Ständerat

Conseil des Etats

Consiglio degli Stati

Cussegl dals stadis

Frühjahrssession
12. Tagung
der 49. Amtsdauer

Session de printemps
12e session
de la 49e législature

Sessione primaverile
12a sessione
della 49a legislatura

Amtliches Bulletin der Bundesversammlung

Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale

Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale

2014

Frühjahrssession

Session de printemps

Sessione primaverile

Überblick

Sommaire

Inhaltsverzeichnis	I
Geschäftsnummern	XI
Rednerliste	XVII
Verhandlungen des Ständerates	1–379
Impressum	380
Abstimmungsprotokolle	Anhang 1
Abkürzungen	Anhang 2
CD-ROM	3. Umschlagseite

Table des matières	I
Numéros d'objet	XI
Liste des orateurs	XVII
Délibérations du Conseil des Etats	1–379
Impressum	380
Procès-verbaux de vote	Annexe 1
Abréviations	Annexe 2
CD-ROM	3e de couverture

Inhaltsverzeichnis

Vorlagen des Parlamentes (3)

14.004 GPK-NR/SR und GPDel. Jahresbericht 2013: 36
14.203 Mitteilung des Kantons Glarus und Vereidigung: 2
14.012 Schweizer Delegation bei der Parlamentarischen Versammlung der Nato. Bericht: 367

Vorlagen des Bundesrates (37)

12.027 Aufsicht über die soziale Krankenversicherung. Bundesgesetz: 17
13.031 Ausländergesetz. Änderung. Sorgfalts- und Meldepflichtverletzungen durch Luftverkehrsunternehmen, Informationssysteme: 284
14.009 Aussenpolitik 2013. Bericht des Bundesrates: 237
14.008 Aussenwirtschaftspolitik. Bericht 2013: 242, 378
13.061 Bankgeheimnis. Gleich lange Spiesse. Bericht des Bundesrates zur Abschreibung der Motion 09.3147: 261
13.025 Bundesgesetz betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs. Änderung: 102, 297
13.076 Bundesgesetz über Bauprodukte. Totalrevision: 377
13.034 Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz. Nagoya-Protokoll: 185, 321, 376
13.077 Bundesgesetz über den Strassentransitverkehr. Sanierung des Gotthard-Strassentunnels: 191, 323
13.038 Bundesgesetz über die Weiterbildung: 49
13.064 Bundesgesetz über die Zuständigkeiten im Bereich des zivilen Nachrichtendienstes. Änderung: 377
11.022 Bürgerrechtsgesetz. Totalrevision: 91
13.096 Doppelbesteuerung. Abkommen mit Australien: 252, 254
13.097 Doppelbesteuerung. Abkommen mit China: 252, 254
13.073 Doppelbesteuerung. Abkommen mit Frankreich: 247
13.098 Doppelbesteuerung. Abkommen mit Ungarn: 252, 254
13.071 Freihandelsabkommen zwischen der Schweiz und China: 348, 352
13.079 Für eine öffentliche Krankenkasse. Volksinitiative: 377
13.059 Gewässerschutzgesetz. Änderung: 377
13.013 Grenzüberschreitende polizeiliche Zusammenarbeit. Abkommen mit Österreich und dem Fürstentum Liechtenstein: 376
13.099 Informationsaustausch in Steuersachen. Abkommen mit Jersey, Guernsey und der Insel Man: 253, 255
13.067 Internationale Arbeitsorganisation. Übereinkommen Nr. 189: 362
13.089 Kantonsverfassung Genf. Gewährleistung: 287
12.026 KVG. Änderung: 146, 375
11.034 Lebensmittelgesetz. Revision: 13
13.060 Medizinalberufegesetz. Änderung: 148
13.065 OSZE-Ministerratstreffen 2014 in Basel. Sicherheit: 232
13.051 Präimplantationsdiagnostik. Änderung der Bundesverfassung und des Fortpflanzungsmedizingesetzes: 122
13.093 Rettet unser Schweizer Gold (Gold-Initiative). Volksinitiative: 84
12.074 Schluss mit der MWST-Diskriminierung des Gastgewerbes! Volksinitiative: 72, 375

Table des matières

Projets du Parlement (3)

14.004 CdG-CN/CE et DélCdG. Rapport annuel 2013: 36
14.203 Communication du canton de Glaris et assermentation: 2
14.012 Délégation suisse auprès de l'Assemblée parlementaire de l'OTAN. Rapport: 367

Projets du Conseil fédéral (37)

13.071 Accord de libre-échange entre la Suisse et la Chine: 348, 352
13.065 Conseil ministériel de l'OSCE à Bâle en 2014. Sécurité: 232
14.018 Conseillers en sécurité dans les représentations suisses à l'étranger. Engagement de militaires: 43
13.089 Constitution du canton de Genève. Garantie: 287
13.013 Coopération policière transfrontalière. Convention avec l'Autriche et le Liechtenstein: 376
13.051 Diagnostic préimplantatoire. Modification de la Constitution et de la loi sur la procréation médicalement assistée: 122
13.097 Double imposition. Convention avec la Chine: 252, 254
13.073 Double imposition. Convention avec la France: 247
13.098 Double imposition. Convention avec la Hongrie: 252, 254
13.096 Double imposition. Convention avec l'Australie: 252, 254
13.099 Echange de renseignements en matière fiscale. Accords avec Jersey, Guernesey et l'île de Man: 253, 255
13.086 Halte à la surpopulation – Oui à la préservation durable des ressources naturelles. Initiative populaire: 267, 279
12.026 LAMal. Modification: 146, 375
13.038 Loi fédérale sur la formation continue: 49
13.088 Loi sur la consultation. Modification: 2
11.022 Loi sur la nationalité. Révision totale: 91
13.034 Loi sur la protection de la nature et du paysage. Protocole de Nagoya: 185, 321, 376
13.059 Loi sur la protection des eaux. Modification: 377
13.025 Loi sur la surveillance de la correspondance par poste et télécommunication. Modification: 102, 297
13.083 Loi sur l'assistance administrative fiscale. Modification: 81, 378
13.064 Loi sur le renseignement civil. Modification: 377
13.077 Loi sur le transit routier dans la région alpine. Réfection du tunnel routier du Saint-Gothard: 191, 323
11.034 Loi sur les denrées alimentaires. Révision: 13
13.031 Loi sur les étrangers. Modification. Violation du devoir de diligence et de l'obligation de communiquer par les entreprises de transport aérien, systèmes d'information: 284
13.076 Loi sur les produits de construction. Révision totale: 377
13.060 Loi sur les professions médicales. Modification: 148
13.106 Mise en oeuvre des recommandations 2012 du Groupe d'action financière: 156
13.067 Organisation internationale du travail. Convention no 189: 362
14.008 Politique économique extérieure. Rapport 2013: 242, 378
14.009 Politique étrangère 2013. Rapport du Conseil fédéral: 237

14.018 Sicherheitsberatung in Schweizer Auslandvertretungen. Entsendung von Angehörigen des Militärpersonals: 43
13.037 Soziale Sicherheit. Abkommen mit den USA: 154
13.083 Steueramtshilfegesetz. Änderung: 81, 378
13.086 Stopp der Überbevölkerung – zur Sicherung der natürlichen Lebensgrundlagen. Volksinitiative: 267, 279
13.106 Umsetzung der Empfehlungen 2012 der Groupe d'action financière: 156
13.052 Vermittlung schweizerischer Bildung im Ausland. Bundesgesetz: 147, 376
13.088 Vernehmlassungsgesetz. Änderung: 2

Standesinitiativen (4)

12.314 Standesinitiative Bern. Zusammensetzung des Nationalrates: 368
10.301 Standesinitiative Tessin. Sicherheit des Gotthard-Strassentunnels: 331
11.312 Standesinitiative Waadt. Petition des Verbandes Schweizerischer Polizeibeamter: 368
07.307 Standesinitiative Zürich. Kantonale Volksinitiative zur Vereinfachung der Lohndeklaration: 367

Parlamentarische Initiativen (11)

10.511 Parlamentarische Initiative Binder Max. Karenzfrist bei Mandaten und Funktionen für ehemalige Bundesräte: 6
13.402 Parlamentarische Initiative Büro-SR. Distanz- und Übernachtungsentschädigung: 378
13.450 Parlamentarische Initiative Cramer Robert. Session extra muros im Jahr 2015 im Wallis: 39
12.446 Parlamentarische Initiative FDP-Liberale Fraktion. Wirksamen Risikoausgleich schnell einführen: 10, 375
04.417 Parlamentarische Initiative Jenny This. Bürokratismus pur beim neuen Lohnausweis: 367
10.517 Parlamentarische Initiative Leutenegger Oberholzer Susanne. Einschränkung von Mandaten von ehemaligen Bundesräten und Bundesrätinnen: 6
11.446 Parlamentarische Initiative Lombardi Filippo. Für ein Auslandschweizergesetz: 214
13.431 Parlamentarische Initiative Minder Thomas. Volksinitiativen ohne Abstimmungsempfehlung. Zurückhaltende Information an die Stimmberechtigten durch den Bundesrat: 369
11.431 Parlamentarische Initiative Rechsteiner Paul. Rehabilitierung administrativ versorgter Menschen: 97, 374
11.473 Parlamentarische Initiative sozialdemokratische Fraktion. Risikoausgleich: 10, 375
09.499 Parlamentarische Initiative UREK-NR. Agrotreibstoffe. Indirekte Auswirkungen berücksichtigen: 188, 374

Motionen (56)

13.4253 Motion Abate Fabio. Anerkennung bestimmter italienischer Finanzintermediäre als Börsenagenten: 257
13.4250 Motion Abate Fabio. Mehrsprachigkeit. Anpassung der Weisungen des Bundesrates: 265
13.4252 Motion Abate Fabio. Mindestanforderungen für die Leitung einer Kapitalgesellschaft: 303

Initiatives cantonales (4)

12.314 Initiative cantonale Berne. Composition du Conseil national: 368
10.301 Initiative cantonale Tessin. Sécurité du tunnel du Saint-Gothard: 331
11.312 Initiative cantonale Vaud. Pétition de la Fédération suisse des fonctionnaires de police: 368
07.307 Initiative cantonale Zurich. Initiative populaire cantonale. Simplification du certificat de salaire: 367

Initiatives parlementaires (11)

10.511 Initiative parlementaire Binder Max. Anciens conseillers fédéraux. Pas de pantouflage avant un certain délai: 6
13.402 Initiative parlementaire Bureau-CE. Défraiements longue distance et défraiements pour nuitée: 378
09.499 Initiative parlementaire CEATE-CN. Agrocarburants. Prise en compte des effets indirects: 188, 374
13.450 Initiative parlementaire Cramer Robert. Session extra-muros en 2015 en Valais: 39
12.446 Initiative parlementaire groupe libéral-radical. Introduction rapide d'un système efficace de compensation des risques: 10, 375
11.473 Initiative parlementaire groupe socialiste. Compensation des risques: 10, 375
04.417 Initiative parlementaire Jenny This. Nouveau certificat de salaire. Bureaucratie: 367
10.517 Initiative parlementaire Leutenegger Oberholzer Susanne. Anciens conseillers fédéraux. Délai d'attente avant de pantoufler: 6
11.446 Initiative parlementaire Lombardi Filippo. Pour une loi sur les Suisses de l'étranger: 214
13.431 Initiative parlementaire Minder Thomas. Initiatives populaires. Le Conseil fédéral doit faire preuve de retenue lorsque le Parlement ne donne pas de recommandation de vote: 369
11.431 Initiative parlementaire Rechsteiner Paul. Réhabilitation des personnes placées par décision administrative: 97, 374

Motions (56)

13.4252 Motion Abate Fabio. Exigences minimales pour administrer une société de capitaux: 303
13.4250 Motion Abate Fabio. Plurilinguisme. Adaptation des instructions du Conseil fédéral: 265
13.4253 Motion Abate Fabio. Reconnaissance des fiduciaires italiennes en tant qu'agents de change: 257

13.3070 Motion Aebischer Matthias. Obligatorischer Schneesporttag in der Oberstufe: 45
13.3832 Motion Altherr Hans. Neue Verfassungsbestimmung über eine Pflicht zu gegenseitiger Rücksichtnahme in religiösen Fragen: 311
11.3911 Motion Amherd Viola. Gefährliche Straftäter bleiben in Untersuchungshaft: 309
12.3122 Motion Amherd Viola. Qualitätslabel für kinder- und jugendgerechte Internetseiten: 334
12.3623 Motion Amherd Viola. Ratifizierung des dritten Fakultativprotokolls zur Uno-Kinderrechtskonvention: 233
11.4012 Motion Büchler Jakob. IV-Rente auch für teilinvalide Bauern: 24
12.3398 Motion Bulliard-Marbach Christine. Hausärztemangel: 21
13.3222 Motion Cassis Ignazio. Less is more. Wie steht es in der Schweiz mit dem Überkonsum von medizinischen Leistungen?: 66
12.3909 Motion Darbellay Christophe. Bekämpfung der Kriminalität. DNA-Test für bestimmte Asylbewerber: 294
11.3811 Motion Darbellay Christophe. Rechtslücke in der Unfallversicherung schliessen: 316
11.3800 Motion FDP-Liberale Fraktion. Keine Asylsuchenden aus Safe Countries auf die Kantone verteilen: 289
12.3421 Motion FDP-Liberale Fraktion. Keine Sippenhaftung für Neulenker. Obligatorische Weiterbildungskurse abschaffen: 341
11.3781 Motion FDP-Liberale Fraktion. Nulltoleranz für randalierende Asylsuchende: 288
11.3802 Motion FDP-Liberale Fraktion. Rückführungen per Zug!: 290
12.3052 Motion FDP-Liberale Fraktion. Wohlstandsflüchtlinge direkt ins Heimatland wegweisen. Selbsteintrittsrecht nach Dublin II anrufen: 293
13.4185 Motion Fetz Anita. Atomkraftwerke. Ausdehnung der Nachschusspflicht auf die Aktionäre: 344
13.3363 Motion FK-NR (12.101). Aufgabentrennung zwischen Bund und Kantonen: 88
14.3007 Motion FK-SR. Vorausschauende Finanzpolitik für prioritäre Steuerreformen ohne Sparprogramme: 258
11.3137 Motion Fluri Kurt. Keine vollständige Liberalisierung des Abfallmarktes für Gewerbekehricht: 335
13.4249 Motion Föhn Peter. Bürgerfreundliche Ausfertigung von Ausweisen für Schweizer Staatsangehörige: 295
11.3888 Motion Fraktion CVP/EVP/glp. Hausarztfreundliches Tarifsystem: 20
11.3831 Motion Fraktion der Schweizerischen Volkspartei. Asylbewerber. Rückübernahmeabkommen mit den wichtigsten Herkunftsländern aushandeln: 291
11.3832 Motion Fraktion der Schweizerischen Volkspartei. Asylbewerber. Rückübernahmeabkommen von Algerien umsetzen lassen: 292
11.3845 Motion Fraktion der Schweizerischen Volkspartei. Investmentbanking von systemrelevanten Funktionen loslösen: 175
12.3759 Motion Fraktion der Schweizerischen Volkspartei. Umsetzung der von der GPK-NR geforderten Empfehlungen zum Vernehmlassungsverfahren: 6
13.3495 Motion Glanzmann-Hunkeler Ida. Stationierungskonzept der Armee im Interesse von Stadt und Land: 47
10.3634 Motion GPK-SR (10.054). Die Behörden unter dem Druck der Finanzkrise und der Herausgabe von UBS-Kundendaten an die USA (5): 308
13.3070 Motion Aebischer Matthias. Journée de sports d'hiver obligatoire au niveau du secondaire: 45
13.3832 Motion Altherr Hans. Inscrire dans la Constitution l'obligation d'un respect mutuel en matière de religion: 311
11.3911 Motion Amherd Viola. Détention provisoire pour les délinquants dangereux: 309
12.3122 Motion Amherd Viola. Label de qualité pour les sites destinés aux enfants et aux adolescents: 334
12.3623 Motion Amherd Viola. Troisième protocole facultatif à la Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant. Ratification: 233
11.4012 Motion Büchler Jakob. Rente AI pour les agriculteurs souffrant d'une invalidité partielle: 24
12.3398 Motion Bulliard-Marbach Christine. Pénurie de médecins de famille: 21
13.3222 Motion Cassis Ignazio. Faire mieux avec moins. Surconsommation de prestations médicales en Suisse: 66
14.3007 Motion CdF-CE. Pour une politique financière anticipatoire qui permette la réalisation de réformes fiscales prioritaires sans programmes d'économies: 258
13.3363 Motion CdF-CN (12.101). Séparation des tâches entre la Confédération et les cantons: 88
10.3634 Motion CdG-CE (10.054). Les autorités sous la pression de la crise financière et de la transmission de données clients d'UBS aux Etats-Unis (5): 308
14.3003 Motion CER-CE. Relations commerciales et monétaires avec la Chine: 255
13.3374 Motion CER-CN. Imposition des immeubles dans la Convention de double imposition sur les successions avec la France: 252
13.3369 Motion CSEC-CN. Manifestations sportives et promotion de la relève sportive et du sport de compétition: 46
12.3909 Motion Darbellay Christophe. Effectuer un test ADN sur certains requérants d'asile pour lutter contre la criminalité: 294
11.3811 Motion Darbellay Christophe. Pour combler les lacunes de l'assurance-accidents: 316
13.4185 Motion Fetz Anita. Obliger les actionnaires propriétaires d'une installation nucléaire à effectuer eux-mêmes les versements complémentaires nécessaires pour couvrir les coûts d'évacuation et de désaffectation: 344
11.3137 Motion Fluri Kurt. Pas de libéralisation complète du marché des déchets d'entreprise: 335
13.4249 Motion Föhn Peter. Documents d'identité des ressortissants suisses. Pour une pratique favorable au citoyen: 295
13.3495 Motion Glanzmann-Hunkeler Ida. Pour un plan de stationnement de l'armée qui tienne compte des inégalités territoriales: 47
13.4184 Motion Graber Konrad. Caisses de pension. Placements à long terme dans les technologies d'avenir et création d'un fonds à cet effet: 319
12.3103 Motion Graf-Litscher Edith. Infections hospitalières. Renversement du fardeau de la preuve: 32
12.3759 Motion groupe de l'Union démocratique du Centre. Mise en oeuvre des recommandations soumises par la CdG-CN en matière de procédures de consultation: 6
11.3831 Motion groupe de l'Union démocratique du Centre. Requérants d'asile. Conclusion d'accords de réadmission avec les principaux Etats de provenance: 291
11.3832 Motion groupe de l'Union démocratique du Centre. Requérants d'asile. Il faut mettre en oeuvre l'accord de réadmission avec l'Algérie: 292

13.4184 Motion Graber Konrad. Langfristanlagen von Pensionskassen in zukunftsträchtige Technologien und Schaffung eines Zukunftsfonds Schweiz: 319
12.3103 Motion Graf-Litscher Edith. Spitalinfektionen. Umkehr der Beweislast: 32
11.3857 Motion grüne Fraktion. Einführung eines Trennbankensystems: 175
13.4179 Motion Hess Hans. Anpassungen der Verrechnungssteuer: 89
13.3572 Motion Hess Lorenz. Flexiblere Ab- und Auflastung von Nutzfahrzeugen zur Effizienzsteigerung: 332
11.3701 Motion Hutter Markus. Währungsabkommen mit China abschliessen. Exporteure vom US-Dollar unabhängig machen: 255
13.4181 Motion Imoberdorf René. Angemessene Finanzierung der Pärke von nationaler Bedeutung: 340
11.3973 Motion Ingold Maja. Suizidprävention. Handlungsspielraum wirkungsvoller nutzen: 26
12.3557 Motion Kaufmann Hans. Eigenmittelanforderungen für Versicherungen in Tiefzinsphasen: 183
13.4111 Motion Keller-Sutter Karin. Im Ausland beschränkt steuerpflichtige Personen. Allgemeine Abzüge und Sozialabzüge vollständig berücksichtigen: 257
12.3754 Motion Knecht Hansjörg. Wiederzulassung von tierischen Schlachtnebenprodukten für die Fütterung von Nutztieren: 35
13.4060 Motion Kuprecht Alex. Unnötige IV-Renten vermeiden: 24
11.4117 Motion Maire Jacques-André. Für ein Verbot der Telefonwerbung durch Krankenversicherer: 312
11.3983 Motion Markwalder Christa. Öffnung der Säule 3a für nichterwerbstätige Personen: 315
12.3102 Motion Müller Walter. Rasche Realisierung der Verbindung der Rheintalautobahnen zwischen der Schweiz und Österreich: 331
13.3455 Motion Müri Felix. Vollzugsstatistik über die Ausschaffung von kriminellen Ausländern: 296
13.4104 Motion Niederberger Paul. Pflicht zur Arbeitszeiterfassung. Möglichkeit der Verzichterklärung in gewissen Branchen: 366
12.3229 Motion Reimann Maximilian. Verlängerung der gebundenen Selbstvorsorge (Säule 3a) bis zur endgültigen Aufgabe der Erwerbstätigkeit: 34
11.4027 Motion Riklin Kathy. Aktionsplan für die Geothermie: 342
12.3816 Motion Steiert Jean-François. Gleichbehandlung der Patientinnen und Patienten beim Zugang zu Medikamenten: 32
11.3959 Motion Streiff-Feller Marianne. Entlastung für Eltern behinderter Kinder mit Spitex sicherstellen: 23
11.3945 Motion Tschümperlin Andy. Opfer von Straftaten. Beschwerdemöglichkeit gegen Haftrichterentscheide: 310
13.3374 Motion WAK-NR. Besteuerung von Immobilien im Abkommen zwischen der Schweiz und Frankreich zur Vermeidung der Doppelbesteuerung auf dem Gebiet der Erbschaftssteuern: 252
14.3003 Motion WAK-SR. Intensivierung der Wirtschafts- und Währungsbeziehungen mit China: 255
13.3369 Motion WBK-NR. Sportveranstaltungen und Förderung von Nachwuchs- und Spitzensport: 46
13.4180 Motion Zanetti Roberto. Umweltschonender Ausbau der A1 zwischen Luterbach und Härkingen auf sechs Spuren: 333
11.3845 Motion groupe de l'Union démocratique du Centre. Séparer les activités bancaires d'investissement des fonctions d'importance systémique: 175
11.3857 Motion groupe des Verts. Institution d'un système bancaire différencié: 175
12.3421 Motion groupe libéral-radical. Empêcher la responsabilité solidaire des conducteurs novices en supprimant les cours obligatoires de formation complémentaire: 341
11.3802 Motion groupe libéral-radical. Pour des expulsions par le train!: 290
11.3800 Motion groupe libéral-radical. Pour que les cantons ne reçoivent plus les requérants d'asile d'Etats tiers sûrs: 289
12.3052 Motion groupe libéral-radical. Renvoyer directement dans leur pays d'origine les réfugiés économiques. Invoquer la clause de souveraineté selon Dublin II: 293
11.3781 Motion groupe libéral-radical. Tolérance zéro pour les requérants d'asile qui troublent l'ordre public: 288
11.3888 Motion groupe PDC/PEV/PVL. Tarification favorable aux médecins de famille: 20
13.4179 Motion Hess Hans. Adapter l'impôt anticipé: 89
13.3572 Motion Hess Lorenz. Plus de flexibilité pour l'abaissement et l'augmentation du poids des véhicules utilitaires dans le souci d'accroître l'efficacité: 332
11.3701 Motion Hutter Markus. Rendre les exportateurs moins dépendants du dollar grâce à un accord monétaire avec la Chine: 255
13.4181 Motion Imoberdorf René. Financement adéquat des parcs d'importance nationale: 340
11.3973 Motion Ingold Maja. Prévention du suicide. Mieux utiliser les leviers disponibles: 26
12.3557 Motion Kaufmann Hans. Taux d'intérêts à la baisse. Exigences en matière de fonds propres pour les assureurs: 183
13.4111 Motion Keller-Sutter Karin. Contribuables imposés partiellement à l'étranger. Prise en compte de la totalité des déductions générales et des déductions sociales: 257
12.3754 Motion Knecht Hansjörg. Autoriser à nouveau l'utilisation des déchets d'abattage dans l'alimentation des animaux de rente: 35
13.4060 Motion Kuprecht Alex. AI. Eviter les dépenses inutiles: 24
11.4117 Motion Maire Jacques-André. Pour mettre fin au démarchage téléphonique des assureurs-maladie: 312
11.3983 Motion Markwalder Christa. Permettre aux personnes sans activité lucrative de cotiser au pilier 3a: 315
12.3102 Motion Müller Walter. Accélérer la réalisation de la liaison autoroutière du Rheintal entre la Suisse et l'Autriche: 331
13.3455 Motion Müri Felix. Renvoi des étrangers criminels. Statistique de l'exécution: 296
13.4104 Motion Niederberger Paul. Obligation de saisir le temps de travail. Donner aux travailleurs la possibilité de signer une déclaration de renonciation dans certaines branches: 366
12.3229 Motion Reimann Maximilian. Prolonger la prévoyance individuelle liée (pilier 3a) jusqu'à la date de cessation définitive de l'activité lucrative: 34
11.4027 Motion Riklin Kathy. Plan d'action en faveur de la géothermie: 342
12.3816 Motion Steiert Jean-François. Accès aux médicaments. Egalité de traitement des patients: 32
11.3959 Motion Streiff-Feller Marianne. Enfants handicapés. Mettre en place une aide d'urgence à domicile pour les parents: 23

11.3945 Motion Tschümperlin Andy. Décisions relatives à la détention provisoire. Possibilité de recours pour les victimes: 310
13.4180 Motion Zanetti Roberto. Elargissement à six voies de l'A1 entre Luterbach et Härkingen. Respect de l'environnement: 333

Postulate (13)

13.4182 Postulat Diener Lenz Verena. Transparenz als Basis für einen funktionierenden Wettbewerb auf dem Strommarkt: 346
13.4062 Postulat Eder Joachim. IT-Projekte des Bundes. Wie weiter?: 263
13.4125 Postulat Eder Joachim. Mehr Transparenz für Patienten über die Qualität im Spitalbereich: 31
13.4127 Postulat Engler Stefan. Messung der Wirkungen von Massnahmen zur Integration von Eingewanderten: 296
13.4193 Postulat Hêche Claude. Schweizer Sanierungsrecht. Private in die Reflexion mit einbeziehen: 312
13.4022 Postulat Keller-Sutter Karin. Freihandelsabkommen mit der EU statt bilaterale Abkommen: 236
13.4083 Postulat Luginbühl Werner. Erlös für Schweizer Künstlerinnen und Künstler: 304
13.4189 Postulat Maury Pasquier Liliane. Bessere Unterstützung für Frauen in Not und verletzliche Familien: 305
13.4251 Postulat Recordon Luc. Effizienz der Finanzaufsicht: 183
13.4183 Postulat Schwaller Urs. Slot-Management und KMU: 347
13.4106 Postulat Stadler Markus. Aufgabengemässe Kompetenzen der Finma: 262
13.4187 Postulat Stöckli Hans. 40 Jahre EMRK-Beitritt der Schweiz. Erfahrungen und Perspektiven: 305
14.3002 Postulat WAK-SR. Evaluation der «Too big to fail»-Vorlage: 175

Postulats (13)

14.3002 Postulat CER-CE. Evaluation du projet «too big to fail»: 175
13.4182 Postulat Diener Lenz Verena. La transparence, condition sine qua non d'une saine concurrence sur le marché de l'électricité: 346
13.4062 Postulat Eder Joachim. Projets informatiques de la Confédération. Et maintenant?: 263
13.4125 Postulat Eder Joachim. Qualité dans les hôpitaux. Plus de transparence pour les patients: 31
13.4127 Postulat Engler Stefan. Mesurer l'efficacité des mesures prises pour intégrer les immigrés: 296
13.4193 Postulat Hêche Claude. Droit suisse de l'assainissement. Intégrer les particuliers à la réflexion: 312
13.4022 Postulat Keller-Sutter Karin. Un accord de libre-échange avec l'UE à la place des accords bilatéraux: 236
13.4083 Postulat Luginbühl Werner. Droit de suite pour les artistes suisses: 304
13.4189 Postulat Maury Pasquier Liliane. Mieux soutenir les mères en détresse et les familles vulnérables: 305
13.4251 Postulat Recordon Luc. Efficacité de la surveillance en matière financière: 183
13.4183 Postulat Schwaller Urs. PME et gestion des créneaux horaires: 347
13.4106 Postulat Stadler Markus. Conférer à la FINMA des compétences adaptées à ses tâches: 262
13.4187 Postulat Stöckli Hans. 40 ans d'adhésion de la Suisse à la CEDH. Bilan et perspectives: 305

Interpellationen (22)

13.4124 Interpellation Abate Fabio. Mehrsprachigkeit. Stellenausschreibung des EDI: 266
13.4063 Interpellation Abate Fabio. Mehrsprachigkeit. Stellenausschreibung des EFD: 266
13.4191 Interpellation Berberat Didier. Zulassungsüberschreitender Einsatz von Medikamenten bei seltenen Krankheiten. Wo stehen wir?: 33
13.4247 Interpellation Bischof Pirmin. Grafische Industrie. Krise einer staatstragenden Branche: 69
13.4246 Interpellation Bischof Pirmin. Installationsbewilligung nach NIV. Fragen zu ausländischen Firmen und Inländerdiskriminierung: 345
13.4248 Interpellation Bischof Pirmin. Missbrauchsbekämpfung bei der Personenfreizügigkeit. Wo harzt der Vollzug?: 364
13.4192 Interpellation Cramer Robert. Ende der Sonderregelung im Bereich der Krankenversicherung für schweizerische und französische Grenzgängerinnen und Grenzgänger. Der Bundesrat muss eingreifen: 29
13.4190 Interpellation Cramer Robert. Will der Bundesrat den unlauteren Wettbewerb und den Einkaufstourismus fördern?: 264
13.4109 Interpellation Eberle Roland. Ausrichtung von Einzelkulturbeiträgen für Futtergetreide: 68

Interpellations (22)

13.4063 Interpellation Abate Fabio. Plurilinguisme. Offre d'emploi du DFF: 266
13.4124 Interpellation Abate Fabio. Plurilinguisme. Offre d'emploi du DFI: 266
13.4191 Interpellation Berberat Didier. Médicaments hors étiquettes et maladies orphelines. Où en sommes-nous?: 33
13.4246 Interpellation Bischof Pirmin. Autorisation d'installer prévue par l'OIBT. Discrimination des entreprises suisses par rapport aux entreprises étrangères: 345
13.4247 Interpellation Bischof Pirmin. Industrie graphique. Crise d'une branche d'une importance majeure pour le pays: 69
13.4248 Interpellation Bischof Pirmin. Lutte contre les abus liés à la libre circulation des personnes. Sur quels points faut-il améliorer la mise en oeuvre?: 364
13.4192 Interpellation Cramer Robert. Fin du régime particulier d'assurance-maladie pour les travailleurs suisses et français frontaliers. Une intervention du Conseil fédéral est nécessaire: 29
13.4190 Interpellation Cramer Robert. Le Conseil fédéral entend-il promouvoir la concurrence déloyale et le tourisme d'achat?: 264
13.4109 Interpellation Eberle Roland. Contributions aux cultures particulières pour les céréales fourragères: 68

13.4105 Interpellation Eder Joachim. Impfstoff-Engpässe aufgrund fehlender inländischer Produktion?: 28
13.4188 Interpellation Engler Stefan. Mögliche Auswirkungen des transeuropäischen Verkehrsnetzes auf die verkehrsmässige Anbindung der Schweiz: 342
13.4110 Interpellation Fournier Jean-René. Physiotherapietarif. Das Ende für selbstständige Physiotherapeutinnen und -therapeuten?: 30
13.4126 Interpellation Graber Konrad. Abgrenzung zwischen selbstständig- und unselbstständigerwerbend. Wer ist mein Arbeitgeber?: 315
13.4108 Interpellation Graber Konrad. Verzicht auf Baubewilligungen für Solaranlagen: 348
13.4084 Interpellation Hêche Claude. Grenzüberschreitende Zusammenarbeit. Ausweitung der Interreg-Themen für eine verstärkte Unterstützung der Grenzregionen: 67
13.4128 Interpellation Lombardi Filippo. Mehrsprachigkeit. Stellenausschreibung des EDI: 266
13.4107 Interpellation Minder Thomas. Suboptimale frühe Abstimmungstermine Anfang Februar: 10
13.4129 Interpellation Recordon Luc. Neubeurteilung der Beziehungen zwischen der Schweiz und den USA: 235
13.4130 Interpellation Recordon Luc. Passende Wahl der zu schliessenden Waffen- und Schiessplätze?: 48
13.4132 Interpellation Recordon Luc. Pressevielfalt und Posttarife für die Zeitungszustellung: 333
13.4131 Interpellation Recordon Luc. Verzug Frankreichs bei der Rückerstattung von Grenzgängersteuern: 252
13.4061 Interpellation Recordon Luc. Zukunft des Schweizerischen Instituts für Rechtsvergleichung: 306

13.4105 Interpellation Eder Joachim. Pénurie de vaccins faute de production suffisante en Suisse?: 28
13.4188 Interpellation Engler Stefan. Réseau de transport transeuropéen. Quelles conséquences sur le raccordement de la Suisse?: 342
13.4110 Interpellation Fournier Jean-René. Tarif de physiothérapie. Est-ce la fin de la physiothérapie indépendante?: 30
13.4108 Interpellation Graber Konrad. Installations solaires. Laissons tomber les permis de construire: 348
13.4126 Interpellation Graber Konrad. Salarié ou indépendant. Quel est le statut de mon employeur?: 315
13.4084 Interpellation Hêche Claude. Coopération transfrontalière. Elargir les thèmes Interreg afin de renforcer le soutien aux régions frontalières: 67
13.4128 Interpellation Lombardi Filippo. Plurilinguisme. Offre d'emploi du DFI: 266
13.4107 Interpellation Minder Thomas. Votations au début février. Un choix peu opportun: 10
13.4061 Interpellation Recordon Luc. Avenir de l'Institut suisse de droit comparé: 306
13.4130 Interpellation Recordon Luc. Choix opportun de la fermeture de casernes et de places de tir?: 48
13.4129 Interpellation Recordon Luc. Réévaluation des relations de la Suisse avec les Etats-Unis d'Amérique: 235
13.4131 Interpellation Recordon Luc. Retard du paiement par la France d'une rétrocession fiscale pour les travailleurs frontaliers: 252
13.4132 Interpellation Recordon Luc. Tarifs postaux d'acheminement des journaux et diversité médiatique: 333

Anfragen (1)

13.1085 Anfrage Maury Pasquier Liliane. Gesundheitsförderung in der Schweiz. Wie steht es mit der Förderung des Stillens?: 379

Questions (1)

13.1085 Question Maury Pasquier Liliane. Promotion de la santé en Suisse. Quelle est la place de l'allaitement?: 379

Petitionen (11)

13.2051 Petition Berner Mahnwache. Palästina. Für ein Ende der Verletzung der Kinderrechte: 372
13.2035 Petition Fischer Eugen, Zürich. Gesamtheitliche Revision im Rettungswesen: 372
12.2070 Petition Jugendsession 2012. Demografische Alterung und AHV: 371
13.2039 Petition Klasse 3AB, 8335 Hittnau. Höhere Strafen für Kinderschänder: 372
13.2019 Petition Lörcher Ursula, Zürich. Abschaffung des Bankgeheimnisses: 371
13.2009 Petition Merki Roger/Lopez José, Effretikon. Zur Umsetzung der Lanzarote-Konvention: 371
12.2065 Petition Moser M., Freiburg. Was geschieht mit dem BVG-Altersguthaben von Personen ohne direkte Nachkommen?: 370
13.2017 Petition Romer Jakob, Berikon. Sozialwerk für altersbedingte Langzeitpflege: 371
13.2027 Petition Wäfler Urs, Dietlikon. Akademische Titel auch basierend auf einer erfolgreichen Berufstätigkeit: 371
13.2002 Petition Wäfler Urs, Dietlikon. Artikel 99 der Bundesverfassung. Zulassung weiterer Emittenten neben dem Bund: 371

Pétitions (11)

13.2035 Pétition Fischer Eugen, Zurich. Révision globale des dispositions régissant le sauvetage: 372
13.2039 Pétition Klasse 3AB, 8335 Hittnau. Durcissement des peines à l'encontre des violeurs d'enfants: 372
13.2019 Pétition Lörcher Ursula, Zurich. Abolition du secret bancaire: 371
13.2051 Pétition Manifestation silencieuse de Berne. Palestine. Plus de violation des droits de l'enfant: 372
13.2009 Pétition Merki Roger/Lopez José, Effretikon. Concernant la mise en oeuvre de la Convention de Lanzarote: 371
12.2065 Pétition Moser M., Fribourg. Sort des avoirs LPP d'une personne n'ayant pas d'héritiers directs: 370
13.2017 Pétition Romer Jakob, Berikon. Instituer une assurance sociale couvrant spécifiquement les soins de longue durée liés à l'âge: 371
12.2070 Pétition Session des jeunes 2012. Vieillissement de la population et AVS: 371
13.2027 Pétition Wäfler Urs, Dietlikon. Accorder un grade universitaire sur la base de l'expérience professionnelle: 371

13.2028 Petition Wäfler Urs, Dietlikon. Keine Anordnung zur Einnahme von Medikamenten gegen den Willen eines Menschen: 372

13.2002 Pétition Wäfler Urs, Dietlikon. Article 99 de la Constitution. Admission d'émetteurs autres que la Confédération: 371

13.2028 Pétition Wäfler Urs, Dietlikon. Interdiction d'administrer des médicaments contre la volonté des patients: 372

Geschäftsnummern

04.417 Parlamentarische Initiative Jenny This. Bürokratismus pur beim neuen Lohnausweis: 367
07.307 Standesinitiative Zürich. Kantonale Volksinitiative zur Vereinfachung der Lohndeklaration: 367
09.499 Parlamentarische Initiative UREK-NR. Agrotreibstoffe. Indirekte Auswirkungen berücksichtigen: 188, 374
10.301 Standesinitiative Tessin. Sicherheit des Gotthard-Strassentunnels: 331
10.3634 Motion GPK-SR (10.054). Die Behörden unter dem Druck der Finanzkrise und der Herausgabe von UBS-Kundendaten an die USA (5): 308
10.511 Parlamentarische Initiative Binder Max. Karenzfrist bei Mandaten und Funktionen für ehemalige Bundesräte: 6
10.517 Parlamentarische Initiative Leutenegger Oberholzer Susanne. Einschränkung von Mandaten von ehemaligen Bundesräten und Bundesrätinnen: 6
11.022 Bürgerrechtsgesetz. Totalrevision: 91
11.034 Lebensmittelgesetz. Revision: 13
11.312 Standesinitiative Waadt. Petition des Verbandes Schweizerischer Polizeibeamter: 368
11.3137 Motion Fluri Kurt. Keine vollständige Liberalisierung des Abfallmarktes für Gewerbekehricht: 335
11.3701 Motion Hutter Markus. Währungsabkommen mit China abschliessen. Exporteure vom US-Dollar unabhängig machen: 255
11.3781 Motion FDP-Liberale Fraktion. Nulltoleranz für randalierende Asylsuchende: 288
11.3800 Motion FDP-Liberale Fraktion. Keine Asylsuchenden aus Safe Countries auf die Kantone verteilen: 289
11.3802 Motion FDP-Liberale Fraktion. Rückführungen per Zug!: 290
11.3811 Motion Darbellay Christophe. Rechtslücke in der Unfallversicherung schliessen: 316
11.3831 Motion Fraktion der Schweizerischen Volkspartei. Asylbewerber. Rückübernahmeabkommen mit den wichtigsten Herkunftsländern aushandeln: 291
11.3832 Motion Fraktion der Schweizerischen Volkspartei. Asylbewerber. Rückübernahmeabkommen von Algerien umsetzen lassen: 292
11.3845 Motion Fraktion der Schweizerischen Volkspartei. Investmentbanking von systemrelevanten Funktionen loslösen: 175
11.3857 Motion grüne Fraktion. Einführung eines Trennbankensystems: 175
11.3888 Motion Fraktion CVP/EVP/glp. Hausarztfreundliches Tarifsystem: 20
11.3911 Motion Amherd Viola. Gefährliche Straftäter bleiben in Untersuchungshaft: 309
11.3945 Motion Tschümperlin Andy. Opfer von Straftaten. Beschwerdemöglichkeit gegen Haftrichterentscheide: 310
11.3959 Motion Streiff-Feller Marianne. Entlastung für Eltern behinderter Kinder mit Spitex sicherstellen: 23
11.3973 Motion Ingold Maja. Suizidprävention. Handlungsspielraum wirkungsvoller nutzen: 26
11.3983 Motion Markwalder Christa. Öffnung der Säule 3a für nichterwerbstätige Personen: 315
11.431 Parlamentarische Initiative Rechsteiner Paul. Rehabilitierung administrativ versorgter Menschen: 97, 374
11.446 Parlamentarische Initiative Lombardi Filippo. Für ein Auslandschweizergesetz: 214

Numéros d'objet

04.417 Initiative parlementaire Jenny This. Nouveau certificat de salaire. Bureaucratie: 367
07.307 Initiative cantonale Zurich. Initiative populaire cantonale. Simplification du certificat de salaire: 367
09.499 Initiative parlementaire CEATE-CN. Agrocarburants. Prise en compte des effets indirects: 188, 374
10.301 Initiative cantonale Tessin. Sécurité du tunnel du Saint-Gothard: 331
10.3634 Motion CdG-CE (10.054). Les autorités sous la pression de la crise financière et de la transmission de données clients d'UBS aux Etats-Unis (5): 308
10.511 Initiative parlementaire Binder Max. Anciens conseillers fédéraux. Pas de pantouflage avant un certain délai: 6
10.517 Initiative parlementaire Leutenegger Oberholzer Susanne. Anciens conseillers fédéraux. Délai d'attente avant de pantoufler: 6
11.022 Loi sur la nationalité. Révision totale: 91
11.034 Loi sur les denrées alimentaires. Révision: 13
11.312 Initiative cantonale Vaud. Pétition de la Fédération suisse des fonctionnaires de police: 368
11.3137 Motion Fluri Kurt. Pas de libéralisation complète du marché des déchets d'entreprise: 335
11.3701 Motion Hutter Markus. Rendre les exportateurs moins dépendants du dollar grâce à un accord monétaire avec la Chine: 255
11.3781 Motion groupe libéral-radical. Tolérance zéro pour les requérants d'asile qui troublent l'ordre public: 288
11.3800 Motion groupe libéral-radical. Pour que les cantons ne reçoivent plus les requérants d'asile d'Etats tiers sûrs: 289
11.3802 Motion groupe libéral-radical. Pour des expulsions par le train!: 290
11.3811 Motion Darbellay Christophe. Pour combler les lacunes de l'assurance-accidents: 316
11.3831 Motion groupe de l'Union démocratique du Centre. Requérants d'asile. Conclusion d'accords de réadmission avec les principaux Etats de provenance: 291
11.3832 Motion groupe de l'Union démocratique du Centre. Requérants d'asile. Il faut mettre en oeuvre l'accord de réadmission avec l'Algérie: 292
11.3845 Motion groupe de l'Union démocratique du Centre. Séparer les activités bancaires d'investissement des fonctions d'importance systémique: 175
11.3857 Motion groupe des Verts. Institution d'un système bancaire différencié: 175
11.3888 Motion groupe PDC/PEV/PVL. Tarification favorable aux médecins de famille: 20
11.3911 Motion Amherd Viola. Détention provisoire pour les délinquants dangereux: 309
11.3945 Motion Tschümperlin Andy. Décisions relatives à la détention provisoire. Possibilité de recours pour les victimes: 310
11.3959 Motion Streiff-Feller Marianne. Enfants handicapés. Mettre en place une aide d'urgence à domicile pour les parents: 23
11.3973 Motion Ingold Maja. Prévention du suicide. Mieux utiliser les leviers disponibles: 26
11.3983 Motion Markwalder Christa. Permettre aux personnes sans activité lucrative de cotiser au pilier 3a: 315
11.431 Initiative parlementaire Rechsteiner Paul. Réhabilitation des personnes placées par décision administrative: 97, 374

11.473 Parlamentarische Initiative sozialdemokratische Fraktion. Risikoausgleich: 10, 375
11.4012 Motion Büchler Jakob. IV-Rente auch für teilinvalide Bauern: 24
11.4027 Motion Riklin Kathy. Aktionsplan für die Geothermie: 342
11.4117 Motion Maire Jacques-André. Für ein Verbot der Telefonwerbung durch Krankenversicherer: 312
12.026 KVG. Änderung: 146, 375
12.027 Aufsicht über die soziale Krankenversicherung. Bundesgesetz: 17
12.074 Schluss mit der MWST-Diskriminierung des Gastgewerbes! Volksinitiative: 72, 375
12.2065 Petition Moser M., Freiburg. Was geschieht mit dem BVG-Altersguthaben von Personen ohne direkte Nachkommen?: 370
12.2070 Petition Jugendsession 2012. Demografische Alterung und AHV: 371
12.314 Standesinitiative Bern. Zusammensetzung des Nationalrates: 368
12.3052 Motion FDP-Liberale Fraktion. Wohlstandsflüchtlinge direkt ins Heimatland wegweisen. Selbsteintrittsrecht nach Dublin II anrufen: 293
12.3102 Motion Müller Walter. Rasche Realisierung der Verbindung der Rheintalautobahnen zwischen der Schweiz und Österreich: 331
12.3103 Motion Graf-Litscher Edith. Spitalinfektionen. Umkehr der Beweislast: 32
12.3122 Motion Amherd Viola. Qualitätslabel für kinder- und jugendgerechte Internetseiten: 334
12.3229 Motion Reimann Maximilian. Verlängerung der gebundenen Selbstvorsorge (Säule 3a) bis zur endgültigen Aufgabe der Erwerbstätigkeit: 34
12.3398 Motion Bulliard-Marbach Christine. Hausärztemangel: 21
12.3421 Motion FDP-Liberale Fraktion. Keine Sippenhaftung für Neulenker. Obligatorische Weiterbildungskurse abschaffen: 341
12.3557 Motion Kaufmann Hans. Eigenmittelanforderungen für Versicherungen in Tiefzinsphasen: 183
12.3623 Motion Amherd Viola. Ratifizierung des dritten Fakultativprotokolls zur Uno-Kinderrechtskonvention: 233
12.3754 Motion Knecht Hansjörg. Wiederzulassung von tierischen Schlachtnebenprodukten für die Fütterung von Nutztieren: 35
12.3759 Motion Fraktion der Schweizerischen Volkspartei. Umsetzung der von der GPK-NR geforderten Empfehlungen zum Vernehmlassungsverfahren: 6
12.3816 Motion Steiert Jean-François. Gleichbehandlung der Patientinnen und Patienten beim Zugang zu Medikamenten: 32
12.3909 Motion Darbellay Christophe. Bekämpfung der Kriminalität. DNA-Test für bestimmte Asylbewerber: 294
12.446 Parlamentarische Initiative FDP-Liberale Fraktion. Wirksamen Risikoausgleich schnell einführen: 10, 375
13.013 Grenzüberschreitende polizeiliche Zusammenarbeit. Abkommen mit Österreich und dem Fürstentum Liechtenstein: 376
13.025 Bundesgesetz betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs. Änderung: 102, 297
13.031 Ausländergesetz. Änderung. Sorgfalts- und Meldepflichtverletzungen durch Luftverkehrsunternehmen, Informationssysteme: 284
13.034 Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz. Nagoya-Protokoll: 185, 321, 376
13.037 Soziale Sicherheit. Abkommen mit den USA: 154

11.446 Initiative parlementaire Lombardi Filippo. Pour une loi sur les Suisses de l'étranger: 214
11.473 Initiative parlementaire groupe socialiste. Compensation des risques: 10, 375
11.4012 Motion Büchler Jakob. Rente AI pour les agriculteurs souffrant d'une invalidité partielle: 24
11.4027 Motion Riklin Kathy. Plan d'action en faveur de la géothermie: 342
11.4117 Motion Maire Jacques-André. Pour mettre fin au démarchage téléphonique des assureurs-maladie: 312
12.026 LAMal. Modification: 146, 375
12.027 Surveillance de l'assurance-maladie sociale. Loi fédérale: 17
12.074 Stop à la TVA discriminatoire pour la restauration! Initiative populaire: 72, 375
12.2065 Pétition Moser M., Fribourg. Sort des avoirs LPP d'une personne n'ayant pas d'héritiers directs: 370
12.2070 Pétition Session des jeunes 2012. Vieillissement de la population et AVS: 371
12.314 Initiative cantonale Berne. Composition du Conseil national: 368
12.3052 Motion groupe libéral-radical. Renvoyer directement dans leur pays d'origine les réfugiés économiques. Invoquer la clause de souveraineté selon Dublin II: 293
12.3102 Motion Müller Walter. Accélérer la réalisation de la liaison autoroutière du Rheintal entre la Suisse et l'Autriche: 331
12.3103 Motion Graf-Litscher Edith. Infections hospitalières. Renversement du fardeau de la preuve: 32
12.3122 Motion Amherd Viola. Label de qualité pour les sites destinés aux enfants et aux adolescents: 334
12.3229 Motion Reimann Maximilian. Prolonger la prévoyance individuelle liée (pilier 3a) jusqu'à la date de cessation définitive de l'activité lucrative: 34
12.3398 Motion Bulliard-Marbach Christine. Pénurie de médecins de famille: 21
12.3421 Motion groupe libéral-radical. Empêcher la responsabilité solidaire des conducteurs novices en supprimant les cours obligatoires de formation complémentaire: 341
12.3557 Motion Kaufmann Hans. Taux d'intérêts à la baisse. Exigences en matière de fonds propres pour les assureurs: 183
12.3623 Motion Amherd Viola. Troisième protocole facultatif à la Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant. Ratification: 233
12.3754 Motion Knecht Hansjörg. Autoriser à nouveau l'utilisation des déchets d'abattage dans l'alimentation des animaux de rente: 35
12.3759 Motion groupe de l'Union démocratique du Centre. Mise en oeuvre des recommandations soumises par la CdG-CN en matière de procédures de consultation: 6
12.3816 Motion Steiert Jean-François. Accès aux médicaments. Egalité de traitement des patients: 32
12.3909 Motion Darbellay Christophe. Effectuer un test ADN sur certains requérants d'asile pour lutter contre la criminalité: 294
12.446 Initiative parlementaire groupe libéral-radical. Introduction rapide d'un système efficace de compensation des risques: 10, 375
13.013 Coopération policière transfrontalière. Convention avec l'Autriche et le Liechtenstein: 376
13.025 Loi sur la surveillance de la correspondance par poste et télécommunication. Modification: 102, 297

13.038 Bundesgesetz über die Weiterbildung: 49
13.051 Präimplantationsdiagnostik. Änderung der Bundesverfassung und des Fortpflanzungsmedizingesetzes: 122
13.052 Vermittlung schweizerischer Bildung im Ausland. Bundesgesetz: 147, 376
13.059 Gewässerschutzgesetz. Änderung: 377
13.060 Medizinalberufegesetz. Änderung: 148
13.061 Bankgeheimnis. Gleich lange Spiesse. Bericht des Bundesrates zur Abschreibung der Motion 09.3147: 261
13.064 Bundesgesetz über die Zuständigkeiten im Bereich des zivilen Nachrichtendienstes. Änderung: 377
13.065 OSZE-Ministerratstreffen 2014 in Basel. Sicherheit: 232
13.067 Internationale Arbeitsorganisation. Übereinkommen Nr. 189: 362
13.071 Freihandelsabkommen zwischen der Schweiz und China: 348, 352
13.073 Doppelbesteuerung. Abkommen mit Frankreich: 247
13.076 Bundesgesetz über Bauprodukte. Totalrevision: 377
13.077 Bundesgesetz über den Strassentransitverkehr. Sanierung des Gotthard-Strassentunnels: 191, 323
13.079 Für eine öffentliche Krankenkasse. Volksinitiative: 377
13.083 Steueramtshilfegesetz. Änderung: 81, 378
13.086 Stopp der Überbevölkerung – zur Sicherung der natürlichen Lebensgrundlagen. Volksinitiative: 267, 279
13.088 Vernehmlassungsgesetz. Änderung: 2
13.089 Kantonsverfassung Genf. Gewährleistung: 287
13.093 Rettet unser Schweizer Gold (Gold-Initiative). Volksinitiative: 84
13.096 Doppelbesteuerung. Abkommen mit Australien: 252, 254
13.097 Doppelbesteuerung. Abkommen mit China: 252, 254
13.098 Doppelbesteuerung. Abkommen mit Ungarn: 252, 254
13.099 Informationsaustausch in Steuersachen. Abkommen mit Jersey, Guernsey und der Insel Man: 253, 255
13.106 Umsetzung der Empfehlungen 2012 der Groupe d'action financière: 156
13.1085 Anfrage Maury Pasquier Liliane. Gesundheitsförderung in der Schweiz. Wie steht es mit der Förderung des Stillens?: 379
13.2002 Petition Wäfler Urs, Dietlikon. Artikel 99 der Bundesverfassung. Zulassung weiterer Emittenten neben dem Bund: 371
13.2009 Petition Merki Roger/Lopez José, Effretikon. Zur Umsetzung der Lanzarote-Konvention: 371
13.2017 Petition Romer Jakob, Berikon. Sozialwerk für altersbedingte Langzeitpflege: 371
13.2019 Petition Lörcher Ursula, Zürich. Abschaffung des Bankgeheimnisses: 371
13.2027 Petition Wäfler Urs, Dietlikon. Akademische Titel auch basierend auf einer erfolgreichen Berufstätigkeit: 371
13.2028 Petition Wäfler Urs, Dietlikon. Keine Anordnung zur Einnahme von Medikamenten gegen den Willen eines Menschen: 372
13.2035 Petition Fischer Eugen, Zürich. Gesamtheitliche Revision im Rettungswesen: 372
13.2039 Petition Klasse 3AB, 8335 Hittnau. Höhere Strafen für Kinderschänder: 372
13.2051 Petition Berner Mahnwache. Palästina. Für ein Ende der Verletzung der Kinderrechte: 372
13.3070 Motion Aebischer Matthias. Obligatorischer Schneesporttag in der Oberstufe: 45

13.031 Loi sur les étrangers. Modification. Violation du devoir de diligence et de l'obligation de communiquer par les entreprises de transport aérien, systèmes d'information: 284
13.034 Loi sur la protection de la nature et du paysage. Protocole de Nagoya: 185, 321, 376
13.037 Sécurité sociale. Convention avec les Etats-Unis d'Amérique: 154
13.038 Loi fédérale sur la formation continue: 49
13.051 Diagnostic préimplantatoire. Modification de la Constitution et de la loi sur la procréation médicalement assistée: 122
13.052 Transmission de la formation suisse à l'étranger. Loi fédérale: 147, 376
13.059 Loi sur la protection des eaux. Modification: 377
13.060 Loi sur les professions médicales. Modification: 148
13.061 Secret bancaire. Lutter à armes égales. Rapport du Conseil fédéral sur le classement de la motion 09.3147: 261
13.064 Loi sur le renseignement civil. Modification: 377
13.065 Conseil ministériel de l'OSCE à Bâle en 2014. Sécurité: 232
13.067 Organisation internationale du travail. Convention no 189: 362
13.071 Accord de libre-échange entre la Suisse et la Chine: 348, 352
13.073 Double imposition. Convention avec la France: 247
13.076 Loi sur les produits de construction. Révision totale: 377
13.077 Loi sur le transit routier dans la région alpine. Réfection du tunnel routier du Saint-Gothard: 191, 323
13.079 Pour une caisse publique d'assurance-maladie. Initiative populaire: 377
13.083 Loi sur l'assistance administrative fiscale. Modification: 81, 378
13.086 Halte à la surpopulation – Oui à la préservation durable des ressources naturelles. Initiative populaire: 267, 279
13.088 Loi sur la consultation. Modification: 2
13.089 Constitution du canton de Genève. Garantie: 287
13.093 Sauvez l'or de la Suisse (Initiative sur l'or). Initiative populaire: 84
13.096 Double imposition. Convention avec l'Australie: 252, 254
13.097 Double imposition. Convention avec la Chine: 252, 254
13.098 Double imposition. Convention avec la Hongrie: 252, 254
13.099 Echange de renseignements en matière fiscale. Accords avec Jersey, Guernesey et l'île de Man: 253, 255
13.106 Mise en oeuvre des recommandations 2012 du Groupe d'action financière: 156
13.1085 Question Maury Pasquier Liliane. Promotion de la santé en Suisse. Quelle est la place de l'allaitement?: 379
13.2002 Pétition Wäfler Urs, Dietlikon. Article 99 de la Constitution. Admission d'émetteurs autres que la Confédération: 371
13.2009 Pétition Merki Roger/Lopez José, Effretikon. Concernant la mise en oeuvre de la Convention de Lanzarote: 371
13.2017 Pétition Romer Jakob, Berikon. Instituer une assurance sociale couvrant spécifiquement les soins de longue durée liés à l'âge: 371
13.2019 Pétition Lörcher Ursula, Zurich. Abolition du secret bancaire: 371
13.2027 Pétition Wäfler Urs, Dietlikon. Accorder un grade universitaire sur la base de l'expérience professionnelle: 371

13.3222 Motion Cassis Ignazio. Less is more. Wie steht es in der Schweiz mit dem Überkonsum von medizinischen Leistungen?: 66
13.3363 Motion FK-NR (12.101). Aufgabentrennung zwischen Bund und Kantonen: 88
13.3369 Motion WBK-NR. Sportveranstaltungen und Förderung von Nachwuchs- und Spitzensport: 46
13.3374 Motion WAK-NR. Besteuerung von Immobilien im Abkommen zwischen der Schweiz und Frankreich zur Vermeidung der Doppelbesteuerung auf dem Gebiet der Erbschaftssteuern: 252
13.3455 Motion Müri Felix. Vollzugsstatistik über die Ausschaffung von kriminellen Ausländern: 296
13.3495 Motion Glanzmann-Hunkeler Ida. Stationierungskonzept der Armee im Interesse von Stadt und Land: 47
13.3572 Motion Hess Lorenz. Flexiblere Ab- und Auflastung von Nutzfahrzeugen zur Effizienzsteigerung: 332
13.3832 Motion Altherr Hans. Neue Verfassungsbestimmung über eine Pflicht zu gegenseitiger Rücksichtnahme in religiösen Fragen: 311
13.402 Parlamentarische Initiative Büro-SR. Distanz- und Übernachtungsentschädigung: 378
13.431 Parlamentarische Initiative Minder Thomas. Volksinitiativen ohne Abstimmungsempfehlung. Zurückhaltende Information an die Stimmberechtigten durch den Bundesrat: 369
13.450 Parlamentarische Initiative Cramer Robert. Session extra muros im Jahr 2015 im Wallis: 39
13.4022 Postulat Keller-Sutter Karin. Freihandelsabkommen mit der EU statt bilaterale Abkommen: 236
13.4060 Motion Kuprecht Alex. Unnötige IV-Renten vermeiden: 24
13.4061 Interpellation Recordon Luc. Zukunft des Schweizerischen Instituts für Rechtsvergleichung: 306
13.4062 Postulat Eder Joachim. IT-Projekte des Bundes. Wie weiter?: 263
13.4063 Interpellation Abate Fabio. Mehrsprachigkeit. Stellenausschreibung des EFD: 266
13.4083 Postulat Luginbühl Werner. Erlös für Schweizer Künstlerinnen und Künstler: 304
13.4084 Interpellation Hêche Claude. Grenzüberschreitende Zusammenarbeit. Ausweitung der Interreg-Themen für eine verstärkte Unterstützung der Grenzregionen: 67
13.4104 Motion Niederberger Paul. Pflicht zur Arbeitszeiterfassung. Möglichkeit der Verzichterklärung in gewissen Branchen: 366
13.4105 Interpellation Eder Joachim. Impfstoff-Engpässe aufgrund fehlender inländischer Produktion?: 28
13.4106 Postulat Stadler Markus. Aufgabengemässe Kompetenzen der Finma: 262
13.4107 Interpellation Minder Thomas. Suboptimale frühe Abstimmungstermine Anfang Februar: 10
13.4108 Interpellation Graber Konrad. Verzicht auf Baubewilligungen für Solaranlagen: 348
13.4109 Interpellation Eberle Roland. Ausrichtung von Einzelkulturbeiträgen für Futtergetreide: 68
13.4110 Interpellation Fournier Jean-René. Physiotherapietarif. Das Ende für selbstständige Physiotherapeutinnen und -therapeuten?: 30
13.4111 Motion Keller-Sutter Karin. Im Ausland beschränkt steuerpflichtige Personen. Allgemeine Abzüge und Sozialabzüge vollständig berücksichtigen: 257
13.4124 Interpellation Abate Fabio. Mehrsprachigkeit. Stellenausschreibung des EDI: 266
13.4125 Postulat Eder Joachim. Mehr Transparenz für Patienten über die Qualität im Spitalbereich: 31
13.2028 Pétition Wäfler Urs, Dietlikon. Interdiction d'administrer des médicaments contre la volonté des patients: 372
13.2035 Pétition Fischer Eugen, Zurich. Révision globale des dispositions régissant le sauvetage: 372
13.2039 Pétition Klasse 3AB, 8335 Hittnau. Durcissement des peines à l'encontre des violeurs d'enfants: 372
13.2051 Pétition Manifestation silencieuse de Berne. Palestine. Plus de violation des droits de l'enfant: 372
13.3070 Motion Aebischer Matthias. Journée de sports d'hiver obligatoire au niveau du secondaire: 45
13.3222 Motion Cassis Ignazio. Faire mieux avec moins. Surconsommation de prestations médicales en Suisse: 66
13.3363 Motion CdF-CN (12.101). Séparation des tâches entre la Confédération et les cantons: 88
13.3369 Motion CSEC-CN. Manifestations sportives et promotion de la relève sportive et du sport de compétition: 46
13.3374 Motion CER-CN. Imposition des immeubles dans la Convention de double imposition sur les successions avec la France: 252
13.3455 Motion Müri Felix. Renvoi des étrangers criminels. Statistique de l'exécution: 296
13.3495 Motion Glanzmann-Hunkeler Ida. Pour un plan de stationnement de l'armée qui tienne compte des inégalités territoriales: 47
13.3572 Motion Hess Lorenz. Plus de flexibilité pour l'abaissement et l'augmentation du poids des véhicules utilitaires dans le souci d'accroître l'efficacité: 332
13.3832 Motion Altherr Hans. Inscrire dans la Constitution l'obligation d'un respect mutuel en matière de religion: 311
13.402 Initiative parlementaire Bureau-CE. Défraiements longue distance et défraiements pour nuitée: 378
13.431 Initiative parlementaire Minder Thomas. Initiatives populaires. Le Conseil fédéral doit faire preuve de retenue lorsque le Parlement ne donne pas de recommandation de vote: 369
13.450 Initiative parlementaire Cramer Robert. Session extra-muros en 2015 en Valais: 39
13.4022 Postulat Keller-Sutter Karin. Un accord de libre-échange avec l'UE à la place des accords bilatéraux: 236
13.4060 Motion Kuprecht Alex. AI. Eviter les dépenses inutiles: 24
13.4061 Interpellation Recordon Luc. Avenir de l'Institut suisse de droit comparé: 306
13.4062 Postulat Eder Joachim. Projets informatiques de la Confédération. Et maintenant?: 263
13.4063 Interpellation Abate Fabio. Plurilinguisme. Offre d'emploi du DFF: 266
13.4083 Postulat Luginbühl Werner. Droit de suite pour les artistes suisses: 304
13.4084 Interpellation Hêche Claude. Coopération transfrontalière. Elargir les thèmes Interreg afin de renforcer le soutien aux régions frontalières: 67
13.4104 Motion Niederberger Paul. Obligation de saisir le temps de travail. Donner aux travailleurs la possibilité de signer une déclaration de renonciation dans certaines branches: 366
13.4105 Interpellation Eder Joachim. Pénurie de vaccins faute de production suffisante en Suisse?: 28
13.4106 Postulat Stadler Markus. Conférer à la FINMA des compétences adaptées à ses tâches: 262
13.4107 Interpellation Minder Thomas. Votations au début février. Un choix peu opportun: 10
13.4108 Interpellation Graber Konrad. Installations solaires. Laissons tomber les permis de construire: 348

13.4126 Interpellation Graber Konrad. Abgrenzung zwischen selbstständig- und unselbstständigerwerbend. Wer ist mein Arbeitgeber?: 315
13.4127 Postulat Engler Stefan. Messung der Wirkungen von Massnahmen zur Integration von Eingewanderten: 296
13.4128 Interpellation Lombardi Filippo. Mehrsprachigkeit. Stellenausschreibung des EDI: 266
13.4129 Interpellation Recordon Luc. Neubeurteilung der Beziehungen zwischen der Schweiz und den USA: 235
13.4130 Interpellation Recordon Luc. Passende Wahl der zu schliessenden Waffen- und Schiessplätze?: 48
13.4131 Interpellation Recordon Luc. Verzug Frankreichs bei der Rückerstattung von Grenzgängersteuern: 252
13.4132 Interpellation Recordon Luc. Pressevielfalt und Posttarife für die Zeitungszustellung: 333
13.4179 Motion Hess Hans. Anpassungen der Verrechnungssteuer: 89
13.4180 Motion Zanetti Roberto. Umweltschonender Ausbau der A1 zwischen Luterbach und Härkingen auf sechs Spuren: 333
13.4181 Motion Imoberdorf René. Angemessene Finanzierung der Pärke von nationaler Bedeutung: 340
13.4182 Postulat Diener Lenz Verena. Transparenz als Basis für einen funktionierenden Wettbewerb auf dem Strommarkt: 346
13.4183 Postulat Schwaller Urs. Slot-Management und KMU: 347
13.4184 Motion Graber Konrad. Langfristanlagen von Pensionskassen in zukunftsträchtige Technologien und Schaffung eines Zukunftsfonds Schweiz: 319
13.4185 Motion Fetz Anita. Atomkraftwerke. Ausdehnung der Nachschusspflicht auf die Aktionäre: 344
13.4187 Postulat Stöckli Hans. 40 Jahre EMRK-Beitritt der Schweiz. Erfahrungen und Perspektiven: 305
13.4188 Interpellation Engler Stefan. Mögliche Auswirkungen des transeuropäischen Verkehrsnetzes auf die verkehrsmässige Anbindung der Schweiz: 342
13.4189 Postulat Maury Pasquier Liliane. Bessere Unterstützung für Frauen in Not und verletzliche Familien: 305
13.4190 Interpellation Cramer Robert. Will der Bundesrat den unlauteren Wettbewerb und den Einkaufstourismus fördern?: 264
13.4191 Interpellation Berberat Didier. Zulassungsüberschreitender Einsatz von Medikamenten bei seltenen Krankheiten. Wo stehen wir?: 33
13.4192 Interpellation Cramer Robert. Ende der Sonderregelung im Bereich der Krankenversicherung für schweizerische und französische Grenzgängerinnen und Grenzgänger. Der Bundesrat muss eingreifen: 29
13.4193 Postulat Hêche Claude. Schweizer Sanierungsrecht. Private in die Reflexion mit einbeziehen: 312
13.4246 Interpellation Bischof Pirmin. Installationsbewilligung nach NIV. Fragen zu ausländischen Firmen und Inländerdiskriminierung: 345
13.4247 Interpellation Bischof Pirmin. Grafische Industrie. Krise einer staatstragenden Branche: 69
13.4248 Interpellation Bischof Pirmin. Missbrauchsbekämpfung bei der Personenfreizügigkeit. Wo harzt der Vollzug?: 364

13.4109 Interpellation Eberle Roland. Contributions aux cultures particulières pour les céréales fourragères: 68
13.4110 Interpellation Fournier Jean-René. Tarif de physiothérapie. Est-ce la fin de la physiothérapie indépendante?: 30
13.4111 Motion Keller-Sutter Karin. Contribuables imposés partiellement à l'étranger. Prise en compte de la totalité des déductions générales et des déductions sociales: 257
13.4124 Interpellation Abate Fabio. Plurilinguisme. Offre d'emploi du DFI: 266
13.4125 Postulat Eder Joachim. Qualité dans les hôpitaux. Plus de transparence pour les patients: 31
13.4126 Interpellation Graber Konrad. Salarié ou indépendant. Quel est le statut de mon employeur?: 315
13.4127 Postulat Engler Stefan. Mesurer l'efficacité des mesures prises pour intégrer les immigrés: 296
13.4128 Interpellation Lombardi Filippo. Plurilinguisme. Offre d'emploi du DFI: 266
13.4129 Interpellation Recordon Luc. Réévaluation des relations de la Suisse avec les Etats-Unis d'Amérique: 235
13.4130 Interpellation Recordon Luc. Choix opportun de la fermeture de casernes et de places de tir?: 48
13.4131 Interpellation Recordon Luc. Retard du paiement par la France d'une rétrocession fiscale pour les travailleurs frontaliers: 252
13.4132 Interpellation Recordon Luc. Tarifs postaux d'acheminement des journaux et diversité médiatique: 333
13.4179 Motion Hess Hans. Adapter l'impôt anticipé: 89
13.4180 Motion Zanetti Roberto. Elargissement à six voies de l'A1 entre Luterbach et Härkingen. Respect de l'environnement: 333
13.4181 Motion Imoberdorf René. Financement adéquat des parcs d'importance nationale: 340
13.4182 Postulat Diener Lenz Verena. La transparence, condition sine qua non d'une saine concurrence sur le marché de l'électricité: 346
13.4183 Postulat Schwaller Urs. PME et gestion des créneaux horaires: 347
13.4184 Motion Graber Konrad. Caisses de pension. Placements à long terme dans les technologies d'avenir et création d'un fonds à cet effet: 319
13.4185 Motion Fetz Anita. Obliger les actionnaires propriétaires d'une installation nucléaire à effectuer eux-mêmes les versements complémentaires nécessaires pour couvrir les coûts d'évacuation et de désaffectation: 344
13.4187 Postulat Stöckli Hans. 40 ans d'adhésion de la Suisse à la CEDH. Bilan et perspectives: 305
13.4188 Interpellation Engler Stefan. Réseau de transport transeuropéen. Quelles conséquences sur le raccordement de la Suisse?: 342
13.4189 Postulat Maury Pasquier Liliane. Mieux soutenir les mères en détresse et les familles vulnérables: 305
13.4190 Interpellation Cramer Robert. Le Conseil fédéral entend-il promouvoir la concurrence déloyale et le tourisme d'achat?: 264
13.4191 Interpellation Berberat Didier. Médicaments hors étiquettes et maladies orphelines. Où en sommes-nous?: 33
13.4192 Interpellation Cramer Robert. Fin du régime particulier d'assurance-maladie pour les travailleurs suisses et français frontaliers. Une intervention du Conseil fédéral est nécessaire: 29
13.4193 Postulat Hêche Claude. Droit suisse de l'assainissement. Intégrer les particuliers à la réflexion: 312

13.4249 Motion Föhn Peter. Bürgerfreundliche Ausfertigung von Ausweisen für Schweizer Staatsangehörige: 295
13.4250 Motion Abate Fabio. Mehrsprachigkeit. Anpassung der Weisungen des Bundesrates: 265
13.4251 Postulat Recordon Luc. Effizienz der Finanzaufsicht: 183
13.4252 Motion Abate Fabio. Mindestanforderungen für die Leitung einer Kapitalgesellschaft: 303
13.4253 Motion Abate Fabio. Anerkennung bestimmter italienischer Finanzintermediäre als Börsenagenten: 257
14.004 GPK-NR/SR und GPDel. Jahresbericht 2013: 36
14.008 Aussenwirtschaftspolitik. Bericht 2013: 242, 378
14.009 Aussenpolitik 2013. Bericht des Bundesrates: 237
14.012 Schweizer Delegation bei der Parlamentarischen Versammlung der Nato. Bericht: 367
14.018 Sicherheitsberatung in Schweizer Auslandvertretungen. Entsendung von Angehörigen des Militärpersonals: 43
14.203 Mitteilung des Kantons Glarus und Vereidigung: 2
14.3002 Postulat WAK-SR. Evaluation der «Too big to fail»-Vorlage: 175
14.3003 Motion WAK-SR. Intensivierung der Wirtschafts- und Währungsbeziehungen mit China: 255
14.3007 Motion FK-SR. Vorausschauende Finanzpolitik für prioritäre Steuerreformen ohne Sparprogramme: 258
13.4246 Interpellation Bischof Pirmin. Autorisation d'installer prévue par l'OIBT. Discrimination des entreprises suisses par rapport aux entreprises étrangères: 345
13.4247 Interpellation Bischof Pirmin. Industrie graphique. Crise d'une branche d'une importance majeure pour le pays: 69
13.4248 Interpellation Bischof Pirmin. Lutte contre les abus liés à la libre circulation des personnes. Sur quels points faut-il améliorer la mise en oeuvre?: 364
13.4249 Motion Föhn Peter. Documents d'identité des ressortissants suisses. Pour une pratique favorable au citoyen: 295
13.4250 Motion Abate Fabio. Plurilinguisme. Adaptation des instructions du Conseil fédéral: 265
13.4251 Postulat Recordon Luc. Efficacité de la surveillance en matière financière: 183
13.4252 Motion Abate Fabio. Exigences minimales pour administrer une société de capitaux: 303
13.4253 Motion Abate Fabio. Reconnaissance des fiduciaires italiennes en tant qu'agents de change: 257
14.004 CdG-CN/CE et DélCdG. Rapport annuel 2013: 36
14.008 Politique économique extérieure. Rapport 2013: 242, 378
14.009 Politique étrangère 2013. Rapport du Conseil fédéral: 237
14.012 Délégation suisse auprès de l'Assemblée parlementaire de l'OTAN. Rapport: 367
14.018 Conseillers en sécurité dans les représentations suisses à l'étranger. Engagement de militaires: 43
14.203 Communication du canton de Glaris et assermentation: 2
14.3002 Postulat CER-CE. Evaluation du projet «too big to fail»: 175
14.3003 Motion CER-CE. Relations commerciales et monétaires avec la Chine: 255
14.3007 Motion CdF-CE. Pour une politique financière anticipatoire qui permette la réalisation de réformes fiscales prioritaires sans programmes d'économies: 258

Rednerliste

Abate Fabio (RL, TI)
13.077 Bundesgesetz über den Strassentransitverkehr. Sanierung des Gotthard-Strassentunnels: 209
13.4253 Motion Abate Fabio. Anerkennung bestimmter italienischer Finanzintermediäre als Börsenagenten: 257
13.4250 Motion Abate Fabio. Mehrsprachigkeit. Anpassung der Weisungen des Bundesrates: 265
13.4252 Motion Abate Fabio. Mindestanforderungen für die Leitung einer Kapitalgesellschaft: 303, 304
10.511 Parlamentarische Initiative Binder Max. Karenzfrist bei Mandaten und Funktionen für ehemalige Bundesräte: 8
10.517 Parlamentarische Initiative Leutenegger Oberholzer Susanne. Einschränkung von Mandaten von ehemaligen Bundesräten und Bundesrätinnen: 8
13.086 Stopp der Überbevölkerung – zur Sicherung der natürlichen Lebensgrundlagen. Volksinitiative: 267, 281
13.106 Umsetzung der Empfehlungen 2012 der Groupe d'action financière: 158

Altherr Hans (RL, AR)
13.038 Bundesgesetz über die Weiterbildung: 65
13.096 Doppelbesteuerung. Abkommen mit Australien: 253
13.097 Doppelbesteuerung. Abkommen mit China: 253
13.098 Doppelbesteuerung. Abkommen mit Ungarn: 253
13.099 Informationsaustausch in Steuersachen. Abkommen mit Jersey, Guernsey und der Insel Man: 253
13.3832 Motion Altherr Hans. Neue Verfassungsbestimmung über eine Pflicht zu gegenseitiger Rücksichtnahme in religiösen Fragen: 311, 312
14.3007 Motion FK-SR. Vorausschauende Finanzpolitik für prioritäre Steuerreformen ohne Sparprogramme: 258, 260
13.4104 Motion Niederberger Paul. Pflicht zur Arbeitszeiterfassung. Möglichkeit der Verzichterklärung in gewissen Branchen: 366
13.4062 Postulat Eder Joachim. IT-Projekte des Bundes. Wie weiter?: 263
12.074 Schluss mit der MWST-Diskriminierung des Gastgewerbes! Volksinitiative: 77
14.018 Sicherheitsberatung in Schweizer Auslandvertretungen. Entsendung von Angehörigen des Militärpersonals: 43

Baumann Isidor (CE, UR)
13.077 Bundesgesetz über den Strassentransitverkehr. Sanierung des Gotthard-Strassentunnels: 207
13.4109 Interpellation Eberle Roland. Ausrichtung von Einzelkulturbeiträgen für Futtergetreide: 68
13.093 Rettet unser Schweizer Gold (Gold-Initiative). Volksinitiative: 85
12.074 Schluss mit der MWST-Diskriminierung des Gastgewerbes! Volksinitiative: 73, 79

Liste des orateurs

Abate Fabio (RL, TI)
13.086 Halte à la surpopulation – Oui à la préservation durable des ressources naturelles. Initiative populaire: 267, 281
10.511 Initiative parlementaire Binder Max. Anciens conseillers fédéraux. Pas de pantouflage avant un certain délai: 8
10.517 Initiative parlementaire Leutenegger Oberholzer Susanne. Anciens conseillers fédéraux. Délai d'attente avant de pantoufler: 8
13.077 Loi sur le transit routier dans la région alpine. Réfection du tunnel routier du Saint-Gothard: 209
13.106 Mise en oeuvre des recommandations 2012 du Groupe d'action financière: 158
13.4252 Motion Abate Fabio. Exigences minimales pour administrer une société de capitaux: 303, 304
13.4250 Motion Abate Fabio. Plurilinguisme. Adaptation des instructions du Conseil fédéral: 265
13.4253 Motion Abate Fabio. Reconnaissance des fiduciaires italiennes en tant qu'agents de change: 257

Altherr Hans (RL, AR)
14.018 Conseillers en sécurité dans les représentations suisses à l'étranger. Engagement de militaires: 43
13.097 Double imposition. Convention avec la Chine: 253
13.098 Double imposition. Convention avec la Hongrie: 253
13.096 Double imposition. Convention avec l'Australie: 253
13.099 Echange de renseignements en matière fiscale. Accords avec Jersey, Guernesey et l'île de Man: 253
13.038 Loi fédérale sur la formation continue: 65
13.3832 Motion Altherr Hans. Inscrire dans la Constitution l'obligation d'un respect mutuel en matière de religion: 311, 312
14.3007 Motion CdF-CE. Pour une politique financière anticipatoire qui permette la réalisation de réformes fiscales prioritaires sans programmes d'économies: 258, 260
13.4104 Motion Niederberger Paul. Obligation de saisir le temps de travail. Donner aux travailleurs la possibilité de signer une déclaration de renonciation dans certaines branches: 366
13.4062 Postulat Eder Joachim. Projets informatiques de la Confédération. Et maintenant?: 263
12.074 Stop à la TVA discriminatoire pour la restauration! Initiative populaire: 77

Baumann Isidor (CE, UR)
13.4109 Interpellation Eberle Roland. Contributions aux cultures particulières pour les céréales fourragères: 68
13.077 Loi sur le transit routier dans la région alpine. Réfection du tunnel routier du Saint-Gothard: 207
13.093 Sauvez l'or de la Suisse (Initiative sur l'or). Initiative populaire: 85
12.074 Stop à la TVA discriminatoire pour la restauration! Initiative populaire: 73, 79

Berberat Didier (S, NE)
13.034 Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz. Nagoya-Protokoll: 322
13.038 Bundesgesetz über die Weiterbildung: 52, 53, 66
13.4191 Interpellation Berberat Didier. Zulassungsüberschreitender Einsatz von Medikamenten bei seltenen Krankheiten. Wo stehen wir?: 33
13.4248 Interpellation Bischof Pirmin. Missbrauchsbekämpfung bei der Personenfreizügigkeit. Wo harzt der Vollzug?: 365
13.4250 Motion Abate Fabio. Mehrsprachigkeit. Anpassung der Weisungen des Bundesrates: 266
11.3137 Motion Fluri Kurt. Keine vollständige Liberalisierung des Abfallmarktes für Gewerbekehricht: 335, 338
11.446 Parlamentarische Initiative Lombardi Filippo. Für ein Auslandschweizergesetz: 220
13.4022 Postulat Keller-Sutter Karin. Freihandelsabkommen mit der EU statt bilaterale Abkommen: 237
14.018 Sicherheitsberatung in Schweizer Auslandvertretungen. Entsendung von Angehörigen des Militärpersonals: 44
12.314 Standesinitiative Bern. Zusammensetzung des Nationalrates: 368
13.106 Umsetzung der Empfehlungen 2012 der Groupe d'action financière: 160

Berberat Didier (S, NE)
14.018 Conseillers en sécurité dans les représentations suisses à l'étranger. Engagement de militaires: 44
12.314 Initiative cantonale Berne. Composition du Conseil national: 368
11.446 Initiative parlementaire Lombardi Filippo. Pour une loi sur les Suisses de l'étranger: 220
13.4191 Interpellation Berberat Didier. Médicaments hors étiquettes et maladies orphelines. Où en sommes-nous?: 33
13.4248 Interpellation Bischof Pirmin. Lutte contre les abus liés à la libre circulation des personnes. Sur quels points faut-il améliorer la mise en oeuvre?: 365
13.038 Loi fédérale sur la formation continue: 52, 53, 66
13.034 Loi sur la protection de la nature et du paysage. Protocole de Nagoya: 322
13.106 Mise en oeuvre des recommandations 2012 du Groupe d'action financière: 160
13.4250 Motion Abate Fabio. Plurilinguisme. Adaptation des instructions du Conseil fédéral: 266
11.3137 Motion Fluri Kurt. Pas de libéralisation complète du marché des déchets d'entreprise: 335, 338
13.4022 Postulat Keller-Sutter Karin. Un accord de libre-échange avec l'UE à la place des accords bilatéraux: 237

Berset Alain, conseiller fédéral
12.027 Aufsicht über die soziale Krankenversicherung. Bundesgesetz: 19
13.4191 Interpellation Berberat Didier. Zulassungsüberschreitender Einsatz von Medikamenten bei seltenen Krankheiten. Wo stehen wir?: 34
13.4192 Interpellation Cramer Robert. Ende der Sonderregelung im Bereich der Krankenversicherung für schweizerische und französische Grenzgängerinnen und Grenzgänger. Der Bundesrat muss eingreifen: 30
13.4105 Interpellation Eder Joachim. Impfstoff-Engpässe aufgrund fehlender inländischer Produktion?: 28
13.4110 Interpellation Fournier Jean-René. Physiotherapietarif. Das Ende für selbstständige Physiotherapeutinnen und -therapeuten?: 31
13.4126 Interpellation Graber Konrad. Abgrenzung zwischen selbstständig- und unselbstständigerwerbend. Wer ist mein Arbeitgeber?: 316
12.026 KVG. Änderung: 146
11.034 Lebensmittelgesetz. Revision: 14, 15, 16
13.060 Medizinalberufegesetz. Änderung: 150, 152, 153
11.4012 Motion Büchler Jakob. IV-Rente auch für teilinvalide Bauern: 24
12.3398 Motion Bulliard-Marbach Christine. Hausärztemangel: 22
11.3811 Motion Darbellay Christophe. Rechtslücke in der Unfallversicherung schliessen: 318
11.3888 Motion Fraktion CVP/EVP/glp. Hausarztfreundliches Tarifsystem: 20
13.4184 Motion Graber Konrad. Langfristanlagen von Pensionskassen in zukunftsträchtige Technologien und Schaffung eines Zukunftsfonds Schweiz: 320
12.3103 Motion Graf-Litscher Edith. Spitalinfektionen. Umkehr der Beweislast: 32
11.3973 Motion Ingold Maja. Suizidprävention. Handlungsspielraum wirkungsvoller nutzen: 27

Berset Alain, conseiller fédéral
13.051 Diagnostic préimplantatoire. Modification de la Constitution et de la loi sur la procréation médicalement assistée: 133, 138, 139, 141, 144
12.446 Initiative parlementaire groupe libéral-radical. Introduction rapide d'un système efficace de compensation des risques: 11
11.473 Initiative parlementaire groupe socialiste. Compensation des risques: 11
13.4191 Interpellation Berberat Didier. Médicaments hors étiquettes et maladies orphelines. Où en sommes-nous?: 34
13.4192 Interpellation Cramer Robert. Fin du régime particulier d'assurance-maladie pour les travailleurs suisses et français frontaliers. Une intervention du Conseil fédéral est nécessaire: 30
13.4105 Interpellation Eder Joachim. Pénurie de vaccins faute de production suffisante en Suisse?: 28
13.4110 Interpellation Fournier Jean-René. Tarif de physiothérapie. Est-ce la fin de la physiothérapie indépendante?: 31
13.4126 Interpellation Graber Konrad. Salarié ou indépendant. Quel est le statut de mon employeur?: 316
12.026 LAMal. Modification: 146
11.034 Loi sur les denrées alimentaires. Révision: 14, 15, 16
13.060 Loi sur les professions médicales. Modification: 150, 152, 153
11.4012 Motion Büchler Jakob. Rente AI pour les agriculteurs souffrant d'une invalidité partielle: 24
12.3398 Motion Bulliard-Marbach Christine. Pénurie de médecins de famille: 22
11.3811 Motion Darbellay Christophe. Pour combler les lacunes de l'assurance-accidents: 318
13.4184 Motion Graber Konrad. Caisses de pension. Placements à long terme dans les technologies d'avenir et création d'un fonds à cet effet: 320
12.3103 Motion Graf-Litscher Edith. Infections hospitalières. Renversement du fardeau de la preuve: 32
11.3888 Motion groupe PDC/PEV/PVL. Tarification favorable aux médecins de famille: 20

12.3754 Motion Knecht Hansjörg. Wiederzulassung von tierischen Schlachtnebenprodukten für die Fütterung von Nutztieren: 36
13.4060 Motion Kuprecht Alex. Unnötige IV-Renten vermeiden: 25
11.4117 Motion Maire Jacques-André. Für ein Verbot der Telefonwerbung durch Krankenversicherer: 314
11.3983 Motion Markwalder Christa. Öffnung der Säule 3a für nichterwerbstätige Personen: 315
12.3229 Motion Reimann Maximilian. Verlängerung der gebundenen Selbstvorsorge (Säule 3a) bis zur endgültigen Aufgabe der Erwerbstätigkeit: 35
12.3816 Motion Steiert Jean-François. Gleichbehandlung der Patientinnen und Patienten beim Zugang zu Medikamenten: 33
11.3959 Motion Streiff-Feller Marianne. Entlastung für Eltern behinderter Kinder mit Spitex sicherstellen: 23
12.446 Parlamentarische Initiative FDP-Liberale Fraktion. Wirksamen Risikoausgleich schnell einführen: 11
11.473 Parlamentarische Initiative sozialdemokratische Fraktion. Risikoausgleich: 11
13.4125 Postulat Eder Joachim. Mehr Transparenz für Patienten über die Qualität im Spitalbereich: 31
13.051 Präimplantationsdiagnostik. Änderung der Bundesverfassung und des Fortpflanzungsmedizingesetzes: 133, 138, 139, 141, 144
13.037 Soziale Sicherheit. Abkommen mit den USA: 154
13.052 Vermittlung schweizerischer Bildung im Ausland. Bundesgesetz: 147

11.3973 Motion Ingold Maja. Prévention du suicide. Mieux utiliser les leviers disponibles: 27
12.3754 Motion Knecht Hansjörg. Autoriser à nouveau l'utilisation des déchets d'abattage dans l'alimentation des animaux de rente: 36
13.4060 Motion Kuprecht Alex. AI. Eviter les dépenses inutiles: 25
11.4117 Motion Maire Jacques-André. Pour mettre fin au démarchage téléphonique des assureurs-maladie: 314
11.3983 Motion Markwalder Christa. Permettre aux personnes sans activité lucrative de cotiser au pilier 3a: 315
12.3229 Motion Reimann Maximilian. Prolonger la prévoyance individuelle liée (pilier 3a) jusqu'à la date de cessation définitive de l'activité lucrative: 35
12.3816 Motion Steiert Jean-François. Accès aux médicaments. Egalité de traitement des patients: 33
11.3959 Motion Streiff-Feller Marianne. Enfants handicapés. Mettre en place une aide d'urgence à domicile pour les parents: 23
13.4125 Postulat Eder Joachim. Qualité dans les hôpitaux. Plus de transparence pour les patients: 31
13.037 Sécurité sociale. Convention avec les Etats-Unis d'Amérique: 154
12.027 Surveillance de l'assurance-maladie sociale. Loi fédérale: 19
13.052 Transmission de la formation suisse à l'étranger. Loi fédérale: 147

Bieri Peter (CE, ZG)

13.077 Bundesgesetz über den Strassentransitverkehr. Sanierung des Gotthard-Strassentunnels: 197, 327
13.038 Bundesgesetz über die Weiterbildung: 51, 59, 60
14.3007 Motion FK-SR. Vorausschauende Finanzpolitik für prioritäre Steuerreformen ohne Sparprogramme: 259
13.051 Präimplantationsdiagnostik. Änderung der Bundesverfassung und des Fortpflanzungsmedizingesetzes: 125, 137, 143
12.074 Schluss mit der MWST-Diskriminierung des Gastgewerbes! Volksinitiative: 77

Bieri Peter (CE, ZG)

13.051 Diagnostic préimplantatoire. Modification de la Constitution et de la loi sur la procréation médicalement assistée: 125, 137, 143
13.038 Loi fédérale sur la formation continue: 51, 59, 60
13.077 Loi sur le transit routier dans la région alpine. Réfection du tunnel routier du Saint-Gothard: 197, 327
14.3007 Motion CdF-CE. Pour une politique financière anticipatoire qui permette la réalisation de réformes fiscales prioritaires sans programmes d'économies: 259
12.074 Stop à la TVA discriminatoire pour la restauration! Initiative populaire: 77

Bischof Pirmin (CE, SO)

13.025 Bundesgesetz betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs. Änderung: 110
13.096 Doppelbesteuerung. Abkommen mit Australien: 253
13.097 Doppelbesteuerung. Abkommen mit China: 253
13.098 Doppelbesteuerung. Abkommen mit Ungarn: 253
13.071 Freihandelsabkommen zwischen der Schweiz und China: 355
13.099 Informationsaustausch in Steuersachen. Abkommen mit Jersey, Guernsey und der Insel Man: 253
13.4247 Interpellation Bischof Pirmin. Grafische Industrie. Krise einer staatstragenden Branche: 69
13.4246 Interpellation Bischof Pirmin. Installationsbewilligung nach NIV. Fragen zu ausländischen Firmen und Inländerdiskriminierung: 345

Bischof Pirmin (CE, SO)

13.071 Accord de libre-échange entre la Suisse et la Chine: 355
13.097 Double imposition. Convention avec la Chine: 253
13.098 Double imposition. Convention avec la Hongrie: 253
13.096 Double imposition. Convention avec l'Australie: 253
13.099 Echange de renseignements en matière fiscale. Accords avec Jersey, Guernesey et l'île de Man: 253
13.086 Halte à la surpopulation – Oui à la préservation durable des ressources naturelles. Initiative populaire: 280
13.4246 Interpellation Bischof Pirmin. Autorisation d'installer prévue par l'OIBT. Discrimination des entreprises suisses par rapport aux entreprises étrangères: 345

13.4248 Interpellation Bischof Pirmin. Missbrauchsbekämpfung bei der Personenfreizügigkeit. Wo harzt der Vollzug?: 364
11.3845 Motion Fraktion der Schweizerischen Volkspartei. Investmentbanking von systemrelevanten Funktionen loslösen: 180
11.3857 Motion grüne Fraktion. Einführung eines Trennbankensystems: 180
14.3002 Postulat WAK-SR. Evaluation der «Too big to fail»-Vorlage: 180
13.093 Rettet unser Schweizer Gold (Gold-Initiative). Volksinitiative: 87
12.074 Schluss mit der MWST-Diskriminierung des Gastgewerbes! Volksinitiative: 79
13.086 Stopp der Überbevölkerung – zur Sicherung der natürlichen Lebensgrundlagen. Volksinitiative: 280
13.106 Umsetzung der Empfehlungen 2012 der Groupe d'action financière: 159, 170

13.4247 Interpellation Bischof Pirmin. Industrie graphique. Crise d'une branche d'une importance majeure pour le pays: 69
13.4248 Interpellation Bischof Pirmin. Lutte contre les abus liés à la libre circulation des personnes. Sur quels points faut-il améliorer la mise en oeuvre?: 364
13.025 Loi sur la surveillance de la correspondance par poste et télécommunication. Modification: 110
13.106 Mise en oeuvre des recommandations 2012 du Groupe d'action financière: 159, 170
11.3845 Motion groupe de l'Union démocratique du Centre. Séparer les activités bancaires d'investissement des fonctions d'importance systémique: 180
11.3857 Motion groupe des Verts. Institution d'un système bancaire différencié: 180
14.3002 Postulat CER-CE. Evaluation du projet «too big to fail»: 180
13.093 Sauvez l'or de la Suisse (Initiative sur l'or). Initiative populaire: 87
12.074 Stop à la TVA discriminatoire pour la restauration! Initiative populaire: 79

Bischofberger Ivo (CE, AI)
13.034 Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz. Nagoya-Protokoll: 185, 187, 321
13.038 Bundesgesetz über die Weiterbildung: 50, 57, 59, 61
13.071 Freihandelsabkommen zwischen der Schweiz und China: 355
11.034 Lebensmittelgesetz. Revision: 14
11.446 Parlamentarische Initiative Lombardi Filippo. Für ein Auslandschweizergesetz: 221
09.499 Parlamentarische Initiative UREK-NR. Agrotreibstoffe. Indirekte Auswirkungen berücksichtigen: 188, 189, 190, 191
13.051 Präimplantationsdiagnostik. Änderung der Bundesverfassung und des Fortpflanzungsmedizingesetzes: 124, 139
12.074 Schluss mit der MWST-Diskriminierung des Gastgewerbes! Volksinitiative: 76
13.086 Stopp der Überbevölkerung – zur Sicherung der natürlichen Lebensgrundlagen. Volksinitiative: 279

Bischofberger Ivo (CE, AI)
13.071 Accord de libre-échange entre la Suisse et la Chine: 355
13.051 Diagnostic préimplantatoire. Modification de la Constitution et de la loi sur la procréation médicalement assistée: 124, 139
13.086 Halte à la surpopulation – Oui à la préservation durable des ressources naturelles. Initiative populaire: 279
09.499 Initiative parlementaire CEATE-CN. Agrocarburants. Prise en compte des effets indirects: 188, 189, 190, 191
11.446 Initiative parlementaire Lombardi Filippo. Pour une loi sur les Suisses de l'étranger: 221
13.038 Loi fédérale sur la formation continue: 50, 57, 59, 61
13.034 Loi sur la protection de la nature et du paysage. Protocole de Nagoya: 185, 187, 321
11.034 Loi sur les denrées alimentaires. Révision: 14
12.074 Stop à la TVA discriminatoire pour la restauration! Initiative populaire: 76

Burkhalter Didier, président de la Confédération
14.009 Aussenpolitik 2013. Bericht des Bundesrates: 239
13.4129 Interpellation Recordon Luc. Neubeurteilung der Beziehungen zwischen der Schweiz und den USA: 235
12.3623 Motion Amherd Viola. Ratifizierung des dritten Fakultativprotokolls zur Uno-Kinderrechtskonvention: 234
13.065 OSZE-Ministerratstreffen 2014 in Basel. Sicherheit: 232
11.446 Parlamentarische Initiative Lombardi Filippo. Für ein Auslandschweizergesetz: 216, 221, 224, 225, 226, 228, 231
13.4022 Postulat Keller-Sutter Karin. Freihandelsabkommen mit der EU statt bilaterale Abkommen: 237

Burkhalter Didier, président de la Confédération
13.065 Conseil ministériel de l'OSCE à Bâle en 2014. Sécurité: 232
11.446 Initiative parlementaire Lombardi Filippo. Pour une loi sur les Suisses de l'étranger: 216, 221, 224, 225, 226, 228, 231
13.4129 Interpellation Recordon Luc. Réévaluation des relations de la Suisse avec les Etats-Unis d'Amérique: 235
12.3623 Motion Amherd Viola. Troisième protocole facultatif à la Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant. Ratification: 234
14.009 Politique étrangère 2013. Rapport du Conseil fédéral: 239
13.4022 Postulat Keller-Sutter Karin. Un accord de libre-échange avec l'UE à la place des accords bilatéraux: 237

Casanova Corina, Bundeskanzlerin
10.511 Parlamentarische Initiative Binder Max. Karenzfrist bei Mandaten und Funktionen für ehemalige Bundesräte: 9

Casanova Corina, Bundeskanzlerin
10.511 Initiative parlementaire Binder Max. Anciens conseillers fédéraux. Pas de pantouflage avant un certain délai: 9

10.517 Parlamentarische Initiative Leutenegger Oberholzer Susanne. Einschränkung von Mandaten von ehemaligen Bundesräten und Bundesrätinnen: 9
13.088 Vernehmlassungsgesetz. Änderung: 4

10.517 Initiative parlementaire Leutenegger Oberholzer Susanne. Anciens conseillers fédéraux. Délai d'attente avant de pantoufler: 9
13.088 Loi sur la consultation. Modification: 4

Comte Raphaël (RL, NE, deuxième vice-président)

13.025 Bundesgesetz betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs. Änderung: 120
13.073 Doppelbesteuerung. Abkommen mit Frankreich: 249
10.511 Parlamentarische Initiative Binder Max. Karenzfrist bei Mandaten und Funktionen für ehemalige Bundesräte: 8
10.517 Parlamentarische Initiative Leutenegger Oberholzer Susanne. Einschränkung von Mandaten von ehemaligen Bundesräten und Bundesrätinnen: 8
13.431 Parlamentarische Initiative Minder Thomas. Volksinitiativen ohne Abstimmungsempfehlung. Zurückhaltende Information an die Stimmberechtigten durch den Bundesrat: 370
12.074 Schluss mit der MWST-Diskriminierung des Gastgewerbes! Volksinitiative: 76
13.086 Stopp der Überbevölkerung – zur Sicherung der natürlichen Lebensgrundlagen. Volksinitiative: 272
13.088 Vernehmlassungsgesetz. Änderung: 4

Comte Raphaël (RL, NE, deuxième vice-président)

13.073 Double imposition. Convention avec la France: 249
13.086 Halte à la surpopulation – Oui à la préservation durable des ressources naturelles. Initiative populaire: 272
10.511 Initiative parlementaire Binder Max. Anciens conseillers fédéraux. Pas de pantouflage avant un certain délai: 8
10.517 Initiative parlementaire Leutenegger Oberholzer Susanne. Anciens conseillers fédéraux. Délai d'attente avant de pantoufler: 8
13.431 Initiative parlementaire Minder Thomas. Initiatives populaires. Le Conseil fédéral doit faire preuve de retenue lorsque le Parlement ne donne pas de recommandation de vote: 370
13.088 Loi sur la consultation. Modification: 4
13.025 Loi sur la surveillance de la correspondance par poste et télécommunication. Modification: 120
12.074 Stop à la TVA discriminatoire pour la restauration! Initiative populaire: 76

Cramer Robert (G, GE)

13.034 Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz. Nagoya-Protokoll: 322
13.077 Bundesgesetz über den Strassentransitverkehr. Sanierung des Gotthard-Strassentunnels: 208
11.022 Bürgerrechtsgesetz. Totalrevision: 91, 92, 94, 95
13.071 Freihandelsabkommen zwischen der Schweiz und China: 360
13.4192 Interpellation Cramer Robert. Ende der Sonderregelung im Bereich der Krankenversicherung für schweizerische und französische Grenzgängerinnen und Grenzgänger. Der Bundesrat muss eingreifen: 29
13.4190 Interpellation Cramer Robert. Will der Bundesrat den unlauteren Wettbewerb und den Einkaufstourismus fördern?: 264
13.089 Kantonsverfassung Genf. Gewährleistung: 287
13.4179 Motion Hess Hans. Anpassungen der Verrechnungssteuer: 90
13.450 Parlamentarische Initiative Cramer Robert. Session extra muros im Jahr 2015 im Wallis: 40
11.446 Parlamentarische Initiative Lombardi Filippo. Für ein Auslandschweizergesetz: 218
09.499 Parlamentarische Initiative UREK-NR. Agrotreibstoffe. Indirekte Auswirkungen berücksichtigen: 189
13.4182 Postulat Diener Lenz Verena. Transparenz als Basis für einen funktionierenden Wettbewerb auf dem Strommarkt: 346
12.314 Standesinitiative Bern. Zusammensetzung des Nationalrates: 368
13.086 Stopp der Überbevölkerung – zur Sicherung der natürlichen Lebensgrundlagen. Volksinitiative: 271

Cramer Robert (G, GE)

13.071 Accord de libre-échange entre la Suisse et la Chine: 360
13.089 Constitution du canton de Genève. Garantie: 287
13.086 Halte à la surpopulation – Oui à la préservation durable des ressources naturelles. Initiative populaire: 271
12.314 Initiative cantonale Berne. Composition du Conseil national: 368
09.499 Initiative parlementaire CEATE-CN. Agrocarburants. Prise en compte des effets indirects: 189
13.450 Initiative parlementaire Cramer Robert. Session extra-muros en 2015 en Valais: 40
11.446 Initiative parlementaire Lombardi Filippo. Pour une loi sur les Suisses de l'étranger: 218
13.4192 Interpellation Cramer Robert. Fin du régime particulier d'assurance-maladie pour les travailleurs suisses et français frontaliers. Une intervention du Conseil fédéral est nécessaire: 29
13.4190 Interpellation Cramer Robert. Le Conseil fédéral entend-il promouvoir la concurrence déloyale et le tourisme d'achat?: 264
11.022 Loi sur la nationalité. Révision totale: 91, 92, 94, 95
13.034 Loi sur la protection de la nature et du paysage. Protocole de Nagoya: 322
13.077 Loi sur le transit routier dans la région alpine. Réfection du tunnel routier du Saint-Gothard: 208
13.4179 Motion Hess Hans. Adapter l'impôt anticipé: 90
13.4182 Postulat Diener Lenz Verena. La transparence, condition sine qua non d'une saine concurrence sur le marché de l'électricité: 346

Diener Lenz Verena (GL, ZH)
13.031 Ausländergesetz. Änderung. Sorgfalts- und Meldepflichtverletzungen durch Luftverkehrsunternehmen, Informationssysteme: 284, 286
13.089 Kantonsverfassung Genf. Gewährleistung: 287
12.3398 Motion Bulliard-Marbach Christine. Hausärztemangel: 21
12.3909 Motion Darbellay Christophe. Bekämpfung der Kriminalität. DNA-Test für bestimmte Asylbewerber: 294
11.3800 Motion FDP-Liberale Fraktion. Keine Asylsuchenden aus Safe Countries auf die Kantone verteilen: 289
11.3781 Motion FDP-Liberale Fraktion. Nulltoleranz für randalierende Asylsuchende: 288
11.3802 Motion FDP-Liberale Fraktion. Rückführungen per Zug!: 290
12.3052 Motion FDP-Liberale Fraktion. Wohlstandsflüchtlinge direkt ins Heimatland wegweisen. Selbsteintrittsrecht nach Dublin II anrufen: 293
11.3888 Motion Fraktion CVP/EVP/glp. Hausarztfreundliches Tarifsystem: 20
11.3831 Motion Fraktion der Schweizerischen Volkspartei. Asylbewerber. Rückübernahmeabkommen mit den wichtigsten Herkunftsländern aushandeln: 291
11.3832 Motion Fraktion der Schweizerischen Volkspartei. Asylbewerber. Rückübernahmeabkommen von Algerien umsetzen lassen: 292
12.3759 Motion Fraktion der Schweizerischen Volkspartei. Umsetzung der von der GPK-NR geforderten Empfehlungen zum Vernehmlassungsverfahren: 6
10.511 Parlamentarische Initiative Binder Max. Karenzfrist bei Mandaten und Funktionen für ehemalige Bundesräte: 7
10.517 Parlamentarische Initiative Leutenegger Oberholzer Susanne. Einschränkung von Mandaten von ehemaligen Bundesräten und Bundesrätinnen: 7
13.4182 Postulat Diener Lenz Verena. Transparenz als Basis für einen funktionierenden Wettbewerb auf dem Strommarkt: 346, 347
13.051 Präimplantationsdiagnostik. Änderung der Bundesverfassung und des Fortpflanzungsmedizingesetzes: 130
13.086 Stopp der Überbevölkerung – zur Sicherung der natürlichen Lebensgrundlagen. Volksinitiative: 270
13.088 Vernehmlassungsgesetz. Änderung: 2, 3, 4, 5

Diener Lenz Verena (GL, ZH)
13.089 Constitution du canton de Genève. Garantie: 287
13.051 Diagnostic préimplantatoire. Modification de la Constitution et de la loi sur la procréation médicalement assistée: 130
13.086 Halte à la surpopulation – Oui à la préservation durable des ressources naturelles. Initiative populaire: 270
10.511 Initiative parlementaire Binder Max. Anciens conseillers fédéraux. Pas de pantouflage avant un certain délai: 7
10.517 Initiative parlementaire Leutenegger Oberholzer Susanne. Anciens conseillers fédéraux. Délai d'attente avant de pantoufler: 7
13.088 Loi sur la consultation. Modification: 2, 3, 4, 5
13.031 Loi sur les étrangers. Modification. Violation du devoir de diligence et de l'obligation de communiquer par les entreprises de transport aérien, systèmes d'information: 284, 286
12.3398 Motion Bulliard-Marbach Christine. Pénurie de médecins de famille: 21
12.3909 Motion Darbellay Christophe. Effectuer un test ADN sur certains requérants d'asile pour lutter contre la criminalité: 294
12.3759 Motion groupe de l'Union démocratique du Centre. Mise en oeuvre des recommandations soumises par la CdG-CN en matière de procédures de consultation: 6
11.3831 Motion groupe de l'Union démocratique du Centre. Requérants d'asile. Conclusion d'accords de réadmission avec les principaux Etats de provenance: 291
11.3832 Motion groupe de l'Union démocratique du Centre. Requérants d'asile. Il faut mettre en oeuvre l'accord de réadmission avec l'Algérie: 292
11.3802 Motion groupe libéral-radical. Pour des expulsions par le train!: 290
11.3800 Motion groupe libéral-radical. Pour que les cantons ne reçoivent plus les requérants d'asile d'Etats tiers sûrs: 289
12.3052 Motion groupe libéral-radical. Renvoyer directement dans leur pays d'origine les réfugiés économiques. Invoquer la clause de souveraineté selon Dublin II: 293
11.3781 Motion groupe libéral-radical. Tolérance zéro pour les requérants d'asile qui troublent l'ordre public: 288
11.3888 Motion groupe PDC/PEV/PVL. Tarification favorable aux médecins de famille: 20
13.4182 Postulat Diener Lenz Verena. La transparence, condition sine qua non d'une saine concurrence sur le marché de l'électricité: 346, 347

Eder Joachim (RL, ZG)
13.077 Bundesgesetz über den Strassentransitverkehr. Sanierung des Gotthard-Strassentunnels: 206
13.038 Bundesgesetz über die Weiterbildung: 55
13.4105 Interpellation Eder Joachim. Impfstoff-Engpässe aufgrund fehlender inländischer Produktion?: 28
13.3363 Motion FK-NR (12.101). Aufgabentrennung zwischen Bund und Kantonen: 88
11.3973 Motion Ingold Maja. Suizidprävention. Handlungsspielraum wirkungsvoller nutzen: 26
13.3369 Motion WBK-NR. Sportveranstaltungen und Förderung von Nachwuchs- und Spitzensport: 47
13.4062 Postulat Eder Joachim. IT-Projekte des Bundes. Wie weiter?: 263
13.4125 Postulat Eder Joachim. Mehr Transparenz für Patienten über die Qualität im Spitalbereich: 31

Eder Joachim (RL, ZG)
13.051 Diagnostic préimplantatoire. Modification de la Constitution et de la loi sur la procréation médicalement assistée: 126, 141
13.4105 Interpellation Eder Joachim. Pénurie de vaccins faute de production suffisante en Suisse?: 28
13.038 Loi fédérale sur la formation continue: 55
13.077 Loi sur le transit routier dans la région alpine. Réfection du tunnel routier du Saint-Gothard: 206
13.3363 Motion CdF-CN (12.101). Séparation des tâches entre la Confédération et les cantons: 88
13.3369 Motion CSEC-CN. Manifestations sportives et promotion de la relève sportive et du sport de compétition: 47
11.3973 Motion Ingold Maja. Prévention du suicide. Mieux utiliser les leviers disponibles: 26
13.4062 Postulat Eder Joachim. Projets informatiques de la Confédération. Et maintenant?: 263

13.051 Präimplantationsdiagnostik. Änderung der Bundesverfassung und des Fortpflanzungsmedizingesetzes: 126, 141

Egerszegi-Obrist Christine (RL, AG)
12.027 Aufsicht über die soziale Krankenversicherung. Bundesgesetz: 17
12.026 KVG. Änderung: 146
11.034 Lebensmittelgesetz. Revision: 13, 15, 16
13.060 Medizinalberufegesetz. Änderung: 148
13.3832 Motion Altherr Hans. Neue Verfassungsbestimmung über eine Pflicht zu gegenseitiger Rücksichtnahme in religiösen Fragen: 311
11.3959 Motion Streiff-Feller Marianne. Entlastung für Eltern behinderter Kinder mit Spitex sicherstellen: 23
10.511 Parlamentarische Initiative Binder Max. Karenzfrist bei Mandaten und Funktionen für ehemalige Bundesräte: 9
10.517 Parlamentarische Initiative Leutenegger Oberholzer Susanne. Einschränkung von Mandaten von ehemaligen Bundesräten und Bundesrätinnen: 9
11.446 Parlamentarische Initiative Lombardi Filippo. Für ein Auslandschweizergesetz: 215, 223, 227
13.086 Stopp der Überbevölkerung – zur Sicherung der natürlichen Lebensgrundlagen. Volksinitiative: 272

Engler Stefan (CE, GR)
13.025 Bundesgesetz betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs. Änderung: 102, 109, 110, 111, 114, 115, 116, 117, 118, 297, 298, 299, 300, 301
11.022 Bürgerrechtsgesetz. Totalrevision: 94
11.034 Lebensmittelgesetz. Revision: 15, 16
11.3911 Motion Amherd Viola. Gefährliche Straftäter bleiben in Untersuchungshaft: 309
13.3369 Motion WBK-NR. Sportveranstaltungen und Förderung von Nachwuchs- und Spitzensport: 47
11.446 Parlamentarische Initiative Lombardi Filippo. Für ein Auslandschweizergesetz: 225
11.431 Parlamentarische Initiative Rechsteiner Paul. Rehabilitierung administrativ versorgter Menschen: 97, 100, 101
13.4127 Postulat Engler Stefan. Messung der Wirkungen von Massnahmen zur Integration von Eingewanderten: 296
13.106 Umsetzung der Empfehlungen 2012 der Groupe d'action financière: 156, 162, 163, 164, 165, 166, 167, 169, 171, 172, 173, 174

Fetz Anita (S, BS)
13.025 Bundesgesetz betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs. Änderung: 106, 109, 110, 111, 114, 116, 298, 299, 300
13.038 Bundesgesetz über die Weiterbildung: 52, 58, 60, 61, 62
14.004 GPK-NR/SR und GPDel. Jahresbericht 2013: 39
13.4185 Motion Fetz Anita. Atomkraftwerke. Ausdehnung der Nachschusspflicht auf die Aktionäre: 344
13.3363 Motion FK-NR (12.101). Aufgabentrennung zwischen Bund und Kantonen: 89
13.065 OSZE-Ministerratstreffen 2014 in Basel. Sicherheit: 232

13.4125 Postulat Eder Joachim. Qualité dans les hôpitaux. Plus de transparence pour les patients: 31

Egerszegi-Obrist Christine (RL, AG)
13.086 Halte à la surpopulation – Oui à la préservation durable des ressources naturelles. Initiative populaire: 272
10.511 Initiative parlementaire Binder Max. Anciens conseillers fédéraux. Pas de pantouflage avant un certain délai: 9
10.517 Initiative parlementaire Leutenegger Oberholzer Susanne. Anciens conseillers fédéraux. Délai d'attente avant de pantoufler: 9
11.446 Initiative parlementaire Lombardi Filippo. Pour une loi sur les Suisses de l'étranger: 215, 223, 227
12.026 LAMal. Modification: 146
11.034 Loi sur les denrées alimentaires. Révision: 13, 15, 16
13.060 Loi sur les professions médicales. Modification: 148
13.3832 Motion Altherr Hans. Inscrire dans la Constitution l'obligation d'un respect mutuel en matière de religion: 311
11.3959 Motion Streiff-Feller Marianne. Enfants handicapés. Mettre en place une aide d'urgence à domicile pour les parents: 23
12.027 Surveillance de l'assurance-maladie sociale. Loi fédérale: 17

Engler Stefan (CE, GR)
11.446 Initiative parlementaire Lombardi Filippo. Pour une loi sur les Suisses de l'étranger: 225
11.431 Initiative parlementaire Rechsteiner Paul. Réhabilitation des personnes placées par décision administrative: 97, 100, 101
11.022 Loi sur la nationalité. Révision totale: 94
13.025 Loi sur la surveillance de la correspondance par poste et télécommunication. Modification: 102, 109, 110, 111, 114, 115, 116, 117, 118, 297, 298, 299, 300, 301
11.034 Loi sur les denrées alimentaires. Révision: 15, 16
13.106 Mise en oeuvre des recommandations 2012 du Groupe d'action financière: 156, 162, 163, 164, 165, 166, 167, 169, 171, 172, 173, 174
11.3911 Motion Amherd Viola. Détention provisoire pour les délinquants dangereux: 309
13.3369 Motion CSEC-CN. Manifestations sportives et promotion de la relève sportive et du sport de compétition: 47
13.4127 Postulat Engler Stefan. Mesurer l'efficacité des mesures prises pour intégrer les immigrés: 296

Fetz Anita (S, BS)
14.004 CdG-CN/CE et DélCdG. Rapport annuel 2013: 39
13.065 Conseil ministériel de l'OSCE à Bâle en 2014. Sécurité: 232
13.051 Diagnostic préimplantatoire. Modification de la Constitution et de la loi sur la procréation médicalement assistée: 127
13.086 Halte à la surpopulation – Oui à la préservation durable des ressources naturelles. Initiative populaire: 278
13.450 Initiative parlementaire Cramer Robert. Session extra-muros en 2015 en Valais: 41

13.450 Parlamentarische Initiative Cramer Robert. Session extra muros im Jahr 2015 im Wallis: 41
13.051 Präimplantationsdiagnostik. Änderung der Bundesverfassung und des Fortpflanzungsmedizingesetzes: 127
13.093 Rettet unser Schweizer Gold (Gold-Initiative). Volksinitiative: 85
13.086 Stopp der Überbevölkerung – zur Sicherung der natürlichen Lebensgrundlagen. Volksinitiative: 278

Föhn Peter (V, SZ)
13.077 Bundesgesetz über den Strassentransitverkehr. Sanierung des Gotthard-Strassentunnels: 205
13.038 Bundesgesetz über die Weiterbildung: 52, 55, 56
11.022 Bürgerrechtsgesetz. Totalrevision: 91, 95
11.3137 Motion Fluri Kurt. Keine vollständige Liberalisierung des Abfallmarktes für Gewerbekehricht: 337
13.4249 Motion Föhn Peter. Bürgerfreundliche Ausfertigung von Ausweisen für Schweizer Staatsangehörige: 295
11.3845 Motion Fraktion der Schweizerischen Volkspartei. Investmentbanking von systemrelevanten Funktionen loslösen: 177, 180
11.3857 Motion grüne Fraktion. Einführung eines Trennbankensystems: 177, 180
13.3455 Motion Müri Felix. Vollzugsstatistik über die Ausschaffung von kriminellen Ausländern: 296
10.511 Parlamentarische Initiative Binder Max. Karenzfrist bei Mandaten und Funktionen für ehemalige Bundesräte: 7
10.517 Parlamentarische Initiative Leutenegger Oberholzer Susanne. Einschränkung von Mandaten von ehemaligen Bundesräten und Bundesrätinnen: 7
11.446 Parlamentarische Initiative Lombardi Filippo. Für ein Auslandschweizergesetz: 216, 220, 224, 227
14.3002 Postulat WAK-SR. Evaluation der «Too big to fail»-Vorlage: 177, 180
13.051 Präimplantationsdiagnostik. Änderung der Bundesverfassung und des Fortpflanzungsmedizingesetzes: 131
12.074 Schluss mit der MWST-Diskriminierung des Gastgewerbes! Volksinitiative: 74, 78
13.083 Steueramtshilfegesetz. Änderung: 82
13.086 Stopp der Überbevölkerung – zur Sicherung der natürlichen Lebensgrundlagen. Volksinitiative: 274
13.088 Vernehmlassungsgesetz. Änderung: 4

Fournier Jean-René (CE, VS)
13.4110 Interpellation Fournier Jean-René. Physiotherapietarif. Das Ende für selbstständige Physiotherapeutinnen und -therapeuten?: 30
14.3007 Motion FK-SR. Vorausschauende Finanzpolitik für prioritäre Steuerreformen ohne Sparprogramme: 259
13.3495 Motion Glanzmann-Hunkeler Ida. Stationierungskonzept der Armee im Interesse von Stadt und Land: 48
12.074 Schluss mit der MWST-Diskriminierung des Gastgewerbes! Volksinitiative: 77

13.038 Loi fédérale sur la formation continue: 52, 58, 60, 61, 62
13.025 Loi sur la surveillance de la correspondance par poste et télécommunication. Modification: 106, 109, 110, 111, 114, 116, 298, 299, 300
13.3363 Motion CdF-CN (12.101). Séparation des tâches entre la Confédération et les cantons: 89
13.4185 Motion Fetz Anita. Obliger les actionnaires propriétaires d'une installation nucléaire à effectuer eux-mêmes les versements complémentaires nécessaires pour couvrir les coûts d'évacuation et de désaffectation: 344
13.093 Sauvez l'or de la Suisse (Initiative sur l'or). Initiative populaire: 85

Föhn Peter (V, SZ)
13.051 Diagnostic préimplantatoire. Modification de la Constitution et de la loi sur la procréation médicalement assistée: 131
13.086 Halte à la surpopulation – Oui à la préservation durable des ressources naturelles. Initiative populaire: 274
10.511 Initiative parlementaire Binder Max. Anciens conseillers fédéraux. Pas de pantouflage avant un certain délai: 7
10.517 Initiative parlementaire Leutenegger Oberholzer Susanne. Anciens conseillers fédéraux. Délai d'attente avant de pantoufler: 7
11.446 Initiative parlementaire Lombardi Filippo. Pour une loi sur les Suisses de l'étranger: 216, 220, 224, 227
13.038 Loi fédérale sur la formation continue: 52, 55, 56
13.088 Loi sur la consultation. Modification: 4
11.022 Loi sur la nationalité. Révision totale: 91, 95
13.083 Loi sur l'assistance administrative fiscale. Modification: 82
13.077 Loi sur le transit routier dans la région alpine. Réfection du tunnel routier du Saint-Gothard: 205
11.3137 Motion Fluri Kurt. Pas de libéralisation complète du marché des déchets d'entreprise: 337
13.4249 Motion Föhn Peter. Documents d'identité des ressortissants suisses. Pour une pratique favorable au citoyen: 295
11.3845 Motion groupe de l'Union démocratique du Centre. Séparer les activités bancaires d'investissement des fonctions d'importance systémique: 177, 180
11.3857 Motion groupe des Verts. Institution d'un système bancaire différencié: 177, 180
13.3455 Motion Müri Felix. Renvoi des étrangers criminels. Statistique de l'exécution: 296
14.3002 Postulat CER-CE. Evaluation du projet «too big to fail»: 177, 180
12.074 Stop à la TVA discriminatoire pour la restauration! Initiative populaire: 74, 78

Fournier Jean-René (CE, VS)
13.4110 Interpellation Fournier Jean-René. Tarif de physiothérapie. Est-ce la fin de la physiothérapie indépendante?: 30
14.3007 Motion CdF-CE. Pour une politique financière anticipatoire qui permette la réalisation de réformes fiscales prioritaires sans programmes d'économies: 259
13.3495 Motion Glanzmann-Hunkeler Ida. Pour un plan de stationnement de l'armée qui tienne compte des inégalités territoriales: 48
12.074 Stop à la TVA discriminatoire pour la restauration! Initiative populaire: 77

Germann Hannes (V, SH, Präsident)
14.9001 Mitteilungen des Präsidenten: 1, 2, 6, 12, 42, 90, 182, 247, 268, 279, 373, 378
14.203 Mitteilung des Kantons Glarus und Vereidigung: 2

Graber Konrad (CE, LU)
13.025 Bundesgesetz betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs. Änderung: 107, 115, 116, 120, 121
13.077 Bundesgesetz über den Strassentransitverkehr. Sanierung des Gotthard-Strassentunnels: 203, 325, 328
13.4126 Interpellation Graber Konrad. Abgrenzung zwischen selbstständig- und unselbstständigerwerbend. Wer ist mein Arbeitgeber?: 315
11.3845 Motion Fraktion der Schweizerischen Volkspartei. Investmentbanking von systemrelevanten Funktionen loslösen: 175, 177
13.4184 Motion Graber Konrad. Langfristanlagen von Pensionskassen in zukunftsträchtige Technologien und Schaffung eines Zukunftsfonds Schweiz: 319
11.3857 Motion grüne Fraktion. Einführung eines Trennbankensystems: 175, 177
13.4179 Motion Hess Hans. Anpassungen der Verrechnungssteuer: 89
14.3002 Postulat WAK-SR. Evaluation der «Too big to fail»-Vorlage: 175, 177
12.074 Schluss mit der MWST-Diskriminierung des Gastgewerbes! Volksinitiative: 75

Gutzwiller Felix (RL, ZH)
12.027 Aufsicht über die soziale Krankenversicherung. Bundesgesetz: 18
14.009 Aussenpolitik 2013. Bericht des Bundesrates: 237
14.008 Aussenwirtschaftspolitik. Bericht 2013: 242
13.038 Bundesgesetz über die Weiterbildung: 57
13.071 Freihandelsabkommen zwischen der Schweiz und China: 349, 357, 360
11.034 Lebensmittelgesetz. Revision: 16
11.3973 Motion Ingold Maja. Suizidprävention. Handlungsspielraum wirkungsvoller nutzen: 26
12.446 Parlamentarische Initiative FDP-Liberale Fraktion. Wirksamen Risikoausgleich schnell einführen: 11
11.473 Parlamentarische Initiative sozialdemokratische Fraktion. Risikoausgleich: 11
13.4083 Postulat Luginbühl Werner. Erlös für Schweizer Künstlerinnen und Künstler: 304
13.051 Präimplantationsdiagnostik. Änderung der Bundesverfassung und des Fortpflanzungsmedizingesetzes: 122, 132, 136, 138, 141, 143
13.086 Stopp der Überbevölkerung – zur Sicherung der natürlichen Lebensgrundlagen. Volksinitiative: 280

Häberli-Koller Brigitte (CE, TG)
13.077 Bundesgesetz über den Strassentransitverkehr. Sanierung des Gotthard-Strassentunnels: 207
13.038 Bundesgesetz über die Weiterbildung: 50, 61

Germann Hannes (V, SH, Präsident)
14.9001 Communications du président: 1, 2, 6, 12, 42, 90, 182, 247, 268, 279, 373, 378
14.203 Communication du canton de Glaris et assermentation: 2

Graber Konrad (CE, LU)
13.4126 Interpellation Graber Konrad. Salarié ou indépendant. Quel est le statut de mon employeur?: 315
13.025 Loi sur la surveillance de la correspondance par poste et télécommunication. Modification: 107, 115, 116, 120, 121
13.077 Loi sur le transit routier dans la région alpine. Réfection du tunnel routier du Saint-Gothard: 203, 325, 328
13.4184 Motion Graber Konrad. Caisses de pension. Placements à long terme dans les technologies d'avenir et création d'un fonds à cet effet: 319
11.3845 Motion groupe de l'Union démocratique du Centre. Séparer les activités bancaires d'investissement des fonctions d'importance systémique: 175, 177
11.3857 Motion groupe des Verts. Institution d'un système bancaire différencié: 175, 177
13.4179 Motion Hess Hans. Adapter l'impôt anticipé: 89
14.3002 Postulat CER-CE. Evaluation du projet «too big to fail»: 175, 177
12.074 Stop à la TVA discriminatoire pour la restauration! Initiative populaire: 75

Gutzwiller Felix (RL, ZH)
13.071 Accord de libre-échange entre la Suisse et la Chine: 349, 357, 360
13.051 Diagnostic préimplantatoire. Modification de la Constitution et de la loi sur la procréation médicalement assistée: 122, 132, 136, 138, 141, 143
13.086 Halte à la surpopulation – Oui à la préservation durable des ressources naturelles. Initiative populaire: 280
12.446 Initiative parlementaire groupe libéral-radical. Introduction rapide d'un système efficace de compensation des risques: 11
11.473 Initiative parlementaire groupe socialiste. Compensation des risques: 11
13.038 Loi fédérale sur la formation continue: 57
11.034 Loi sur les denrées alimentaires. Révision: 16
11.3973 Motion Ingold Maja. Prévention du suicide. Mieux utiliser les leviers disponibles: 26
14.008 Politique économique extérieure. Rapport 2013: 242
14.009 Politique étrangère 2013. Rapport du Conseil fédéral: 237
13.4083 Postulat Luginbühl Werner. Droit de suite pour les artistes suisses: 304
12.027 Surveillance de l'assurance-maladie sociale. Loi fédérale: 18

Häberli-Koller Brigitte (CE, TG)
13.051 Diagnostic préimplantatoire. Modification de la Constitution et de la loi sur la procréation médicalement assistée: 123
13.038 Loi fédérale sur la formation continue: 50, 61

12.3421 Motion FDP-Liberale Fraktion. Keine Sippenhaftung für Neulenker. Obligatorische Weiterbildungskurse abschaffen: 342
11.3959 Motion Streiff-Feller Marianne. Entlastung für Eltern behinderter Kinder mit Spitex sicherstellen: 23
11.3945 Motion Tschümperlin Andy. Opfer von Straftaten. Beschwerdemöglichkeit gegen Haftrichterentscheide: 310
13.4062 Postulat Eder Joachim. IT-Projekte des Bundes. Wie weiter?: 263
13.051 Präimplantationsdiagnostik. Änderung der Bundesverfassung und des Fortpflanzungsmedizingesetzes: 123
12.074 Schluss mit der MWST-Diskriminierung des Gastgewerbes! Volksinitiative: 77

13.077 Loi sur le transit routier dans la région alpine. Réfection du tunnel routier du Saint-Gothard: 207
12.3421 Motion groupe libéral-radical. Empêcher la responsabilité solidaire des conducteurs novices en supprimant les cours obligatoires de formation complémentaire: 342
11.3959 Motion Streiff-Feller Marianne. Enfants handicapés. Mettre en place une aide d'urgence à domicile pour les parents: 23
11.3945 Motion Tschümperlin Andy. Décisions relatives à la détention provisoire. Possibilité de recours pour les victimes: 310
13.4062 Postulat Eder Joachim. Projets informatiques de la Confédération. Et maintenant?: 263
12.074 Stop à la TVA discriminatoire pour la restauration! Initiative populaire: 77

Hêche Claude (S, JU, premier vice-président)

13.077 Bundesgesetz über den Strassentransitverkehr. Sanierung des Gotthard-Strassentunnels: 203
14.004 GPK-NR/SR und GPDel. Jahresbericht 2013: 38
13.4084 Interpellation Hêche Claude. Grenzüberschreitende Zusammenarbeit. Ausweitung der Interreg-Themen für eine verstärkte Unterstützung der Grenzregionen: 67
14.9001 Mitteilungen des Präsidenten: 2
13.4181 Motion Imoberdorf René. Angemessene Finanzierung der Pärke von nationaler Bedeutung: 340
13.4182 Postulat Diener Lenz Verena. Transparenz als Basis für einen funktionierenden Wettbewerb auf dem Strommarkt: 347
13.4193 Postulat Hêche Claude. Schweizer Sanierungsrecht. Private in die Reflexion mit einbeziehen: 312

Hêche Claude (S, JU, premier vice-président)

14.004 CdG-CN/CE et DélCdG. Rapport annuel 2013: 38
14.9001 Communications du président: 2
13.4084 Interpellation Hêche Claude. Coopération transfrontalière. Elargir les thèmes Interreg afin de renforcer le soutien aux régions frontalières: 67
13.077 Loi sur le transit routier dans la région alpine. Réfection du tunnel routier du Saint-Gothard: 203
13.4181 Motion Imoberdorf René. Financement adéquat des parcs d'importance nationale: 340
13.4182 Postulat Diener Lenz Verena. La transparence, condition sine qua non d'une saine concurrence sur le marché de l'électricité: 347
13.4193 Postulat Hêche Claude. Droit suisse de l'assainissement. Intégrer les particuliers à la réflexion: 312

Hess Hans (RL, OW)

13.077 Bundesgesetz über den Strassentransitverkehr. Sanierung des Gotthard-Strassentunnels: 205
13.071 Freihandelsabkommen zwischen der Schweiz und China: 357
14.004 GPK-NR/SR und GPDel. Jahresbericht 2013: 36
13.060 Medizinalberufegesetz. Änderung: 149
11.3802 Motion FDP-Liberale Fraktion. Rückführungen per Zug!: 290
11.3137 Motion Fluri Kurt. Keine vollständige Liberalisierung des Abfallmarktes für Gewerbekehricht: 338
10.3634 Motion GPK-SR (10.054). Die Behörden unter dem Druck der Finanzkrise und der Herausgabe von UBS-Kundendaten an die USA (5): 308, 309
13.4179 Motion Hess Hans. Anpassungen der Verrechnungssteuer: 90
13.4062 Postulat Eder Joachim. IT-Projekte des Bundes. Wie weiter?: 263
12.074 Schluss mit der MWST-Diskriminierung des Gastgewerbes! Volksinitiative: 75, 78
14.012 Schweizer Delegation bei der Parlamentarischen Versammlung der Nato. Bericht: 367

Hess Hans (RL, OW)

13.071 Accord de libre-échange entre la Suisse et la Chine: 357
14.004 CdG-CN/CE et DélCdG. Rapport annuel 2013: 36
14.012 Délégation suisse auprès de l'Assemblée parlementaire de l'OTAN. Rapport: 367
13.077 Loi sur le transit routier dans la région alpine. Réfection du tunnel routier du Saint-Gothard: 205
13.060 Loi sur les professions médicales. Modification: 149
10.3634 Motion CdG-CE (10.054). Les autorités sous la pression de la crise financière et de la transmission de données clients d'UBS aux Etats-Unis (5): 308, 309
11.3137 Motion Fluri Kurt. Pas de libéralisation complète du marché des déchets d'entreprise: 338
11.3802 Motion groupe libéral-radical. Pour des expulsions par le train!: 290
13.4179 Motion Hess Hans. Adapter l'impôt anticipé: 90
13.4062 Postulat Eder Joachim. Projets informatiques de la Confédération. Et maintenant?: 263
12.074 Stop à la TVA discriminatoire pour la restauration! Initiative populaire: 75, 78

Imoberdorf René (CE, VS)

13.077 Bundesgesetz über den Strassentransitverkehr. Sanierung des Gotthard-Strassentunnels: 192, 209, 323, 329

Imoberdorf René (CE, VS)

13.450 Initiative parlementaire Cramer Robert. Session extra-muros en 2015 en Valais: 41
11.022 Loi sur la nationalité. Révision totale: 93

11.022 Bürgerrechtsgesetz. Totalrevision: 93
12.3421 Motion FDP-Liberale Fraktion. Keine Sippenhaftung für Neulenker. Obligatorische Weiterbildungskurse abschaffen: 341
13.3572 Motion Hess Lorenz. Flexiblere Ab- und Auflastung von Nutzfahrzeugen zur Effizienzsteigerung: 332
13.4181 Motion Imoberdorf René. Angemessene Finanzierung der Pärke von nationaler Bedeutung: 340
13.450 Parlamentarische Initiative Cramer Robert. Session extra muros im Jahr 2015 im Wallis: 41
13.093 Rettet unser Schweizer Gold (Gold-Initiative). Volksinitiative: 87

13.077 Loi sur le transit routier dans la région alpine. Réfection du tunnel routier du Saint-Gothard: 192, 209, 323, 329
12.3421 Motion groupe libéral-radical. Empêcher la responsabilité solidaire des conducteurs novices en supprimant les cours obligatoires de formation complémentaire: 341
13.3572 Motion Hess Lorenz. Plus de flexibilité pour l'abaissement et l'augmentation du poids des véhicules utilitaires dans le souci d'accroître l'efficacité: 332
13.4181 Motion Imoberdorf René. Financement adéquat des parcs d'importance nationale: 340
13.093 Sauvez l'or de la Suisse (Initiative sur l'or). Initiative populaire: 87

Janiak Claude (S, BL)
13.025 Bundesgesetz betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs. Änderung: 105
13.077 Bundesgesetz über den Strassentransitverkehr. Sanierung des Gotthard-Strassentunnels: 196, 323
11.022 Bürgerrechtsgesetz. Totalrevision: 96
14.004 GPK-NR/SR und GPDel. Jahresbericht 2013: 37
11.3845 Motion Fraktion der Schweizerischen Volkspartei. Investmentbanking von systemrelevanten Funktionen loslösen: 177
11.3857 Motion grüne Fraktion. Einführung eines Trennbankensystems: 177
11.431 Parlamentarische Initiative Rechsteiner Paul. Rehabilitierung administrativ versorgter Menschen: 99
14.3002 Postulat WAK-SR. Evaluation der «Too big to fail»-Vorlage: 177
13.106 Umsetzung der Empfehlungen 2012 der Groupe d'action financière: 157, 164, 167, 172

Janiak Claude (S, BL)
14.004 CdG-CN/CE et DélCdG. Rapport annuel 2013: 37
11.431 Initiative parlementaire Rechsteiner Paul. Réhabilitation des personnes placées par décision administrative: 99
11.022 Loi sur la nationalité. Révision totale: 96
13.025 Loi sur la surveillance de la correspondance par poste et télécommunication. Modification: 105
13.077 Loi sur le transit routier dans la région alpine. Réfection du tunnel routier du Saint-Gothard: 196, 323
13.106 Mise en oeuvre des recommandations 2012 du Groupe d'action financière: 157, 164, 167, 172
11.3845 Motion groupe de l'Union démocratique du Centre. Séparer les activités bancaires d'investissement des fonctions d'importance systémique: 177
11.3857 Motion groupe des Verts. Institution d'un système bancaire différencié: 177
14.3002 Postulat CER-CE. Evaluation du projet «too big to fail»: 177

Keller-Sutter Karin (RL, SG)
13.077 Bundesgesetz über den Strassentransitverkehr. Sanierung des Gotthard-Strassentunnels: 209
13.071 Freihandelsabkommen zwischen der Schweiz und China: 353
11.3845 Motion Fraktion der Schweizerischen Volkspartei. Investmentbanking von systemrelevanten Funktionen loslösen: 178, 180
11.3857 Motion grüne Fraktion. Einführung eines Trennbankensystems: 178, 180
11.3701 Motion Hutter Markus. Währungsabkommen mit China abschliessen. Exporteure vom US-Dollar unabhängig machen: 255
13.4111 Motion Keller-Sutter Karin. Im Ausland beschränkt steuerpflichtige Personen. Allgemeine Abzüge und Sozialabzüge vollständig berücksichtigen: 257
12.3102 Motion Müller Walter. Rasche Realisierung der Verbindung der Rheintalautobahnen zwischen der Schweiz und Österreich: 332
12.3229 Motion Reimann Maximilian. Verlängerung der gebundenen Selbstvorsorge (Säule 3a) bis zur endgültigen Aufgabe der Erwerbstätigkeit: 34
14.3003 Motion WAK-SR. Intensivierung der Wirtschafts- und Währungsbeziehungen mit China: 255
13.450 Parlamentarische Initiative Cramer Robert. Session extra muros im Jahr 2015 im Wallis: 39, 42
13.4022 Postulat Keller-Sutter Karin. Freihandelsabkommen mit der EU statt bilaterale Abkommen: 236

Keller-Sutter Karin (RL, SG)
13.071 Accord de libre-échange entre la Suisse et la Chine: 353
13.450 Initiative parlementaire Cramer Robert. Session extra-muros en 2015 en Valais: 39, 42
13.077 Loi sur le transit routier dans la région alpine. Réfection du tunnel routier du Saint-Gothard: 209
14.3003 Motion CER-CE. Relations commerciales et monétaires avec la Chine: 255
11.3845 Motion groupe de l'Union démocratique du Centre. Séparer les activités bancaires d'investissement des fonctions d'importance systémique: 178, 180
11.3857 Motion groupe des Verts. Institution d'un système bancaire différencié: 178, 180
11.3701 Motion Hutter Markus. Rendre les exportateurs moins dépendants du dollar grâce à un accord monétaire avec la Chine: 255
13.4111 Motion Keller-Sutter Karin. Contribuables imposés partiellement à l'étranger. Prise en compte de la totalité des déductions générales et des déductions sociales: 257
12.3102 Motion Müller Walter. Accélérer la réalisation de la liaison autoroutière du Rheintal entre la Suisse et l'Autriche: 332
12.3229 Motion Reimann Maximilian. Prolonger la prévoyance individuelle liée (pilier 3a) jusqu'à la date de cessation définitive de l'activité lucrative: 34
14.3002 Postulat CER-CE. Evaluation du projet «too big to fail»: 178, 180

14.3002 Postulat WAK-SR. Evaluation der «Too big to fail»-Vorlage: 178, 180
13.093 Rettet unser Schweizer Gold (Gold-Initiative). Volksinitiative: 86

Kuprecht Alex (V, SZ)
13.4109 Interpellation Eberle Roland. Ausrichtung von Einzelkulturbeiträgen für Futtergetreide: 68
11.4012 Motion Büchler Jakob. IV-Rente auch für teilinvalide Bauern: 24
11.3811 Motion Darbellay Christophe. Rechtslücke in der Unfallversicherung schliessen: 317
13.3495 Motion Glanzmann-Hunkeler Ida. Stationierungskonzept der Armee im Interesse von Stadt und Land: 47
13.4060 Motion Kuprecht Alex. Unnötige IV-Renten vermeiden: 24
11.4117 Motion Maire Jacques-André. Für ein Verbot der Telefonwerbung durch Krankenversicherer: 314
13.065 OSZE-Ministerratstreffen 2014 in Basel. Sicherheit: 232
12.074 Schluss mit der MWST-Diskriminierung des Gastgewerbes! Volksinitiative: 78
14.018 Sicherheitsberatung in Schweizer Auslandvertretungen. Entsendung von Angehörigen des Militärpersonals: 43

Leuthard Doris, Bundesrätin
13.034 Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz. Nagoya-Protokoll: 185, 186, 187, 321, 322
13.077 Bundesgesetz über den Strassentransitverkehr. Sanierung des Gotthard-Strassentunnels: 209, 324, 327, 329
13.4246 Interpellation Bischof Pirmin. Installationsbewilligung nach NIV. Fragen zu ausländischen Firmen und Inländerdiskriminierung: 346
13.4132 Interpellation Recordon Luc. Pressevielfalt und Posttarife für die Zeitungszustellung: 333
12.3122 Motion Amherd Viola. Qualitätslabel für kinder- und jugendgerechte Internetseiten: 335
12.3421 Motion FDP-Liberale Fraktion. Keine Sippenhaftung für Neulenker. Obligatorische Weiterbildungskurse abschaffen: 342
13.4185 Motion Fetz Anita. Atomkraftwerke. Ausdehnung der Nachschusspflicht auf die Aktionäre: 344
11.3137 Motion Fluri Kurt. Keine vollständige Liberalisierung des Abfallmarktes für Gewerbekehricht: 339
13.3572 Motion Hess Lorenz. Flexiblere Ab- und Auflastung von Nutzfahrzeugen zur Effizienzsteigerung: 333
13.4181 Motion Imoberdorf René. Angemessene Finanzierung der Pärke von nationaler Bedeutung: 340
12.3102 Motion Müller Walter. Rasche Realisierung der Verbindung der Rheintalautobahnen zwischen der Schweiz und Österreich: 332
11.4027 Motion Riklin Kathy. Aktionsplan für die Geothermie: 343
09.499 Parlamentarische Initiative UREK-NR. Agrotreibstoffe. Indirekte Auswirkungen berücksichtigen: 189, 190
13.4022 Postulat Keller-Sutter Karin. Un accord de libre-échange avec l'UE à la place des accords bilatéraux: 236
13.093 Sauvez l'or de la Suisse (Initiative sur l'or). Initiative populaire: 86

Kuprecht Alex (V, SZ)
13.065 Conseil ministériel de l'OSCE à Bâle en 2014. Sécurité: 232
14.018 Conseillers en sécurité dans les représentations suisses à l'étranger. Engagement de militaires: 43
13.4109 Interpellation Eberle Roland. Contributions aux cultures particulières pour les céréales fourragères: 68
11.4012 Motion Büchler Jakob. Rente AI pour les agriculteurs souffrant d'une invalidité partielle: 24
11.3811 Motion Darbellay Christophe. Pour combler les lacunes de l'assurance-accidents: 317
13.3495 Motion Glanzmann-Hunkeler Ida. Pour un plan de stationnement de l'armée qui tienne compte des inégalités territoriales: 47
13.4060 Motion Kuprecht Alex. AI. Eviter les dépenses inutiles: 24
11.4117 Motion Maire Jacques-André. Pour mettre fin au démarchage téléphonique des assureurs-maladie: 314
12.074 Stop à la TVA discriminatoire pour la restauration! Initiative populaire: 78

Leuthard Doris, Bundesrätin
09.499 Initiative parlementaire CEATE-CN. Agrocarburants. Prise en compte des effets indirects: 189, 190
13.4246 Interpellation Bischof Pirmin. Autorisation d'installer prévue par l'OIBT. Discrimination des entreprises suisses par rapport aux entreprises étrangères: 346
13.4132 Interpellation Recordon Luc. Tarifs postaux d'acheminement des journaux et diversité médiatique: 333
13.034 Loi sur la protection de la nature et du paysage. Protocole de Nagoya: 185, 186, 187, 321, 322
13.077 Loi sur le transit routier dans la région alpine. Réfection du tunnel routier du Saint-Gothard: 209, 324, 327, 329
12.3122 Motion Amherd Viola. Label de qualité pour les sites destinés aux enfants et aux adolescents: 335
13.4185 Motion Fetz Anita. Obliger les actionnaires propriétaires d'une installation nucléaire à effectuer eux-mêmes les versements complémentaires nécessaires pour couvrir les coûts d'évacuation et de désaffectation: 344
11.3137 Motion Fluri Kurt. Pas de libéralisation complète du marché des déchets d'entreprise: 339
12.3421 Motion groupe libéral-radical. Empêcher la responsabilité solidaire des conducteurs novices en supprimant les cours obligatoires de formation complémentaire: 342
13.3572 Motion Hess Lorenz. Plus de flexibilité pour l'abaissement et l'augmentation du poids des véhicules utilitaires dans le souci d'accroître l'efficacité: 333
13.4181 Motion Imoberdorf René. Financement adéquat des parcs d'importance nationale: 340
12.3102 Motion Müller Walter. Accélérer la réalisation de la liaison autoroutière du Rheintal entre la Suisse et l'Autriche: 332

13.4182 Postulat Diener Lenz Verena. Transparenz als Basis für einen funktionierenden Wettbewerb auf dem Strommarkt: 347
13.4183 Postulat Schwaller Urs. Slot-Management und KMU: 348

Levrat Christian (S, FR)
14.008 Aussenwirtschaftspolitik. Bericht 2013: 243
13.073 Doppelbesteuerung. Abkommen mit Frankreich: 247
13.071 Freihandelsabkommen zwischen der Schweiz und China: 352, 360
11.3845 Motion Fraktion der Schweizerischen Volkspartei. Investmentbanking von systemrelevanten Funktionen loslösen: 177, 179
11.3857 Motion grüne Fraktion. Einführung eines Trennbankensystems: 177, 179
14.3002 Postulat WAK-SR. Evaluation der «Too big to fail»-Vorlage: 177, 179
12.074 Schluss mit der MWST-Diskriminierung des Gastgewerbes! Volksinitiative: 74
13.106 Umsetzung der Empfehlungen 2012 der Groupe d'action financière: 158, 166, 169, 170

Lombardi Filippo (CE, TI)
13.077 Bundesgesetz über den Strassentransitverkehr. Sanierung des Gotthard-Strassentunnels: 201, 325, 327
13.3832 Motion Altherr Hans. Neue Verfassungsbestimmung über eine Pflicht zu gegenseitiger Rücksichtnahme in religiösen Fragen: 311
11.446 Parlamentarische Initiative Lombardi Filippo. Für ein Auslandschweizergesetz: 214, 218, 221, 222, 223, 224, 225, 226, 227, 228, 229, 230, 231
10.301 Standesinitiative Tessin. Sicherheit des Gotthard-Strassentunnels: 331
13.086 Stopp der Überbevölkerung – zur Sicherung der natürlichen Lebensgrundlagen. Volksinitiative: 274

Luginbühl Werner (BD, BE)
13.034 Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz. Nagoya-Protokoll: 186
13.038 Bundesgesetz über die Weiterbildung: 51, 64
13.4185 Motion Fetz Anita. Atomkraftwerke. Ausdehnung der Nachschusspflicht auf die Aktionäre: 344
11.3137 Motion Fluri Kurt. Keine vollständige Liberalisierung des Abfallmarktes für Gewerbekehricht: 337
11.3845 Motion Fraktion der Schweizerischen Volkspartei. Investmentbanking von systemrelevanten Funktionen loslösen: 178
11.3857 Motion grüne Fraktion. Einführung eines Trennbankensystems: 178
13.4083 Postulat Luginbühl Werner. Erlös für Schweizer Künstlerinnen und Künstler: 304
14.3002 Postulat WAK-SR. Evaluation der «Too big to fail»-Vorlage: 178
13.051 Präimplantationsdiagnostik. Änderung der Bundesverfassung und des Fortpflanzungsmedizingesetzes: 127

11.4027 Motion Riklin Kathy. Plan d'action en faveur de la géothermie: 343
13.4182 Postulat Diener Lenz Verena. La transparence, condition sine qua non d'une saine concurrence sur le marché de l'électricité: 347
13.4183 Postulat Schwaller Urs. PME et gestion des créneaux horaires: 348

Levrat Christian (S, FR)
13.071 Accord de libre-échange entre la Suisse et la Chine: 352, 360
13.073 Double imposition. Convention avec la France: 247
13.106 Mise en oeuvre des recommandations 2012 du Groupe d'action financière: 158, 166, 169, 170
11.3845 Motion groupe de l'Union démocratique du Centre. Séparer les activités bancaires d'investissement des fonctions d'importance systémique: 177, 179
11.3857 Motion groupe des Verts. Institution d'un système bancaire différencié: 177, 179
14.008 Politique économique extérieure. Rapport 2013: 243
14.3002 Postulat CER-CE. Evaluation du projet «too big to fail»: 177, 179
12.074 Stop à la TVA discriminatoire pour la restauration! Initiative populaire: 74

Lombardi Filippo (CE, TI)
13.086 Halte à la surpopulation – Oui à la préservation durable des ressources naturelles. Initiative populaire: 274
10.301 Initiative cantonale Tessin. Sécurité du tunnel du Saint-Gothard: 331
11.446 Initiative parlementaire Lombardi Filippo. Pour une loi sur les Suisses de l'étranger: 214, 218, 221, 222, 223, 224, 225, 226, 227, 228, 229, 230, 231
13.077 Loi sur le transit routier dans la région alpine. Réfection du tunnel routier du Saint-Gothard: 201, 325, 327
13.3832 Motion Altherr Hans. Inscrire dans la Constitution l'obligation d'un respect mutuel en matière de religion: 311

Luginbühl Werner (BD, BE)
13.051 Diagnostic préimplantatoire. Modification de la Constitution et de la loi sur la procréation médicalement assistée: 127
13.086 Halte à la surpopulation – Oui à la préservation durable des ressources naturelles. Initiative populaire: 276
13.038 Loi fédérale sur la formation continue: 51, 64
13.034 Loi sur la protection de la nature et du paysage. Protocole de Nagoya: 186
13.4185 Motion Fetz Anita. Obliger les actionnaires propriétaires d'une installation nucléaire à effectuer eux-mêmes les versements complémentaires nécessaires pour couvrir les coûts d'évacuation et de désaffectation: 344
11.3137 Motion Fluri Kurt. Pas de libéralisation complète du marché des déchets d'entreprise: 337
11.3845 Motion groupe de l'Union démocratique du Centre. Séparer les activités bancaires d'investissement des fonctions d'importance systémique: 178
11.3857 Motion groupe des Verts. Institution d'un système bancaire différencié: 178

13.086 Stopp der Überbevölkerung – zur Sicherung der natürlichen Lebensgrundlagen. Volksinitiative: 276

Maurer Ueli, Bundesrat
13.4130 Interpellation Recordon Luc. Passende Wahl der zu schliessenden Waffen- und Schiessplätze?: 49
13.3070 Motion Aebischer Matthias. Obligatorischer Schneesporttag in der Oberstufe: 45
13.3495 Motion Glanzmann-Hunkeler Ida. Stationierungskonzept der Armee im Interesse von Stadt und Land: 48
13.3369 Motion WBK-NR. Sportveranstaltungen und Förderung von Nachwuchs- und Spitzensport: 46, 47
14.018 Sicherheitsberatung in Schweizer Auslandvertretungen. Entsendung von Angehörigen des Militärpersonals: 44

Maury Pasquier Liliane (S, GE)
12.027 Aufsicht über die soziale Krankenversicherung. Bundesgesetz: 18
14.009 Aussenpolitik 2013. Bericht des Bundesrates: 238
13.071 Freihandelsabkommen zwischen der Schweiz und China: 354
13.067 Internationale Arbeitsorganisation. Übereinkommen Nr. 189: 362
11.034 Lebensmittelgesetz. Revision: 13
13.3222 Motion Cassis Ignazio. Less is more. Wie steht es in der Schweiz mit dem Überkonsum von medizinischen Leistungen?: 66
11.3811 Motion Darbellay Christophe. Rechtslücke in der Unfallversicherung schliessen: 317
11.3973 Motion Ingold Maja. Suizidprävention. Handlungsspielraum wirkungsvoller nutzen: 26
12.3754 Motion Knecht Hansjörg. Wiederzulassung von tierischen Schlachtnebenprodukten für die Fütterung von Nutztieren: 35
11.4117 Motion Maire Jacques-André. Für ein Verbot der Telefonwerbung durch Krankenversicherer: 313
12.446 Parlamentarische Initiative FDP-Liberale Fraktion. Wirksamen Risikoausgleich schnell einführen: 10
11.473 Parlamentarische Initiative sozialdemokratische Fraktion. Risikoausgleich: 10
13.4189 Postulat Maury Pasquier Liliane. Bessere Unterstützung für Frauen in Not und verletzliche Familien: 305
13.051 Präimplantationsdiagnostik. Änderung der Bundesverfassung und des Fortpflanzungsmedizingesetzes: 127, 137
13.037 Soziale Sicherheit. Abkommen mit den USA: 154
13.086 Stopp der Überbevölkerung – zur Sicherung der natürlichen Lebensgrundlagen. Volksinitiative: 278

Minder Thomas (V, SH)
13.073 Doppelbesteuerung. Abkommen mit Frankreich: 249

14.3002 Postulat CER-CE. Evaluation du projet «too big to fail»: 178
13.4083 Postulat Luginbühl Werner. Droit de suite pour les artistes suisses: 304

Maurer Ueli, Bundesrat
14.018 Conseillers en sécurité dans les représentations suisses à l'étranger. Engagement de militaires: 44
13.4130 Interpellation Recordon Luc. Choix opportun de la fermeture de casernes et de places de tir?: 49
13.3070 Motion Aebischer Matthias. Journée de sports d'hiver obligatoire au niveau du secondaire: 45
13.3369 Motion CSEC-CN. Manifestations sportives et promotion de la relève sportive et du sport de compétition: 46, 47
13.3495 Motion Glanzmann-Hunkeler Ida. Pour un plan de stationnement de l'armée qui tienne compte des inégalités territoriales: 48

Maury Pasquier Liliane (S, GE)
13.071 Accord de libre-échange entre la Suisse et la Chine: 354
13.051 Diagnostic préimplantatoire. Modification de la Constitution et de la loi sur la procréation médicalement assistée: 127, 137
13.086 Halte à la surpopulation – Oui à la préservation durable des ressources naturelles. Initiative populaire: 278
12.446 Initiative parlementaire groupe libéral-radical. Introduction rapide d'un système efficace de compensation des risques: 10
11.473 Initiative parlementaire groupe socialiste. Compensation des risques: 10
11.034 Loi sur les denrées alimentaires. Révision: 13
13.3222 Motion Cassis Ignazio. Faire mieux avec moins. Surconsommation de prestations médicales en Suisse: 66
11.3811 Motion Darbellay Christophe. Pour combler les lacunes de l'assurance-accidents: 317
11.3973 Motion Ingold Maja. Prévention du suicide. Mieux utiliser les leviers disponibles: 26
12.3754 Motion Knecht Hansjörg. Autoriser à nouveau l'utilisation des déchets d'abattage dans l'alimentation des animaux de rente: 35
11.4117 Motion Maire Jacques-André. Pour mettre fin au démarchage téléphonique des assureurs-maladie: 313
13.067 Organisation internationale du travail. Convention no 189: 362
14.009 Politique étrangère 2013. Rapport du Conseil fédéral: 238
13.4189 Postulat Maury Pasquier Liliane. Mieux soutenir les mères en détresse et les familles vulnérables: 305
13.037 Sécurité sociale. Convention avec les Etats-Unis d'Amérique: 154
12.027 Surveillance de l'assurance-maladie sociale. Loi fédérale: 18

Minder Thomas (V, SH)
13.073 Double imposition. Convention avec la France: 249

11.3845 Motion Fraktion der Schweizerischen Volkspartei. Investmentbanking von systemrelevanten Funktionen loslösen: 181
11.3857 Motion grüne Fraktion. Einführung eines Trennbankensystems: 181
13.431 Parlamentarische Initiative Minder Thomas. Volksinitiativen ohne Abstimmungsempfehlung. Zurückhaltende Information an die Stimmberechtigten durch den Bundesrat: 369
14.3002 Postulat WAK-SR. Evaluation der «Too big to fail»-Vorlage: 181
13.086 Stopp der Überbevölkerung – zur Sicherung der natürlichen Lebensgrundlagen. Volksinitiative: 269, 275

13.086 Halte à la surpopulation – Oui à la préservation durable des ressources naturelles. Initiative populaire: 269, 275
13.431 Initiative parlementaire Minder Thomas. Initiatives populaires. Le Conseil fédéral doit faire preuve de retenue lorsque le Parlement ne donne pas de recommandation de vote: 369
11.3845 Motion groupe de l'Union démocratique du Centre. Séparer les activités bancaires d'investissement des fonctions d'importance systémique: 181
11.3857 Motion groupe des Verts. Institution d'un système bancaire différencié: 181
14.3002 Postulat CER-CE. Evaluation du projet «too big to fail»: 181

Niederberger Paul (CE, NW)

11.022 Bürgerrechtsgesetz. Totalrevision: 93
14.004 GPK-NR/SR und GPDel. Jahresbericht 2013: 37, 39
14.3007 Motion FK-SR. Vorausschauende Finanzpolitik für prioritäre Steuerreformen ohne Sparprogramme: 260
13.4104 Motion Niederberger Paul. Pflicht zur Arbeitszeiterfassung. Möglichkeit der Verzichterklärung in gewissen Branchen: 366
12.074 Schluss mit der MWST-Diskriminierung des Gastgewerbes! Volksinitiative: 78
13.106 Umsetzung der Empfehlungen 2012 der Groupe d'action financière: 163

Niederberger Paul (CE, NW)

14.004 CdG-CN/CE et DélCdG. Rapport annuel 2013: 37, 39
11.022 Loi sur la nationalité. Révision totale: 93
13.106 Mise en oeuvre des recommandations 2012 du Groupe d'action financière: 163
14.3007 Motion CdF-CE. Pour une politique financière anticipatoire qui permette la réalisation de réformes fiscales prioritaires sans programmes d'économies: 260
13.4104 Motion Niederberger Paul. Obligation de saisir le temps de travail. Donner aux travailleurs la possibilité de signer une déclaration de renonciation dans certaines branches: 366
12.074 Stop à la TVA discriminatoire pour la restauration! Initiative populaire: 78

Rechsteiner Paul (S, SG)

13.077 Bundesgesetz über den Strassentransitverkehr. Sanierung des Gotthard-Strassentunnels: 198
13.038 Bundesgesetz über die Weiterbildung: 56
13.071 Freihandelsabkommen zwischen der Schweiz und China: 356
13.067 Internationale Arbeitsorganisation. Übereinkommen Nr. 189: 363
13.4248 Interpellation Bischof Pirmin. Missbrauchsbekämpfung bei der Personenfreizügigkeit. Wo harzt der Vollzug?: 365
11.3811 Motion Darbellay Christophe. Rechtslücke in der Unfallversicherung schliessen: 316, 317
13.4184 Motion Graber Konrad. Langfristanlagen von Pensionskassen in zukunftsträchtige Technologien und Schaffung eines Zukunftsfonds Schweiz: 319
12.3102 Motion Müller Walter. Rasche Realisierung der Verbindung der Rheintalautobahnen zwischen der Schweiz und Österreich: 331
13.4104 Motion Niederberger Paul. Pflicht zur Arbeitszeiterfassung. Möglichkeit der Verzichterklärung in gewissen Branchen: 366
11.431 Parlamentarische Initiative Rechsteiner Paul. Rehabilitierung administrativ versorgter Menschen: 98, 101
13.4083 Postulat Luginbühl Werner. Erlös für Schweizer Künstlerinnen und Künstler: 304
13.4187 Postulat Stöckli Hans. 40 Jahre EMRK-Beitritt der Schweiz. Erfahrungen und Perspektiven: 306
13.086 Stopp der Überbevölkerung – zur Sicherung der natürlichen Lebensgrundlagen. Volksinitiative: 277

Rechsteiner Paul (S, SG)

13.071 Accord de libre-échange entre la Suisse et la Chine: 356
13.086 Halte à la surpopulation – Oui à la préservation durable des ressources naturelles. Initiative populaire: 277
11.431 Initiative parlementaire Rechsteiner Paul. Réhabilitation des personnes placées par décision administrative: 98, 101
13.4248 Interpellation Bischof Pirmin. Lutte contre les abus liés à la libre circulation des personnes. Sur quels points faut-il améliorer la mise en oeuvre?: 365
13.038 Loi fédérale sur la formation continue: 56
13.077 Loi sur le transit routier dans la région alpine. Réfection du tunnel routier du Saint-Gothard: 198
11.3811 Motion Darbellay Christophe. Pour combler les lacunes de l'assurance-accidents: 316, 317
13.4184 Motion Graber Konrad. Caisses de pension. Placements à long terme dans les technologies d'avenir et création d'un fonds à cet effet: 319
12.3102 Motion Müller Walter. Accélérer la réalisation de la liaison autoroutière du Rheintal entre la Suisse et l'Autriche: 331
13.4104 Motion Niederberger Paul. Obligation de saisir le temps de travail. Donner aux travailleurs la possibilité de signer une déclaration de renonciation dans certaines branches: 366
13.067 Organisation internationale du travail. Convention no 189: 363
13.4083 Postulat Luginbühl Werner. Droit de suite pour les artistes suisses: 304
13.4187 Postulat Stöckli Hans. 40 ans d'adhésion de la Suisse à la CEDH. Bilan et perspectives: 306

Recordon Luc (G, VD)
13.073 Doppelbesteuerung. Abkommen mit Frankreich: 248, 252
13.071 Freihandelsabkommen zwischen der Schweiz und China: 350, 361
13.4129 Interpellation Recordon Luc. Neubeurteilung der Beziehungen zwischen der Schweiz und den USA: 235
13.4130 Interpellation Recordon Luc. Passende Wahl der zu schliessenden Waffen- und Schiessplätze?: 48
13.4132 Interpellation Recordon Luc. Pressevielfalt und Posttarife für die Zeitungszustellung: 333, 334
13.4061 Interpellation Recordon Luc. Zukunft des Schweizerischen Instituts für Rechtsvergleichung: 306, 307
11.3811 Motion Darbellay Christophe. Rechtslücke in der Unfallversicherung schliessen: 318
13.4062 Postulat Eder Joachim. IT-Projekte des Bundes. Wie weiter?: 264
13.4251 Postulat Recordon Luc. Effizienz der Finanzaufsicht: 183, 184
13.051 Präimplantationsdiagnostik. Änderung der Bundesverfassung und des Fortpflanzungsmedizingesetzes: 131
13.093 Rettet unser Schweizer Gold (Gold-Initiative). Volksinitiative: 84, 87
12.074 Schluss mit der MWST-Diskriminierung des Gastgewerbes! Volksinitiative: 77

Recordon Luc (G, VD)
13.071 Accord de libre-échange entre la Suisse et la Chine: 350, 361
13.051 Diagnostic préimplantatoire. Modification de la Constitution et de la loi sur la procréation médicalement assistée: 131
13.073 Double imposition. Convention avec la France: 248, 252
13.4061 Interpellation Recordon Luc. Avenir de l'Institut suisse de droit comparé: 306, 307
13.4130 Interpellation Recordon Luc. Choix opportun de la fermeture de casernes et de places de tir?: 48
13.4129 Interpellation Recordon Luc. Réévaluation des relations de la Suisse avec les Etats-Unis d'Amérique: 235
13.4132 Interpellation Recordon Luc. Tarifs postaux d'acheminement des journaux et diversité médiatique: 333, 334
11.3811 Motion Darbellay Christophe. Pour combler les lacunes de l'assurance-accidents: 318
13.4062 Postulat Eder Joachim. Projets informatiques de la Confédération. Et maintenant?: 264
13.4251 Postulat Recordon Luc. Efficacité de la surveillance en matière financière: 183, 184
13.093 Sauvez l'or de la Suisse (Initiative sur l'or). Initiative populaire: 84, 87
12.074 Stop à la TVA discriminatoire pour la restauration! Initiative populaire: 77

Savary Géraldine (S, VD)
14.009 Aussenpolitik 2013. Bericht des Bundesrates: 239
13.025 Bundesgesetz betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs. Änderung: 104, 107, 113, 118
13.077 Bundesgesetz über den Strassentransitverkehr. Sanierung des Gotthard-Strassentunnels: 200
13.038 Bundesgesetz über die Weiterbildung: 49, 53, 54, 55, 57, 59, 60, 61, 63, 65
13.4247 Interpellation Bischof Pirmin. Grafische Industrie. Krise einer staatstragenden Branche: 70
13.4061 Interpellation Recordon Luc. Zukunft des Schweizerischen Instituts für Rechtsvergleichung: 307
13.3070 Motion Aebischer Matthias. Obligatorischer Schneesporttag in der Oberstufe: 45
12.3122 Motion Amherd Viola. Qualitätslabel für kinder- und jugendgerechte Internetseiten: 334
11.4027 Motion Riklin Kathy. Aktionsplan für die Geothermie: 343
13.3369 Motion WBK-NR. Sportveranstaltungen und Förderung von Nachwuchs- und Spitzensport: 46
11.446 Parlamentarische Initiative Lombardi Filippo. Für ein Auslandschweizergesetz: 217
13.051 Präimplantationsdiagnostik. Änderung der Bundesverfassung und des Fortpflanzungsmedizingesetzes: 129
13.052 Vermittlung schweizerischer Bildung im Ausland. Bundesgesetz: 147

Savary Géraldine (S, VD)
13.051 Diagnostic préimplantatoire. Modification de la Constitution et de la loi sur la procréation médicalement assistée: 129
11.446 Initiative parlementaire Lombardi Filippo. Pour une loi sur les Suisses de l'étranger: 217
13.4247 Interpellation Bischof Pirmin. Industrie graphique. Crise d'une branche d'une importance majeure pour le pays: 70
13.4061 Interpellation Recordon Luc. Avenir de l'Institut suisse de droit comparé: 307
13.038 Loi fédérale sur la formation continue: 49, 53, 54, 55, 57, 59, 60, 61, 63, 65
13.025 Loi sur la surveillance de la correspondance par poste et télécommunication. Modification: 104, 107, 113, 118
13.077 Loi sur le transit routier dans la région alpine. Réfection du tunnel routier du Saint-Gothard: 200
13.3070 Motion Aebischer Matthias. Journée de sports d'hiver obligatoire au niveau du secondaire: 45
12.3122 Motion Amherd Viola. Label de qualité pour les sites destinés aux enfants et aux adolescents: 334
13.3369 Motion CSEC-CN. Manifestations sportives et promotion de la relève sportive et du sport de compétition: 46
11.4027 Motion Riklin Kathy. Plan d'action en faveur de la géothermie: 343
14.009 Politique étrangère 2013. Rapport du Conseil fédéral: 239
13.052 Transmission de la formation suisse à l'étranger. Loi fédérale: 147

Schmid Martin (RL, GR)
13.025 Bundesgesetz betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs. Änderung: 106, 119
13.077 Bundesgesetz über den Strassentransitverkehr. Sanierung des Gotthard-Strassentunnels: 208

Schmid Martin (RL, GR)
13.073 Double imposition. Convention avec la France: 248
07.307 Initiative cantonale Zurich. Initiative populaire cantonale. Simplification du certificat de salaire: 367

13.073 Doppelbesteuerung. Abkommen mit Frankreich: 248
12.3557 Motion Kaufmann Hans. Eigenmittelanforderungen für Versicherungen in Tiefzinsphasen: 183
13.4104 Motion Niederberger Paul. Pflicht zur Arbeitszeiterfassung. Möglichkeit der Verzichterklärung in gewissen Branchen: 366
04.417 Parlamentarische Initiative Jenny This. Bürokratismus pur beim neuen Lohnausweis: 367
13.093 Rettet unser Schweizer Gold (Gold-Initiative). Volksinitiative: 86
12.074 Schluss mit der MWST-Diskriminierung des Gastgewerbes! Volksinitiative: 73, 78
07.307 Standesinitiative Zürich. Kantonale Volksinitiative zur Vereinfachung der Lohndeklaration: 367
13.083 Steueramtshilfegesetz. Änderung: 83
13.106 Umsetzung der Empfehlungen 2012 der Groupe d'action financière: 158, 165, 166, 167, 169, 170, 171

04.417 Initiative parlementaire Jenny This. Nouveau certificat de salaire. Bureaucratie: 367
13.025 Loi sur la surveillance de la correspondance par poste et télécommunication. Modification: 106, 119
13.083 Loi sur l'assistance administrative fiscale. Modification: 83
13.077 Loi sur le transit routier dans la région alpine. Réfection du tunnel routier du Saint-Gothard: 208
13.106 Mise en oeuvre des recommandations 2012 du Groupe d'action financière: 158, 165, 166, 167, 169, 170, 171
12.3557 Motion Kaufmann Hans. Taux d'intérêts à la baisse. Exigences en matière de fonds propres pour les assureurs: 183
13.4104 Motion Niederberger Paul. Obligation de saisir le temps de travail. Donner aux travailleurs la possibilité de signer une déclaration de renonciation dans certaines branches: 366
13.093 Sauvez l'or de la Suisse (Initiative sur l'or). Initiative populaire: 86
12.074 Stop à la TVA discriminatoire pour la restauration! Initiative populaire: 73, 78

Schneider-Ammann Johann N., Bundesrat

13.038 Bundesgesetz über die Weiterbildung: 53, 54, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65
13.071 Freihandelsabkommen zwischen der Schweiz und China: 357, 361, 362
13.067 Internationale Arbeitsorganisation. Übereinkommen Nr. 189: 363
13.4247 Interpellation Bischof Pirmin. Grafische Industrie. Krise einer staatstragenden Branche: 70
13.4248 Interpellation Bischof Pirmin. Missbrauchsbekämpfung bei der Personenfreizügigkeit. Wo harzt der Vollzug?: 364
13.4109 Interpellation Eberle Roland. Ausrichtung von Einzelkulturbeiträgen für Futtergetreide: 69
13.4084 Interpellation Hêche Claude. Grenzüberschreitende Zusammenarbeit. Ausweitung der Interreg-Themen für eine verstärkte Unterstützung der Grenzregionen: 67
13.3222 Motion Cassis Ignazio. Less is more. Wie steht es in der Schweiz mit dem Überkonsum von medizinischen Leistungen?: 67
13.4104 Motion Niederberger Paul. Pflicht zur Arbeitszeiterfassung. Möglichkeit der Verzichterklärung in gewissen Branchen: 367

Schneider-Ammann Johann N., Bundesrat

13.071 Accord de libre-échange entre la Suisse et la Chine: 357, 361, 362
13.4247 Interpellation Bischof Pirmin. Industrie graphique. Crise d'une branche d'une importance majeure pour le pays: 70
13.4248 Interpellation Bischof Pirmin. Lutte contre lesabus liés à la libre circulation des personnes. Sur quels points faut-il améliorer la mise en oeuvre?: 364
13.4109 Interpellation Eberle Roland. Contributions aux cultures particulières pour les céréales fourragères: 69
13.4084 Interpellation Hêche Claude. Coopération transfrontalière. Elargir les thèmes Interreg afin de renforcer le soutien aux régions frontalières: 67
13.038 Loi fédérale sur la formation continue: 53, 54, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65
13.3222 Motion Cassis Ignazio. Faire mieux avec moins. Surconsommation de prestations médicales en Suisse: 67
13.4104 Motion Niederberger Paul. Obligation de saisir le temps de travail. Donner aux travailleurs la possibilité de signer une déclaration de renonciation dans certaines branches: 367
13.067 Organisation internationale du travail. Convention no 189: 363
14.008 Politique économique extérieure. Rapport 2013: 243

Schwaller Urs (CE, FR)

13.060 Medizinalberufegesetz. Änderung: 148, 149, 151, 152, 153
13.3832 Motion Altherr Hans. Neue Verfassungsbestimmung über eine Pflicht zu gegenseitiger Rücksichtnahme in religiösen Fragen: 311
13.3363 Motion FK-NR (12.101). Aufgabentrennung zwischen Bund und Kantonen: 89
14.3007 Motion FK-SR. Vorausschauende Finanzpolitik für prioritäre Steuerreformen ohne Sparprogramme: 258

Schwaller Urs (CE, FR)

13.086 Halte à la surpopulation – Oui à la préservation durable des ressources naturelles. Initiative populaire: 268, 281
10.511 Initiative parlementaire Binder Max. Anciens conseillers fédéraux. Pas de pantouflage avant un certain délai: 8
12.446 Initiative parlementaire groupe libéral-radical. Introduction rapide d'un système efficace de compensation des risques: 11
11.473 Initiative parlementaire groupe socialiste. Compensation des risques: 11

11.3137 Motion Fluri Kurt. Keine vollständige Liberalisierung des Abfallmarktes für Gewerbekehricht: 338
12.3103 Motion Graf-Litscher Edith. Spitalinfektionen. Umkehr der Beweislast: 32
11.4117 Motion Maire Jacques-André. Für ein Verbot der Telefonwerbung durch Krankenversicherer: 312
11.3983 Motion Markwalder Christa. Öffnung der Säule 3a für nichterwerbstätige Personen: 315
10.511 Parlamentarische Initiative Binder Max. Karenzfrist bei Mandaten und Funktionen für ehemalige Bundesräte: 8
12.446 Parlamentarische Initiative FDP-Liberale Fraktion. Wirksamen Risikoausgleich schnell einführen: 11
10.517 Parlamentarische Initiative Leutenegger Oberholzer Susanne. Einschränkung von Mandaten von ehemaligen Bundesräten und Bundesrätinnen: 8
11.473 Parlamentarische Initiative sozialdemokratische Fraktion. Risikoausgleich: 11
13.4183 Postulat Schwaller Urs. Slot-Management und KMU: 347
13.086 Stopp der Überbevölkerung – zur Sicherung der natürlichen Lebensgrundlagen. Volksinitiative: 268, 281

Seydoux-Christe Anne (CE, JU)

13.038 Bundesgesetz über die Weiterbildung: 54, 61
12.3623 Motion Amherd Viola. Ratifizierung des dritten Fakultativprotokolls zur Uno-Kinderrechtskonvention: 233
12.3398 Motion Bulliard-Marbach Christine. Hausärztemangel: 22
11.446 Parlamentarische Initiative Lombardi Filippo. Für ein Auslandschweizergesetz: 221
13.051 Präimplantationsdiagnostik. Änderung der Bundesverfassung und des Fortpflanzungsmedizingesetzes: 129, 137, 139, 140
11.312 Standesinitiative Waadt. Petition des Verbandes Schweizerischer Polizeibeamter: 368

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin

13.031 Ausländergesetz. Änderung. Sorgfalts- und Meldepflichtverletzungen durch Luftverkehrsunternehmen, Informationssysteme: 285, 286
13.025 Bundesgesetz betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs. Änderung: 108, 110, 111, 113, 114, 115, 116, 117, 120, 297, 298, 299, 301
11.022 Bürgerrechtsgesetz. Totalrevision: 92, 93, 95, 96
13.4061 Interpellation Recordon Luc. Zukunft des Schweizerischen Instituts für Rechtsvergleichung: 307
13.089 Kantonsverfassung Genf. Gewährleistung: 287
13.4252 Motion Abate Fabio. Mindestanforderungen für die Leitung einer Kapitalgesellschaft: 303, 304
11.3911 Motion Amherd Viola. Gefährliche Straftäter bleiben in Untersuchungshaft: 309
12.3909 Motion Darbellay Christophe. Bekämpfung der Kriminalität. DNA-Test für bestimmte Asylbewerber: 294
11.3800 Motion FDP-Liberale Fraktion. Keine Asylsuchenden aus Safe Countries auf die Kantone verteilen: 289
11.3781 Motion FDP-Liberale Fraktion. Nulltoleranz für randalierende Asylsuchende: 288

Seydoux-Christe Anne (CE, JU)

13.051 Diagnostic préimplantatoire. Modification de la Constitution et de la loi sur la procréation médicalement assistée: 129, 137, 139, 140
11.312 Initiative cantonale Vaud. Pétition de la Fédération suisse des fonctionnaires de police: 368
11.446 Initiative parlementaire Lombardi Filippo. Pour une loi sur les Suisses de l'étranger: 221
13.038 Loi fédérale sur la formation continue: 54, 61
12.3623 Motion Amherd Viola. Troisième protocole facultatif à la Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant. Ratification: 233
12.3398 Motion Bulliard-Marbach Christine. Pénurie de médecins de famille: 22

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin

13.089 Constitution du canton de Genève. Garantie: 287
13.086 Halte à la surpopulation – Oui à la préservation durable des ressources naturelles. Initiative populaire: 281
11.431 Initiative parlementaire Rechsteiner Paul. Réhabilitation des personnes placées par décision administrative: 99, 101
13.4061 Interpellation Recordon Luc. Avenir de l'Institut suisse de droit comparé: 307
11.022 Loi sur la nationalité. Révision totale: 92, 93, 95, 96
13.025 Loi sur la surveillance de la correspondance par poste et télécommunication. Modification: 108, 110, 111, 113, 114, 115, 116, 117, 120, 297, 298, 299, 301
13.031 Loi sur les étrangers. Modification. Violation du devoir de diligence et de l'obligation de communiquer par les entreprises de transport aérien, systèmes d'information: 285, 286
13.4252 Motion Abate Fabio. Exigences minimales pour administrer une société de capitaux: 303, 304
11.3911 Motion Amherd Viola. Détention provisoire pour les délinquants dangereux: 309

11.3802 Motion FDP-Liberale Fraktion. Rückführungen per Zug!: 290
12.3052 Motion FDP-Liberale Fraktion. Wohlstandsflüchtlinge direkt ins Heimatland wegweisen. Selbsteintrittsrecht nach Dublin II anrufen: 294
13.4249 Motion Föhn Peter. Bürgerfreundliche Ausfertigung von Ausweisen für Schweizer Staatsangehörige: 295
11.3831 Motion Fraktion der Schweizerischen Volkspartei. Asylbewerber. Rückübernahmeabkommen mit den wichtigsten Herkunftsländern aushandeln: 292
11.3832 Motion Fraktion der Schweizerischen Volkspartei. Asylbewerber. Rückübernahmeabkommen von Algerien umsetzen lassen: 293
10.3634 Motion GPK-SR (10.054). Die Behörden unter dem Druck der Finanzkrise und der Herausgabe von UBS-Kundendaten an die USA (5): 308
13.3455 Motion Müri Felix. Vollzugsstatistik über die Ausschaffung von kriminellen Ausländern: 297
11.3945 Motion Tschümperlin Andy. Opfer von Straftaten. Beschwerdemöglichkeit gegen Haftrichterentscheide: 310
11.431 Parlamentarische Initiative Rechsteiner Paul. Rehabilitierung administrativ versorgter Menschen: 99, 101
13.4127 Postulat Engler Stefan. Messung der Wirkungen von Massnahmen zur Integration von Eingewanderten: 296
13.4083 Postulat Luginbühl Werner. Erlös für Schweizer Künstlerinnen und Künstler: 305
13.4189 Postulat Maury Pasquier Liliane. Bessere Unterstützung für Frauen in Not und verletzliche Familien: 305
13.4187 Postulat Stöckli Hans. 40 Jahre EMRK-Beitritt der Schweiz. Erfahrungen und Perspektiven: 306
13.086 Stopp der Überbevölkerung – zur Sicherung der natürlichen Lebensgrundlagen. Volksinitiative: 281

10.3634 Motion CdG-CE (10.054). Les autorités sous la pression de la crise financière et de la transmission de données clients d'UBS aux Etats-Unis (5): 308
12.3909 Motion Darbellay Christophe. Effectuer un test ADN sur certains requérants d'asile pour lutter contre la criminalité: 294
13.4249 Motion Föhn Peter. Documents d'identité des ressortissants suisses. Pour une pratique favorable au citoyen: 295
11.3831 Motion groupe de l'Union démocratique du Centre. Requérants d'asile. Conclusion d'accords de réadmission avec les principaux Etats de provenance: 292
11.3832 Motion groupe de l'Union démocratique du Centre. Requérants d'asile. Il faut mettre en oeuvre l'accord de réadmission avec l'Algérie: 293
11.3802 Motion groupe libéral-radical. Pour des expulsions par le train!: 290
11.3800 Motion groupe libéral-radical. Pour que les cantons ne reçoivent plus les requérants d'asile d'Etats tiers sûrs: 289
12.3052 Motion groupe libéral-radical. Renvoyer directement dans leur pays d'origine les réfugiés économiques. Invoquer la clause de souveraineté selon Dublin II: 294
11.3781 Motion groupe libéral-radical. Tolérance zéro pour les requérants d'asile qui troublent l'ordre public: 288
13.3455 Motion Müri Felix. Renvoi des étrangers criminels. Statistique de l'exécution: 297
11.3945 Motion Tschümperlin Andy. Décisions relatives à la détention provisoire. Possibilité de recours pour les victimes: 310
13.4127 Postulat Engler Stefan. Mesurer l'efficacité des mesures prises pour intégrer les immigrés: 296
13.4083 Postulat Luginbühl Werner. Droit de suite pour les artistes suisses: 305
13.4189 Postulat Maury Pasquier Liliane. Mieux soutenir les mères en détresse et les familles vulnérables: 305
13.4187 Postulat Stöckli Hans. 40 ans d'adhésion de la Suisse à la CEDH. Bilan et perspectives: 306

Stadler Markus (GL, UR)

13.025 Bundesgesetz betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs. Änderung: 103, 113
13.077 Bundesgesetz über den Strassentransitverkehr. Sanierung des Gotthard-Strassentunnels: 194, 324
13.071 Freihandelsabkommen zwischen der Schweiz und China: 356
13.3832 Motion Altherr Hans. Neue Verfassungsbestimmung über eine Pflicht zu gegenseitiger Rücksichtnahme in religiösen Fragen: 311
14.3007 Motion FK-SR. Vorausschauende Finanzpolitik für prioritäre Steuerreformen ohne Sparprogramme: 259
11.3845 Motion Fraktion der Schweizerischen Volkspartei. Investmentbanking von systemrelevanten Funktionen loslösen: 178
11.3857 Motion grüne Fraktion. Einführung eines Trennbankensystems: 178
13.4106 Postulat Stadler Markus. Aufgabengemässe Kompetenzen der Finma: 262
14.3002 Postulat WAK-SR. Evaluation der «Too big to fail»-Vorlage: 178
13.093 Rettet unser Schweizer Gold (Gold-Initiative). Volksinitiative: 87

Stadler Markus (GL, UR)

13.071 Accord de libre-échange entre la Suisse et la Chine: 356
13.025 Loi sur la surveillance de la correspondance par poste et télécommunication. Modification: 103, 113
13.077 Loi sur le transit routier dans la région alpine. Réfection du tunnel routier du Saint-Gothard: 194, 324
13.106 Mise en oeuvre des recommandations 2012 du Groupe d'action financière: 157, 174
13.3832 Motion Altherr Hans. Inscrire dans la Constitution l'obligation d'un respect mutuel en matière de religion: 311
14.3007 Motion CdF-CE. Pour une politique financière anticipatoire qui permette la réalisation de réformes fiscales prioritaires sans programmes d'économies: 259
11.3845 Motion groupe de l'Union démocratique du Centre. Séparer les activités bancaires d'investissement des fonctions d'importance systémique: 178
11.3857 Motion groupe des Verts. Institution d'un système bancaire différencié: 178
14.3002 Postulat CER-CE. Evaluation du projet «too big to fail»: 178
13.4106 Postulat Stadler Markus. Conférer à la FINMA des compétences adaptées à ses tâches: 262

13.106 Umsetzung der Empfehlungen 2012 der Groupe d'action financière: 157, 174

Stöckli Hans (S, BE)
12.027 Aufsicht über die soziale Krankenversicherung. Bundesgesetz: 18
13.038 Bundesgesetz über die Weiterbildung: 58, 59, 62
11.022 Bürgerrechtsgesetz. Totalrevision: 93, 94
13.3832 Motion Altherr Hans. Neue Verfassungsbestimmung über eine Pflicht zu gegenseitiger Rücksichtnahme in religiösen Fragen: 311
11.4117 Motion Maire Jacques-André. Für ein Verbot der Telefonwerbung durch Krankenversicherer: 313
12.3816 Motion Steiert Jean-François. Gleichbehandlung der Patientinnen und Patienten beim Zugang zu Medikamenten: 33
10.511 Parlamentarische Initiative Binder Max. Karenzfrist bei Mandaten und Funktionen für ehemalige Bundesräte: 8
13.450 Parlamentarische Initiative Cramer Robert. Session extra muros im Jahr 2015 im Wallis: 41
10.517 Parlamentarische Initiative Leutenegger Oberholzer Susanne. Einschränkung von Mandaten von ehemaligen Bundesräten und Bundesrätinnen: 8
11.446 Parlamentarische Initiative Lombardi Filippo. Für ein Auslandschweizergesetz: 219, 223, 227
13.4187 Postulat Stöckli Hans. 40 Jahre EMRK-Beitritt der Schweiz. Erfahrungen und Perspektiven: 306
12.314 Standesinitiative Bern. Zusammensetzung des Nationalrates: 368
13.086 Stopp der Überbevölkerung – zur Sicherung der natürlichen Lebensgrundlagen. Volksinitiative: 273
13.093 Sauvez l'or de la Suisse (Initiative sur l'or). Initiative populaire: 87

Stöckli Hans (S, BE)
13.086 Halte à la surpopulation – Oui à la préservation durable des ressources naturelles. Initiative populaire: 273
12.314 Initiative cantonale Berne. Composition du Conseil national: 368
10.511 Initiative parlementaire Binder Max. Anciens conseillers fédéraux. Pas de pantouflage avant un certain délai: 8
13.450 Initiative parlementaire Cramer Robert. Session extra-muros en 2015 en Valais: 41
10.517 Initiative parlementaire Leutenegger Oberholzer Susanne. Anciens conseillers fédéraux. Délai d'attente avant de pantoufler: 8
11.446 Initiative parlementaire Lombardi Filippo. Pour une loi sur les Suisses de l'étranger: 219, 223, 227
13.038 Loi fédérale sur la formation continue: 58, 59, 62
11.022 Loi sur la nationalité. Révision totale: 93, 94
13.3832 Motion Altherr Hans. Inscrire dans la Constitution l'obligation d'un respect mutuel en matière de religion: 311
11.4117 Motion Maire Jacques-André. Pour mettre fin au démarchage téléphonique des assureurs-maladie: 313
12.3816 Motion Steiert Jean-François. Accès aux médicaments. Egalité de traitement des patients: 33
13.4187 Postulat Stöckli Hans. 40 ans d'adhésion de la Suisse à la CEDH. Bilan et perspectives: 306
12.027 Surveillance de l'assurance-maladie sociale. Loi fédérale: 18

Theiler Georges (RL, LU)
13.034 Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz. Nagoya-Protokoll: 187
13.077 Bundesgesetz über den Strassentransitverkehr. Sanierung des Gotthard-Strassentunnels: 199, 326, 329
11.3137 Motion Fluri Kurt. Keine vollständige Liberalisierung des Abfallmarktes für Gewerbekehricht: 336
12.074 Schluss mit der MWST-Diskriminierung des Gastgewerbes! Volksinitiative: 77

Theiler Georges (RL, LU)
13.034 Loi sur la protection de la nature et du paysage. Protocole de Nagoya: 187
13.077 Loi sur le transit routier dans la région alpine. Réfection du tunnel routier du Saint-Gothard: 199, 326, 329
11.3137 Motion Fluri Kurt. Pas de libéralisation complète du marché des déchets d'entreprise: 336
12.074 Stop à la TVA discriminatoire pour la restauration! Initiative populaire: 77

Widmer-Schlumpf Eveline, Bundesrätin
13.096 Doppelbesteuerung. Abkommen mit Australien: 253
13.097 Doppelbesteuerung. Abkommen mit China: 253
13.073 Doppelbesteuerung. Abkommen mit Frankreich: 250
13.098 Doppelbesteuerung. Abkommen mit Ungarn: 253
13.099 Informationsaustausch in Steuersachen. Abkommen mit Jersey, Guernsey und der Insel Man: 253
13.4190 Interpellation Cramer Robert. Will der Bundesrat den unlauteren Wettbewerb und den Einkaufstourismus fördern?: 265
13.4250 Motion Abate Fabio. Mehrsprachigkeit. Anpassung der Weisungen des Bundesrates: 266

Widmer-Schlumpf Eveline, Bundesrätin
13.097 Double imposition. Convention avec la Chine: 253
13.073 Double imposition. Convention avec la France: 250
13.098 Double imposition. Convention avec la Hongrie: 253
13.096 Double imposition. Convention avec l'Australie: 253
13.099 Echange de renseignements en matière fiscale. Accords avec Jersey, Guernesey et l'île de Man: 253
13.4190 Interpellation Cramer Robert. Le Conseil fédéral entend-il promouvoir la concurrence déloyale et le tourisme d'achat?: 265
13.083 Loi sur l'assistance administrative fiscale. Modification: 82, 83

13.3363 Motion FK-NR (12.101). Aufgabentrennung zwischen Bund und Kantonen: 89
14.3007 Motion FK-SR. Vorausschauende Finanzpolitik für prioritäre Steuerreformen ohne Sparprogramme: 260
11.3845 Motion Fraktion der Schweizerischen Volkspartei. Investmentbanking von systemrelevanten Funktionen loslösen: 179, 182
11.3857 Motion grüne Fraktion. Einführung eines Trennbankensystems: 179, 182
11.3701 Motion Hutter Markus. Währungsabkommen mit China abschliessen. Exporteure vom US-Dollar unabhängig machen: 256
12.3557 Motion Kaufmann Hans. Eigenmittelanforderungen für Versicherungen in Tiefzinsphasen: 183
14.3003 Motion WAK-SR. Intensivierung der Wirtschafts- und Währungsbeziehungen mit China: 256
13.4062 Postulat Eder Joachim. IT-Projekte des Bundes. Wie weiter?: 264
13.4251 Postulat Recordon Luc. Effizienz der Finanzaufsicht: 184
13.4106 Postulat Stadler Markus. Aufgabengemässe Kompetenzen der Finma: 262
14.3002 Postulat WAK-SR. Evaluation der «Too big to fail»-Vorlage: 179, 182
13.093 Rettet unser Schweizer Gold (Gold-Initiative). Volksinitiative: 88
12.074 Schluss mit der MWST-Diskriminierung des Gastgewerbes! Volksinitiative: 79
13.083 Steueramtshilfegesetz. Änderung: 82, 83
13.106 Umsetzung der Empfehlungen 2012 der Groupe d'action financière: 160, 163, 164, 168, 171, 172

13.106 Mise en oeuvre des recommandations 2012 du Groupe d'action financière: 160, 163, 164, 168, 171, 172
13.4250 Motion Abate Fabio. Plurilinguisme. Adaptation des instructions du Conseil fédéral: 266
14.3007 Motion CdF-CE. Pour une politique financière anticipatoire qui permette la réalisation de réformes fiscales prioritaires sans programmes d'économies: 260
13.3363 Motion CdF-CN (12.101). Séparation des tâches entre la Confédération et les cantons: 89
14.3003 Motion CER-CE. Relations commerciales et monétaires avec la Chine: 256
11.3845 Motion groupe de l'Union démocratique du Centre. Séparer les activités bancaires d'investissement des fonctions d'importance systémique: 179, 182
11.3857 Motion groupe des Verts. Institution d'un système bancaire différencié: 179, 182
11.3701 Motion Hutter Markus. Rendre les exportateurs moins dépendants du dollar grâce à un accord monétaire avec la Chine: 256
12.3557 Motion Kaufmann Hans. Taux d'intérêts à la baisse. Exigences en matière de fonds propres pour les assureurs: 183
14.3002 Postulat CER-CE. Evaluation du projet «too big to fail»: 179, 182
13.4062 Postulat Eder Joachim. Projets informatiques de la Confédération. Et maintenant?: 264
13.4251 Postulat Recordon Luc. Efficacité de la surveillance en matière financière: 184
13.4106 Postulat Stadler Markus. Conférer à la FINMA des compétences adaptées à ses tâches: 262
13.093 Sauvez l'or de la Suisse (Initiative sur l'or). Initiative populaire: 88
12.074 Stop à la TVA discriminatoire pour la restauration! Initiative populaire: 79

Zanetti Roberto (S, SO)

13.061 Bankgeheimnis. Gleich lange Spiesse. Bericht des Bundesrates zur Abschreibung der Motion 09.3147: 261
13.038 Bundesgesetz über die Weiterbildung: 65
14.3007 Motion FK-SR. Vorausschauende Finanzpolitik für prioritäre Steuerreformen ohne Sparprogramme: 259
11.3845 Motion Fraktion der Schweizerischen Volkspartei. Investmentbanking von systemrelevanten Funktionen loslösen: 178
11.3857 Motion grüne Fraktion. Einführung eines Trennbankensystems: 178
13.4180 Motion Zanetti Roberto. Umweltschonender Ausbau der A1 zwischen Luterbach und Härkingen auf sechs Spuren: 333
14.3002 Postulat WAK-SR. Evaluation der «Too big to fail»-Vorlage: 178
13.051 Präimplantationsdiagnostik. Änderung der Bundesverfassung und des Fortpflanzungsmedizingesetzes: 130, 132
12.074 Schluss mit der MWST-Diskriminierung des Gastgewerbes! Volksinitiative: 72, 79
13.083 Steueramtshilfegesetz. Änderung: 81, 83

Zanetti Roberto (S, SO)

13.051 Diagnostic préimplantatoire. Modification de la Constitution et de la loi sur la procréation médicalement assistée: 130, 132
13.038 Loi fédérale sur la formation continue: 65
13.083 Loi sur l'assistance administrative fiscale. Modification: 81, 83
14.3007 Motion CdF-CE. Pour une politique financière anticipatoire qui permette la réalisation de réformes fiscales prioritaires sans programmes d'économies: 259
11.3845 Motion groupe de l'Union démocratique du Centre. Séparer les activités bancaires d'investissement des fonctions d'importance systémique: 178
11.3857 Motion groupe des Verts. Institution d'un système bancaire différencié: 178
13.4180 Motion Zanetti Roberto. Elargissement à six voies de l'A1 entre Luterbach et Härkingen. Respect de l'environnement: 333
14.3002 Postulat CER-CE. Evaluation du projet «too big to fail»: 178
13.061 Secret bancaire. Lutter à armes égales. Rapport du Conseil fédéral sur le classement de la motion 09.3147: 261
12.074 Stop à la TVA discriminatoire pour la restauration! Initiative populaire: 72, 79

Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale

Ständerat – Conseil des Etats

2014 12. Tagung der 49. Amtsdauer
12e session de la 49e législature

Erste Sitzung – Première séance

Montag, 3. März 2014
Lundi, 3 mars 2014

16.15 h

14.9001

Mitteilungen des Präsidenten
Communications du président

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Ich begrüsse Sie zur Frühjahrssession 2014 und erkläre sie als eröffnet.
Leider mussten wir mit Bestürzung zur Kenntnis nehmen, dass unser geschätzter Ratskollege This Jenny aus gesundheitlichen Gründen mit sofortiger Wirkung aus dem Rat zurückgetreten ist. Wir werden This am Ende dieser Session noch offiziell verabschieden. Ich kann aber heute bereits sagen, dass wir ihn hier im Rat vermissen werden und dass wir alle ihm viel Kraft und alles Gute bei der Bewältigung seiner Krankheit wünschen.
Unser Kollege Roland Eberle wird während der ganzen Session aus gesundheitlichen Gründen abwesend sein. Auch ihm wünschen wir eine rasche und gute Genesung.
Zu etwas Erfreulicherem, zu unserer Kollegin Pascale Bruderer, die in dieser Session ebenfalls abwesend sein wird: Sie hat am Sonntag, den 23. Februar 2014, um 06.50 Uhr eine zweite Tochter geboren. Sie heisst Amélie Nayla, und es geht ihr und ihrer Mutter bestens. Wir freuen uns mit Pascale und ihrem Mann und gratulieren herzlich zum Familiennachwuchs.
Ganz zu Beginn dieser Session möchte ich auch meiner Freude darüber Ausdruck geben, dass das Schweizer Olympiateam in Sotschi ausgezeichnet abgeschnitten hat. Sechsmal Gold, dreimal Silber und zweimal Bronze – ein Resultat, an das man sich gewöhnen kann.
Je félicite en votre nom nos valeureux champions. Sans oublier les autres athlètes suisses qui ont participé aux jeux, les entraîneurs et les membres de l'encadrement sportif. Vous avez accompli ensemble une formidable performance. Félicitations!
Gleich nach den erfreulichen Ergebnissen der Olympischen Spiele kam es zu den Unruhen in der Ukraine, die uns mit grosser, tiefer Besorgnis erfüllen.
Seit zwei Wochen herrscht auch in der politischen und medialen Landschaft der Schweiz Unruhe. Das Ja des Souveräns zur Masseneinwanderungs-Initiative stellt eine offensichtliche Zäsur dar. Das gilt sicherlich für das wichtige Verhältnis der Schweiz zur Europäischen Union, das gilt aber auch für den politischen Diskurs in der Schweiz selbst.
Un scrutin populaire suscite toujours des émotions, et encore plus si son résultat est serré et s'il a des conséquences dans de nombreux domaines. Mais il est temps aujourd'hui de passer des émotions au dialogue afin de trouver ensemble les meilleures solutions possibles pour mettre l'initiative en oeuvre.
Die Lösungen, die wir finden müssen, finden wir nicht für eine Mehrheit und nicht für eine Minderheit, sondern für die ganze Schweiz. Dazu gehört ein intensiver Dialog über politische Grenzen, über gesellschaftliche Grenzen, auch über die Landesgrenzen hinweg. Der Ständerat kann hier Vorbild sein. Wir pflegen eine Kultur der Lösungssuche durch Diskussion und Austausch. Wir sind geübt darin, anderen zuzuhören, auf sie zuzugehen und für alle tragbare Lösungen zu finden. Nicht nur die direkte Demokratie, auch dieser Geist der gemeinsamen Lösungssuche, des Miteinander statt des Gegeneinander macht die Schweiz im internationalen Kontext zum Vorbild. Es ist ein Geist der Versöhnung und der Toleranz, den ich vielen Gesellschaften wünsche, die erbitterte interne Konflikte austragen.
Wir alle fühlen uns der Schweiz, unserem Land, verpflichtet. Wir alle sind stolz auf das Erfolgsmodell Schweiz und bringen das an Festansprachen gerne und oft zum Ausdruck. Nun ist der Zeitpunkt gekommen, an dem wir den Worten Taten folgen lassen können. Nicht Zwietracht säen, sondern das Volk einen und zusammenbringen, dies ist die Herausforderung der Stunde. Gefragt sind nicht vermeintliche Politprofiteure in irgendwelchen Parteizentralen, gefragt sind Leute, die in der Lage sind, Brücken zu bauen und das Gemeinsame in den Vordergrund zu stellen. Packen wir gerade hier im Stöckli diese Chance für unsere Willensnation Schweiz.
Gelegenheit, den Zusammenhalt zu pflegen, haben wir selbst im Anschluss an diese Sitzung: bei einem gemeinsamen Aperitif um 19 Uhr, zu dem ich Sie im Vorfeld eingeladen habe und zu dem ich auch die Vertreter der Glarner Delegation einladen möchte.

14.203

Mitteilung des Kantons Glarus und Vereidigung

Communication du canton de Glaris et assermentation

Ständerat/Conseil des Etats 03.03.14

Buol Martina, Ratssekretärin, verliest die folgende Mitteilung:
Buol Martina, secrétaire, donne lecture de la communication suivante:
Der Regierungsrat des Kantons Glarus teilt mit Schreiben vom 24. Januar 2014 mit, dass Herr Thomas Hefti, geboren am 30. Oktober 1959, Rechtsanwalt, wohnhaft in Schwanden, Glarus Süd, als Mitglied des Ständerates gewählt worden ist.

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Das Büro hat festgestellt, dass die Wahl von Herrn Hefti gültig zustande gekommen ist. Aufgrund der Angaben von Herrn Hefti hat das Büro keine Mandate festgestellt, die nach Artikel 144 der Bundesverfassung und Artikel 14 des Parlamentsgesetzes mit einem parlamentarischen Mandat unvereinbar wären. Das Büro beantragt, die Wahl von Herrn Hefti formell festzustellen. Ein anderer Antrag liegt nicht vor. – Sie haben so beschlossen.
Wir kommen zur Vereidigung. Ich bitte Herrn Hefti, in die Mitte des Saales zu treten. Ich ersuche die Ratsmitglieder sowie die übrigen Anwesenden im Saal und auf den Tribünen, sich zu erheben.

Buol Martina, Ratssekretärin, verliest die Eidesformel:
Buol Martina, secrétaire, donne lecture de la formule du serment:
Ich schwöre vor Gott dem Allmächtigen, die Verfassung und die Gesetze zu beachten und die Pflichten meines Amtes gewissenhaft zu erfüllen.

Hefti Thomas wird vereidigt
Hefti Thomas prête serment

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Herr Ständerat Hefti, der Rat nimmt Kenntnis von Ihrem Eid. Im Namen des Rates heisse ich Sie herzlich willkommen und wünsche Ihnen viel Erfolg, Durchhaltevermögen und alles Gute für Ihre Tätigkeit im Ständerat. *(Beifall)*

14.9001

Mitteilungen des Präsidenten
Communications du président

Hêche Claude (S, JU), pour le Bureau: Au nom du Bureau du Conseil des Etats, j'ai la délicate mission de vous annoncer le décès de Madame Margret Germann, maman de notre président Hannes Germann. Madame Germann était entrée dans sa 92e année; elle nous a quittés cette nuit.
Au nom du Conseil des Etats ainsi que des collaboratrices et des collaborateurs des Services du Parlement, je vous présente, Monsieur le président, cher Hannes, nos respectueuses condoléances. Dans ces moments difficiles, soyez également assuré, Monsieur le président, de notre profond soutien.

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Besten Dank für Ihre Anteilnahme!

13.088

Vernehmlassungsgesetz. Änderung

Loi sur la consultation. Modification

Erstrat – Premier Conseil

Botschaft des Bundesrates 06.11.13 (BBl 2013 8875)
Message du Conseil fédéral 06.11.13 (FF 2013 7957)
Ständerat/Conseil des Etats 03.03.14 (Erstrat – Premier Conseil)

Diener Lenz Verena (GL, ZH), für die Kommission: Ausgangspunkt des vorliegenden Gesetzentwurfes sind die Empfehlungen der GPK des Nationalrates vom 7. September 2011 zur Verbesserung der Effizienz und der Transparenz des Vernehmlassungsverfahrens. Diese Empfehlungen nahmen auch die zentralen Anliegen und Kritikpunkte zum Vernehmlassungsverfahren auf, welche die Kantone in den letzten Jahren wiederholt eingebracht hatten. Der Bundesrat hat diese Anliegen weitgehend aufgenommen und in die heute vorliegende Gesetzgebung eingegliedert.
Welches sind nun die wichtigsten Änderungen? Zuerst einmal will der Bundesrat keine Unterscheidung mehr in «Vernehmlassung» und «Anhörung». Ziel ist ein klares Vernehmlassungsrecht, und darum soll künftig auf die Möglichkeit einer Anhörung verzichtet werden – eine Forderung, die vor allem auch von den Kantonen immer wieder eingebracht wurde.
Ein zweiter wichtiger Punkt ist die Frage der Fristverkürzungen. Solche Verkürzungen wurden in der Vergangenheit regelmässig kritisiert. Neu soll an eine Fristverkürzung darum eine Begründungspflicht gekoppelt sein, und der Dringlichkeitsbedarf muss aufgezeigt werden. Die Fristen werden generell strikter geregelt. Im Minimum sollen drei Monate als Vernehmlassungsdauer gelten. Eine Verlängerung der Mindestfrist über Ferien- und Feiertage ist vorgesehen: in der Zeit vom 15. Juli bis zum 15. August um drei Wochen, über Weihnachten und Neujahr um zwei Wochen und über Ostern um eine Woche.
Ein dritter gewichtiger Punkt ist der Verzicht auf konferenzielle Verfahren. Der Bundesrat hat auch dieses Anliegen aufgenommen, indem er alle Vernehmlassungen künftig schriftlich machen will. Konferenziell können der Bundesrat und die Departemente nur noch mündliche Sitzungen durchführen, um Argumente auszutauschen, und darüber muss es ein Protokoll und einen Bericht geben.
Ein vierter wichtiger Punkt ist die Transparenz der Ergebnisse. Künftig soll über die Vernehmlassungsresultate ausführlich und zusammenfassend berichtet werden.
Ein weiterer wichtiger Punkt war die Frage, wer das Recht auf Eröffnung von Vernehmlassungen hat. Ihre Kommission – das sehen Sie bei Artikel 1 – hat diese Vernehmlassungsmöglichkeit breiter definiert als der Bundesrat. Ihre Kommission schlägt Ihnen vor, dass sicher der Bundesrat, sicher auch ein Departement, ebenfalls die Bundeskanzlei oder eine parlamentarische Kommission die Eröffnung von Vernehmlassungen vornehmen kann, aber auch – das hat Ihre Kommission in Artikel 1 festgehalten – eine zuständige Einheit der zentralen oder dezentralen Bundesverwaltung, wenn diese zur Rechtsetzung befugt ist. Wenn es um technische Fragen geht, kann die Vernehmlassung auch an ein entsprechendes Amt delegiert werden. In der Verordnung wird jedoch festgelegt, dass solche Vorlagen vorgängig der Bundeskanzlei unterbreitet werden müssen, damit sie für die Vernehmlassung freigegeben werden können.

Und damit ist auch schon festgehalten, dass eine Verordnung noch die notwendigen Details regeln wird. Den Kantonen ist dazu die Möglichkeit zur Mitwirkung zugesichert worden. Ihre Kommission ist einstimmig auf dieses Geschäft eingetreten und bittet Sie, dies ebenfalls zu tun.

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

Bundesgesetz über das Vernehmlassungsverfahren
Loi fédérale sur la procédure de consultation

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Ziff. I Einleitung
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, ch. I introduction
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 1
Antrag der Kommission
Abs. 1
Unverändert
Abs. 2
Vernehmlassungsverfahren werden vom Bundesrat, von einem Departement, der Bundeskanzlei, von einer zuständigen Einheit der zentralen oder dezentralen Bundesverwaltung, wenn diese zur Rechtsetzung befugt ist, oder einer parlamentarischen Kommission eröffnet.

Art. 1
Proposition de la commission
Al. 1
Inchangé
Al. 2
Les procédures de consultation sont ouvertes par le Conseil fédéral, par un département, par la Chancellerie fédérale, par une unité compétente de l'administration fédérale centrale ou décentralisée, pour autant que la compétence d'édicter des règles de droit lui ait été déléguée, ou par une commission parlementaire.

Diener Lenz Verena (GL, ZH), für die Kommission: Ich habe mich dazu schon in meinem Eintretensvotum geäussert. Sie sehen, dass der geltende Gesetzestext wie folgt lautet: «Vernehmlassungsverfahren werden vom Bundesrat oder von einer parlamentarischen Kommission eröffnet.» Auch aufgrund der Anhörung der KdK hat Ihre Kommission hier folgende Formulierung vorgenommen, um eben auch wirklich zu präzisieren, was das Anliegen des Rates und der Kantone ist: «Vernehmlassungsverfahren werden vom Bundesrat, von einem Departement, der Bundeskanzlei, von einer zuständigen Einheit der zentralen oder dezentralen Bundesverwaltung, wenn diese zur Rechtsetzung befugt ist, oder einer parlamentarischen Kommission eröffnet.» Ihrer Kommission war es einfach wichtig, hier präzise zu formulieren, wer die Kompetenz hat, ein Vernehmlassungsverfahren zu eröffnen. Diese Überlegungen werden dann auch bei Artikel 5 wieder aufgenommen.

Angenommen – Adopté

Art. 3
Antrag der Kommission
Abs. 1
...
b. Gesetzesvorlagen im Sinne von Artikel 164 Absatz 1 der Bundesverfassung;
...
Abs. 2
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 3
Proposition de la commission
Al. 1
...
b. les projets de loi au sens de l'article 164 alinéa 1 de la Constitution;
...
Al. 2
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 3a
Antrag der Mehrheit
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag der Minderheit
(Comte, Abate, Cramer, Föhn, Minder)
Bst. a, d
Streichen

Art. 3a
Proposition de la majorité
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition de la minorité
(Comte, Abate, Cramer, Föhn, Minder)
Let. a, d
Biffer

Diener Lenz Verena (GL, ZH), für die Kommission: Sie sehen, dass die Minderheit Litera a und Litera d streichen will. Worum geht es bei Litera a und Litera d? Der ganze Artikel 3a steht ja unter der Prämisse «Verzicht auf ein Vernehmlassungsverfahren», und Litera a hält fest, dass man dann auf eine Vernehmlassung verzichten kann, wenn das Inkrafttreten eines Erlasses oder die Ratifizierung eines völkerrechtlichen Vertrages keinen Aufschub duldet. Das ist politisch sicher heikel, und ich möchte kurz zusammenfassen, warum die Mehrheit der Kommission der Meinung ist, dass man dem Entwurf des Bundesrates folgen soll.
Wir haben vorhin gehört, wie die Fristen vorgesehen sind. Wir haben eine ordentliche Vernehmlassungsfrist von drei Monaten. Sie wird verlängert in der Sommerpause, über Weihnachten und auch über Ostern. Wenn nun ein Geschäft im Rahmen der Ratifizierung eines völkerrechtlichen Vertrages dringlich ist und Sie diese drei Monate plus eine allfällige Verlängerung der Vernehmlassungsfrist haben, dann geht die Dringlichkeit am Schluss auf Kosten des Parlamentes, weil ja das Parlament die Debatte zur Ratifizierung des völkerrechtlichen Vertrages führen wird. In einer Güterabwägung war es der Kommissionsmehrheit wichtiger, dass genügend Zeit bleibt für die politischen Diskussionen im Plenum und in den Kommissionen, und sie war bereit – in Ausnahmefällen selbstverständlich, und nur in begründeten Ausnahmefällen –, diesen Verzicht zuzulassen, damit die Priorität der Diskussion im Parlament nicht geschmälert wird.
Die Minderheit möchte die Vernehmlassung zwingend behalten, mit dem Risiko, dass wegen dieses Zeitverlustes für die politische Diskussion im Parlament nachher nur noch unter hohem Zeitdruck entschieden werden kann oder dass unter Umständen sogar internationale Fristen nicht eingehalten werden können.
Das waren die Überlegungen der Mehrheit, die Sie bittet, dem Bundesrat zu folgen und Litera a und Litera d nicht zu streichen.

Comte Raphaël (RL, NE): Le but principal de la révision qui nous est proposée était de mettre en oeuvre un certain nombre de recommandations de la Commission de gestion du Conseil national. A l'article 3a on sort de ce cadre, puisque le Conseil fédéral a profité de cette révision pour introduire des éléments nouveaux, c'est-à-dire une liste des cas pour lesquels il renonce à une procédure de consultation. Ces cas se font l'écho d'une pratique qui existe actuellement, mais qui n'a jamais été codifiée – qui n'a jamais été inscrite dans la loi – à l'exception de la lettre b qui est déjà dans notre droit. Alors on pourrait se demander ce que ça change d'inscrire dans la loi une pratique qui existe déjà. Aujourd'hui, lorsque le Conseil fédéral renonce dans un certain nombre de cas à des consultations, il le fait sans doute d'une manière très restrictive et prudente, puisqu'il n'y a pas de base légale qui le prévoit. Si on inscrit cette pratique dans la loi, le risque est grand que le Conseil fédéral renonce dorénavant plus souvent à envoyer des projets en consultation. Si une base légale claire permet au Conseil fédéral de renoncer à des consultations, il le fera sans doute plus fréquemment.
La minorité vous propose de biffer deux lettres de l'article 3a. Pour ce qui est de la lettre a tout d'abord, on parle du cas où «l'entrée en vigueur d'un projet de loi ou la ratification d'un traité international ne souffre aucun retard». Dans ce cas, il n'y a pas de raison de renoncer à une consultation, il faut tout simplement faire usage de la faculté de raccourcir les délais offerte par l'article 7 alinéa 4, qui prévoit que «si le projet ne souffre aucun retard, le délai peut être raccourci à titre exceptionnel». Il n'y a donc pas de raison de renoncer totalement à une consultation, il suffit de raccourcir le délai, si l'urgence l'exige.
Pour ce qui est de la lettre d, il s'agit du cas où «le projet porte sur un traité international qui ne contient aucun élément nouveau important par rapport à des traités déjà conclus avec d'autres partenaires et bien acceptés en Suisse». Vous avez ici toute une série de notions qui sont relativement abstraites. Qu'est-ce qu'un «élément nouveau important»? Cela nécessitera une interprétation. Qu'est-ce qu'un «traité déjà conclu et bien accepté en Suisse»? Comment mesurer ce degré d'acceptation? On ouvre ici la porte à une certaine appréciation de la part du Conseil fédéral et les risques d'une utilisation excessive sont présents. La minorité vous propose de biffer ces deux cas. On a affaire, à la lettre d, à des situations qui sont relativement sensibles.
Nos rapports avec les autres pays suscitent souvent des discussions politiques nourries. Il nous paraît maladroit de vouloir introduire dans la loi ces deux exceptions alors que la procédure de consultation est un instrument extrêmement important dans notre fonctionnement politique.
Nous vous proposons d'en rester à la pratique actuelle et de ne maintenir que les lettres b et c, et de ne pas ajouter les lettres a et d qui ne figuraient pas dans les recommandations de la Commission de gestion du Conseil national.

Föhn Peter (V, SZ): Ich bitte Sie, hier dem Antrag der Kommissionsminderheit zu folgen.
Die Kommission hat sehr knapp entschieden, mit 6 zu 5 Stimmen, wenn ich es richtig in Erinnerung habe. Die Kommissionssprecherin hat zu Recht gesagt, dies sei ein politisch heikler Punkt. Gerade nach den letzten Abstimmungen muss ich sagen, dass es nicht nur ein heikler, sondern ein sehr, sehr heikler Punkt ist. Ich möchte auch an den USA-Deal erinnern. Da wollte man auch etwas durchboxen, wobei es dann letztendlich auf einem anderen Weg auch eine Lösung gab.
Es geht um nichts anderes als darum, auf die Vernehmlassung verzichten zu dürfen, wenn das Inkrafttreten eines Erlasses oder die Ratifizierung eines völkerrechtlichen Vertrages keinen Aufschub duldet. Völkerrechtliche Verträge können aber politisch relevant und sehr tiefgreifend sein. Wir müssen deshalb Buchstabe a unbedingt streichen – und auch Buchstabe d, bei dem es um das Gleiche geht: «Gegenstand des Vorhabens ist ein völkerrechtlicher Vertrag, der ...» Man muss nämlich genügend Zeit für eine Vernehmlassung und, wie die Kommissionssprecherin zutreffend erwähnt hat, auch für die politische Diskussion einräumen.
Ich bitte Sie auch im Hinblick auf die letzten Abstimmungen dringend, dem Antrag der Kommissionsminderheit zuzustimmen und die Buchstaben a und d von Artikel 3a zu streichen.

Casanova Corina, Bundeskanzlerin: Ich nehme gerne Bezug auf diesen Artikel 3a. Warum hat der Bundesrat das vorgeschlagen? Warum soll ausnahmsweise – es geht ja nur um eine Ausnahme – darauf verzichtet werden, eine Vernehmlassung durchzuführen?
Einerseits geht es bei Buchstabe a um völkerrechtliche Verträge, die keinen Aufschub dulden. Andererseits verweise ich hier auf Artikel 165 der Bundesverfassung betreffend dringliche Bundesgesetze. Der Bundesrat ist der Meinung, dass es besser wäre, wenn die entsprechende Zeit für die parlamentarische Debatte verwendet würde. Bei Buchstabe d geht es darum, dass auf ein Vernehmlassungsverfahren verzichtet wird, wenn keine neuen Erkenntnisse vorliegen und ein völkerrechtlicher Vertrag mit anderen völkerrechtlichen Verträgen identisch ist, die bereits abgeschlossen und akzeptiert worden sind. Der Bundesrat würde in der Botschaft ausweisen, warum er auf eine Vernehmlassung verzichtet. Ein Beispiel dafür, dass es manchmal sehr knapp werden kann: In den Abkommen zu Schengen ist vereinbart worden, dass die Schweiz innerhalb von zwei Jahren entscheiden müsse. Wie Sie wissen, ist das eine sehr knappe Frist für das Verfahren von der Vernehmlassung bis zur Schlussabstimmung des Parlamentes. Wenn dann noch eine Referendumsabstimmung dazukommt, sind zwei Jahre sehr sportlich. Bei Buchstabe d geht es beispielsweise um Rechtshilfeabkommen und Doppelbesteuerungsabkommen, bei denen sich gegenüber entsprechenden früheren Abkommen nichts mehr geändert hat.
Ich bitte Sie, der Mehrheit der Kommission zu folgen und den Minderheitsantrag abzulehnen.

Bst. a – Let. a

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Mehrheit ... 22 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit ... 18 Stimmen
(0 Enthaltungen)

Bst. d – Let. d

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Mehrheit ... 20 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit ... 19 Stimmen
(1 Enthaltung)

Übrige Bestimmungen angenommen
Les autres dispositions sont adoptées

Art. 4
Antrag der Kommission
Abs. 2 Bst. a
a. die Kantonsregierungen;
Abs. 2 Bst. e, 4
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 4
Proposition de la commission
Al. 2 let. a
a. les gouvernements cantonaux;
Al. 2 let. e, 4
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Diener Lenz Verena (GL, ZH), für die Kommission: Bei Artikel 4 geht es um die Teilnahme. Sie sehen, dass die Kommission eine leichte Präzisierung vorgenommen hat. Zu Stellungnahmen sind nach Litera a die Kantone eingeladen. Ihre Kommission schlägt vor, dass man hier «die Kantonsregierungen» festhält, und zwar einfach, um nicht irgendwelchen Fantasien Vorschub zu leisten, dass unter «Kantonen»

auch noch andere Gremien gemeint sein könnten. Das war unbestritten.

Angenommen – Adopté

Art. 5
Antrag der Kommission
Abs. 1
...
a. ... bei Vorhaben nach Artikel 3 Absatz 1;
b. ... bei Vorhaben nach Artikel 3 Absatz 2;
...
Abs. 2
Streichen
Abs. 3, 4
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 5
Proposition de la commission
Al. 1
...
a. ... pour les projets visés à l'article 3 alinéa 1;
b. ... pour les projets visés à l'article 3 alinéa 2;
...
Al. 2
Biffer
Al. 3, 4
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 6
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 7
Antrag der Kommission
Abs. 1–3
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Abs. 4
... Aufschub, so kann die Frist ausnahmsweise verkürzt werden ...

Art. 7
Proposition de la commission
Al. 1–3
Adhérer au projet du Conseil fédéral
Al. 4
... retard, le délai peut être raccourci à titre exceptionnel. Les faits ...

Diener Lenz Verena (GL, ZH), für die Kommission: Sie sehen, dass der Bundesrat folgende Formulierung vorschlägt: «Duldet das Vorhaben keinen Aufschub, so kann die Frist verkürzt werden. Die Dringlichkeit ist gegenüber den Vernehmlassungsadressaten sachlich zu begründen.» Das habe ich schon beim Eintreten festgehalten. Der Kommission war es wichtig, hier noch ein Wort einzufügen, nämlich «ausnahmsweise», um festzuhalten, dass es nicht zu einem regelmässigen Fall werden kann, dass die Fristen verkürzt werden. Mit dem Begriff «ausnahmsweise» will die Kommission einfach festhalten, dass sie vom Grundsatz her die ordentlichen Vernehmlassungsfristen als wichtig und richtig erachtet und nur in Ausnahmefällen darauf verzichtet werden kann.

Angenommen – Adopté

Art. 8 Abs. 2
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 8 al. 2
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 9 Abs. 1
Antrag der Kommission
Bst. a
a. die Vernehmlassungsunterlagen sowie alle Dokumente, Stellungnahmen oder Gutachten, die im erläuternden Bericht erwähnt werden;
Bst. b, c
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 9 al. 1
Proposition de la commission
Let. a
a. le dossier soumis à consultation, ainsi que tous les documents, prises de position ou avis de droit mentionnés dans le rapport explicatif;
Let. b, c
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Diener Lenz Verena (GL, ZH), für die Kommission: Hier hat die Kommission noch Präzisierungen vorgenommen. Das war ein Anliegen der Kantone. Sie sehen, dass der Bundesrat einfach festhält, die Vernehmlassungsvorlagen seien öffentlich zugänglich. Nun ist es aber so, dass die Frage, was letztendlich zu den Vernehmlassungsunterlagen gehört, immer wieder zu Spannungen geführt hat. Die Kommission hält nun fest, dass die Vernehmlassungsunterlagen sowie alle Dokumente, Stellungnahmen oder Gutachten, die im erläuternden Bericht erwähnt werden, der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden müssen. Es geht da vor allem um Stellungnahmen und um Gutachten, die in die Vernehmlassungsvorlage und in die Begründung eingeflossen sind. Es ist schwierig, in einer Vernehmlassung eine Stellungnahme abzugeben, wenn diese Unterlagen nicht zugänglich sind. Wir haben diese Änderung in der Kommission einstimmig beschlossen.

Angenommen – Adopté

Art. 10
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Ziff. II
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. II
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
(namentlich – nominatif; Beilage – Annexe 13.088/27)
Für Annahme des Entwurfes ... 40 Stimmen
(Einstimmigkeit)
(0 Enthaltungen)

Diener Lenz Verena (GL, ZH), für die Kommission: Es gibt zu diesem Geschäft noch drei Postulate, die abgeschrieben werden können. Sie sind mit diesem Geschäft verknüpft. Es sind die Postulate 12.3649, 12.3650 und 12.3651. Der Bun-

desrat beantragt mit der Botschaft, diese parlamentarischen Vorstösse abzuschreiben.

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Frau Diener Lenz, ich stelle fest, dass die drei von Ihnen erwähnten Postulate im Nationalrat abgeschrieben werden müssen. Unser Rat hat darüber nicht zu befinden.

12.3759

Motion Fraktion der Schweizerischen Volkspartei. Umsetzung der von der GPK-NR geforderten Empfehlungen zum Vernehmlassungsverfahren

Motion groupe de l'Union démocratique du Centre. Mise en oeuvre des recommandations soumises par la CdG-CN en matière de procédures de consultation

Nationalrat/Conseil national 18.09.13
Ständerat/Conseil des Etats 03.03.14

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Sie haben einen schriftlichen Bericht der Kommission erhalten. Die Kommission beantragt, die Motion abzulehnen. Der Bundesrat beantragt ebenfalls die Ablehnung der Motion.

Diener Lenz Verena (GL, ZH), für die Kommission: In dieser Motion geht es um die fünf Empfehlungen der GPK-NR, die jetzt in das Gesetz eingeflossen sind, das wir vorhin in der Gesamtabstimmung mit 40 zu 0 Stimmen verabschiedet haben. Diese Motion ist jetzt hinfällig geworden, d. h., wir müssen sie ablehnen, weil sie erfüllt ist. Es geht um folgende Empfehlungen:
1. «Die Rolle, die Aufgaben und die Kompetenzen der Bundeskanzlei hinsichtlich der Koordination der Vernehmlassungs- und Anhörungsverfahren sind zu klären» – das haben wir vorgenommen;
2. «Die Transparenz bei der Ergebniskommunikation ist zu verbessern» – das wurde auch aufgenommen;
3. «Das konferenzielle Verfahren ist abzuschaffen» – das haben wir eben gemacht;
4. «Bei verkürzten Antwortfristen ist eine Begründungspflicht einzuführen» – das haben wir in der Gesetzgebung vorhin ebenfalls gemacht;
5. «Die Frage, ob es zweckmässig ist, an der mit dem Vernehmlassungsgesetz im Jahre 2005 eingeführten, aber kaum bekannten Unterscheidung zwischen Anhörung und Vernehmlassung festzuhalten, ist zu prüfen» – das haben wir jetzt abgeschafft.

Abgelehnt – Rejeté

14.9001

Mitteilungen des Präsidenten
Communications du président

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Es freut mich ausserordentlich, auf der Ehrentribüne Herrn Igor Corman, Präsident des moldauischen Parlamentes, begrüssen zu dürfen. Der Herr Präsident wird unter anderem begleitet von den Herren Abgeordneten Valeriu Strelet und Ion Hadirca sowie von Herrn Victor Moraru, Botschafter der Republik Moldau in der Schweiz.
Ich hatte heute Morgen die Gelegenheit, ein interessantes Gespräch mit Herrn Corman und seiner Delegation zu führen. Die moldauische Delegation hat ebenfalls Gespräche mit Nationalratspräsident Ruedi Lustenberger, mit Nationalrat Fathi Derder, Präsident der Delegation bei der Parlamentarischen Versammlung der Frankophonie, und mit Vertreterinnen und Vertretern der Europaratsdelegation geführt. Später findet noch ein Treffen mit Nationalrat Andreas Aebi, Präsident der OSZE-Delegation, statt. Morgen steht ein Besuch bei der Deza auf dem Programm.
Wir heissen den Herrn Präsidenten des moldauischen Parlamentes und seine Delegation in unserem Rat ganz herzlich willkommen und wünschen unseren Gästen weiterhin einen inspirierenden und erfolgreichen Aufenthalt in unserem Land. *(Beifall)*

10.511

Parlamentarische Initiative Binder Max. Karenzfrist bei Mandaten und Funktionen für ehemalige Bundesräte

Initiative parlementaire Binder Max. Anciens conseillers fédéraux. Pas de pantouflage avant un certain délai

Zweitrat – Deuxième Conseil

Bericht SPK-NR 03.05.13 (BBl 2013 5215)
Rapport CIP-CN 03.05.13 (FF 2013 4653)
Stellungnahme des Bundesrates 03.07.13 (BBl 2013 6559)
Avis du Conseil fédéral 03.07.13 (FF 2013 5895)
Nationalrat/Conseil national 18.09.13 (Erstrat – Premier Conseil)
Ständerat/Conseil des Etats 03.03.14 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

10.517

Parlamentarische Initiative Leutenegger Oberholzer Susanne. Einschränkung von Mandaten von ehemaligen Bundesräten und Bundesrätinnen

Initiative parlementaire Leutenegger Oberholzer Susanne. Anciens conseillers fédéraux. Délai d'attente avant de pantoufler

Zweitrat – Deuxième Conseil

Bericht SPK-NR 03.05.13 (BBl 2013 5215)
Rapport CIP-CN 03.05.13 (FF 2013 4653)
Stellungnahme des Bundesrates 03.07.13 (BBl 2013 6559)
Avis du Conseil fédéral 03.07.13 (FF 2013 5895)
Nationalrat/Conseil national 18.09.13 (Erstrat – Premier Conseil)
Ständerat/Conseil des Etats 03.03.14 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Antrag der Mehrheit
Nichteintreten

Antrag der Minderheit
(Föhn, Comte)
Eintreten

Proposition de la majorité
Ne pas entrer en matière

Proposition de la minorité
(Föhn, Comte)
Entrer en matière

Diener Lenz Verena (GL, ZH), für die Kommission: Ich erlaube mir, noch einmal den historischen Ablauf zu schildern. Die Entstehungsgeschichte ist nicht ganz uninteressant und kann vielleicht als Erklärung dienen, weshalb die Kommissionsmehrheit Ihnen beantragt, nicht auf dieses Geschäft einzutreten.
Am 2. Dezember 2010 reichte Nationalrat Max Binder die parlamentarische Initiative 10.511, «Karenzfrist bei Mandaten und Funktionen für ehemalige Bundesräte», ein. Die parlamentarische Initiative verlangt die Schaffung gesetzlicher Grundlagen, welche es zurückgetretenen Mitgliedern des Bundesrates untersagen, während einer Frist von vier Jahren nach ihrem Rücktritt bezahlte Mandate oder Funktionen in Wirtschaftsunternehmen anzunehmen, die nicht in ihrem eigenen Besitz stehen. Diese Karenzfrist solle auch für Institutionen wie NGO gelten, die während der Amtszeit finanzielle Beiträge des Bundes, insbesondere aus dem Departement des ehemaligen Bundesrates, erhalten haben. Eine Woche später, am 9. Dezember 2010, reichte Nationalrätin Susanne Leutenegger Oberholzer die parlamentarische Initiative 10.517, «Einschränkung von Mandaten von ehemaligen Bundesräten und Bundesrätinnen», ein. Ihre Initiative verlangt die Schaffung gesetzlicher Grundlagen, wonach aus dem Amt ausscheidende Mitglieder des Bundesrates nach Aufgabe ihres Amtes während einer Frist von zwei Jahren – Kollege Binder verlangt vier Jahre, Kollegin Leutenegger Oberholzer zwei Jahre – keine bezahlten Mandate beziehungsweise Leitungsfunktionen in Wirtschaftsunternehmen annehmen dürfen, deren Tätigkeit in einem engen Zusammenhang mit der früheren bundesrätlichen Tätigkeit steht und/oder die in nennenswertem Umfang Aufträge des Bundes oder von bundesnahen Unternehmen erhalten.
Auslöser für diese zwei Vorstösse – das ist ein offenes Geheimnis – war das Mandat von Bundesrat Leuenberger bei Implenia kurz nach seinem Rücktritt als Bundesrat. Diese Gesetzgebung trägt denn auch das Kürzel «Lex Leuenberger». Die Staatspolitische Kommission des Nationalrates hat die beiden Initiativen am 31. März 2011 vorgeprüft. Sie gab der parlamentarischen Initiative von Nationalrat Binder mit 15 zu 10 Stimmen bei 1 Enthaltung Folge. Mit 18 zu 8 Stimmen fasste sie denselben Beschluss zur parlamentarischen Initiative von Kollegin Leutenegger Oberholzer. Dieser Auffassung schloss sich Ihre Staatspolitische Kommission am 27. Juni 2011 ebenfalls an. Sie stimmte den beiden parlamentarischen Initiativen mit 6 zu 4 Stimmen bei 2 Enthaltungen beziehungsweise 7 zu 4 Stimmen bei 1 Enthaltung zu. Damit gab sie der Nationalratskommission grünes Licht für die Ausarbeitung einer Vorlage. Dabei äusserte sie zudem den Wunsch, dass auch die Schaffung analoger Regeln für höhere Bundesangestellte geprüft werden solle.
Nachdem sich also im Juni 2011 noch eine knappe Mehrheit Ihrer Kommission für Regeln zur Ausübung von Tätigkeiten durch ehemalige Mitglieder des Bundesrates ausgesprochen hatte, vermochte die vom Nationalrat am 18. September 2013 mit 99 zu 86 Stimmen äusserst knapp verabschiedete Vorlage die Kommission nicht zu überzeugen. Nach längerer Diskussion beantragt Ihnen deshalb Ihre Kommission mit 7 zu 2 Stimmen bei 1 Enthaltung, auf diese Vorlage nicht einzutreten.
Was waren die Argumente? Als Vorbemerkung ist festzuhalten, dass zeitliche Distanz emotionale Überreaktionen ein bisschen dämpfen kann. Es war in Ihrer Kommission unbestritten, dass der fast zeitgleiche Rücktritt aus dem Bundesrat und Eintritt in den Verwaltungsrat des Bauunternehmens Implenia von Bundesrat Leuenberger zu grossem politischem Unmut und zu Kopfschütteln führte und dass solches Verhalten der Glaubwürdigkeit der politischen Unabhängigkeit schadet. Trotzdem sollen solche Einzelfälle nicht zu gesetzgeberischen Tätigkeiten führen.
Das Ziel soll anders erreicht werden. Der Bundesrat hat denn auch die politischen Signale aufgenommen und hat gehandelt. In Ziffer 10 seines Aide-Mémoire hält er darum unter dem Titel «Verankerung einer allgemeinen Sorgfaltspflicht» die moralische Eigenverantwortung des Bundesrates unmissverständlich fest: «Mitglieder des Bundesrates, die nach dem Ausscheiden aus dem Amt eine Erwerbstätigkeit aufnehmen, haben bei der Auswahl von Mandaten und Funktionen die erforderliche Sorgfalt walten zu lassen und auf eine Tätigkeit, bei der Interessenkonflikte aufgrund ihres früheren Amtes entstehen könnten, zu verzichten.»
Warum konnte die Vorlage des Nationalrates Ihre Kommission nicht überzeugen? Neben den grundsätzlichen Überlegungen, die ich eingangs bereits erwähnt habe, behandelt die Vorlage abgewählte Bundesräte anders als freiwillig zurücktretende. Auch auf Nachfragen beim Kommissionspräsidenten der nationalrätlichen Kommission leuchtete der Mehrheit Ihrer Kommission diese unterschiedliche Behandlung nicht ein. Die Kommission will also keine unterschiedliche Behandlung von freiwillig abtretenden und abgewählten Bundesräten.
Zudem sieht das Gesetz keine Sanktionsmöglichkeiten bei Nichteinhaltung vor. Eine solche Gesetzgebung würde der Glaubwürdigkeit und dem Ansehen unseres Rechtsstaates schaden.
Eine weitere Überlegung Ihrer Kommission war, dass sie keine Sesselkleber im Bundesrat will. Wir haben heute mehr junge Politikerinnen und Politiker in Exekutivämtern als früher. Sie alle kommen aus unserem bewährten Milizsystem, in dem Beruf und Politik gleichermassen als Basis dienen und darum auch realitätsnahe Politik ermöglichen. Diese jüngere Politgeneration soll nach ihrer vollamtlichen Tätigkeit in der Exekutive ihr wertvolles Wissen und Können der Wirtschaft und der Gesellschaft weiterhin zur Verfügung stellen können. Eine zwei- oder gar vierjährige Karenzfrist würde da viel zu grosse Hürden aufstellen.
Zusammengefasst: Politische Moral lässt sich nicht per Gesetz festsetzen. Der neue Verhaltenskodex soll beim Ausscheiden aus dem Bundesratsamt, bei der neuen beruflichen Ausrichtung und bei der Auswahl von Mandaten Wirkung entfalten und für Sorgfalt sorgen. In unserem Rat sollen keine gesetzliche Regelungen hierzu bestätigt werden. Eine Gesetzgebung mit einem sogenannten Generalverdacht für alle Bundesrätinnen und Bundesräte erachtet Ihre Kommission zudem als unverhältnismässig und unserer schweizerischen Tradition nicht angemessen. Sie hat mit 7 zu 2 Stimmen bei 1 Enthaltung entschieden, auf dieses Gesetz nicht einzutreten. Sie haben aber auch gesehen, dass es eine Minderheit gibt, die gerne auf dieses Gesetz eintreten möchte.

Föhn Peter (V, SZ): Ich bitte Sie, auf dieses Geschäft einzutreten. Die Kommissionssprecherin hat dieses Gesetz als «Lex Leuenberger» bezeichnet. Es ist so: Keinen Monat nach seinem Rücktritt ist Herr alt Bundesrat Leuenberger in den Verwaltungsrat der Implenia gewählt worden – für mich war das auch völlig unverständlich. Ich meine, man sollte hier Zeichen setzen; man sollte ein Zeichen auf Bundesebene setzen, das auch in die Kantone hinaus wirken könnte. Wir haben auch in einzelnen Kantonen entsprechende Unannehmlichkeiten – ich sage dem jetzt einmal so. Ich erinnere auch an die Schweizerische Nationalbank. Dort wurde auch kein Gesetz gebrochen, aber die moralische Eigenverantwortung wurde nicht wahrgenommen. Dies ist hie und da schon gefährlich. Mir wäre es lieber, wenn eine klare Grenze gesetzt würde. Dann wüssten auch höchste Würdenträger, wie sie sich zu verhalten haben, was sie zu tun und was sie zu lassen haben.
Ich hoffe natürlich auch, dass es um Einzelfälle geht und dass es bei Einzelfällen bleibt. Ich möchte ganz klar betonen: Es ist kein Generalverdacht, dass alle so handeln. Aber eben: Die moralische Eigenverantwortung wird heute halt hie und da schon angeknabbert. Von Sesselklebern möchte

ich hier auch nicht sprechen. Wir wissen es: Wir haben in der heutigen Zeit relativ junge Amts- und Würdenträger. Es ist doch logisch, dass es sie richtig kribbelt. Sie werden natürlich auch dazu verführt, einen goldenen Fallschirm vorzubereiten. Mit dieser Gesetzgebung könnten wir dem entgegenwirken. Wir würden mit dieser Gesetzgebung meiner Meinung nach den Bundesrat nur schützen – absolut kein Generalverdacht –, mit dem Ziel, dass Interessenkonflikte während der Amtsausübung und Interessenkonflikte nach der Amtsausübung, nach dem Rücktritt, vermieden werden könnten.
Deshalb bitte ich Sie dringend einzutreten, damit dieses Gesetz behandelt werden kann.

Schwaller Urs (CE, FR): Das vorgelegte Bundesgesetz über die Karenzfrist für ehemalige Bundesratsmitglieder ist Ausdruck eines Misstrauens gegenüber allen Bundesräten. Die Initianten und die Mehrheit des Nationalrates trauen es den Bundesratsmitgliedern offensichtlich nicht zu, nach dem Ausscheiden aus der Exekutive mit der notwendigen Zurückhaltung wieder in das private Berufsleben einzusteigen. Für die grosse, ganz grosse Mehrheit der ehemaligen Bundesrätinnen und Bundesräte war diese notwendige Zurückhaltung jeweils gegeben und stellte kein Problem dar.
Es ist ja gerade auch im Interesse des Ansehens und des Vertrauens in den Bundesrat, dass der einzelne Bundesrat jeden Anschein von Käuflichkeit verhindert. Diese Unabhängigkeit lässt sich eben nicht per Gesetz verordnen. Eigentlich müsste man davon ausgehen, dass die Person, die im Bundesrat war, das Verständnis hat, ohne gesetzliche Regelung überlegt zu entscheiden, welche berufliche Tätigkeit sich mit der früheren Funktion als Departementsvorsteherin oder Departementsvorsteher und als Mitglied der eidgenössischen Exekutive verträgt und welche nicht. Hat sie dieses Beurteilungsvermögen nicht, war sie wahrscheinlich sowieso eine Fehlbesetzung, die sich mit der unterbreiteten Gesetzesvorlage nicht nachträglich korrigieren lässt.
Die Gesetzesvorlage selber ist des Bundesrates unwürdig; sie ist zudem unverhältnismässig und willkürlich. Es gelten denn auch verschiedene Regeln, je nachdem, ob der Bundesrat zurücktritt oder nicht mehr gewählt wird. In beiden Fällen ist aber das vom Gesetz anvisierte Schutzobjekt dasselbe, nämlich die Nichtkäuflichkeit bzw. die Glaubwürdigkeit des Amtsinhabers.
Die Gesetzesvorlage – so haben wir das auch mehrheitlich in der Kommission verstanden – geht davon aus, dass, wer zurückzutreten beabsichtigt, quasi für sich vorsorgt, indem er dann Aufträge den Unternehmen mit ihn interessierenden Verwaltungsratsmandaten zuschanzt. Dafür gibt es keine Anhaltspunkte. Es kommt hinzu – die Berichterstatterin hat es erwähnt –: Bundesräte werden immer jünger. Gerade auch mit Rücksicht auf die vom Steuerzahler finanzierte Pensionslösung für ehemalige Exekutivmitglieder begrüsse ich es, wenn ehemalige junge Bundesräte und Bundesrätinnen sich nicht bloss auf das Altenteil zurückziehen, sondern ihre Erfahrung weiterhin in die Berufswelt und Wirtschaft einbringen. Das ist allemal dem Drang gewisser gewesener Bundesräte vorzuziehen, immer wieder belehrend in die Tagespolitik und in Departementsthemen einzugreifen oder, je nachdem, wie man es sieht, herabzusteigen.
Ich lade Sie ein, auf die Vorlage nicht einzutreten.

Stöckli Hans (S, BE): Wir sind ein glückliches Land, weil wir wissen, dass unsere Regierung, der Bundesrat, laut einer OECD-Studie das höchste Ansehen in der Welt geniesst. Und diesem Bundesrat wollen wir jetzt eine Lex Leuenberger verpassen, weil ein Bundesrat in einem bestimmten Zeitpunkt offenbar nicht klug gehandelt hat. Ist das wirklich die richtige Antwort?
Herr Föhn, Sie wollen immer klare Regelungen: Sagen Sie mir, wie der Fall Leuenberger mit dem neuen Gesetz hätte vermieden werden können. Das neue Gesetz sieht gar keine Sanktionen vor. Herr Leuenberger wäre genau gleich zur Implenia gegangen. Sie hätten einfach nur feststellen können, er habe das formelle Gesetz verletzt. Das hätte keine Konsequenzen gehabt. Herr Leuenberger hat auch andere Regeln, die Praxis, verletzt, denn der Bundesrat hatte sich schon lange Regeln gegeben. Er hat diese Regeln dann auch noch mit dem Aide-Mémoire konkretisiert, aus welchem von der Kommissionspräsidentin vorgelesen wurde.
Eine Lex imperfecta löst das Problem, dass wir gewisse Dinge nicht akzeptieren wollen, nicht. Herr Leuenberger hat die Strafe bekommen, er hat die medialen Prügel einkassiert, er hat die entsprechenden Imageverluste hinnehmen müssen. Diese Konsequenzen sind möglicherweise schwerwiegender als jene, welche mit dem Gesetz erfolgen würden.
Es ist ungerecht – es wurde schon erwähnt –: Die Dauer, der Grund des Verzichtes und das Alter werden in diesem Gesetz nicht berücksichtigt. Für mich ist aber völlig unverständlich, weshalb das Gesetz die Rolle bei einer NGO einem Aktivitätenfeld in der privaten Wirtschaft gleichsetzt. Worin liegt der Nachteil, wenn ein alt Bundesrat bei Swiss Olympic, beim Schweizerischen Roten Kreuz oder bei einer anderen Organisation, welche vom Bund Geld bekommt, sein Wissen und sein Können einbringt?
Wo könnte ein Korruptionsverdacht entstehen, wenn ein alt Bundesrat beispielsweise ein Verwaltungsratsmandat in der Swisscom übernehmen würde, einer Gesellschaft, die mehrheitlich der Schweiz gehört? Er würde dort seine Erfahrungen als Bundesrat einbringen und so einen Mehrwert für unser Land generieren. Ich kann nicht verstehen, weshalb man die bundesrätlichen Kenntnisse und das Wissen, das Know-how, nicht auch einbringen soll.
Dementsprechend ist dieses Gesetz kein taugliches Mittel zum Lösen eines tatsächlich vorhandenen Konfliktes. Die Lösung liegt vielmehr darin, dass wir auf der einen Seite den Bundesräten gut auf die Finger schauen, ihnen auch entsprechend nahetreten und sie auch befragen – und die Medien entsprechend auch Bericht darüber erstatten. Und sie zeigt sich darin, dass wir auf der anderen Seite Bundesrätinnen und Bundesräte wählen, bei welchen wir davon ausgehen können, dass sie wissen, was sich gehört, auch nach ihrer Tätigkeit im Bundesrat.

Abate Fabio (RL, TI): Ich bitte Sie, der Mehrheit zu folgen. Die Hauptfrage ist, ob der Gesetzgeber dieses Problem lösen muss. Wir haben erfahren, dass der Bundesrat seinen Verhaltenskodex angepasst hat, um die Fehler der Vergangenheit zu vermeiden. Meines Erachtens ist man sich heute, am 3. März 2014, im Bundesrat bewusst, dass die einzelnen Mitglieder ihre Zukunft nach dem Ende der Amtszeit mit Vorsicht planen sollten. Das Glaubwürdigkeitsproblem für die involvierten Personen und Institutionen ist meiner Meinung nach angegangen worden. Deswegen ist die Antwort auf die Hauptfrage: Nein. Wir müssen die Kultur des Verdachts in diesem Land vermeiden und von einer solchen Lösung absehen. Wir können mit diesem Gesetz mit seiner zweijährigen Karenzfrist schon heute sicher sein, dass die ehemaligen Mitglieder des Bundesrates auch nach zweieinhalb oder drei Jahren bei der freien Wahl der verschiedenen Arbeitsmöglichkeiten immer noch absolut unter Druck stehen werden. Man wird sie fragen, warum es dieses Mandat oder jene Aufgabe sei. Die Konsequenz wird sein, dass sie ruhig mit der staatlichen Pension leben werden. Das wäre schade.
Heute haben unsere Bundesräte keine Lust, mehr als zehn Jahre im Amt zu bleiben. Die Mehrheit von ihnen hat danach noch viele Arbeitsjahre vor sich. Es wäre falsch, allein aufgrund der Kultur des Verdachts auf ihre wertvollen Erfahrungen zu verzichten. Die Herausforderungen, die heute auf die Schweiz und den Bundesrat zukommen, brauchen eine breite Unterstützung im Rahmen einer Vertrauensbeziehung. Diese Lex Leuenberger ist eine falsche Antwort.

Comte Raphaël (RL, NE): Je serai bref car je crois que les dés sont jetés, que le résultat ne fait pas beaucoup de doute. Pour l'objet qui nous concerne, il s'agit de trouver un équilibre, un équilibre entre l'intérêt public et la crédibilité de nos institutions et un intérêt privé qui est la liberté économique des conseillers fédéraux lorsqu'ils quittent leur fonction.

Votre commission avait durant l'examen préalable donné suite aux initiatives parlementaires Leutenegger Oberholzer et Binder avec un certain nombre d'indications et de souhaits. D'une part, le délai maximal ne devait pas dépasser deux ans, et, d'autre part, le souhait avait été émis que certaines distinctions soient faites, qu'il ne s'agisse pas d'une interdiction générale qu'on tienne mieux compte de la liberté économique de chaque conseiller fédéral lorsqu'il quitte sa fonction.
Lorsqu'on voit le résultat des travaux du Conseil national, on peut dire que celui-ci a tenu compte des souhaits émis par la Commission des institutions politiques de notre conseil à l'époque et que le projet qui nous est soumis est équilibré. Il concerne les conseillers fédéraux qui démissionnent et non pas ceux qui ne sont pas réélus. Le fait a été critiqué par la majorité de la commission, mais je crois que si les Chambres fédérales ne réélisent pas un conseiller fédéral, ce serait presque une double sanction que de l'empêcher pendant deux ans de pouvoir retrouver un travail d'une manière plus libre que la personne qui démissionne et qui peut donc planifier son départ.
Le projet concerne un travail rémunéré. Cela ne touche donc pas les activités de bénévolat, et les activités concernées doivent avoir un lien direct avec les tâches des unités administratives qui étaient subordonnées au conseiller fédéral. Ce n'est donc pas une interdiction générale. Je crois que le Conseil national a eu la sagesse de faire des distinctions et d'adopter un projet équilibré.
Si nous avons besoin d'une règle générale et abstraite, la question est de savoir si elle doit figurer dans un aide-mémoire ou dans la loi. Etant donné que le Conseil fédéral est élu par l'Assemblée fédérale, j'estime pour ma part que c'est plutôt à l'autorité de nomination de fixer ce genre de règle qu'au Conseil fédéral lui-même.
Je crois aussi que pour les conseillers fédéraux qui sont concernés, ceux qui quittent leurs fonctions, le fait que la loi contienne une règle claire peut aussi empêcher un certain nombre de polémiques. On sait qu'aujourd'hui, les conseillers fédéraux sont observés par les médias, que des médias peuvent aussi vouloir s'en prendre à un conseiller fédéral lorsqu'il a quitté ses fonctions. Or si un conseiller fédéral peut répondre que les règles légales sont relativement claires, c'est aussi pour lui un bon argument pour éviter certaines polémiques.
Donc je crois qu'il nous faut une règle claire et je pense que l'inscrire dans la loi est encore la meilleure solution. Je vous invite donc à soutenir la proposition de la minorité.

Casanova Corina, Bundeskanzlerin: Die Annahme eines Mandates in einer privaten Firma durch einen zurückgetretenen Bundesrat hat den Ausschlag gegeben für diese Vorlage. Die Kommissionssprecherin hat uns die Ereignisse in ihrer ganzen Reihenfolge aufgezählt. Der Bundesrat hat sich dieser Diskussion nicht verschlossen. Das Ergebnis seiner Überlegungen dazu ist in das sogenannte Aide-Mémoire eingeflossen. Es ist ergänzt worden mit der Regelung, die die Kommissionssprecherin vorgelesen hat. Es geht um einen Verhaltenskodex. Es geht um die Sorgfaltspflicht bei der Übernahme von Mandaten nach dem Rücktritt.
Der Bundesrat hat diese Regelung im Jahr 2011 eingeführt, nachdem Ihre Kommission im gleichen Jahr angeregt hatte, er solle doch den Verhaltenskodex anpassen, um solche und ähnliche Vorkommnisse wie das erwähnte zu vermeiden. Der Bundesrat ist davon überzeugt, dass diese Verhaltensregel ausreichend ist. Ich kann Ihnen versichern, dass der Verhaltenskodex kein toter Buchstabe ist. Die Mitglieder des Bundesrates sind sensibilisiert und würden sich hüten, nach dem Rücktritt ein Mandat anzunehmen, das dieser Regelung widersprechen würde.
Die SPK des Nationalrates hat einen Erlassentwurf erarbeitet, der eine Karenzfrist von zwei Jahren für ehemalige Mitglieder des Bundesrates nach ihrem Rücktritt aus dem Amt vorsieht. In seiner Stellungnahme vom 3. Juli 2013 stellt der Bundesrat dem Parlament den Antrag, nicht auf den Gesetzentwurf einzutreten bzw. die Änderungen abzulehnen. Er ist weiterhin der Auffassung, dass auf die Vorlage nicht einzutreten ist. Eine Karenzfrist von zwei Jahren steht nicht im Einklang mit unserem politischen System. Eine Karenzfrist von zwei Jahren passt nicht zu unserem Milizsystem. Eine Karenzfrist von zwei Jahren kann den Interessen der Schweiz schaden. Eine Karenzfrist von zwei Jahren bringt ein permanentes Misstrauen gegenüber den Mitgliedern des Bundesrates zum Ausdruck.
Die Schweiz ist ein kleines Land. Führungspersonen, die die nötigen Fähigkeiten aufweisen, um strategische Positionen besetzen zu können, sind relativ dünn gesät. Können wir es uns da leisten, dass ehemalige Mitglieder des Bundesrates während zwei Jahren keine bezahlten Mandate übernehmen können – weder in der Wirtschaft noch in der Wissenschaft, noch in gemeinnützigen oder internationalen Organisationen – und so auch daran gehindert werden, sich für die Schweiz einzusetzen?
Ehemalige Departementsvorsteherinnen und -vorsteher werden aufgrund ihrer Kompetenzen in neue Aufgaben berufen, nicht aufgrund von geleisteten Gefälligkeiten zugunsten Einzelner. Es gibt denn auch gewisse Traditionen, dass ehemalige Bundesräte Funktionen in internationalen Organisationen übernehmen. Sie kennen die Beispiele: Adolf Ogi und Joseph Deiss, die mit ihrem Engagement in der Uno weltweit Sympathie und Respekt ernteten. Die Schweiz hat solche Erfolgsgeschichten, die international Goodwill bringen, heute nötiger denn je. Sollen wir riskieren, dass ähnliche Engagements in international tätigen Organisationen erschwert oder gar verhindert werden, indem fähige Leute erst einmal für zwei Jahre zu Untätigkeit gezwungen werden? Ehemalige Bundesräte sind für solche Organisationen interessant, solange sie über ein grosses Beziehungsnetz verfügen. Wir alle wissen, wie schnell solche Kontakte in der heutigen Zeit veralten. Können wir uns das leisten? Wollen wir das?
Faktisch wird wegen der Karenzfrist die Übernahme von strategischen Funktionen in Wirtschaft und Gesellschaft verunmöglicht. Zwei Jahre sind in unserer schnelllebigen Zeit eine lange Zeit. Interessante Anfragen kommen früher. Wenn wir wollen, dass ehemalige Mitglieder des Bundesrates auch in Zukunft einer wirtschaftlichen Tätigkeit nachgehen können, müssen wir ihnen die Möglichkeit geben, das in einem angemessenen Zeitraum nach dem Ausscheiden aus dem Amt zu tun. Eine Zwangswartefrist von zwei Jahren ist falsch. Denn wie das Sprichwort sagt: «Aus den Augen, aus dem Sinn.»
Das Milizsystem macht die schweizerische Politik aus. Dieses System hat sich auch auf Bundesebene bewährt. Es hat sich bewährt, dass man einen Beruf ausübt und daneben, oft in der Freizeit, Politik betreibt. Weil gewisse Exekutivämter wie diejenigen des Bundesrates Vollzeitämter sind, muss die Möglichkeit bestehen, sich nachher wieder voll dem Beruf zu widmen. Es entspricht der Tradition und dem Konzept des Milizsystems, dass sich Mitglieder des Bundesrates nach ihrem Rücktritt zugunsten von Wirtschaft und Gesellschaft einbringen können. Das Vertrauen in die Behörden in der Schweiz ist nach wie vor hoch, namentlich das Ansehen des Bundesrates ist im internationalen Vergleich sehr hoch. Das belegen OECD-Studien, die zeigen, dass 80 Prozent der Befragten mit der Regierung zufrieden sind. In anderen Ländern sind es nur 40 Prozent. Die vorgesehene Regelung beruht auf einem einzelnen Vorfall. Einzelfälle sollten aber nicht zu neuen Gesetzen führen. Das Aide-Mémoire wurde angepasst, und der Bundesrat ist der Meinung, dass es völlig ausreichend ist.
In diesem Sinne bitte ich Sie, dem Antrag der Kommissionsmehrheit zuzustimmen bzw. der Stellungnahme des Bundesrates zu folgen und nicht auf die Vorlage einzutreten.

Egerszegi-Obrist Christine (RL, AG): Ich möchte hier doch etwas richtigstellen: Es geht nicht um ein Berufsverbot für ehemalige Bundesrätinnen und Bundesräte. Es geht nur um eine Beschränkung der Tätigkeiten während einer gewissen Zeit. Dabei geht es um Tätigkeiten, mit denen sie als Departementsvorsteher oder -vorsteherin unmittelbar zu tun hatten. Das ist nicht vergleichbar mit einem Berufsverbot.

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Wir stimmen über den Eintretensantrag der Minderheit Föhn ab.

Abstimmung – Vote
Für Eintreten ... 9 Stimmen
Dagegen ... 31 Stimmen
(2 Enthaltungen)

13.4107

Interpellation Minder Thomas. Suboptimale frühe Abstimmungstermine Anfang Februar

Interpellation Minder Thomas. Votations au début février. Un choix peu opportun

Ständerat/Conseil des Etats 03.03.14

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Der Interpellant ist von der schriftlichen Antwort des Bundesrates befriedigt und beantragt keine Diskussion. – Damit ist das Geschäft erledigt.

11.473

Parlamentarische Initiative sozialdemokratische Fraktion. Risikoausgleich

Initiative parlementaire groupe socialiste. Compensation des risques

Zweitrat – Deuxième Conseil

Bericht SGK-NR 06.09.13 (BBl 2013 7801)
Rapport CSSS-CN 06.09.13 (FF 2013 7021)

Stellungnahme des Bundesrates 23.10.13 (BBl 2013 8387)
Avis du Conseil fédéral 23.10.13 (FF 2013 7519)

Nationalrat/Conseil national 04.12.13 (Erstrat – Premier Conseil)

Ständerat/Conseil des Etats 03.03.14 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

12.446

Parlamentarische Initiative FDP-Liberale Fraktion. Wirksamen Risikoausgleich schnell einführen

Initiative parlementaire groupe libéral-radical. Introduction rapide d'un système efficace de compensation des risques

Zweitrat – Deuxième Conseil

Bericht SGK-NR 06.09.13 (BBl 2013 7801)
Rapport CSSS-CN 06.09.13 (FF 2013 7021)

Stellungnahme des Bundesrates 23.10.13 (BBl 2013 8387)
Avis du Conseil fédéral 23.10.13 (FF 2013 7519)

Nationalrat/Conseil national 04.12.13 (Erstrat – Premier Conseil)

Nationalrat/Conseil national 03.03.14 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Maury Pasquier Liliane (S, GE), pour la commission: Le projet que nous discutons aujourd'hui est issu de deux initiatives parlementaires. Il est donc le fruit des travaux de la commission soeur du Conseil national. Je tiens aussi à signaler ici que les débats sur ce projet ont également porté sur les propositions présentées en septembre 2013 par le Conseil fédéral en matière de compensation des risques. Car c'est bien ce mécanisme que le présent projet vise à améliorer, un mécanisme qui permet de corriger, en partie du moins, les effets pervers résultant de notre système d'assurance-maladie. En effet, dans ce système à but social, les primes ne sont pas fixées en fonction des risques. En même temps, ce système libéral repose sur la concurrence entre des assureurs, qui doivent couvrir leurs coûts. Le mécanisme de compensation, en corrigeant les déséquilibres qui découlent d'une répartition inéquitable des risques, limite la tentation pour les assureurs de se faire concurrence sur le terrain de la sélection des risques.
Les deux initiatives à la base de ce projet ont anticipé le rejet par le peuple du projet Managed Care pour en reprendre un élément incontesté, à savoir l'affinement de la compensation des risques. Comme vous le savez sans doute, ce mécanisme a déjà été amélioré en 2012 avec la prise en compte, en plus des indicateurs indirects de l'âge et du sexe, de l'indicateur direct que constitue le séjour stationnaire de plus de trois jours d'affilée au cours de l'année précédente.
Mais les assurés occasionnant des frais élevés, qui sont traités uniquement en ambulatoire, ne sont ainsi pas pris en compte. Il subsiste donc une importante incitation pour les assureurs à pratiquer la sélection des risques. Autre problème dans le système actuel: l'incitation à utiliser les fonds de façon efficiente est plutôt faible, car les traitements ambulatoires, pourtant potentiellement plus efficients, ne donnent pas lieu à des paiements compensatoires. Il s'agit donc d'affiner encore la compensation des risques en intégrant d'autres facteurs de morbidité. Dans son rapport du 9 décembre 2011 intitulé «Introduction d'un facteur de morbidité supplémentaire dans la compensation des risques», le Conseil fédéral indique qu'il envisage à l'avenir de prendre en compte les groupes de coûts pharmaceutiques et, en attendant que les données nécessaires soient disponibles, les frais de médicaments.
Le présent projet charge précisément le Conseil fédéral de définir de nouveaux facteurs de morbidité. Il prévoit ainsi, à l'article 17 alinéa 4, que «le risque de maladie élevé est défini par l'âge, le sexe et d'autres indicateurs de morbidité appropriés» et que «le Conseil fédéral détermine les indicateurs». Les autres indicateurs de morbidité appropriés englobent, pour une question de cohérence, tous les indicateurs directs, y compris le critère du séjour en hôpital ou en EMS. La commission, réunie le 10 février dernier, a discuté de la compétence conférée au Conseil fédéral, une compétence qui se justifie par le fait que la définition des indicateurs est appelée à évoluer puisqu'elle dépend des connaissances scientifiques et de la possibilité concrète de disposer de certaines données.
Rappelons en outre que le Conseil fédéral a déjà esquissé dans son rapport la direction dans laquelle vont aller ses travaux.
Par ailleurs – je profite de faire cette remarque dans le débat d'entrée en matière pour ne pas à avoir à intervenir tout à l'heure dans la discussion par article –, l'article 17b alinéa 2, ajouté par le Conseil national, précise certains critères qui doivent guider le Conseil fédéral. Celui-ci doit veiller à la réduction des coûts et empêcher l'accroissement de la compensation des coûts. En effet, la compensation des risques, qui obéit à la logique de l'assurance et donc à une estimation des risques à venir, ne doit pas conduire à «rattraper les coûts», c'est-à-dire à permettre aux assureurs de compenser a posteriori leurs dépenses.
Il est encore précisé que le Conseil fédéral doit entendre les assureurs-maladie, ce qui se fait d'ailleurs déjà. Seule nouveauté apportée par cet article: «Tout indicateur supplémentaire fait l'objet d'une analyse d'efficacité.» Il s'agira donc d'estimer, sur la base des données à disposition, l'effet de l'introduction d'un nouvel indicateur sur la compensation des risques et sur les coûts, et de rédiger ensuite un rapport sur ces questions.

Ces dispositions, qui n'apportent donc pas de grandes nouveautés, donnent pour l'essentiel un signal de la volonté du Parlement que l'assurance soit gérée de façon efficiente dans l'intérêt de toutes et tous.
L'affinement de la compensation des risques prévu dans ce projet, qui – soit dit en passant – inscrit la compensation des risques dans le droit ordinaire «à durée indéterminée», permettra de mieux limiter la sélection des risques et de déplacer la concurrence sur le terrain de la qualité des soins, des prestations de service et du contrôle des coûts. Il sera ainsi plus intéressant pour les assureurs de développer, en collaboration avec les fournisseurs de prestations, des modèles de soins efficients pour les personnes assurées représentant ce qu'on appelle des mauvais risques: les personnes âgées ou celles souffrant de maladies chroniques par exemple. Ce projet permettra, selon le Conseil fédéral, de renforcer la solidarité entre les assureurs-maladie, et par là même entre tous les assurés.
C'est à l'unanimité que la commission vous invite à adopter ce projet tel qu'il a été approuvé par le Conseil national le 4 décembre dernier.

Gutzwiller Felix (RL, ZH): Die Kommissionspräsidentin hat sehr vollständig referiert, ich kann mich deshalb kurzfassen. Sie wissen, dass diese Vorstösse eigentlich nach der Niederlage der Managed-Care-Vorlage in der Volksabstimmung wieder aktiviert wurden. Ihre Forderungen waren in der Debatte zur Managed-Care-Vorlage nämlich unumstrittene Elemente. Sie liegen nun auf dem Tisch, und sie sind eigentlich von allen Beteiligten gutgeheissen worden. Es geht darum, wie es die Kommissionspräsidentin gesagt hat, dass die Indikatoren Alter und Geschlecht ergänzt werden, dass die Selektion und der Wettbewerb nicht über gute Risiken gesteuert werden sollten. Ich betone auch noch einmal etwas, was gesagt wurde: dass es hier nicht um eine Kostenkompensation a posteriori gehen kann. Das scheint mir sehr wichtig, das wird auch bei der Ausgestaltung des Risikoausgleichs durch den Bundesrat wichtig sein. Falls überhaupt weitere Indikatoren in Betracht gezogen werden, dann soll das Ganze sicher nicht in Richtung einer Kostenkompensation gesteuert werden. Vielmehr muss es ein prospektiver Risikoausgleich bleiben. Mit diesen Bemerkungen kann ich dieser Entwicklung zustimmen und die Vorlage gutheissen.

Schwaller Urs (CE, FR): Der Risikoausgleich unter den Versicherern beträgt heute rund 1,6 Milliarden Franken. Ich unterstütze die Vorlage, weil damit der lange Zeit praktizierten Risikoselektion eine weitere Schranke gesetzt wird. Vor allem aber unterstütze ich die Vorlage, weil sie in Artikel 17b klar festhält, dass ein blosser Kostenausgleich verhindert werden soll. Ebenfalls muss den Bemühungen zur Kosteneinsparung bei jedem Versicherer Rechnung getragen werden. Ohne diese beiden Bedingungen würde man fast sicher eine zusätzliche Kostensteigerung in Kauf nehmen, was dann noch höhere Prämien zur Folge hätte: Warum sollte ich mich als Versicherer oder auch als Kanton bemühen, die Versicherten möglichst optimal im Leistungsbezug zu begleiten, wenn am Schluss einfach alle Gesundheitskosten unter dem Titel Risikoselektion auf alle Versicherungen überwälzt würden?
Wichtig scheint mir zum Zweiten auch zu sein, dass man in der Verfeinerung des Risikoausgleichs in den nächsten Jahren einmal etwas innehält und das Ergebnis der letzten Änderungen, die wir eingeführt haben, auch analysieren kann. Ansonsten hüpft man von einer Revision und Baustelle zur anderen, ohne die Auswirkungen der letzten Revisionen überhaupt zu kennen.
Schliesslich und endlich müssen auch andere Ursachen der Risikoselektion ausgemerzt werden. Ich denke hier daran, dass gewisse Kassen Medikamente nicht direkt der Apotheke bezahlen, dass also der Versicherte diese Medikamente zu bezahlen und dann der Versicherung in Rechnung zu stellen hat. Verzögert sich in diesem System des Tiers garant die Rückerstattung an den Versicherten um Wochen oder Monate oder hat der Versicherte einfach nicht die Mittel, um die Rechnungen direkt zu bezahlen, sind Engpässe vorprogrammiert. Das Resultat ist, dass am Schluss dem Versicherten oft nur der Wechsel zu einer anderen Versicherung übrigbleibt, welche die Medikamente direkt bezahlt. Die nicht direkt bezahlende Krankenversicherung hat damit ein sogenannt schlechtes Risiko weniger. Das ist auch Risikoselektion, und ich bin zufrieden, dass nun offensichtlich eine parlamentarische Initiative eingereicht worden ist. Das Problem ist reell. Ich habe einem Pressecommuniqué des Kantons Waadt entnommen, dass die mittlere Prämie der Kassen, welche die Medikamente direkt bezahlen, um 66 Franken höher ist als die mittlere Prämie der Kassen mit dem System des Tiers garant. In diesem System vertreibt man sehr oft einfach den Versicherten und sagt ihm: Wechsle doch, das ist einfacher! Der Gesundheitsdirektor des Kantons Waadt hat dies festgestellt.
Es ist richtig und wichtig, dass wir uns auch dieses Problems annehmen, aber nun dieser Vorlage, wie sie vorliegt, zustimmen.

Berset Alain, conseiller fédéral: J'ajouterai quelques éléments à ce qui a été dit jusqu'ici par Madame Maury Pasquier au nom de la commission et par les deux intervenants qui se sont exprimés.
Premièrement, il faut dire que la sélection des risques empêche la concurrence d'agir là où elle le doit: sur la qualité des offres d'assurance, sur les prestations de service et dans le contrôle des coûts. C'est la raison pour laquelle il existe depuis un certain temps un accord assez large sur le fait qu'il faut limiter la sélection des risques. Pour ce faire, il faut donc mettre en place une compensation des risques.
Le deuxième point, c'est qu'en fait, deux projets ont commencé leur parcours en même temps. Le Conseil fédéral réfléchit à cela depuis le rejet en votation populaire du projet Managed Care en juin 2012. Nous avons ainsi, en automne 2012, tout de suite lancé les travaux pour reprendre la question de la compensation des risques, qui n'avait pas été contestée dans la votation, et nous avons, déjà en février 2013, soit huit mois après la votation, mis en consultation un projet. En parallèle, un projet issu d'initiatives parlementaires a été élaboré par une sous-commission et la commission. Ensuite, il s'est agi de faire une jonction entre ces deux projets. C'est pour cela qu'on peut avoir l'impression, en consultant le dépliant, qu'il existe des différences importantes entre le projet de la commission du Conseil national au départ, et l'avis du Conseil fédéral. Ce n'est pas le cas. C'est simplement que les deux projets ont été développés en parallèle et qu'il s'est agi ensuite de les fusionner.
Le Conseil fédéral, en transmettant au Parlement le projet sur la compensation des risques, a transmis en même temps un projet qui prévoit sur une meilleure séparation entre les assurances de base et les assurances complémentaires. Nous estimons que ces éléments vont ensemble et qu'ils doivent être abordés ensemble dans le débat. Nous avons pris acte maintenant du fait que le premier point a été abordé rapidement parce que les travaux parlementaires sont déjà en cours, et que le deuxième point est encore en suspens à la commission; nous aurons certainement l'occasion de tenir ce débat prochainement.
Il y a une réflexion sur le fait de savoir ce qu'il faut mentionner expressément dans la loi et quelle marge de manoeuvre il faut laisser au Conseil fédéral pour agir. Les commissions parlementaires et le Conseil national, qui s'est déjà prononcé, laissent une certaine marge de manoeuvre au Conseil fédéral pour agir. Il va de soi que cette marge de manoeuvre va être utilisée, sans surprise, dans le sens de ce qui a été débattu. Il a été dit à un certain moment que cela laissait malgré tout beaucoup de marge de manoeuvre au Conseil fédéral. Nous n'avons pas l'intention de faire autre chose que ce qui a fait l'objet des débats, tant à l'époque qu'actuellement, et encore récemment devant la commission. Je le dis pour écarter l'idée que l'on va faire autre chose que ce qui a été prévu. Ce n'est pas le cas.
Un élément important, pour lequel nous vous invitons à vous rallier à la position du Conseil fédéral, est la proposition se-

lon laquelle les indicateurs supplémentaires de morbidité concernant les personnes qui changent d'assureur ne doivent pas être pris en considération. La commission du Conseil national a complété le projet par une délégation de compétence qui permet au Conseil fédéral de prévoir, au niveau de l'ordonnance, des exceptions en ce qui concerne les indicateurs de morbidité pour le calcul de la compensation des risques. Nous pourrions utiliser cette possibilité pour renoncer à prendre en considération, dans le calcul de la compensation des risques, les indicateurs supplémentaires de morbidité pour les personnes qui changent d'assureur. Il s'agirait ainsi d'empêcher les assureurs de devoir transmettre, pour le calcul de la compensation des risques, des données sur un risque de maladie élevé pour ces personnes.
Il y a eu dans le traitement au Conseil national une adaptation de l'article 17b alinéa 2 de la LAMal, soutenue par votre commission – Madame Maury Pasquier y a fait référence directement – et qui prie le Conseil fédéral de veiller aux points suivants – des points qui sont pour l'essentiel tous déjà remplis ou évidents.
Il s'agit tout d'abord d'empêcher l'accroissement de la compensation des coûts. Nous étions un peu surpris, car nous pensions qu'il n'y avait pas de compensation des coûts. Il faut reconnaître qu'avec cette formulation on laisse croire que cette compensation existe. Mais on peut s'en accommoder puisqu'il n'y en a pas.
Il s'agit deuxièmement d'entendre les assureurs avant de déterminer les indicateurs de morbidité. C'est une évidence, et cela est déjà pratiqué ainsi aujourd'hui, mais cela ne pose aucun problème de l'inscrire dans la loi.
Il s'agit troisièmement d'effectuer une analyse d'efficacité pour tout indicateur de morbidité supplémentaire. On a ici quelque chose de nouveau. Cela impliquerait des actions qui n'ont pas été systématiquement entreprises jusqu'à aujourd'hui, et nous sommes bien sûr prêts à le faire. Nous considérons cependant que cette innovation apportée à la pratique actuelle ne s'applique pas aux indicateurs déjà existants. Donc le séjour dans un hôpital ou un établissement médico-social l'année précédente notamment, qui représente déjà un indicateur de morbidité, n'y sera pas soumis.
Pour terminer, j'aimerais souligner un élément important, que Monsieur Schwaller a mentionné dans le débat: on parle ici d'une compensation de 1,6 milliard de francs net. Les montants bruts destinés à la compensation des risques sont beaucoup plus élevés: 5 à 6 milliards de francs. Je souligne que vous vous apprêtez à adopter à une majorité que j'imagine très forte, sans préjuger du vote, une compensation des risques se montant à 1,6 milliard de francs net, de 6 milliards de francs brut, cela juste pour vous rappeler ce que le Conseil fédéral a dû entendre au moment où il a proposé la réassurance pour les hauts coûts, qui portait non pas sur des montants plus importants mais plutôt sur les conséquences qu'on prêtait à cette proposition. J'ajoute cela pour vous rappeler que ces choses peuvent évoluer.
Les arguments que j'ai exposés démontrent que le Conseil fédéral soutient pleinement l'action que vous entreprenez d'améliorer la compensation des risques. Je n'aurai pas d'autres remarques à formuler dans la discussion par article. Le Conseil fédéral peut se rallier à toutes les décisions de votre commission.
Je vous remercie d'entrer en matière sur le projet et de l'accepter.

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

Bundesgesetz über die Krankenversicherung
Loi fédérale sur l'assurance-maladie

Titel und Ingress, Ziff. I, II
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule, ch. I, II
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
(namentlich – nominatif; Beilage – Annexe 11.473/29)
Für Annahme des Entwurfes ... 41 Stimmen
(Einstimmigkeit)
(0 Enthaltungen)

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Ich danke Ihnen, dass Sie so zügig gearbeitet haben, lade Sie jetzt zum angekündigten Aperitif ein und wünsche Ihnen einen schönen Abend!

Schluss der Sitzung um 18.10 Uhr
La séance est levée à 18 h 10

Zweite Sitzung – Deuxième séance

Dienstag, 4. März 2014
Mardi, 4 mars 2014

08.15 h

11.034

Lebensmittelgesetz. Revision
Loi sur les denrées alimentaires. Révision

Differenzen – Divergences

Botschaft des Bundesrates 25.05.11 (BBl 2011 5571)
Message du Conseil fédéral 25.05.11 (FF 2011 5181)
Nationalrat/Conseil national 20.03.13 (Erstrat – Premier Conseil)
Nationalrat/Conseil national 20.03.13 (Fortsetzung – Suite)
Ständerat/Conseil des Etats 17.09.13 (Zweitrat – Deuxième Conseil)
Nationalrat/Conseil national 25.11.13 (Differenzen – Divergences)
Ständerat/Conseil des Etats 04.03.14 (Differenzen – Divergences)

Bundesgesetz über Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände
Loi fédérale sur les denrées alimentaires et les objets usuels

Art. 12
Antrag der Mehrheit
Abs. 1, 2, 5
Festhalten

Antrag der Minderheit
(Bruderer Wyss, Maury Pasquier, Rechsteiner Paul, Stöckli)
Abs. 1 Bst. d
d. die Herkunft der Rohstoffe, deren Anteil am Enderzeugnis mehr als 20 Massenprozent beträgt.
Abs. 2, 5
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 12
Proposition de la majorité
Al. 1, 2, 5
Maintenir

Proposition de la minorité
(Bruderer Wyss, Maury Pasquier, Rechsteiner Paul, Stöckli)
Al. 1 let. d
d. la provenance des matières premières dont la part représente plus de 20 pour cent de la masse du produit fini.
Al. 2, 5
Adhérer à la décision du Conseil national

Art. 13 Abs. 1 Bst. c
Antrag der Mehrheit
Festhalten

Antrag der Minderheit
(Bruderer Wyss, Maury Pasquier, Rechsteiner Paul, Stöckli)
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 13 al. 1 let. c
Proposition de la majorité
Maintenir

Proposition de la minorité
(Bruderer Wyss, Maury Pasquier, Rechsteiner Paul, Stöckli)
Adhérer à la décision du Conseil national

Egerszegi-Obrist Christine (RL, AG), für die Kommission: Der Nationalrat hat in der Vorlage zur Revision des Lebensmittelgesetzes eine ganze Reihe von Differenzen eliminiert. Es bleiben noch deren drei. Sie betreffen vier Artikel, nämlich Artikel 12 Absätze 1, 2 und 5, Artikel 13 Absatz 1 – beide betreffen die Etikettierung und Auskunftspflicht –, Artikel 20 Absatz 3 betreffend das Inverkehrbringen kosmetischer Mittel sowie Artikel 32 Absatz 3 Buchstabe b, wo es um das Fleisch geht, das die Jäger aufbringen; dazu liegt zudem ein Antrag Engler vor.
Wir haben aber auch Änderungsanträge für die Artikel 21 Absatz 1, 26 Absatz 3, 34, 56 Absatz 5, 73 und 74, welche die Redaktionskommission eingegeben hat.

Maury Pasquier Liliane (S, GE): Selon l'article 12 alinéa 1, quiconque met sur le marché des denrées alimentaires préemballées est tenu d'indiquer aux acheteuses et acheteurs potentiels le pays de production de la denrée, sa dénomination et sa composition; mais aussi, comme le propose une minorité de la commission à la lettre d, la provenance des matières premières qui représentent plus de 20 pour cent du produit fini, comme par exemple le lait dans un yogourt ou la viande dans les lasagnes. Cette solution pragmatique qui se limite aux ingrédients principaux est plus aisément applicable que la version retenue par le Conseil national, laquelle exige l'indication de la provenance de toutes les matières premières. Elle est plus simple, plus claire, bref plus digeste pour l'ensemble des actrices et acteurs de la chaîne de production alimentaire. En outre, il est proposé à l'alinéa 2 que le Conseil fédéral puisse, pour les produits transformés, fixer des exceptions en ce qui concerne cette indication, ce qui permet une certaine souplesse.
En même temps, cette solution apporte une transparence indispensable, réclamée par les consommatrices et les consommateurs, de même que par les milieux agricoles. Cette transparence est aussi, je le rappelle, un argument commercial important. C'est ce même souci de transparence qui motive la proposition faite à l'alinéa 5 d'adopter la version du Conseil national, chargeant le Conseil fédéral de définir les modalités d'indications qui doivent pouvoir être fournies aussi pour les denrées alimentaires mises en vrac sur le marché.
A l'heure où les produits alimentaires sont de plus en plus transformés, les consommatrices et consommateurs que nous sommes toutes et tous ont le droit à une information à la fois claire et détaillée sur le contenu de leur assiette. Cette information peut se faire par voie d'étiquette, mais le cas échéant aussi par d'autres voies – on peut penser notamment à Internet.
«Je mange donc je suis», a-t-on coutume de dire, ce qui montre l'importance de l'alimentation. Nos propositions, qui impliquent de renoncer à la version potestative de l'article 13 alinéa 1 lettre c, préférée par la majorité, doivent permettre de dire: Je sais donc je mange. C'est pourquoi je vous invite à soutenir la proposition de la minorité.

Egerszegi-Obrist Christine (RL, AG), für die Kommission: Die Minderheit versucht, mit Artikel 12 Absatz 1 Buchstabe d einen Kompromiss zwischen dem Ständerat und dem Nationalrat herzustellen. Aber die Kommission hat mit 7 zu 4 Stimmen an der ursprünglichen Haltung festgehalten.
Der Bundesrat hat mit dieser Vorlage unser Gesetz an dasjenige des EU-Raumes angepasst. Damit werden wichtige Handelshemmnisse abgebaut. Diese ganzen Deklarationsforderungen vom Nationalrat sind nach dem Skandal mit den Pferdefleisch-Lasagnen eingebracht worden. Die Mehrheit der Kommission ist überzeugt, dass, auch wenn das Herkunftsland nur bei solchen Rohstoffen zu deklarieren ist, deren Anteil am Enderzeugnis mehr als 20 Prozent beträgt, kriminelle Machenschaften nicht verhindert werden, dagegen aber die Etikettierung stark verteuert und erschwert wird.

Dabei darf nicht übersehen werden, dass viele Bestandteile eines Produktes je nach Saison aus verschiedenen Herkunftsländern stammen. Mit den 20 Prozent würde zwar die Forderung des Nationalrates etwas entschärft, aber gar nicht ausgeräumt. Neben den Problemen des knappen Platzes auf den Verpackungen und des Abweichens von den Vorschriften anderer Länder bliebe die saisonale Flexibilität sehr eingeschränkt. Sollte sich die Notwendigkeit einer spezifischen Deklaration erweisen, hat der Bundesrat die Kompetenz, dies aufgrund von Artikel 13 Absatz 1 Buchstabe c zu tun.
Ich bitte Sie, an unserem Beschluss festzuhalten und der Mehrheit zu folgen.

Bischofberger Ivo (CE, AI): Ich spreche gleich zu beiden Artikeln, zu Artikel 12 und Artikel 13 Absatz 1 Litera c, weil sie sich inhaltlich ja gegenseitig bedingen. Ich bitte Sie, bei beiden Artikeln der Mehrheit zu folgen und an dem von uns in der letzten Herbstsession gefällten Entscheid festzuhalten. Warum?
Mit der Totalrevision des Lebensmittelgesetzes beabsichtigten wir in erster Linie eine Angleichung des schweizerischen Produkterechts an dasjenige der EU; dies vor allem deshalb, weil der Handel mit Lebensmitteln und Gebrauchsgegenständen immer stärker grenzüberschreitend erfolgt und das EU-Lebensmittelrecht ständig weiterentwickelt wird. Ebenso war es unser Ziel, den Warenaustausch der Schweiz mit der EU zu erleichtern, dafür die erforderlichen Rahmenbedingungen zu schaffen und die technischen Vorschriften an diejenigen der EU anzugleichen – nicht mehr, aber auch nicht weniger. Genau das haben wir im September 2013, in der letzten Herbstsession, hier im Saal auch gemacht. Die von uns klar und deutlich unterstützte bundesrätliche Fassung legt unmissverständlich fest, welche Angaben bei der Abgabe von Lebensmitteln in welcher Form gemacht werden müssen. In Übereinstimmung mit den EU-Richtlinien gilt die grundsätzliche Deklarationspflicht betreffend Produktionsland, Sachbezeichnung und allfällige Zutaten.
Anders gesagt: Die Mehrheit Ihrer vorberatenden Kommission will es dem Bundesrat überlassen, in welchen Fällen er eine Deklarationspflicht betreffend die Herkunft von Rohstoffen vorsehen will. Denn die Deklarationspflicht muss die Ausnahme bei denjenigen Fällen bleiben, für welche der Bundesrat auf Verordnungsstufe die Voraussetzungen festlegen kann.
Wir haben in der Kommission den hier von der Minderheit vertretenen Antrag – den habe ich selber auch als Kompromissvorschlag eingebracht – eingehend und im Detail diskutiert und dann vor allem auch vonseiten des Bundesrates und der Experten der Verwaltung klar aufgezeigt bekommen, welches die Konsequenzen wären; Herr Bundesrat Berset wird diesbezüglich sicher noch detailliertere Ausführungen machen. Die verschärfte Regelung, wie sie der Nationalrat beschloss, wäre in der Praxis nur schwer und mit unverhältnismässig hoher Kostenfolge umsetzbar. Denn für die zusammengesetzten Lebensmittel würde dies eine Herkunftsdeklaration bis auf die Stufe der einzelnen Gewürze und Zusatzstoffe bedingen, was angesichts der teilweise wechselnden Provenienzen nur schwer umsetzbar wäre. Mit dem Wechseln der Rohstoffherkunft je nach Saison, Lieferketten usw. müssten logischerweise auch die Verpackungen konstant, immer und immer wieder, geändert werden.
Eine auf diese Art und Weise praktizierte Regelung würde dem vielzitierten und sicher auch berechtigten Konsumentenschutz dann wahrlich einen Bärendienst erweisen. Zusammengefasst gesagt hätte dies dann mit dem ursprünglichen Ziel wohl nicht mehr viel zu tun, nämlich die Revision des Lebensmittelgesetzes mit Augenmass und gesundem Menschenverstand zu gestalten und vor allem auf eine vernünftige wie auch praxistaugliche Art und Weise umzusetzen.
Aufgrund dieser Überlegungen der Kommission bitte ich Sie, bei den Artikeln 12 und 13 Absatz 1 der Mehrheit zu folgen.

Berset Alain, conseiller fédéral: Aux articles 12 et 13, avec la recherche du bon niveau pour légiférer, vous vous posez la question très classique pour un parlement: jusqu'où faut-il aller, jusqu'où peut-on aller, préciser les choses, sans trop limiter la marge de manoeuvre ainsi que la capacité d'évoluer et de réagir rapidement au monde qui nous entoure?
Ces deux articles ont déjà fait l'objet d'un long travail de rapprochement important, il faut le dire. Au début, nous avions des variantes qui étaient presque impossibles à mettre en oeuvre. Ce n'est plus le cas et nous avons maintenant le choix entre une version défendue par la majorité et une autre par la minorité, qui peuvent toutes les deux être appliquées, mais qui ont naturellement des conséquences. Et c'est de ces conséquences dont je dois vous parler maintenant.
Tout d'abord, il faut quand même bien constater que chaque fois que l'on aborde ce sujet, on a un produit en tête. On pense au yogourt que l'on a mangé au petit-déjeuner ou au pain que l'on a acheté la veille ou à un achat que l'on a pu faire ou que l'on va faire. Mais il y a des milliers ou des dizaines de milliers de produits. Vous pouvez trouver autant d'exemples de produits que ceux qui vous passent par la tête et à chaque fois, on aura affaire à une situation différente. Nous avons donc besoin de flexibilité pour pouvoir tenir compte de cette immense diversité dans le cadre des ordonnances. Nous avons besoin de cette flexibilité pour pouvoir, en collaboration avec les organisations de protection des consommateurs et avec l'industrie alimentaire, trouver une solution qui tienne compte des intérêts des uns et des autres. Nous avons également besoin de cette flexibilité pour pouvoir réagir au développement du droit de l'Union européenne.
Je m'exprime très spécifiquement maintenant sur la lettre d de l'alinéa 1 de l'article 12, défendue par la minorité: la limite de 20 pour cent peut paraître à première vue comme une solution qui nous permettrait de régler la question. Seulement, ce n'est pas le cas, car une pure limite quantitative ne fonctionne pas.
Prenons un exemple. Madame Maury Pasquier a dit qu'avec l'adoption de cette proposition, on devra déclarer la provenance du lait dans le yogourt. Tout le monde est d'accord là-dessus et ce sera fait, avec ou sans cette limite de 20 pour cent. Par conséquent, il faudra également déclarer la provenance de la viande dans les lasagnes. Tout le monde a été sensibilisé à ce thème. Mais qu'est-ce que cela signifie maintenant? Avec cette limite de 20 pour cent, cela signifie qu'un producteur de sirop devra indiquer la provenance de l'eau, puisqu'il y a évidemment plus de 20 pour cent d'eau dans le sirop. Cela signifie aussi qu'un producteur de beurre aux truffes n'aura pas besoin de donner la provenance des truffes, parce qu'il y a moins de 20 pour cent de truffes dans certains beurres aux truffes – je n'en suis pas un grand spécialiste, je m'appuie là sur ce qu'on m'a dit. On voit bien avec cet exemple que cette limite de 20 pour cent tente, dans le fond, de régler la question de manière efficace, mais va plutôt nous poser des difficultés que nous apporter des solutions. Il y a des cas où les matières premières sont présentes à moins de 20 pour cent dans un produit mais où il est fondamental de les annoncer et il y a des cas, comme celui de l'eau dans le sirop, où le fait d'indiquer systématiquement la provenance de la matière première n'est pas une question essentielle. Il faut en discuter au cas par cas et je n'aimerais pas ici tirer avec vous de conclusions hâtives. Il nous faut simplement avoir la marge de manoeuvre qui permette de régler cette question; c'est ce que nous donne la proposition de la majorité de la commission et c'est la raison pour laquelle j'aimerais vous inviter à la soutenir. Je vous indique déjà qu'on va appliquer cette délégation de compétences avec beaucoup d'attention, ce dans l'intérêt des consommateurs, mais tout en faisant en sorte que cela reste praticable pour l'industrie. Cet équilibre est à trouver dans le dialogue et la négociation et ne peut pas être contenu dans la loi, même si nous irons dans ce sens-là.

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Mehrheit ... 27 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit ... 14 Stimmen
(0 Enthaltungen)

Art. 20 Abs. 3
Antrag der Kommission
Festhalten

Art. 20 al. 3
Proposition de la commission
Maintenir

Egerszegi-Obrist Christine (RL, AG), für die Kommission: Die Kommission schlägt hier einstimmig vor, an diesem Zusatz, also an Absatz 3, festzuhalten. Die schweizerische Kosmetikindustrie hat schon seit Jahren darauf verzichtet, mit Tierversuchen zu arbeiten. Es ist seit dem 11. März 2013 auch verboten, kosmetische Produkte im EU-Raum auf den Markt zu bringen, bei denen Tierversuche angewendet worden sind. Sie sehen: Die Industrie arbeitet schon lange mit diesen Auflagen. Absatz 3 ist also nur ein Nachvollzug anderer Regelungen, um den Handel einfacher zu gestalten. Deshalb hat die Kommission hier Festhalten beschlossen.

Berset Alain, conseiller fédéral: L'alinéa 3 de l'article 20 ne faisait pas partie du projet du Conseil fédéral. Il a été ajouté à la suite des travaux de votre commission et de votre conseil. Conformément à son ajout, nous avons pris des contacts nécessaires, notamment avec l'industrie cosmétique suisse, pour examiner son application. Celle-ci nous a confirmé qu'elle ne s'opposait pas à une telle disposition.
Nous sommes donc d'avis, comme votre commission, que cette proposition peut être maintenue dans le projet telle qu'elle y est présentée. Au nom du Conseil fédéral, je me rallie ainsi à la décision de votre commission.

Angenommen – Adopté

Art. 21 Abs. 1
Antrag der Kommission
Um den Schutz der Gesundheit der Konsumentinnen und Konsumenten sicherzustellen, stützen sich die zuständigen Behörden auf Risikoanalysen, ausser wenn dies nach den Umständen oder der Art der Massnahme unangemessen wäre.

Art. 21 al. 1
Proposition de la commission
Pour garantir la protection de la santé des consommateurs, les autorités compétentes se fondent sur des analyses des risques, sauf si cette approche n'est pas adaptée aux circonstances ou à la nature de la mesure.

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Eine Bemerkung zu den Anträgen der Redaktionskommission: Es handelt sich dabei um ein Rückkommen auf die Artikel 21 Absatz 1, 26 Absatz 3, 34, 56 Absatz 5, 73 und 74. Die SGK des Nationalrates war damit einverstanden. Ich gehe davon aus, dass Sie es ebenfalls sind. – Das ist der Fall.

Angenommen – Adopté

Art. 26 Abs. 3
Antrag der Kommission
(die Änderung betrifft nur den französischen Text)

Art. 26 al. 3
Proposition de la commission
... pour les micro-entreprises.

Egerszegi-Obrist Christine (RL, AG), für die Kommission: Das ist ein Fall, in dem die Kommission der Redaktionskommission nicht gefolgt ist.
Die Redaktionskommission hat den Ausdruck «Kleinstbetriebe» infrage gestellt: «Kleinstbetriebe» sei kein gebräuchlicher Ausdruck. Das war uns allen klar. Wir sind der Meinung, dass damit Betriebe mit nur ganz wenigen Angestellten gemeint sind. Im Französischen heisst der entsprechende Begriff «micro-entreprises». Die Redaktionskommission hat uns vorgeschlagen, hier anstelle von «Kleinstbetrieben» den Begriff «Mikrounternehmen» einzusetzen. Die Kommission war aber der Meinung, auch dies sei kein gebräuchlicher Ausdruck. Deshalb bleiben wir lieber bei «Kleinstbetrieben», darunter kann man sich mehr vorstellen.
Hingegen wird im Französischen der Ausdruck «micro-entreprises» übernommen. Es ist ein Ausdruck, der vom Bundesamt für Statistik verwendet wird.
Dies ist einfach noch die Erklärung, warum wir dem Wunsch der Redaktionskommission nicht gefolgt sind.

Angenommen – Adopté

Art. 32 Abs. 3 Bst. b
Antrag der Kommission
Festhalten

Antrag Engler
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 32 al. 3 let. b
Proposition de la commission
Maintenir

Proposition Engler
Adhérer à la décision du Conseil national

Engler Stefan (CE, GR): Ich möchte Sie bitten, dem Nationalrat zu folgen, das heisst, Artikel 32 Absatz 3 Litera b zu streichen. Ich möchte das kurz begründen: Nur schon die Möglichkeit, auf der Jagd erlegtes Wild ähnlich wie Nutztiere einer behördlichen Fleischkontrolle unterziehen zu wollen, verfehlt in mehrfacher Hinsicht das Ziel. Es kommt mir vor, als habe man mit dem Gesetz eine Lösung gefunden. Nur: Wo ist das Problem dafür? Bis heute ist mir jedenfalls in Graubünden kein einziger Fall bekannt, bei dem eine Konsumentin oder ein Konsument beim Genuss von einheimischem Wild gesundheitliche Schäden davongetragen hätte, und zwar weder durch Salmonellen im Fleisch noch durch Fleischvergiftungen.
Eine solche Pflicht zur Fleischkontrolle bei auf der Jagd erlegtem Wild wäre auch völlig unverhältnismässig. Nur der kleinste Teil der Jagdstrecke überhaupt gelangt in den Handel. Beispielsweise für Graubünden dürften es gerade einmal 15 Prozent von über zehntausend erlegten Stücken Schalenwild sein. Der ganz grosse Teil wird durch die Jäger und deren Familien selber genossen. Bei der Jagd spielt heute die Selbstkontrolle. Die Jäger sind zunehmend auch besser ausgebildet, um den Gesundheitszustand erlegten Wildes selber zu beurteilen und um die Regeln der Wildbrethygiene zu beachten.
Nicht nur unverhältnismässig, vor allem auch unpraktikabel wäre eine Verpflichtung zur generellen Fleischschau bei erlegtem Wild. Wie wollen Sie das bei 8500 erlegten Tieren in drei Wochen im September – und das nur im Kanton Graubünden – überhaupt vollziehen? Wie wollen Sie erreichen, dass die 2600 erlegten Gämsen in den Bündner Bergen rechtzeitig und systematisch einer solchen Kontrolle unterzogen werden könnten?
Speziell beim Wild ist sodann, dass im Gegensatz zu den Nutztieren häufig Herz und Lunge zerschossen sind und detaillierte Untersuchungen der inneren Organe gar nicht mehr möglich sind. Bekanntlich wird das Wild, das in den Bergen erlegt wird, dort aufgebrochen. Die inneren Organe sind im Gegensatz zu Rindern und Schweinen, die im Schlachthof geschlachtet werden, somit gar nicht mehr vorhanden.
Jeder Jäger trägt, gestützt auf das Produktehaftpflichtgesetz, die Verantwortung für im Fleischhandel veräussertes

Wild. Gemäss aktueller Gesetzgebung muss Wild, das einem Grossbetrieb geliefert wird, heute schon einer Kontrolle unterzogen werden, gestützt auf die Verordnung über das Schlachten und die Fleischkontrolle. Damit sind nur noch der Eigenkonsum und der Verkauf von einzelnen Tieren von dieser Pflicht ausgenommen. Dabei gilt, dass bei Auffälligkeiten der Wildkörper auch im Interesse des Jägers durch eine fachkundige Person beurteilt wird. In der Praxis verhält es sich so, dass Tiere selbst für den Eigenkonsum in der Regel von einem Metzger zerwirkt und damit auch von einem Fachmann begutachtet werden.
Zusammenfassend wäre eine generelle Verpflichtung zur Fleischschau bei Wild unverhältnismässig. Sie ist in höchstem Masse unpraktikabel, und sie ist aufgrund der geltenden Praxis auch unnötig.
Deshalb bitte ich Sie, dem Nationalrat zu folgen, der an seinem Beschluss festgehalten hat, diese Bestimmung aus dem Gesetzentwurf zu streichen.

Egerszegi-Obrist Christine (RL, AG), für die Kommission: Zu diesem Absatz haben wir vor der Beratung viele Zuschriften von besorgten Jägern erhalten. Da wurde vor allem die Besorgnis geäussert, dass dies – wie jetzt Herr Engler gesagt hat – ein folgenschwerer Eingriff in ihre Tätigkeit sein könnte. Herr Engler hat das jetzt ja ganz farbig geschildert. Er hat aber immer wieder sinngemäss gesagt: «Schon heute gilt ...» Eben, lieber Kollege Engler: Das ist nichts Neues, das gilt schon heute; es wurde einfach übernommen.
Wir haben aber auch andere Zuschriften erhalten, und zwar von kantonalen Behörden, die uns auf Folgendes aufmerksam gemacht haben: Wenn ein fachkundiger Jäger eine Veränderung an Tieren feststellt, die eine Inspektion nötig macht, muss diese aufgrund einer Bestimmung gemacht werden können. Wer soll das denn machen, wenn wir dazu nicht irgendeine Basis legen? Wenn der Jäger und Leute aus seinem persönlichen Umfeld das Tier verzehren, dann gibt es keine Untersuchung. Wenn er es aber an andere Konsumenten verkauft, muss es bei Verdacht überprüft werden können. Es handelt sich hier um eine risikobasierte Untersuchung und nicht um eine Untersuchung in jedem Fall. Das ist eben heute schon im Gesetz verankert.
Nochmals: Eine Fleischuntersuchung zu ermöglichen, wenn ein Jäger auffällige Veränderungen feststellt, ist doch im Sinne eines verantwortungsbewussten Jägers! Es ist auch so, lieber Kollege Engler, dass, wer gesundheitsgefährdende oder schädigende Lebensmittel abgibt, über die Strafbestimmung des Lebensmittelgesetzes bestraft wird. Deshalb muss eine solche Inspektion bei Verdacht gemacht werden können.
Deshalb bitte ich Sie im Namen der einstimmigen SGK, an diesem Absatz festzuhalten.

Engler Stefan (CE, GR): Liebe Kollegin, ich bin Ihnen dankbar für Ihre Auslegung bezüglich der geltenden und auch der neuen Praxis, wenn Sie sagen, dass beim Eigenverbrauch und überall dort, wo im persönlichen Umfeld des Jägers Wild genossen wird, das Fleisch nicht einer behördlichen Untersuchung unterzogen werden muss. Ich bin froh, wenn das dann auch in den Materialien so steht, damit verhindert werden kann, dass, wenn ich mit meinem Antrag nicht durchdringe, via Verordnung genau das dann doch passiert.
Ich bin froh um diese Interpretation. Mir geht sie allerdings noch zu wenig weit, und deshalb halte ich an meinem Antrag fest.

Gutzwiller Felix (RL, ZH): Ich würde gerne die Berichterstatterin in dieser Angelegenheit noch kurz unterstützen. Bei aller Liebe zu den Bündnern und sonstigen Jägern, Herr Engler – als Unterländer geniesse ich auch immer wieder entsprechendes Fleisch, das ein Freund von mir erjagt, also bin ich etwas kompetent, um hier mitzusprechen –: Ich glaube in der Tat, dass Sie einem Irrtum unterliegen. Denn es geht bei dieser Vorlage ja ganz generell und grundsätzlich um einen neuen Ansatz. Frau Egerszegi hat es gesagt: Es ist der risikobasierte Ansatz. Es ist also ganz sicher nicht der Fall, dass man hier – in den Worten von Herrn Engler – rechtzeitig und systematisch 2600 Bündner Gämsen in drei Wochen im September untersuchen will. Ich glaube, das ist wirklich ein Missverständnis. Vielmehr ist der neue Ansatz hier risikobasiert. Es gibt nur Untersuchungen, wenn Hinweise da sind. Zudem ist es eine Kann-Formulierung. Auch das sagt ja, worum es geht. Ich glaube wirklich, ohne die Debatte hier verlängern zu wollen, man kann deutlich sagen, dass das eine Formel ist, die wir jetzt kennen. Sie bleibt in diesem risikobasierten Konzept richtig. Es gibt für die Bevölkerung keine Lücke im gesamten Spektrum des Hygieneschutzes. Das Eliminieren gemäss Nationalrat bzw. Antrag Engler wäre ja ein Rückschritt im Vergleich zum Status quo, also eine Verschlechterung des Schutzniveaus. Das sollten wir nicht hinnehmen.
Deshalb sollten wir an unserer Position festhalten und den Antrag Engler ablehnen.

Berset Alain, conseiller fédéral: L'objectif de l'article 32 alinéa 3 lettre b est assez simple: il s'agit de soumettre la viande issue d'animaux abattus à la chasse à un contrôle différencié selon les risques. Pour aller dans le sens de ce qui a été dit tout à l'heure – et il est important que ce débat ait lieu pour pouvoir précisément aborder dans la discussion ce qui peut se passer ensuite –, il faut savoir que si la viande de gibier de chasse est directement vendue au consommateur, si elle est livrée à des restaurants, ou si elle est remise à des commerçants de détail qui fournissent exclusivement le consommateur, ce contrôle peut être simplement effectué par une personne compétente formée à cette tâche. Qui peut être cette personne? Le chasseur lui-même; parce que les chasseurs, précisément, ont suivi, ou peuvent suivre, une formation adéquate qui permet de juger de la situation. Et dans ce cas-là une inspection officielle de la viande n'est pas nécessaire. Cela démontre que nous ne souhaitons pas créer ici je ne sais quel monstre administratif, mais avoir au contraire un contrôle différencié selon les risques. Avec cette disposition, les chasseurs ont donc toujours la possibilité, non seulement de consommer, mais également de mettre sur le marché le gibier qu'ils ont abattu eux-mêmes. Par contre, une inspection officielle de la viande issue d'animaux abattus à la chasse doit pouvoir être prévue dans les cas où le gibier est revendu à un établissement titulaire d'une autorisation d'exploitation – on parle ici des abattoirs, d'entreprises de transformation du gibier, de marchés et de commerces de gros –, ou lorsque le chasseur constate des signes particuliers indiquant que la viande pourrait présenter un risque pour la santé humaine. Dans ce dernier cas, il faut que le chasseur puisse s'adresser à quelqu'un et demander que la viande soit contrôlée. Dans ce cas, la possibilité d'agir est justifiée.
J'espère avoir ainsi clarifié avec vous la situation.
J'aimerais également vous rendre attentifs aux conséquences du maintien de votre proposition. Il est possible de la maintenir, le conseil en décidera. Mais le maintien de votre proposition, qui supprime cette possibilité d'inspecter la viande des animaux abattus à la chasse, nous empêche d'agir là où cela pourrait être nécessaire et adapté. Ainsi, un contrôle pourrait être empêché en cas d'altérations évidentes sur l'animal présentant manifestement un risque pour la santé. Ce que nous souhaitons évidemment éviter; mais avec la proposition telle que vous l'avez formulée, qui va quand même assez loin, nous n'aurions plus la possibilité de le prévoir.
Je souhaite mentionner ici un dernier point. Je crois que le Conseil fédéral n'a pas l'habitude de faire des ordonnances qui soient contraires à la volonté du Parlement. L'idée est de préciser, d'utiliser la marge de manoeuvre qui a été donnée et de faire ensuite le travail, en entendant naturellement toutes les organisations concernées. Ainsi l'idée serait – si vous donnez cette compétence au Conseil fédéral, telle qu'elle est prévue ici – de consulter les milieux concernés et de mener la discussion là où elle doit être menée, et ce évidemment avant toute adoption ou entrée en vigueur d'une

ordonnance. Vous avez également cet engagement de ma part.
Avec cette argumentation, j'aimerais vous inviter à accepter la proposition de votre commission.

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Kommission ... 23 Stimmen
Für den Antrag Engler ... 16 Stimmen
(2 Enthaltungen)

Art. 34
Antrag der Kommission
Stellt die Vollzugsbehörde fest, dass gesetzliche Anforderungen nicht erfüllt sind, spricht sie eine Beanstandung aus.

Art. 34
Proposition de la commission
(la modification ne concerne que le texte allemand)

Angenommen – Adopté

Art. 56 Abs. 5
Antrag der Kommission
... im Rahmen dieses Gesetzes angemessene Gebühren zu erheben. Deren Tarife bedürfen der Genehmigung durch das Eidgenössische Departement des Innern.

Art. 56 al. 5
Proposition de la commission
... à percevoir des émoluments appropriés pour les tâches qu'ils accomplissent en vertu de la présente loi. Le tarif de ces émoluments doit être approuvé par le Département fédéral de l'intérieur.

Angenommen – Adopté

Art. 73
Antrag der Kommission
Das Lebensmittelgesetz vom 9. Oktober 1992 wird unter Vorbehalt von Artikel 75 aufgehoben.

Art. 73
Proposition de la commission
La loi du 9 octobre 1992 sur les denrées alimentaires est abrogée, sous réserve de l'article 75.

Angenommen – Adopté

Art. 74
Antrag der Kommission
Ziff. 3 Art. 25 Abs. 2 Bst. a Ziff. 2
2. Lebensmittel nach dem Lebensmittelgesetz vom ... mit Ausnahme alkoholischer Getränke.
Ziff. 3 Art. 25 Abs. 3
Für Lebensmittel, die im Rahmen von gastgewerblichen Leistungen abgegeben werden, gilt der Normalsatz. Als gastgewerbliche Leistung gilt die Abgabe von Lebensmitteln, wenn die steuerpflichtige Person sie beim Kunden oder bei der Kundin zubereitet bzw. serviert oder wenn sie für deren Konsum an Ort und Stelle besondere Vorrichtungen bereithält. Werden hingegen die Lebensmittel in Verpflegungsautomaten angeboten oder sind sie zum Mitnehmen oder zur Auslieferung bestimmt und sind hierfür geeignete organisatorische Massnahmen getroffen worden, so findet der reduzierte Steuersatz Anwendung; diese Ausnahme findet keine Anwendung auf die Abgabe alkoholischer Getränke.

Art. 74
Proposition de la commission
Ch. 3 art. 25 al. 2 let. a ch. 2
2. les denrées alimentaires visées dans la loi ... sur les denrées alimentaires, à l'exclusion des boissons alcooliques;
Ch. 3 art. 25 al. 3
Le taux normal est applicable aux denrées alimentaires remises dans le cadre des prestations de la restauration. La remise de denrées alimentaires est considérée comme une prestation de la restauration lorsque l'assujetti les prépare ou les sert chez des clients ou qu'il tient à la disposition de tiers des installations particulières pour leur consommation sur place. En revanche, lorsque les denrées alimentaires sont offertes dans des automates ou qu'elles sont destinées à être emportées ou livrées, le taux réduit est applicable si des mesures appropriées d'ordre organisationnel ont été prises; cette exception ne s'applique pas aux boissons alcooliques.

Angenommen – Adopté

12.027

Aufsicht über die soziale Krankenversicherung. Bundesgesetz

Surveillance de l'assurance-maladie sociale. Loi fédérale

Differenzen – Divergences

Botschaft des Bundesrates 15.02.12 (BBl 2012 1941)
Message du Conseil fédéral 15.02.12 (FF 2012 1725)
Ständerat/Conseil des Etats 18.03.13 (Erstrat – Premier Conseil)
Nationalrat/Conseil national 04.12.13 (Zweitrat – Deuxième Conseil)
Nationalrat/Conseil national 05.12.13 (Fortsetzung – Suite)
Ständerat/Conseil des Etats 04.03.14 (Differenzen – Divergences)
Nationalrat/Conseil national 10.03.14 (Differenzen – Divergences)

Antrag der Kommission
Ablehnung der Rückweisung

Proposition de la commission
Rejeter le renvoi

Egerszegi-Obrist Christine (RL, AG), für die Kommission: Mit diesem Geschäft beschäftigte sich die SGK an ihrer Sitzung vom 10. Februar 2014 noch einmal, nachdem der Nationalrat am 5. Dezember 2013 mit 98 zu 83 Stimmen bei 6 Enthaltungen die Rückweisung an den Bundesrat beschlossen hatte. Er tat dies mit dem Ziel, im KVG eine Aufsicht «zielgerichtet und angemessen» zu integrieren.
Die Kommission empfiehlt Ihnen mit 11 zu 2 Stimmen, an unseren Beschlüssen vom 18. März 2013 festzuhalten. Der Entscheid unserer Kommission ist also klar. Wir beschäftigten uns damals intensiv mit dem Aufsichtsgesetz betreffend die obligatorische Krankenversicherung. Wir setzten damals sieben Sitzungen dafür ein, weil der Widerstand aus Kassenkreisen gross war. Wir wogen gründlich ab, ob die Aufsicht nicht auch in entsprechenden Artikeln im KVG untergebracht werden könnte. Wir führten dazu spezielle Anhörungen durch. Es war allen klar – das wurde von niemandem bestritten –, dass die Aufsicht über die soziale Krankenversicherung verbessert werden muss und die Transparenz, die moderne Governance sowie die Systemstabilität gestärkt werden müssen. Die Prämienfestsetzungs- und -genehmigungsverfahren müssen präzisiert werden, und die Kassen in der obligatorischen Krankenversicherung sollten ihre Reserven nicht höher halten als das, was sie für die eingegangenen Risiken benötigen. Die Interventions- und Rekursmöglichkeiten der Aufsichtsbehörde müssen klar definiert werden und damit die Aufsicht für alle Beteiligten verlässlich und berechenbar machen. Es war uns wirklich damals schon klar, dass es echte Verantwortungszuteilungen braucht und keine Vermischung zwischen Aufsicht und Vollzug.
Neue gesetzliche Massnahmen sind notwendig, um den Schutz der Versicherten jederzeit zu gewährleisten. Deshalb

möchte die Kommission am separaten Gesetz festhalten. Ein separates Gesetz ist klarer, transparenter, lesbarer als eine Integration ins KVG. Das dient eigentlich auch den Versicherern; sie wissen sofort, woran sie sind. Ein separates Gesetz legt die Bedingungen und Spielregeln für die obligatorische Krankenversicherung fest und erleichtert damit die bessere Trennung der Aufsicht zwischen BAG und Finma, von der die privaten Krankenversicherer geprüft werden.
Das heutige KVG enthält unter den über hundert Gesetzesartikeln vor allem Vorschriften zu den Leistungen und deren Finanzierung über die Krankenversicherer. Ein paar wenige Artikel sprechen die Aufsicht an, aber sie entsprechen nicht einem ganzen Konzept. Das führt immer wieder zu Unsicherheiten. Die Aufsicht wird heute im KVG in den Kapiteln und Artikeln zur Finanzierung, zum Verfahren, zum Datenschutz, zu den Strafbestimmungen und zum Verhältnis zum europäischen Recht geregelt – und diese würden ja ins neue Gesetz transferiert.
Das KVAG ist analog zum VAG aufgebaut, das für die Krankenzusatzversicherung gilt und das die Versicherer ja bereits kennen. Es ist viel einfacher, wenn beide Aufsichten genau gleich gehandhabt werden. Die SGK hat damals beschlossen, zuerst die Detailberatung des KVAG zu machen und nachher abschliessend zu entscheiden, ob die so beschlossenen griffigen Artikel in einem separaten Erlass oder im KVG untergebracht werden sollten. Wir haben uns damals aus den erwähnten Gründen klar dafür entschieden, ein separates Gesetz zu machen. Heute können den Versicherern nur Weisungen zu dem erteilt werden, was bereits im Gesetz steht – und das ist nicht viel. Das BAG kann Auskünfte verlangen, Inspektionen durchführen, Sanktionen aussprechen – aber nur eine Busse bis zu 5000 Franken oder einen Bewilligungsentzug. Die Aufsicht kann nur handeln, wenn den erteilten Weisungen zuwidergehandelt wird, wenn bereits ein rechtswidriger Zustand besteht. Ein Eingreifen der Aufsichtsbehörde zum Schutz der Versicherten, sobald sich ernsthafte Schwierigkeiten abzeichnen, ist nicht möglich. Die Finma kann das in Bezug auf die Zusatzversicherungen tun.
Wir hatten am Anfang der Beratungen beschlossen, dass wir dieses Aufsichtsgesetz zusammen mit dem Geschäft 12.026 behandeln, mit der Korrektur der zu viel oder zu wenig bezahlten Prämien. Denn das vorliegende Geschäft 12.027 sieht Lösungen vor, um in Zukunft den Zahlenden zu viel oder zu wenig bezahlte Prämien auszugleichen. Das andere Geschäft, 12.026, behandelt dagegen die Vergangenheit, die Korrektur der in den Jahren 1996 bis 2011 bezahlten Prämien; es ist jetzt im Nationalrat. Der Nationalrat hat die beiden Geschäfte entkoppelt, und wir werden noch zu beraten haben, ob es sinnvoll ist, so rasch als möglich die Probleme der Vergangenheit zu lösen und die Lösung der Zukunftsprobleme zu verschieben. Deshalb sollte dieses Krankenversicherungsaufsichtsgesetz möglichst zügig durchberaten werden.
Die Kommission hat mit 11 zu 2 Stimmen bestätigt, dass wir die Aufsicht über die Krankengrundversicherung stärken müssen und dass wir dieses Gesetz für die Aufsicht über die obligatorische Krankenversicherung brauchen. So bitte ich Sie namens der SGK, den Rückweisungsbeschluss des Nationalrates abzulehnen und an unseren Beschlüssen vom 18. März 2013 festzuhalten.

Gutzwiller Felix (RL, ZH): Ich stimme mit der Berichterstatterin inhaltlich völlig überein und befürworte ebenfalls die Ablehnung der Rückweisung. Ich muss das nicht mehr begründen, das ist gerade bestens getan worden. Ich gestatte mir nur noch einen Blick in die Zukunft. Der Kontext sind die beiden Vorlagen, die uns beschäftigen, also die Vorlage 12.027, die wir jetzt diskutieren, und die Vorlage 12.026, die rückwirkende Prämienkorrektur, die noch auf den Tisch des Hauses kommen wird.
Es scheint mir wichtig, darauf hinzuweisen, dass die Situation zurzeit etwas blockiert ist in dem Sinne, dass der Nationalrat auf die Vorlage 12.027 nicht eintreten wollte und wir festhalten. Nun ist es verschiedenen Kolleginnen und Kollegen offensichtlich ein Anliegen, dass wir dieses Geschäft deblockieren. So ergab sich zwischen den beiden Sessionen eine ganze Reihe von Gesprächen. Diese Gespräche haben eigentlich gezeigt, dass das Geschäft deblockiert werden könnte, wenn wir hier festhalten und andererseits guter Hoffnung sind, dass der Nationalrat hier eintritt, in der Meinung, dass er die Aufsichtsproblematik behandelt. Hinterher wird dann, wie das die Kommissionssprecherin angetönt hat, entschieden, ob das Ganze ein eigenes KVAG wird oder allenfalls ins KVG integriert wird. Damit wäre die für die Zukunft entscheidende zusätzliche und neue Aufsicht sozusagen auf einer richtigen Schiene. Sie könnte im Nationalrat in Ruhe beraten werden, und wir wären guter Hoffnung, dass es zu einer besseren Aufsicht in der Krankenversicherung käme.
Andererseits, auch das ist angesprochen worden, wäre die Idee, die Vorlage 12.026, also die rückwirkende Prämienkorrektur, abzukoppeln. Auch hierzu finden ja noch in dieser Session Sitzungen statt. Sollte das gelingen, dann könnte man die rückwirkende Prämienkorrektur relativ schnell umsetzen und möglicherweise sogar noch in dieser Session zu einer Schlussabstimmung kommen.
Ich habe mir diese Bemerkung gestattet, um zu zeigen, dass die verschiedenen Gespräche, an denen viele Kolleginnen und Kollegen beteiligt waren, dazu führen könnten, das Thema für die Zukunft nun wirklich auf eine gute Schiene zu bringen, zu einer besseren Aufsicht zu kommen und gleichzeitig die rückwirkende Prämienkorrektur zügig zu beschliessen. Das wäre der Ausblick, und ich hoffe, dass sich das realisieren lässt.

Maury Pasquier Liliane (S, GE): Comme cela a déjà été dit, à l'heure actuelle, l'assurance-maladie complémentaire est contrôlée de manière plus efficace que l'assurance-maladie de base obligatoire et sociale. Pour remédier à cette situation aussi absurde que néfaste, le présent projet de loi sur la surveillance de l'assurance-maladie vise à donner à l'assurance de base des moyens de contrôle qui soient au moins comparables. Il sera notamment possible, pour l'autorité de surveillance, de refuser des primes trop élevées ou d'ordonner le remboursement des primes supérieures aux coûts. Il s'agit également de pouvoir renforcer la sécurité financière des caisses-maladie et de leur appliquer les principes de base de la gouvernance moderne d'entreprise, par exemple en imposant à leurs organes dirigeants des qualifications professionnelles minimales.
Ces exemples montrent qu'une surveillance accrue de l'assurance-maladie profitera à toutes et à tous, assurés et assureurs. Pour plus de clarté, autrement dit pour que le message passe mieux et que la surveillance soit vraiment efficace, je suis convaincue que l'élaboration d'une loi spécifique est largement préférable à l'ajout de dispositions à la mêlée de la LAMal; la LAMal dont le but premier est – je le rappelle – de garantir le financement de l'assurance-maladie et qui n'a, historiquement et politiquement, que peu à voir avec les questions de surveillance.
Cette loi spécifique, nous la tenons entre nos mains. Elle doit permettre d'éviter à l'avenir certaines erreurs du passé et, ce faisant, de contribuer – si vous me passez l'expression – à rassurer les assurés, à restaurer leur confiance. Elle doit créer davantage de sécurité, de transparence et de clarté pour l'ensemble des actrices et des acteurs du système d'assurance-maladie.
Pour toutes ces raisons, je vous invite, comme une large majorité de la commission, à refuser le renvoi du projet, à confirmer ainsi la décision que nous avons prise il y a une année déjà. Ce faisant, nous signalerons à nos collègues du Conseil national notre espoir, notre attente qu'ils reviennent sur leur décision de renvoi au Conseil fédéral et qu'ils s'appliquent à traiter le plus rapidement possible ce sujet important.

Stöckli Hans (S, BE): Ich möchte kurz das Wort ergreifen wegen der Intervention unseres Kollegen Gutzwiller. Ich möchte Sie einfach etwas vor der Idee warnen, dass man ohne Konsequenzen eine Entkoppelung dieser beiden Ge-

setze vornehmen kann. Herr Gutzwiller, Sie kommen mir wie ein Hauseigentümer vor, der einen Wassereinbruch durch das Dach hatte und dann zuerst das Wohnzimmer reparieren will, bevor er das Dach repariert. Denn das Problem ist, dass erst mit dem Aufsichtsgesetz die Regelung eingeführt wird, dass man Korrekturen bezüglich der Frage des Prämienausgleichs vornehmen kann. Solange aber das Aufsichtsgesetz nicht vorhanden ist, gibt es keine verbindliche Regelung für die Zukunft. Sie wollen aber die Vergangenheit bewältigen, ohne zu berücksichtigen, dass es einen Zwischenzeitraum gibt, nämlich den Zeitraum, welcher zwischen der Regelung der Vergangenheit und der Inkraftsetzung der neuen Regelung entsteht. Dementsprechend wäre es natürlich sehr sinnvoll, dass man zuerst die Zukunft regelt, um dann zu wissen, welcher Vergangenheitszeitraum zu regeln wäre. Das ist logisch. Dementsprechend bin ich nach wie vor der Meinung, dass unsere Sicht der Dinge richtig ist und wir nicht ohne Not von dieser abkommen sollten.
Ich bin also selbstverständlich dafür, dass man nicht die Rückweisung unterstützt. Aber gleichzeitig möchte ich davor warnen, dass man zu viele Versprechen macht, die Probleme der Vergangenheit zu lösen, ohne die Zukunft zu regeln.

Berset Alain, conseiller fédéral: Ce dossier a déjà une certaine histoire. Le Conseil fédéral vous l'a transmis en février 2012 pour améliorer la surveillance de l'assurance-maladie. En parallèle, il vous a transmis un projet – c'était le même jour et ce n'était pas par hasard – qui doit permettre de régler le problème des primes payées en trop ou insuffisamment perçues depuis 1996.
Vous avez fait le travail de manière rapide et efficace. Vous avez adopté ce projet par 31 voix contre 4 et 7 abstentions. C'est un résultat très clair. Madame Maury Pasquier a raison, je l'avais oublié, c'était il y a déjà une année, en mars 2013.
Dans ce cadre-là, votre commission et votre conseil ont aussi souhaité faire le lien entre les deux projets. Il s'agissait non seulement de constater qu'il y avait un lien matériel entre le règlement du passé et la solution pour que le problème ne se repose plus à l'avenir. Vous avez fait un lien formel entre ces deux projets, un lien que le Conseil fédéral n'a pas fait, mais qu'il a salué.
Dans l'intervalle, le Conseil national est entré en matière, mais a souhaité renvoyer le projet au Conseil fédéral avec toute une série d'exigences plus ou moins précises qui demandent toutefois un travail important, alors qu'on n'est pas certain de savoir jusque dans les détails ce qui est souhaité. Nous pensons qu'il est nécessaire de clarifier la situation aujourd'hui. Plusieurs projets concernant l'organisation de l'assurance-maladie sont en discussion: la surveillance, le règlement du passé, une initiative populaire pour laquelle un traitement rapide a été souhaité par le Parlement – le Conseil fédéral a fait tout ce qu'il pouvait pour garantir ce traitement rapide –, l'amélioration de la compensation des risques décidée hier, le projet d'une meilleure séparation entre l'assurance de base et les assurances complémentaires qui a été suspendu par votre commission.
C'est donc une situation qui présente beaucoup de questions ouvertes. J'aimerais vous inviter à confirmer le choix que vous avez fait il y a une année, de manière à disposer d'une situation aussi claire que possible au moment du vote sur l'initiative populaire.
Je peux vous dire également ce qui a été fait. Au Conseil national, un débat très important s'est tenu pour conclure finalement que le Conseil fédéral n'avait qu'à agir avec la base légale actuelle. L'article 60 en vigueur de la loi fédérale sur l'assurance-maladie donne toutes les possibilités d'agir. Nous avons fait tout ce que nous pouvions sur la base de cet article. Aller plus loin signifierait édicter une ordonnance sans base légale. Et nous nous y refusons.
J'ai été surpris d'entendre qu'il y avait quasiment une invitation – pas dans ce conseil – à édicter une ordonnance à la base légale douteuse pour améliorer ce qui pouvait l'être. Ce n'est pas comme cela que l'on peut travailler. Il est très important que le Parlement pose la base légale et c'est sur celle-ci que le Conseil fédéral peut ensuite construire. Nous avons déjà agi avec la législation en vigueur, notamment révisé l'ordonnance pour ce qui concerne les réserves des assureurs, les placements en capitaux et la publication des rapports de gestion. Le département a également édicté une directive sur la présentation des comptes. Nous avons donc épuisé les possibilités qui nous sont données avec la base légale actuelle.
La question qui se pose maintenant est de savoir ce qui serait nécessaire mais qui ne peut pas s'appuyer sur la base légale en vigueur. J'avais relevé onze points au Conseil national. Maintenant, parce que les choses évoluent et que s'est ajoutée la réglementation de l'indemnisation des intermédiaires d'assurance, avec la proposition qui avait été faite par Santésuisse et qui a été retirée, on peut même dire qu'il y en a un douzième. Il y a donc douze points sur lesquels nous n'avons pas aujourd'hui la capacité d'agir et pour lesquels il faudrait que nous puissions le faire. Je vous les liste parce qu'ils sont importants.
Pourquoi avons-nous besoin de cette loi? Premièrement, nous n'avons pas aujourd'hui la base légale qui nous permette de refuser l'approbation de primes trop élevées. Si un assureur fixe aujourd'hui des primes trop élevées, on peut discuter et négocier avec lui, mais si, au bout du compte, il souhaite maintenir ses primes manifestement trop élevées, on ne peut pas les faire baisser. Ce fut le cas avec Assura: dans ce cas-là, le Conseil fédéral, n'ayant pas la base légale pour agir, a néanmoins pris une décision pour tenter de contraindre Assura de baisser ses primes. Cette décision a été cassée par le tribunal. C'est bien la preuve que sans base légale il est difficile d'agir.
Deuxièmement, il est impossible, sur la base légale actuelle, d'ordonner le remboursement des primes qui dépassent de façon inappropriée les coûts. C'est ce qui a, dans le passé, conduit à la situation actuelle et que nous souhaitons régler pour l'avenir. Il faut naturellement trouver une manière raisonnable de le faire.
Troisièmement, il n'y a pas aujourd'hui de base légale qui nous permette d'interdire la publication des primes avant leur approbation.
Quatrièmement, il n'y a pas de possibilité d'imposer aux assureurs l'obligation de constituer une fortune liée.
Cinquièmement, il n'y a pas aujourd'hui la possibilité de surveiller les groupes d'assurance. Or la principale évolution dans le domaine des assurances depuis 1996 est que la plupart des assureurs se sont liés à un groupe. En fait, plus de la moitié des assureurs, et tous les plus grands, sont liés à un groupe et il faudrait que nous puissions les surveiller également.
Sixièmement, on ne peut pas aujourd'hui imposer aux organes dirigeants des caisses-maladie des qualifications professionnelles minimales, ce qui a aussi parfois conduit à des difficultés.
Septièmement, il n'est pas possible aujourd'hui de révoquer les organes dirigeants défaillants.
Huitièmement, il est impossible aujourd'hui d'obliger les caisses-maladie à publier le montant des indemnités à ces organes.
Neuvièmement, il n'est pas possible d'imposer aujourd'hui aux caisses-maladie un système de gestion des risques, question très importante, ou un système de contrôle interne, également très important, qui soient efficaces et adaptés à la fois à la taille et à la complexité de l'entreprise.
Dixièmement, il est impossible sur la base légale actuelle de déléguer des tâches de surveillance à un tiers.
Onzièmement, on ne peut pas aujourd'hui s'opposer à une participation qualifiée dans une caisse-maladie ou la soumettre à des conditions.
Douzièmement – et c'est un nouveau point –, il n'est pas possible avec la base légale actuelle de réglementer l'indemnisation des intermédiaires d'assurance et les dépenses de publicité.
A ce titre, j'aimerais vous rappeler qu'en 2011, Santésuisse a conclu avec ses membres une convention qui concernait

la prospection des clients. Selon cette convention, les assureurs s'engagent à ne pas faire de démarchage téléphonique sans l'accord des assurés et à ne rémunérer les intermédiaires qu'à raison de 50 francs par rapport d'assurance conclu. Or, comme vous le savez, cette convention a été soumise à la Commission de la concurrence, qui a formulé des doutes quant à sa conformité à la législation sur les cartels. Le 25 février dernier – il y a donc quelques jours –, Santésuisse a abrogé cette convention avec effet immédiat. Par conséquent, nous nous retrouvons donc, pour la première fois depuis 2011, sans réglementation dans ce domaine.
Nous souhaitons pouvoir débattre de ces douze points. Nous l'avons fait avec vous et nous souhaitons pouvoir également le faire avec le Conseil national. Il y a peut-être des points sur lesquels, comme vous l'avez fait, on peut apporter des modifications importantes – cela appartient au Parlement –, ou sur lesquels on peut émettre des doutes, enfin d'autres qu'on souhaite rajouter. Il faut simplement que cette discussion puisse avoir lieu, et ce avec la même qualité que cela a été fait dans votre conseil.
C'est la raison pour laquelle il est très important de non seulement entrer en matière, mais aussi de mener le débat, parce que le temps presse.
Nous pouvons maintenant mener cette discussion sur la question de la loi autonome. Des avis différents ont aussi été émis ici. En réalité, la position du Conseil fédéral est assez simple. Il y a une répartition logique de la matière entre deux lois: d'une part, la loi sur l'assurance-maladie, qui traite des relations entre les assureurs et les assurés et les fournisseurs de prestations; d'autre part, la loi sur la surveillance de l'assurance-maladie, qui règle les rapports entre les assureurs et l'Etat pour l'activité d'assurance. Nous avons, pour réaliser cela, pris comme modèle ce qui existe pour les assurances privées. C'est donc un modèle qui pourrait être mis en place en parallèle à celui qui est en vigueur pour les assurances privées et qui a fait ses preuves.
Voilà les raisons pour lesquelles nous avons proposé cette manière de faire. Là aussi, il n'y a pas de tabous: si vous souhaitez débattre d'une autre solution, nous accompagnerons évidemment vos travaux afin de trouver un compromis et des solutions.
L'idée d'élaborer un acte législatif autonome n'est pas venue de nulle part. Il y a un lien entre les projets. Nous savons qu'il y aura encore des discussions à ce sujet. Vous avez établi un lien formel entre les deux projets. Ce lien est sensé parce que, en réalité, nous devrions pouvoir régler le passé jusqu'au moment où une législation entrera en vigueur qui permettra de garantir autant que possible de ne pas voir se développer la même chose que dans le passé. On peut apporter une correction. Il y a différentes manières d'y parvenir. Des discussions seront encore nécessaires. Je suis très favorable à une discussion avec vous, mais il faudra cependant être attentif à éviter des lacunes. Car chaque année qui passera, de nouveaux chiffres seront publiés, qui mettront en évidence de nouveaux déséquilibres. En effet, cela change chaque année!
La solution adoptée par la commission du Conseil national était valable jusqu'à la fin de l'année 2013. Nous sommes déjà en mars 2014. Depuis deux mois, de nouveaux chiffres apparaissent. C'est normal, c'est la vie qui veut ça, cela change tous les jours. A notre avis, la question n'est pas de vouloir être pour ou contre, mais de définir un cadre afin d'en suivre l'évolution le mieux possible.
Nous savons, et il me paraît important d'en parler, qu'il y a des hésitations du côté des assureurs-maladie au sujet du mécanisme de remboursement des primes excessives prévu dans la loi sur la surveillance de l'assurance-maladie. Nous prenons cela très au sérieux. Votre conseil a fortement modifié le projet du Conseil fédéral, et les modifications apportées par votre conseil vont dans le bon sens. Elles ont vraiment permis d'améliorer le projet. Nous sommes actuellement en contact avec les assureurs. J'ai demandé à l'administration d'établir des critères aussi adéquats que possible et de le faire en collaboration avec les assureurs. Nous cherchons actuellement une solution ensemble pour faire des propositions qui pourraient être présentées prochainement. Il est évidemment important que nous ayons ces contacts avec l'ensemble des acteurs pour trouver une solution qui soit non seulement bonne sur le papier – ce n'est pas cela qui nous intéresse –, mais aussi applicable et efficace. Le but de cette solution serait de mettre en place une meilleure surveillance et une surveillance plus efficace de l'assurance-maladie sociale. Un autre but serait de permettre au système de concurrence entre assureurs-maladie de se développer aussi harmonieusement que possible.
Voilà les raisons pour lesquelles j'aimerais vous inviter à soutenir la proposition de votre commission de rejeter le renvoi du projet au Conseil fédéral, c'est-à-dire d'entrer en matière et de débattre sur le fond, en souhaitant que les deux conseils parviennent à trouver une solution.

Angenommen – Adopté

11.3888

Motion Fraktion CVP/EVP/glp. Hausarztfreundliches Tarifsystem

Motion groupe PDC/PEV/PVL. Tarification favorable aux médecins de famille

Nationalrat/Conseil national 11.09.13
Ständerat/Conseil des Etats 04.03.14

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Es liegt ein schriftlicher Bericht der Kommission vor. Die Kommission beantragt einstimmig, die Motion abzulehnen. Der Bundesrat beantragt ebenfalls die Ablehnung der Motion.

Diener Lenz Verena (GL, ZH), für die Kommission: Mit dieser Motion werden neue gesetzliche Grundlagen für die Schaffung eines hausarztfreundlichen Tarifsystems gefordert. Dies geschieht mit der Begründung, es sei notwendig, ein Anreizsystem zu schaffen, das eine ausgewogenere regionale Verteilung von Hausarztpraxen ermögliche. So sympathisch dieses Anliegen auf den ersten Blick wirkt, stellen wir bei näherer Prüfung rasch die Inkompatibilität mit Artikel 3 der Bundesverfassung, die den Kantonen die Kompetenz der Gesundheitsversorgung zuschreibt, fest. Im Rahmen der Abgeltung können Leistungen nur vergütet werden, wenn die Erfordernisse der Wirksamkeit, der Zweckmässigkeit und der Wirtschaftlichkeit eingehalten sind. Taxpunktwerte nach regionalpolitischen Überlegungen sind nicht vorgesehen und wären systemfremd.
Die Kommission teilt das Anliegen der Motionärin, dass der Tarmed einer Revision bedarf, die die intellektuellen Leistungen gegenüber den technischen Leistungen aufwertet. Der Bundesrat hat hier die ersten Schritte eingeleitet. Sollten sich die Tarifpartner nicht einigen können, soll der Bundesrat bei der Tariffestsetzung eingreifen. Auch mit dem direkten Gegenentwurf zur Volksinitiative «Ja zur Hausarztmedizin» haben Bundesrat und Parlament ihre Unterstützung der Hausarztmedizin manifestiert. Die Abstimmung darüber findet bekanntlich im Mai dieses Jahres statt. Am 11. Juni dieses Jahres lanciert eine Trägerschaft unter Federführung des EDI mit allen wichtigen Playern in diesem Bereich einen Masterplan zur Stärkung der Hausarztmedizin. Diese Motion ist, da überholt und teilweise auch schon erfüllt, abzuschreiben.
Darum lehnt die Kommission diese Motion einstimmig ab und bittet Sie, dasselbe zu tun.

Berset Alain, conseiller fédéral: Je crois que l'on peut effectivement dire que, depuis le dépôt de cette motion en septembre 2011, il s'est passé beaucoup de choses. De nom-

breuses décisions ont été prises au Parlement avec les acteurs concernés – je fais référence ici au plan directeur «Médecine de famille et médecine de premiers recours». Je crois que nous considérons ensemble – le Parlement l'a clairement indiqué au cours des débats qui ont eu lieu – que la médecine de famille est un pilier important de la médecine de premier recours. Par contre nous avons clairement indiqué que la médecine de famille doit être considérée comme faisant partie de la médecine de premier recours et que celle-ci doit être encouragée de manière globale.
Concernant Tarmed – c'est un des points de la motion –, une différenciation du tarif qui serait fondée principalement sur des questions de politique régionale serait contraire au principe d'économicité inscrit dans la LAMal. Il faudrait donc, si on souhaite le mettre en oeuvre, modifier le système tarifaire, et modifier la loi. Je le dis ici clairement: nous considérons que les mesures tarifaires ne permettraient pas vraiment de résoudre le manque de médecins de premiers recours dans certaines régions. Il y a, au moins autant que les perspectives financières, d'autres éléments qui jouent un rôle: l'environnement social, la nécessité de participer au service d'urgence, la possibilité de pratiquer à temps partiel. Ce sont des éléments qui ont une influence importante sur le choix professionnel.
Un tarif différencié par région induirait le risque de compenser, là où le tarif est le plus bas, par des prestations plus importantes ou par plus de prestations que nécessaire, ou, pour les assurés, celui de choisir un médecin en ville parce que le tarif y serait meilleur marché. Il nous semble que ce système, qui nécessite une modification de la loi, aurait certainement des conséquences assez importantes. Pour le maîtriser, il faudrait des mesures d'accompagnement qui seraient probablement assez lourdes.
Un autre élément, déjà cité dans l'avis du Conseil fédéral, est la possibilité de s'appuyer sur la compétence subsidiaire que le Parlement a donnée au Conseil fédéral pour ce qui concerne la structure tarifaire et son adaptation. Comme vous le savez, le Conseil fédéral avait déjà laissé entendre dans sa réponse àl'automne 2011 qu'il pourrait faire usage de cette compétence si elle lui était attribuée. Elle lui a été entre-temps attribuée par le Parlement. Elle est entrée en vigueur. Nous sommes maintenant en train de tenter une première application dans l'attente d'une révision plus large et plus complète du Tarmed.
Voilà les éléments que je souhaitais ajouter ici. Il y a donc beaucoup de choses qui se sont faites: le masterplan, la loi sur les professions médicales universitaires, la formation et la recherche, le financement et l'approvisionnement, les tarifs de laboratoires, la question de la structure du tarif – et il y aura aussi la votation du mois de mai prochain. On peut dire qu'avec tous les travaux qui ont été réalisés, les décisions ont été prises, la direction a été fixée. Elle n'est pas conforme à tous les points voulus par la motion, mais le travail a été réalisé.
Dans ces conditions, je vous invite à suivre la proposition du Conseil fédéral et de votre commission et à rejeter la motion.

Abgelehnt – Rejeté

12.3398

Motion Bulliard-Marbach Christine. Hausärztemangel

Motion Bulliard-Marbach Christine. Pénurie de médecins de famille

Nationalrat/Conseil national 12.09.13
Ständerat/Conseil des Etats 04.03.14

Antrag der Kommission
Ablehnung der Motion

Antrag Seydoux
Annahme der Motion

Proposition de la commission
Rejeter la motion

Proposition Seydoux
Adopter la motion

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Sie haben einen schriftlichen Bericht der Kommission erhalten. Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.

Diener Lenz Verena (GL, ZH), für die Kommission: Es geht noch einmal um die Hausarztmedizin. Diese Motion beauftragt den Bundesrat, folgende Massnahmen zur Attraktivitätssteigerung der Hausarztberufe zu ergreifen: Einerseits wünscht die Motion eine Anstossfinanzierung für die Bereitstellung von Praktikumsplätzen, andererseits die Schaffung von Gemeinschaftspraxen.
Bundesrat und Parlament haben zugunsten der Hausärzte schon verschiedene Schritte eingeleitet. Ich habe sie bei der Behandlung der vorhergehenden Motion eigentlich schon erwähnt, aber ich will sie zuhanden des Amtlichen Bulletins noch einmal kurz aufzählen: Wir haben den direkten Gegenvorschlag zur Volksinitiative «Ja zur Hausarztmedizin»; wir haben die Überarbeitung des Tarifmodells Tarmed mit der Interventionsmöglichkeit des Bundesrates; wir haben den Masterplan zur Hausarztmedizin unter der Federführung von Bundesrat Alain Berset und seinem Departement. In diesen Masterplan sind alle wichtigen Player aus der Bildung, der Forschung, der Versorgung, der Abgeltung, aus all diesen Bereichen involviert. Davon versprechen wir uns alle sehr viel.
Zum expliziten Anliegen der Motion: Die Kantone haben dieses Anliegen schon aufgenommen. Alle Kantone haben Pilotprogramme und Pilotprojekte lanciert, um Praxisassistenzstellen zur Verfügung stellen zu können. Zurzeit haben wir schweizweit genügend Praxisassistenzstellen, um die Nachfrage zu befriedigen. In einigen Regionen konnten noch nicht einmal alle Stellen besetzt werden. Zurzeit finanziert die Mehrheit der Kantone 75 Prozent der Löhne der Inhaber dieser Praxisassistenzstellen, das heisst, die Kantone nehmen ihre Verantwortung da wirklich wahr. Auch werden alle auf den Spitallisten aufgeführten Spitäler und Kliniken zur notwendigen Weiterbildung verpflichtet, und sie erhalten einen kantonalen finanziellen Beitrag. Das ist ein Teilelement des erwähnten Masterplans «Hausarztmedizin und medizinische Grundversorgung». Damit ist die erste Forderung der Motion eigentlich erfüllt.
Bezüglich der zweiten Forderung, in der es um die Versorgungsnetze geht, möchte ich einfach daran erinnern, dass die Unterstützung von solchen Versorgungsnetzen im Juni 2012 von der Bevölkerung an der Urne leider abgelehnt worden ist. Das heisst, wir können jetzt von Bundesseite her nicht schon wieder aktiv werden. Die Versorgungsnetze brauchen jetzt die Impulse und den Anschub vonseiten der Leistungserbringer und der Versicherer.

Der Nationalrat hat die Motion denn auch nur sehr knapp angenommen, nämlich mit 96 zu 79 Stimmen bei 5 Enthaltungen. In der Kommission haben wir die Motion mit einer klaren Mehrheit abgelehnt, nämlich mit 7 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung. Wir bitten Sie aus den Gründen, die ich jetzt angeführt habe, dies ebenfalls zu tun.

Seydoux-Christe Anne (CE, JU): Vous m'excuserez d'intervenir dans ce long fleuve de prestations et d'engagements déjà réalisés. La motion Bulliard charge le Conseil fédéral de créer les conditions nécessaires pour rendre la profession de médecin de famille plus attrayante par le biais de plusieurs mesures. D'une part, par la mise à disposition, moyennant une incitation financière, de places de stage d'un taux d'activité de 50 à 100 pour cent dans les cabinets de médecins de famille, et d'autre part, par la création de cabinets de groupe proposant une large palette de prestations.
Comme cela a été dit, votre commission relève que les exigences de cette motion ressortissent en premier lieu aux cantons et que, par ailleurs, la majeure partie d'entre elles seraient déjà remplies dans le cadre du plan directeur «Médecine de famille et médecine de base».
En ce qui concerne la création de places de stage, je me permets d'opposer ce qui suit à ces arguments. D'une part, la hausse des tarifs pour les médecins de famille, par l'allocation d'une enveloppe de 200 millions de francs pour la révision du système tarifaire Tarmed, a pour conséquence une baisse linéaire de tarifs des spécialistes. Ceux-ci ne la voient pas tous d'un très bon oeil et certains risquent de s'y opposer. Elle n'est donc pas encore totalement acquise.
D'autre part, le plan directeur «Médecine de famille et médecine de base» prévoit des groupes de projet dans plusieurs domaines: la loi sur les professions médicales, la formation et la recherche, le financement et la couverture en soins. L'assistanat en cabinet médical est un poste de formation postgraduée pour les futurs médecins de famille. Ils ont ainsi la possibilité d'acquérir des compétences et des connaissances techniques auprès de médecins de famille expérimentés qui leur transmettent non seulement des compétences, mais peut-être plus encore leur passion et leur motivation à exercer ce type de médecine très exigeante.
C'est très différent de la pratique en milieu hospitalier. Se concentrer essentiellement sur la rémunération des médecins de famille pour susciter une relève est certes positif, mais ce n'est pas suffisant. C'est l'ensemble des conditions-cadres qu'il faut améliorer – d'ailleurs, Monsieur le conseiller fédéral Berset vient de le relever en parlant de la motion précédente –, y compris la formation des médecins de famille, et cela commence par la mise à disposition de places de stage en quantité suffisante et de qualité. Former un jeune médecin implique d'une part un engagement important de la part du médecin déjà installé, et d'autre part une incitation financière nécessaire, dont la source reste à discuter.
Enfin, malgré les actions prévues par le plan directeur dans le domaine de la création de plus de places de stage en médecine de famille, force est de constater que dans certaines régions et dans certaines communes, on ne voit toujours rien venir. L'implication de la Confédération dans le subventionnement de telles places de stage garantirait une vue d'ensemble, une coordination et un développement sur l'ensemble du territoire suisse. Cette motion vient donc renforcer ce qui est déjà prévu par ailleurs.
S'agissant de la création de cabinets de groupe, je me permets de relever que la réforme de l'assurance-maladie dans le domaine des réseaux de soins intégrés, à laquelle je me suis opposée, a échoué non pas parce que les citoyens étaient opposés aux réseaux de soins en tant que tels, mais en raison de la pénalisation prévue pour les patients non membres d'un réseau de soins intégrés et des doutes sur le libre choix du médecin.
Je vous remercie donc de bien vouloir soutenir la présente motion, qui donne une impulsion supplémentaire à la lutte contre la pénurie de médecins de famille. Beaucoup de choses ont certes déjà été entreprises, mais c'est encore loin d'être suffisant.

Berset Alain, conseiller fédéral: Je crois qu'il faut dire ici – et il n'y a probablement pas le moindre désaccord à ce sujet – que la motion pose des questions importantes. La question de la disponibilité des places de stage, la question des éléments qui permettent de soutenir la création de cabinets de groupe sont en effet importantes et elles font partie des débats politique et public.
Maintenant, pour quelle raison le Conseil fédéral propose-t-il de rejeter cette motion? Tout d'abord, il faut dire ici ce que j'ai déjà indiqué tout à l'heure au sujet de la motion précédente: depuis le dépôt de cette motion, il s'est passé beaucoup de choses. Il y a peu de domaines dans lesquels autant d'éléments ont bougé aussi rapidement que dans celui du soutien à la médecine de famille. On peut ensuite diverger sur la question de savoir si la manière de faire était bonne ou non, s'il est pertinent d'avoir un article constitutionnel ou un plan directeur. Nous nous sommes simplement basés sur ce constat pour améliorer la situation des médecins de famille, pour améliorer et augmenter l'attractivité de la profession. Nous l'avons fait de manière à la fois concrète, efficace et praticable, sans révolution, avec notamment la révision de la loi fédérale sur les professions médicales universitaires, l'amélioration de la formation et de la recherche dans ce domaine et des propositions qui concernent le financement et l'approvisionnement en soins.
Cela n'est pas rien. Il est très important, au moment de commencer les études de médecine, de savoir si la médecine de famille, qui est une branche très importante pour notre système de santé, est soutenue, et ce également sur le plan politique.
Je vous rappelle à cet égard que le Département fédéral de l'intérieur a décidé, d'une part, de corriger la rémunération des laboratoires par une amélioration des tarifs pour environ 35 millions de francs par année et, d'autre part, de modifier la structure du Tarmed pour une revalorisation, à hauteur d'environ 200 millions de francs, des médecins de famille et des médecins généralistes.
C'est vrai que cette proposition ne suscite pas que l'enthousiasme, notamment chez certains spécialistes, comme l'a dit Madame Seydoux. Je l'entends bien. Nous prenons le problème au sérieux et nous en avons longuement débattu avec eux. Mais il faut aussi dire clairement ici qu'il ne m'est pas imaginable de modifier ainsi la structure du tarif, et de déclarer simplement qu'il incombera aux assurés de payer des primes plus élevées. Cela aurait été une alternative de dire que ces 200 millions de francs – ce sont 200 millions de francs de plus sur 30 milliards, soit un peu moins de 1 pour cent des primes – seront payés par les assurés. C'est inacceptable. C'est la raison pour laquelle le Conseil fédéral a rappelé que toute modification de la structure du tarif décidée par le biais de sa compétence subsidiaire devait respecter la neutralité des coûts. C'est dans ce sens que nous travaillons. Je vois bien que cela ne suscite pas que des applaudissements; j'en prends note. Nous essayons d'avancer avec l'ensemble des acteurs concernés tout en menant la discussion.
Les mesures qui ont été mises en place et que j'ai évoquées répondent très concrètement à la revendication générale de la motion qui demande de rendre la profession de médecin de famille plus attrayante. Ainsi nous essayons de renforcer l'attrait pour cette profession. Il y a par contre un désaccord sur les mesures concrètes proposées. D'abord parce que nous sommes très largement dans une compétence des cantons. Dans ce domaine, il faut faire attention, ce d'autant plus que les cantons ont avancé de leur côté: ils soutiennent le développement de places d'assistanat, ce qui est leur rôle. La motion ne dit rien sur la manière dont on pourrait financer ce soutien ni pour quelle raison la Confédération devrait se substituer aux cantons pour financer des tâches qui leur incombent. Pour ce qui concerne la structure des cabinets, on sent encore l'image du «managed care» et la votation de juin 2012. On peut interpréter cette votation comme on veut, mais à la fin c'est un non assez clair qui fait qu'on ne peut pas se baser sur ce qui était prévu dans ce projet pour mettre en place d'autres éléments.

Mais enfin, il y a quand même là aussi des choses qui se passent. Les cantons sont actifs et essayent d'encourager la mise en place de telles structures. J'aimerais souligner ici que l'un des buts de l'article constitutionnel sur lequel nous allons voter en mai 2014, c'est précisément d'encourager le développement de nouveaux modèles d'organisation des soins de base. On pense notamment bien sûr aux cabinets de groupe et aux centres de santé.
Avec cette argumentation, sans rejeter sur le fond la préoccupation de base de la motion qui veut rendre la médecine de famille plus attrayante, le Conseil fédéral déclare ici clairement que les décisions ont été prises et que beaucoup de choses ont bougé durant ces deux dernières années.
Je vous invite donc à suivre votre commission et à rejeter cette motion.

Abstimmung – Vote
Für Annahme der Motion ... 14 Stimmen
Dagegen ... 24 Stimmen
(2 Enthaltungen)

11.3959

Motion Streiff-Feller Marianne. Entlastung für Eltern behinderter Kinder mit Spitex sicherstellen

Motion Streiff-Feller Marianne. Enfants handicapés. Mettre en place une aide d'urgence à domicile pour les parents

Nationalrat/Conseil national 11.09.13
Ständerat/Conseil des Etats 04.03.14

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Es liegt ein schriftlicher Bericht der Kommission vor. Die Kommission beantragt ohne Gegenstimme, die Motion abzulehnen. Der Bundesrat beantragt ebenfalls die Ablehnung der Motion.

Egerszegi-Obrist Christine (RL, AG), für die Kommission: Die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit hat an ihrer Sitzung vom 10. Januar 2014 diese Motion geprüft, die fordert, die Entlastung für Eltern behinderter Kinder durch Spitex sicherzustellen. Die Kommission beantragt Ihnen einstimmig, die Motion abzulehnen. Die Motion beauftragt den Bundesrat, «geeignete Massnahmen zu ergreifen, damit Eltern von Kindern mit einer Behinderung bei Bedarf in jedem Fall unkompliziert und schnell qualifizierte Hilfestellungen wie Spitex, Entlastungsdienste oder telefonische Beratungsangebote in Anspruch nehmen können».
Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion und verweist in seiner Antwort auf die verschiedenen Leistungen der Invalidenversicherung, die Hilflosenentschädigung, den Intensivpflegezuschlag, die Kinderspitex, Assistenzbeiträge und den verbrieften Anspruch auf Beratung. Der Nationalrat hat die Motion in der Frühjahrssession 2013 mit 94 zu 86 Stimmen diskussionslos gutgeheissen.
Die SGK Ihres Rates beantragt Ihnen wie der Bundesrat die Ablehnung. Sie hat sich im Rahmen der Behandlung der parlamentarischen Initiative Joder 12.470, «Bessere Unterstützung für schwerkranke oder schwerbehinderte Kinder, die zu Hause gepflegt werden», mit der Thematik befasst, die auch in dieser Motion aufgegriffen wird. Sie sah durchaus Handlungsbedarf hinsichtlich einer Unterstützung oder Entlastung der Eltern in solch schwierigen Situationen. Sie hat deshalb der Initiative Joder Folge gegeben, und die Schwesterkommission hat die Arbeit bereits aufgenommen.
Deshalb empfiehlt Ihnen Ihre SGK einstimmig, die vorliegende Motion abzulehnen; nicht weil das Anliegen nicht berechtigt wäre, sondern weil entsprechende Arbeiten nicht nur für schwerbehinderte, sondern auch für schwerkranke Kinder bereits im Gang sind. Ich bitte Sie, der Kommission zu folgen.

Häberli-Koller Brigitte (CE, TG): Ich habe eine kurze Bemerkung zu dieser Motion. Sie nimmt ein wichtiges Anliegen auf, was auch der Bundesrat und die Kommission bestätigen. Handlungsbedarf ist eigentlich unbestritten und klar ausgewiesen. Ich habe eine Frage: Vielleicht hätte man diese Motion auch zur Annahme empfehlen können und sie dann eben im Zuge der Behandlung der parlamentarischen Initiative Joder, die die Berichterstatterin auch erwähnt hat, weiterverfolgen können. Mir erscheint jetzt dieser Antrag der Kommission – ohne Gegenstimme –, die Motion abzulehnen, auf den ersten Blick unverständlich. Ich habe schon auch Verständnis für die Begründungen. Aber auch der andere Weg wäre wohl gangbar gewesen, denn es ist klar, dass wir hier Handlungsbedarf haben. Und – verzeihen Sie mir diese Bemerkung – es ist einfach auch eine grundsätzliche Überlegung.

Egerszegi-Obrist Christine (RL, AG), für die Kommission: Ich gebe gerne Antwort auf die Frage von Kollegin Häberli-Koller. Wir haben vorliegend die Motion, die den Bundesrat beauftragt. Die parlamentarische Initiative Joder beauftragt unsere Schwesterkommission, hier tätig zu werden. Wir sind überzeugt, dass es jetzt nicht angezeigt ist, beide Gremien zu beschäftigen. Das ist der Grund. Deshalb habe ich auch im Namen der Kommission gesagt, dass wir die Argumente der Motionärin teilen. Die Schwesterkommission ist an der Arbeit. Uns war es ebenfalls wichtig festzuhalten, dass nicht nur die Eltern schwerbehinderter Kinder, sondern auch die Eltern schwerkranker Kinder einer Entlastung bedürfen. Deshalb haben wir gesagt: Die Schwesterkommission ist jetzt an der Arbeit. Sie soll jetzt zügig vorangehen und dieses Anliegen umsetzen. Aber dazu müssen wir diese Motion ablehnen.

Berset Alain, conseiller fédéral: Il faut premièrement rappeler ici que plusieurs changements sont intervenus depuis le dépôt de la motion, il y a maintenant deux ans et demi. Ces changements se sont ajoutés à des prestations existantes: les allocations, les suppléments pour soins intenses, les soins pédiatriques à domicile, la contribution des caisses-maladie pour les soins de traitement. De plus, une contribution d'assistance a été introduite en janvier 2012. Elle permet aux parents d'enfants handicapés d'engager du personnel pour apporter les soins nécessaires aux enfants. Moins de deux ans plus tard, les premières analyses montrent que les parents ont effectivement recours à cette prestation, en particulier quand leurs enfants sont gravement handicapés.
Deuxièmement, la question soulevée par la motion fait partie des thèmes qui sont traités dans le cadre du rapport du Conseil fédéral en réponse au postulat CSSS-CN 13.3366, «Prévoir des allocations d'assistance et des possibilités de décharge pour les personnes qui prennent soin d'un proche». Les travaux sont actuellement en cours.
Troisièmement – cela a déjà été mentionné dans le débat – l'initiative parlementaire Joder 12.470, «Meilleur soutien pour les enfants gravement malades ou lourdement handicapés qui sont soignés à la maison», donne maintenant aussi un signal et la possibilité pour le Parlement d'agir sur ces questions.
Concernant le dernier point, à savoir les services de relève et de conseil téléphonique, ils ne font pas a priori partie des tâches directes de l'assurance-invalidité. Mais ce sont des tâches très importantes et il est essentiel dans ce domaine que les cantons mettent à disposition une offre suffisante.
Nous considérons également de notre côté qu'il s'agit d'une question très importante. Les travaux sont en cours et la question qui se pose ensuite est celle du signal, telle que l'a abordée Madame Häberli-Koller: faut-il donner un signal en adoptant la motion plutôt qu'en la rejetant? On peut s'accommoder de toutes les options.

Dès le moment où l'on est d'accord sur le contenu – et cela semble être le cas –, on peut vivre avec plusieurs options. Cela dit, on a plutôt l'habitude d'étudier la question d'abord et de prendre ensuite la décision qui paraît la plus adaptée. Or ici c'est le contraire: une motion ne fait pas que donner une direction, elle propose déjà la réponse, et nous aimerions avoir encore une marge de manoeuvre dans le cadre des travaux en cours pour voir ce qu'il faut faire exactement. Si on pense accélérer les choses avec la motion, ce ne sera pas le cas: la motion n'accélérera pas les choses. Il faudra ensuite de toute façon la mettre en oeuvre.
On peut partir de l'idée qu'on est déjà en route, et dans la bonne direction, sur ces questions. Et même si le signal n'est pas très joli – je suis d'accord avec vous –, sur le plan technique il paraît approprié de rejeter la motion.

Abgelehnt – Rejeté

11.4012

Motion Büchler Jakob. IV-Rente auch für teilinvalide Bauern
Motion Büchler Jakob. Rente AI pour les agriculteurs souffrant d'une invalidité partielle

Nationalrat/Conseil national 11.09.13
Ständerat/Conseil des Etats 04.03.14

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Sie haben einen schriftlichen Bericht der Kommission erhalten. Die Kommission beantragt einstimmig, die Motion abzulehnen. Der Bundesrat beantragt ebenfalls die Ablehnung der Motion.

Kuprecht Alex (V, SZ), für die Kommission: Die Motion Büchler Jakob beauftragt den Bundesrat, dafür zu sorgen, dass bei der Berechnung des Invaliditätsgrades von Landwirten als Invalideneinkommen das durchschnittliche Einkommen innerhalb des Bauernstandes berücksichtigt wird. Es sei zu gewährleisten, heisst es, dass ein teilinvalider Landwirt zusammen mit der IV-Rente ein angemessenes Einkommen erzielen könne, um so den Betrieb weiterführen zu können, bis die nächste Generation die Betriebsführung übernehmen könne.
Der Erhalt der Arbeitsfähigkeit im angestammten Beruf ist eines der primären Ziele der Invalidenversicherung. Die Begründung einer Rente infolge einer vollständigen oder teilweisen Erwerbsunfähigkeit sollte so weit als möglich verhindert werden und darf erst dann als Element der Invalidenversicherung zum Tragen kommen, wenn der vollständige oder teilweise Verbleib in der Berufswelt nicht mehr möglich ist. Dieser Grundsatz gilt sowohl für Unselbstständigerwerbende als auch für Selbstständigerwerbende, seien es Landwirte oder Gewerbetreibende in einem anderen Berufszweig.
Die SGK hat die Motion an ihrer Sitzung vom 12. Februar eingehend beraten und sich dabei am Grundsatz orientiert, dass die Invalidenversicherung als Ziel den Erhalt der Arbeitsfähigkeit im angestammten Beruf verfolgt. Es können verschiedene Massnahmen angeboten werden, zum Beispiel Hilfsmittel, zinslose oder selbstamortisierende Darlehen oder auch Kapitalhilfen, damit – das gilt insbesondere für Landwirte – Anschaffungen und Investitionen im Betrieb getätigt werden können. Diese Kapitalhilfen, begleitet von Betriebsberatungen, sind Bestandteile möglicher Leistungen aus der Invalidenversicherung, unabhängig davon, welchem Berufszweig der Betroffene als Selbstständigerwerbender angehört. Sollte es trotz allen integrativen Bemühungen und trotz den getroffenen Massnahmen zu einer Berentung kommen, wird eine individuelle Berechnung auf der Basis des effektiv erlittenen Einkommensverlustes und nicht auf der Basis eines durchschnittlichen Berufseinkommens vorgenommen, zumal es in der Landwirtschaft, wie bei anderen selbstständig ausgeführten Berufen, auch bei der Berechnung nach einem hypothetischen Durchschnittseinkommen zu grossen Ungerechtigkeiten kommen könnte. Das Durchschnittseinkommen könnte zu hoch sein, aber allenfalls auch zu tief.
Für die Kommission ist es deshalb zentral, dass weiterhin nach den Grundsätzen der Gleichbehandlung und der individuellen Rentenberechnung verfahren wird. Vor diesem Hintergrund ergibt sich für sie kein Bedarf, die Invalidenversicherung zugunsten einer oder mehrerer Berufsgruppen zu revidieren oder gar systemisch zu verändern.
Ich beantrage Ihnen deshalb namens der einstimmigen vorberatenden Kommission, die vorliegende Motion Büchler Jakob abzulehnen.

Berset Alain, conseiller fédéral: Le rapporteur de la commission, Monsieur Kuprecht, a quasiment tout dit. J'aimerais simplement insister sur deux points.
Le premier point, c'est que l'assurance-invalidité a comme première priorité la réadaptation. C'est une ligne suivie de manière conséquente depuis longtemps et il s'agit de poursuivre dans ce sens. Cela signifie que pour chaque assuré – cela vaut évidemment aussi pour les agriculteurs –, le but principal est, dans toute la mesure du possible, le maintien de la personne concernée dans son activité professionnelle, dans le cas présent à la tête de l'exploitation agricole. Il existe des aides, des mesures de réadaptation classiques, que vous connaissez; il y a aussi pour les assurés indépendants des possibilités de prêts sans intérêt pour acquérir certains moyens auxiliaires ou d'aides en capital. Nous avons donc les outils pour permettre la réadaptation dans tous les cas, y compris pour les professions indépendantes,et donc pour les agriculteurs.
Le deuxième point, c'est que nous devons faire attention à ne pas créer de règles particulières dans le système de l'assurance-invalidité, de ne pas le remettre en question de manière fondamentale sur un point ou sur un autre. Nous devons nous mouvoir avec les possibilités que nous avons dans la législation actuelle et ne pas créer de situations particulières pour des professions particulières, soit ne pas créer de solutions spéciales pour certains domaines professionnels.
C'est la raison pour laquelle le Conseil fédéral, comme votre commission unanime, vous invite à rejeter cette motion.

Abgelehnt – Rejeté

13.4060

Motion Kuprecht Alex. Unnötige IV-Renten vermeiden
Motion Kuprecht Alex. AI. Eviter les dépenses inutiles

Ständerat/Conseil des Etats 04.03.14

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.

Kuprecht Alex (V, SZ): Unsere Invalidenversicherung hat in den vergangenen Jahren einen markanten Rückgang von Neurenten erfahren dürfen. Die Neurentnerquote konnte gegenüber den Anfangsjahren des letzten Jahrzehntes um fast 50 Prozent gesenkt werden. Die Schuld der IV gegenüber der AHV ist nach wie vor hoch, ja erdrückend gross. Auch zeichnet sich ab, dass die Quote der Neurentner wohl erneut ansteigen wird, was sich wieder negativ auf das Umlageer-

gebnis auswirkt. Defizite sind meines Erachtens in den nächsten Jahren nicht mehr auszuschliessen.
Mit den verschiedenen IV-Revisionen, insbesondere mit der 5. Revision, wurden verschiedene Massnahmen ins Gesetz aufgenommen, die zu einer verbesserten Reintegration von Rentnerinnen und Rentnern führen werden und deren Anzahl stabilisieren oder gar senken könnten. Als Präsident von Netzwerk Arbeit Kanton Schwyz, das sich der Sensibilisierung von Gewerbe, KMU, öffentlicher Hand und Industriebetrieben in Fragen der Reintegration von gesundheitlich Beeinträchtigten widmet, stelle ich immer wieder fest: Insbesondere kleinere und mittlere Unternehmen sind daran interessiert, an diesem Problem aktiv mitzuwirken und mitzuhelfen, dass Menschen mit einem gesundheitlichen Problem, sei dies körperlicher oder psychischer Natur, wieder an einen Arbeitsplatz zurückfinden.
Das mit der Reintegrationsidee gesteckte Ziel, von dem gut 16 000 Rentenbezügerinnen und Rentenbezüger betroffen wären oder durch das 12 000 gewichtete Renten wegfallen sollen, ist ambitiös und nur mit ganz grossen Anstrengungen zu erreichen. Wo ein gemeinsamer Wille vorhanden ist, ist meines Erachtens auch ein Weg zum Ziel zu finden. Von ganz zentraler Bedeutung ist es jedoch, dass es möglichst gar nicht zu einer Verrentung kommt. Die Verrentung sollte effektiv erst die letzte Massnahme nach den Reintegrationsbemühungen sein und erst dann zum Tragen kommen, wenn keine Tätigkeit für einen Betroffenen gefunden werden konnte. Dem Aspekt, dass möglichst nicht aus dem Arbeitsprozess ausgegliedert wird, sollte die absolute Priorität zugemessen werden. Denn wer nicht ausgegliedert wird, muss später auch nicht wieder mühsam und aufwendig eingegliedert werden. Dessen, so scheint es mir jedenfalls, sind sich noch nicht alle bewusst geworden – und dann hilft auch die bestgemeinte IV-Revision nichts.
Meine Motion versucht, gerade in diesem Bereich weiter als bisher einzuwirken. Es trifft in der Tat zu, dass regulatorisch in den vergangenen fünf bis sechs Jahren sehr viel getan worden ist. Das genügt – das zeigt die Praxis bis zum heutigen Tag – aber noch nicht, um weitere dringend notwendige Fortschritte erzielen zu können. Die Frühinterventionsmechanismen sind gut, aber noch zu wenig griffig und zu wenig einwirkend. Gerade behandelnde Ärzte und Ärztinnen sind sehr oft am Anfang der Behandlungskette, nicht aber im Eingliederungsprozess; es sei denn, es handle sich um Ärzte und Ärztinnen der IV-Stellen. Insofern verkennt der Bundesrat die Zielrichtung meines Vorstosses. Man bedenke, dass jedes Jahr Tausende von Menschen neu in den Rentenprozess geraten und ein dauerndes Ersatzeinkommen erhalten. Im Jahre 2012 haben die IV-Stellen Personen in der Schweiz oder im Ausland 16 900 neue IV-Renten zugesprochen. Visualisiert man diese Zahl, so handelt es sich um die Verrentung einer ganzen Stadt in der Grösse von Olten, Bellinzona oder meiner Wohngemeinde Freienbach.
Wir dürfen nicht die Augen davor verschliessen, dass von dieser viel zu grossen Zahl von Menschen fast die Hälfte wegen psychischer Gesundheitsprobleme neu eine IV-Rente zugesprochen erhält. Auf diese Hauptursache muss in der Zukunft das Hauptaugenmerk gelegt werden. Alle Massnahmen sind konsequent darauf auszurichten, dass weniger Ausgliederungen aus dem Arbeitsprozess getätigt werden. Das gilt insbesondere für die stetig wachsende Zahl von psychisch erkrankten Menschen. Hier muss also angesetzt werden.
Der in meiner Motion angestrengte Weg einer Meldepflicht für die Leistungserbringer gemäss Artikel 35 Absatz 2 Buchstaben a und c KVG, also für Ärzte und Ärztinnen sowie Chiropraktikerinnen und Chiropraktiker, ist die zentralste Möglichkeit der Frühintervention. Nur mit Sollen und Wollen werden wir das Problem kaum lösen. Deshalb braucht es dringend und verpflichtend Einwirkungsmechanismen an diesen Stellen im medizinischen Behandlungsprozess, um das Problem besser in den Griff zu bekommen. Die vorliegende Motion verlangt deshalb, dass bei längerer Arbeitsunfähigkeit die genannten Leistungserbringer eine Meldung an die IV-Stelle machen müssen. Die Definition des genauen Ablaufs soll dabei in der Kompetenz des Bundesrates liegen; er soll die zeitlichen Bedingungen einer Arbeitsunfähigkeit sowie das genaue Verfahren definieren.
Ich bitte Sie deshalb, die Motion anzunehmen und den Bundesrat damit zu beauftragen, die dringend benötigten Grundlagen – auch im Zusammenhang mit der bereits gutgeheissenen und umzusetzenden Motion Schwaller 13.3990 – zu schaffen. Die Zusammenarbeit zwischen IV-Stellen und den Ärztinnen und Ärzten sowie den Chiropraktikerinnen und Chiropraktikern muss dringend verbessert und gestärkt werden. Ansonsten können wir das Ziel nicht erreichen. Ich danke Ihnen für die Unterstützung meiner Motion.

Berset Alain, conseiller fédéral: La motion a un but très clair. Elle charge le Conseil fédéral de prévoir que l'ensemble des fournisseurs de prestations qui sont admis à pratiquer à la charge de l'assurance-maladie aient l'obligation de communiquer toute incapacité de travail de longue durée à l'office cantonal AI. C'est une obligation pour tous les prestataires.
Actuellement, si nous regardons la loi fédérale sur l'assurance-invalidité, nous avons à l'article 3b une possibilité de communication en vue d'une détection précoce pour toute une série d'institutions ou de personnes, ce qui est naturellement différent.
Il est très important – là, je suis d'accord avec Monsieur Kuprecht – d'entrer en contact le plus tôt possible avec les personnes qui se trouvent dans l'incapacité de travailler en vue d'une détection précoce. C'est la raison pour laquelle certaines personnes, certaines institutions, qui sont informées de l'incapacité de travail mais sans en connaître les raisons, sont habilitées à communiquer le cas à l'office AI compétent. Parmi ces personnes et institutions, on peut citer le médecin, le chiropraticien, ainsi que toute une série d'institutions – l'assurance-maladie, l'assurance-militaire, l'assurance chômage, les autorités d'aide sociale, mais aussi l'employeur.
Cette possibilité n'a pas été étendue à d'autres acteurs parce qu'ils ne sont pas en mesure de participer à la recherche de solutions ni de juger de la pertinence d'une communication. Rappelons que parmi les fournisseurs de prestations fixés à l'article 35 de la loi fédérale sur l'assurance-maladie, à part le médecin traitant et le chiropraticien, aucun autre n'établit de certificats d'incapacité de travail. Donc ils ne participent pas – ou alors d'une manière très limitée – à la réadaptation, et ils ne disposent pas des indices qui permettent de déterminer s'il y a lieu ou pas de communiquer le cas à l'office AI.
De plus, la détection précoce se fonde sur le caractère facultatif de la communication et donc sur le lien de confiance entre un médecin et son patient. Avec l'obligation de communiquer, on nuirait à ce rapport de confiance.
Il vaut la peine de voir concrètement l'article 35 de la loi fédérale sur l'assurance-maladie et ce qu'on devrait fixer comme obligation de communiquer. Je prends les dernières lettres, parce que c'est frappant. On aurait donc une obligation de communiquer pour les entreprises de transport et de sauvetage.
Les établissements de cure balnéaire seraient aussi obligés de communiquer. Que se passerait-il ensuite? Quelle serait la sanction? Si une obligation de communiquer est prévue, on doit se poser la question de la sanction. Si les établissements de cure balnéaire sont obligés de communiquer le cas à l'office AI dès qu'ils ont connaissance d'une incapacité de travail et que ce n'est pas fait, qui a le fardeau de la preuve? Quelle est la sanction? Quelles sont les conséquences si on se rend compte ultérieurement que le défaut d'annonce a effectivement conduit à une péjoration de la situation? Que signifie l'«obligation» de communiquer pour les établissements de cure balnéaire, tandis qu'il n'est question que de «possibilité» de communiquer pour l'assureur-maladie?
Par ces questions, j'aimerais démontrer que s'il est légitime de débattre du sujet et de vouloir savoir qui doit avoir la possibilité ou l'obligation d'annoncer quoi, il n'est pas possible de le faire ainsi par voie de motion. En effet, une telle motion aurait des conséquences très importantes pour toute une

série de fournisseurs de prestations qui ne sont pas en mesure de juger, mais qu'on obligerait à juger, à communiquer. Les exemples vont assez loin. Si on pense aux entreprises de transport et de sauvetage ou aux établissements de cure balnéaire – ce ne sont naturellement pas les seuls, il y a certes aussi les médecins, les pharmaciens –, cela pose un problème. Il faudrait naturellement pouvoir traiter les questions du fardeau de la preuve et des conséquences en cas de non-respect de l'obligation de communiquer.
Je pense donc – et c'est d'ailleurs l'avis du Conseil fédéral – que la voie de la motion n'est pas appropriée pour régler ce problème. Avec une motion, vous décidez comment il faut agir, avec toutes les conséquences que cela implique dans le domaine concerné.
Avec ces arguments, j'aimerais donc vous inviter à rejeter la motion Kuprecht.

Abstimmung – Vote
Für Annahme der Motion ... 21 Stimmen
Dagegen ... 18 Stimmen
(1 Enthaltung)

11.3973

Motion Ingold Maja. Suizidprävention. Handlungsspielraum wirkungsvoller nutzen

Motion Ingold Maja. Prévention du suicide. Mieux utiliser les leviers disponibles

Nationalrat/Conseil national 11.09.13
Ständerat/Conseil des Etats 04.03.14

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Sie haben einen schriftlichen Bericht der Kommission erhalten. Die Kommission beantragt mit 5 zu 2 Stimmen bei 1 Enthaltung, die Motion anzunehmen. Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.

Gutzwiller Felix (RL, ZH), für die Kommission: Im Namen der Kommission möchte ich Sie bitten, die Motion anzunehmen.
In unserer Diskussion ist zum Ausdruck gekommen, dass wir durchaus ein gewisses Verständnis für die Skepsis des Bundesrates haben, indem auf Bundesebene die Möglichkeiten natürlich eingeschränkt sind, hier aktiv zu werden, und auch schon einiges getan wurde. Wenn Sie aber die Bedeutung dieses Problems für die Gesundheit der Schweizer Bevölkerung, vor allem auch der jüngeren, in Betracht ziehen, dann sehen Sie, dass es doch ein sehr, sehr ernsthaftes Thema ist. Ich verweise zum Beispiel auch auf den Bericht von heute in einer Boulevardzeitung zu den Problemen rund um die SBB und die sogenannten Personenunfälle. Das Thema Suizid ist ein grosses Problem in der Schweiz. Sie ist ein Land mit einer sehr hohen diesbezüglichen Häufigkeit. Deshalb muss es sehr ernst genommen werden.
Die Kommission war deshalb der Meinung, dass gewisse zusätzliche Handlungsmöglichkeiten beim Bund eben doch wahrzunehmen sind. Sie hat daran erinnert, dass ein ursprüngliches Kommissionspostulat ebenfalls gegen den Willen des Bundesrates angenommen wurde, dann aber aufgrund einer Petition von 66 000 Personen ein sehr interessanter Bericht der Verwaltung zustande gekommen ist, der die Grundlagen über die Prävention des Suizides in der Schweiz darlegt. Diese Grundlagen und der Bericht des Bundesrates zeigen gerade, dass der Bund selber durchaus Möglichkeiten hätte, etwas aktiver zu sein. Es besteht also eine gewisse Diskrepanz zwischen der Stellungnahme des Bundesrates zu dieser Motion und seinem eigenen Bericht. Dieser kommt auf Seite 42 ja gerade zum Schluss, dass der Bund gewisse Aktivitäten durchaus verstärken könnte, etwa bei der Übernahme der Plattform des Bündnisses, das in verschiedenen Kantonen existiert, bei der Vermittlung von Best-Practice-Vorgehensweisen in verschiedenen Kantonen. Da gibt es durchaus koordinative Tätigkeiten, die der Bund übernehmen könnte. Es hat mit anderen Worten der Kommission nicht genügt, dass mit dem Hinweis auf die Aufgabenteilung und mit dem Hinweis, dass hier schon einiges gehe, diese Motion abgelehnt wird.
Wir möchten Sie deshalb bitten, im Hinblick auf das grosse Problem, das in der Schweiz nach wie vor besteht, im Hinblick darauf, dass der bundesrätliche Bericht selber sagt, dass auf Bundesebene gewisse Aktivitäten zusätzlich durchgeführt werden können, im Hinblick auch auf die in gewissen Kantonen bestehenden guten Ansätze, die verallgemeinert werden können, gemäss der Kommission diese Motion anzunehmen.

Maury Pasquier Liliane (S, GE): Dans notre pays, le taux de suicide et, en particulier, le taux de suicide des jeunes demeure aussi élevé en comparaison internationale que la prévention au niveau fédéral reste faible. Environ trois personnes se donnent la mort chaque jour et, en 2011, parmi elles, 134 jeunes se sont ôté la vie. Le suicide est ainsi la cause de un à deux pour cent des décès enregistrés en Suisse et la première cause de mortalité chez les jeunes de 15 à 29 ans.
C'est alarmée par ces constats que, en 2008, j'avais interpellé le Conseil fédéral sur la manière dont il comptait honorer ses engagements en matière de prévention du suicide des jeunes. Des engagements pris au niveau national avec, en 2005, la reconnaissance du suicide comme thème de santé publique et la décision de renforcer le volet prévention. Des engagements internationaux aussi – au moins souhaités –, puisque, notamment, une résolution adoptée en 2008 par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe demandait aux Etats membres de mettre en oeuvre des plans de prévention du suicide en faveur des adolescents. En 2012 encore, lors de son dernier examen périodique universel par le Conseil des droits de l'homme de l'ONU, la Suisse s'est vue recommander le renforcement des mesures de prévention du suicide auprès des jeunes.
A l'époque, le Conseil fédéral m'avait notamment renvoyée au projet de loi fédérale sur la prévention et la promotion de la santé, loi qui a été depuis – vous le savez – trucidée, si j'ose dire, par ce Parlement.
La présente motion, qui demande un plan d'action pour la prévention du suicide dans le cadre légal actuel, représente donc une alternative bienvenue. Bienvenue parce qu'elle demande au Conseil fédéral de mettre l'accent sur les risques majeurs que sont la dépression, mais aussi l'isolement social. Bienvenue, parce qu'elle vise à compléter, à élargir les actions déjà entreprises ou envisagées par la Confédération pour la prévention du suicide en général et du suicide des jeunes en particulier, en collaboration avec les cantons et d'autres partenaires.
Le suicide est un problème majeur de santé publique qui a des effets majeurs sur les victimes, bien sûr, mais aussi sur leur entourage. Un problème national de cette envergure ne peut se contenter d'arrangements mineurs ou locaux.
Ainsi, si l'on s'en tient au volet de la santé psychique, seuls douze cantons ont un programme de santé mentale. Un plan d'action au niveau suisse s'impose donc, qui soit expressément dévolu à la prévention du suicide et qui aille au-delà de l'intégration de ce thème dans différents programmes. Car si l'on veut que le suicide cesse d'être un tueur silencieux, il faut briser le tabou qui l'entoure et lui consacrer un plan de prévention spécifique, qui le mentionne clairement.
C'est ce que souhaite la commission et ce que je souhaite avec elle.

Eder Joachim (RL, ZG): Die ablehnende Stellungnahme des Bundesrates datiert vom 9. Dezember 2011. Heute würde

diese, so glaube ich, anders lauten. Der Gesundheitsminister und die Landesregierung haben in der Zwischenzeit in diesem wichtigen Bereich nämlich einiges getan. So hält der Bundesrat in seiner Agenda «Gesundheit 2020» unter anderem die Förderung der psychischen Gesundheit sowie die Verbesserung der Vorbeugung und Früherkennung psychischer Krankheiten als wichtige Ziele fest. Zudem schreibt die Exekutive in der Stellungnahme zum Kommissionspostulat 13.3370, «Beabsichtigte Massnahmen zur psychischen Gesundheit in der Schweiz», welches unser Rat auf Antrag der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit am 11. Juni 2013 angenommen hat, Folgendes: «Der Bundesrat misst der Thematik eine hohe Bedeutung zu und ist bereit, die verlangten Abklärungen zu treffen und den eidgenössischen Räten die entsprechenden Schlussfolgerungen zu unterbreiten. Bei der Frage der allfälligen Massnahmen und deren Finanzierung wird die geltende Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen zu berücksichtigen sein.»
Aus den erwähnten Gründen ist es meines Erachtens nur folgerichtig, wenn wir heute die Motion Ingold annehmen, wie dies schon der Nationalrat getan hat. Der Bundesrat dürfte den im Vorstoss geforderten Aktionsplan problemlos vorlegen können. Sehr geehrter Herr Gesundheitsminister, darf ich davon ausgehen, dass ich mit dieser Einschätzung die Situation richtig beurteile?
Ich bin Ihnen, geschätzte Kolleginnen und Kollegen, dankbar, wenn Sie dem Antrag Ihrer Kommission zustimmen. Es reicht nicht, dass wir vorgestern, am Tag der Kranken, speziell jene Menschen in den Mittelpunkt stellten, die unter psychischen Belastungen leiden. Wir sollten Ihnen heute auch beweisen, dass wir das Thema ernst nehmen. Dies hat übrigens auch Bundespräsident Didier Burkhalter in seiner Fernsehansprache getan.

Berset Alain, conseiller fédéral: Le Conseil fédéral est d'avis – comme l'auteur de la motion – que la problématique du taux de suicide élevé en Suisse est une question de santé publique à prendre au sérieux. Les maladies psychiques, en particulier les dépressions, constituent d'importants facteurs de risque, et pour prévenir le suicide, il faut donc lutter contre ces maladies. C'est pour cela que le Conseil fédéral estime que la prévention et le dépistage précoce des maladies psychiques sont une priorité de la politique sanitaire. Malgré la décision du Parlement de rejeter la loi sur la prévention, nous continuons, avec les moyens actuels à disposition, à nous investir à ce niveau, notamment dans le cadre – cela a été dit dans le débat – de la mise en oeuvre de la stratégie globale «Santé 2020».
Beaucoup de choses ont été faites concrètement. La Confédération s'engage pour la santé psychique et la prévention du suicide, et beaucoup d'activités sont en cours. L'OFSP soutient par exemple la mise en oeuvre du programme d'action «Alliance contre la dépression» dans douze cantons; c'est un modèle qui a été développé en Allemagne et qui vise à repérer et à mieux soigner les dépressions. L'OFSP soutient également activement le rapport de l'OMS dans ce domaine, qui doit paraître à l'automne 2014; c'est un document qui décrira la problématique du suicide à travers le monde, en présentant notamment la situation en Suisse et les défis à relever. Je mentionnerai également que la Confédération a créé en 2011, avec Promotion Santé Suisse et la Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux de la santé, le Réseau Santé Psychique dont elle soutient les activités. C'est une plateforme qui est destinée à l'échange entre les acteurs du terrain et les autorités dans ce domaine, et qui facilite ainsi le transfert de connaissances et l'échange d'informations et d'expériences; cette collaboration a été prolongée jusqu'à la fin de l'année 2016.
Il y a également le rapport en réponse au postulat «Mesures envisagées dans le domaine de la santé psychique en Suisse», qui est en cours d'élaboration. Il sera là bien sûr question de la prévention, du dépistage précoce, des passerelles avec les soins proposés dans le domaine de la santé psychique. Le rapport est prévu pour 2015. Il répondra en même temps au mandat du dialogue politique national de la santé de mieux coordonner aujourd'hui les activités qui existent dans le domaine de la prévention et du dépistage précoce des maladies psychiques.
En conclusion, le Conseil fédéral propose de rejeter la motion. Qu'est-ce que cela signifie? On peut l'interpréter de deux manières. Soit on considère que les mesures qui ont été entreprises sont, dans le fond, une concrétisation de la motion qui peut alors être rejetée pour des motifs formels parce qu'elle est déjà mise en oeuvre – puisqu'elle a deux ans et demi; vous me direz qu'avec la même argumentation elle pourrait être tout aussi bien acceptée, ce dont je vous laisse juges. Ou alors, et là il faut être clair aussi, le Parlement souhaite avec la motion un plan d'action plus large que ce qui a été effectué jusqu'à aujourd'hui. Dans ce cas, le rôle du Conseil fédéral est de vous mettre en garde, car nous n'avons pas aujourd'hui de base légale pour le faire. Ce n'est pas si simple à réaliser. Regardons quelles mesures nous pourrions prendre pour aller plus loin. Par exemple, en ce qui concerne l'information de la population dans le domaine, une base légale est nécessaire pour des campagnes de prévention. Pensons au soutien de projets pilotes pour la prévention et la détection précoce des dépressions et autres maladies psychiques: là également nous n'avons pas aujourd'hui de base légale pour agir. Pensons à la coordination des actions prises dans toute la Suisse en assurant le contrôle de qualité à la transmission des bonnes pratiques: à l'heure actuelle, cela est possible pour les cantons, mais la Confédération n'a pas de compétence dans ce domaine. On peut également penser à l'amélioration de la prise en charge en matière de soins, ce qui est aujourd'hui possible pour les cantons. On peut penser à la réglementation de l'accès aux armes – ce qui a été rejeté en votation populaire – ou à la réglementation pour l'accès aux médicaments potentiellement mortels, qui est déjà couverte par la loi sur les stupéfiants. La question qui se pose donc est de connaître la signification de la motion. Considère-t-on que les choses sont déjà en cours et que c'est au bon niveau? Ou considère-t-on qu'il en faut plus? Avec la loi sur la prévention, l'affaire aurait été plus simple à régler, parce qu'elle aurait donné à la Confédération une base légale pour agir. Le Parlement n'a pas voulu adopter cette loi. Nous nous en tenons à cette décision, mais je n'aimerais pas qu'aujourd'hui, avec la motion, vous nous demandiez de représenter les mesures qui étaient inscrites dans la loi sur la prévention et qui ont été rejetées par le Parlement.
C'est le signal que je perçois. J'essaierai de décoder avec le plus de précision possible le signal que vous souhaitez envoyer, mais je vous demande de m'envoyer autant que possible un signal clair.
C'est avec cette argumentation que le Conseil fédéral vous invite à rejeter la motion.

Abstimmung – Vote
Für Annahme der Motion ... 27 Stimmen
Dagegen ... 7 Stimmen
(4 Enthaltungen)

13.4105

Interpellation Eder Joachim. Impfstoff-Engpässe aufgrund fehlender inländischer Produktion?

Interpellation Eder Joachim. Pénurie de vaccins faute de production suffisante en Suisse?

Ständerat/Conseil des Etats 04.03.14

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Der Interpellant ist von der schriftlichen Antwort des Bundesrates nicht befriedigt und beantragt Diskussion. – Sie sind damit einverstanden.

Eder Joachim (RL, ZG): Die Antwort des Bundesrates befriedigt mich tatsächlich nicht. Ich habe das gestern dem zuständigen Gesundheitsminister fairerweise bereits zum Voraus gesagt. Zwar betont unsere Landesregierung, dass sie auf einen attraktiven Standort Schweiz setzt. Gleichzeitig erachtet sie aber den «Aufbau von nationalen Produktionskapazitäten ausschliesslich im Hinblick auf eine inländische Versorgung während einer Pandemie ... als nicht sinnvoll und als nicht machbar». Die vom Bundesrat offensichtlich in Kauf genommene, immer stärker werdende Abhängigkeit vom Ausland bereitet mir echte Sorgen, ausser aus einer rein wirtschaftlichen Optik auch aus gesundheits- und sicherheitspolitischen Gründen. Wenn die Produktionskapazität aus der Schweiz abwandert, gehen auch die Kompetenz und das Know-how für die Produktion verloren. Ich habe ein entsprechendes konkretes Beispiel in der Begründung meiner Interpellation aufgeführt.
Damit Sie mich richtig verstehen: Es geht mir nicht um einen staatlichen Eingriff in den freien Markt. Ich weiss auch, dass es schwierig ist, von der Politik her auf unternehmerische Entscheide Einfluss zu nehmen. Wer aber miterlebt hat, welche Probleme oder Engpässe bei den letzten Pandemien aufgetreten sind – ich erinnere an Sars, an die Vogelgrippe und an die Schweinegrippe –, der kann und darf dieses Thema nicht auf die leichte Schulter nehmen. Der Bundesrat ist nämlich verpflichtet, die Notfallversorgung sicherzustellen. Der Schutz unserer Bevölkerung steht also an oberster Stelle.
Damit bin ich bei der gesundheits- und sicherheitspolitischen Dimension der gesamten Problematik. Pandemien sind nicht nur Grippepandemien. Es können auch andere Krankheiten zu Pandemien führen, Krankheiten, die wir schon kennen, aber auch moderne Krankheiten, die wir jetzt noch nicht kennen und die für uns bedrohlich werden können. Auch Tierseuchen, welche unsere Nutztierbestände oder die natürliche Fauna gefährden, gehören dazu. Szenarien, um diesen begegnen zu können, sind in der Antwort des Bundesrates nicht ersichtlich. Ob auch Bioterrorismus unter der Problematik subsumiert werden soll, ist letztlich eine politische Frage, welche basierend auf der Bedrohungslage zu beantworten ist. Bekannt ist nur, dass Länder wie die USA erhebliche Mittel in diesen Bereich investieren.
Klar ist auch, dass weder Pandemien noch solche Bedrohungen an Landesgrenzen haltmachen. Die Mobilität der Menschen, aber auch die intensivierten Warenströme werden ihren Beitrag dazu leisten – die Ausbreitung der Geflügelgrippe durch Flugpassagiere und Gefriergeflügeltransporte ist nur ein Beispiel.
Durch die limitierte Forschungskapazität und die künftig fehlende Entwicklungs- und Produktionskompetenz verlieren wir in unserem Land nicht nur die Eigenständigkeit, sondern auch die Flexibilität, auf solche Entwicklungen schnell reagieren zu können. Die Schweiz muss künftig also voll auf das Ausland setzen. Der Bundesrat, das entnehme ich seiner Antwort auf meine Interpellation, nimmt dies in Kauf, denn er «verzichtet ... auf jegliche Intervention wie etwa den Schutz einer inländischen Produktion».
Hinter diese Strategie zur ausschliesslichen Beschaffung von Impfstoffen im Ausland setze ich ein Fragezeichen. Sie funktioniert so lange, wie die Märkte spielen und wie sich die Partner an Verträge halten. Bricht eine dieser beiden Komponenten weg, ist die Schweizer Bevölkerung dem Gang der Dinge schutzlos ausgeliefert. Zudem besteht die Gefahr, dass das Lieferland bei Ausbruch einer Pandemie seine Grenzen bezüglich der Ausfuhr des Impfstoffs schliesst.
Abschliessend noch etwas: Was bei einem Wegfall der bilateralen Verträge passiert, will ich gar nicht speziell ins Feld führen. Immerhin ist davon auszugehen, dass die gegenseitige Akzeptanz der Qualitäts- und Konformitätsbescheinigungen nicht mehr spielen würde. Dann würde die Versorgung auch ohne Pandemie schwieriger und die Abhängigkeit vom Ausland noch grösser. Wir können nur hoffen, dass es nicht so weit kommt.

Berset Alain, conseiller fédéral: Monsieur Eder, vous nous dites que la réponse n'est pas très satisfaisante. Lorsque j'ai posé les mêmes questions que vous il y a déjà une année et demie, à savoir si nous avions des capacités de production en Suisse, j'ai constaté aussi de mon côté que ce n'était effectivement pas le cas, ce que l'on peut considérer comme une situation insatisfaisante. Vous le décrivez d'ailleurs très bien dans votre interpellation.
Je souhaite rappeler tout d'abord que l'approvisionnement de la population en médicaments, mais aussi en vaccins, constitue une exigence majeure pour la Confédération. Nous nous y attelons en optimisant constamment les conditions-cadres et en simplifiant la fabrication, l'importation et l'autorisation des médicaments. En ce qui concerne spécifiquement les vaccins, il n'y a pas de production de vaccins contre la grippe en Suisse, qu'elle soit saisonnière ou pandémique. Il est vrai que certaines entreprises, en tant qu'entreprises pharmaceutiques suisses, produisent des vaccins, mais uniquement à l'étranger. Plusieurs raisons expliquent cette situation, que l'on peut trouver bonne ou non – nous pourrons y revenir tout à l'heure.
Tout d'abord, l'argument technique: la production de vaccins pandémiques se fonde sur celle des vaccins saisonniers. Donc si vous n'avez pas d'infrastructure idoine à la production de vaccins saisonniers, vous n'arrivez pas non plus à développer une chaîne de production pour les vaccins pandémiques. Pour pouvoir le faire, il faut s'appuyer sur des connaissances spécialisées, et nous n'avons pas ces lignes de production ni ces compétences en Suisse. La question se poserait différemment si nous avions quelque chose d'existant à soutenir, ce qui n'est pas le cas.
Deuxièmement, l'argument financier: les coûts en termes d'infrastructure, de lignes de production à construire, de charges pour la recherche et le personnel qualifié sont très élevés. Ces coûts proviennent notamment de l'actualisation nécessaire en matière de recherche et de développement, et les fabricants renoncent donc, pour des raisons économiques, à produire des vaccins en Suisse.
Par conséquent, la question qui se pose est la suivante: faut-il créer une capacité de production en Suisse et faut-il un soutien de l'Etat pour le faire? Mettre sur pied des capacités de production nationale, par le soutien d'entreprises privées ou par la création de structures étatiques, dans la perspective exclusive d'un approvisionnement du pays lors d'une pandémie, n'apparaît ni adéquat, ni réalisable pour le Conseil fédéral. Il s'agit d'investissements financiers qui seraient, selon notre analyse, disproportionnés par rapport aux risques – c'est naturellement toujours la question qui se pose. Nous considérons qu'en cas de pandémie, l'approvisionnement de la population suisse peut être assuré avec des vaccins qui sont fabriqués à l'étranger; cela en quantité suffisante et avec – et c'est très important – la qualité requise. S'il n'y a pas une production en continu, on ne peut pas inventer une chaîne de production, essayer de dévelop-

per des vaccins et, pour les vaccins saisonniers, garantir cette qualité.
A propos de la disponibilité des médicaments et des vaccins, des mesures ont été prises pour garantir autant que possible un approvisionnement dans l'ensemble des domaines. Nous avons une plate-forme, qui regroupe les offices et les acteurs compétents pour identifier aussi vite que possible – et c'est un élément décisif! – si nous avons une éventuelle pénurie dans tel ou tel domaine, et pour prendre des mesures. Ces mesures sont internes, elles concernent l'autorisation provisoire par Swissmedic d'un médicament étranger identique au médicament qui n'est pas disponible sur le marché suisse; elles concernent également la production de médicaments par les hôpitaux, facilitée par la première révision de la loi sur les produits thérapeutiques. Ces deux mesures sont en vigueur depuis 2010 déjà et sont d'ailleurs souvent utilisées.
Outre cette plate-forme, le plan directeur visant à renforcer la recherche et la technologie biomédicale en Suisse a également défini des mesures pour préserver les conditions-cadres et les renforcer. Ce sont aussi des mesures de régulation interne, qui visent l'accélération des procédures administratives pour l'autorisation des mises sur le marché des médicaments et leur admission dans la liste des spécialités. Voilà quelques éléments.
Je vois bien que ce n'est pas satisfaisant si nous avons comme objectif la capacité de produire en Suisse, en quantité suffisante et avec la qualité suffisante, des vaccins pandémiques. La question qu'on pourrait aussi se poser, si on le souhaite absolument, est celle de savoir quelles en seraient les conséquences. Nous pourrions les étudier, si vous le souhaitez, mais pas sur la base d'une interpellation. Nous pourrions voir ce que cela signifie en termes d'investissements, et ensuite déclarer que nous souhaitons le faire, que nous allons le financer, que nous allons l'encourager ou alors dire que nous ne souhaitons pas le faire. Le Conseil fédéral ne souhaite pas le faire; mais c'est une possibilité qui techniquement existe. Cela ne nous paraît pas nécessaire, parce que jusqu'à présent nous avons toujours réussi – et nous avons pu en apporter la preuve – à assurer l'approvisionnement nécessaire en achetant des vaccins fabriqués à l'étranger.

13.4192

Interpellation Cramer Robert. Ende der Sonderregelung im Bereich der Krankenversicherung für schweizerische und französische Grenzgängerinnen und Grenzgänger. Der Bundesrat muss eingreifen

Interpellation Cramer Robert. Fin du régime particulier d'assurance-maladie pour les travailleurs suisses et français frontaliers. Une intervention du Conseil fédéral est nécessaire

Ständerat/Conseil des Etats 04.03.14

Le président (Hêche Claude, premier vice-président): L'auteur de l'interpellation est satisfait de la réponse écrite du Conseil fédéral. Il demande toutefois la discussion. – Ainsi décidé.

Cramer Robert (G, GE): Effectivement, il y a peut-être quelque chose d'un peu paradoxal à se déclarer satisfait et à demander tout de même l'ouverture d'une discussion.
La satisfaction vient du fait que, dans sa réponse, le Conseil fédéral dit très clairement que l'on ne peut pas se borner à une application mécanique de la note conjointe qui avait été faite à l'époque concernant cette problématique du droit d'option et qu'il faut aller au-delà. Et le Conseil fédéral fait part de «l'importance que revêt la clarification des conditions d'une transition la plus souple possible, en particulier afin de garantir la continuité des soins déjà entamés en Suisse». Cela est extrêmement important et je le considère comme extrêmement satisfaisant.
Au-delà de cette satisfaction, pourquoi demander l'ouverture d'une discussion? Tout d'abord pour avoir l'occasion de remercier le Conseil fédéral de sa réponse et ensuite parce que nous sommes ici dans un dossier qui est extrêmement évolutif. Le Conseil fédéral le relève du reste: en conclusion à sa réponse à l'interpellation, il indique qu'«à l'heure actuelle, les modalités concrètes de mise en oeuvre de ce réaménagement interne à la France sont encore en cours d'élaboration par les autorités compétentes de cet Etat» et donc on ne sait pas encore exactement jusqu'où on pourra aller dans les aménagements qui vont être décidés.
Dans le cadre de ce processus évolutif, il me semble utile de signaler au Conseil fédéral qu'il y a encore des doutes en ce qui concerne la validité de la décision qui a été prise par le gouvernement français de mettre fin au droit d'option des frontaliers, droit d'option qui pouvait donc s'exercer entre la CMU, qui est la couverture maladie universelle française, et une assurance privée française.
Actuellement, se basant notamment sur le fait que certains considèrent que les informations qui avaient été données aux frontaliers au moment de l'exercice de ce droit d'option peuvent être considérées comme peu claires et insuffisantes, le Conseil d'Etat du canton de Genève a demandé un avis de droit pour savoir dans quelle mesure la réouverture du droit d'option devrait être accordée aux frontaliers. Pour cet avis de droit, un délai de remise du rapport a été fixé au 15 avril 2014 et il va de soi que dès que les conclusions de cet avis seront connues, elles seront communiquées immédiatement au Conseil fédéral.
Cela étant, et quelles que soient les conclusions auxquelles l'avis de droit pourrait aboutir, il est évident que ce dossier mérite d'être suivi. Il mérite d'être suivi parce qu'il concerne tout un système de soins – et à cet égard je relève que cette interpellation a été signée par tous mes collègues des régions frontalières avec la France, c'est dire l'importance qu'elle revêt. Aujourd'hui, de part et d'autre de la frontière, s'est organisé un système de soins, avec des capacités adéquates et suffisantes en Suisse pour répondre aux besoins, s'agissant aussi bien des médecins privés en cabinet que de la médecine hospitalière, capacités qui, dans le même temps, ne trouvent pas leur pendant en France, pays qui présente une sous-dotation absolument évidente. Au-delà de ces questions de planification sanitaire, il faut tout de même considérer qu'on a affaire ici, dans le domaine des soins, à une multitude de situations individuelles. Il y a les situations – dont fait état la réponse du Conseil fédéral – de celles et ceux qui sont actuellement en traitement pour des affections graves, des personnes qui sont dans une situation de détresse et d'angoisse. Evidemment, il ne s'agit pas d'ajouter à cela l'incertitude.
Indépendamment des personnes qui sont actuellement atteintes dans leur santé, pour l'avenir il est nécessaire d'essayer de rechercher une solution gagnant-gagnant, une solution qui soit favorable pour nos partenaires français, dont le système de soins à proximité de la frontière est actuellement fortement lacunaire et ne pourrait pas absorber de nouveaux assurés. Dans le même temps, il s'agit de trouver une solution satisfaisante pour toutes celles et tous ceux qui souhaitent pouvoir continuer à avoir accès à une médecine de proximité dans des hôpitaux suisses ou à être soignés par des médecins privés suisses.
C'est en ce sens que je remercie vivement le Conseil fédéral de sa réponse.

Berset Alain, conseiller fédéral: Merci à Monsieur Cramer pour l'appréciation de la situation. Nous avons également démontré avec la réponse qui a été donnée que nous prenions très au sérieux cette problématique. Mais, dans l'ensemble de la réflexion, nous devons aussi considérer qu'il s'agit d'une décision française qui s'applique à des résidents en France. Naturellement, cela nous donne la possibilité et le devoir de mener des discussions aussi étroites que possible avec notre voisin, mais avec un certain respect pour la capacité qu'il a à déterminer de manière autonome ce qu'il souhaite accomplir.
Je dois vous dire qu'évidemment nous avons à ce sujet des contacts très réguliers avec la France. Durant les derniers mois, nous en avons eu beaucoup et il y en a encore eu ces derniers jours. Il y en aura encore ces prochains jours. Nous accompagnons et suivons cette évolution de près, non pas de manière très démonstrative – vous l'aurez remarqué –, mais de manière assez efficace puisque les échanges d'informations que nous avons menés ont permis d'aboutir à une certaine clarification dans ce dossier.
Dans le fond, vous avez mentionné l'essentiel, à savoir non pas des questions de système, d'organisation ou de réouverture ou non de telles ou telles possibilités. D'ailleurs, je peux vous dire en passant que, si nous disons clairement que nous ne sommes pas disposés à soumettre une nouvelle fois aux autorités françaises la question de l'exercice du droit d'option, c'est aussi parce que la France nous a dit clairement qu'elle n'était pas disposée à en discuter. A partir de là, il nous paraît plus approprié, comme vous l'avez fait dans votre intervention, de nous concentrer sur l'essentiel, à savoir les soins, les situations personnelles, les personnes concernées dans le fond, de nous concentrer aussi sur la discussion autour des capacités qui existent de part et d'autre pour répondre à des besoins en fonction d'un bassin de population et pas uniquement en fonction d'une frontière.
A ce niveau-là, je crois que l'on peut dire qu'il y a eu une évolution assez claire de la situation. On a le sentiment qu'il y a une certaine souplesse dans l'application, que plus le temps passe et plus on se rend compte de part et d'autre de ce que cela signifie sur le terrain. Nous avons pris connaissance avec intérêt des grandes lignes du projet de dispositif qui serait mis en place dans le cadre de la CMU pour assurer les travailleurs frontaliers et les membres de leurs familles. Nous avons pris note aussi de l'annonce qui consiste à vouloir faciliter l'accès aux soins en Suisse des travailleurs frontaliers assurés à la CMU, avec quelques règles qui doivent permettre – au-delà d'une décision qui paraissait assez dure et assez sèche – de trouver une manière pragmatique de résoudre les problèmes. C'est important pour les personnes concernées, pour les soins qui sont en cours et, pour ces personnes-là, pour la prévisibilité. J'ai constaté également – et j'ai trouvé cela très intéressant – que les associations qui se sont prononcées à ce sujet ont évalué positivement les pas réalisés, ont souligné l'évolution positive des dernières semaines et des derniers mois et ont souhaité que l'on trouve une solution pragmatique.
Je peux encore ajouter que nous allons poursuivre les échanges – j'aurai encore personnellement l'occasion ces prochains jours d'avoir des échanges à ce sujet – pour souligner l'intérêt que nous portons à ces questions, à l'accompagnement de la mise en oeuvre de cette décision de la France qui s'applique aux résidents français, car nous sommes fortement concernés – je pense notamment à la région genevoise.

13.4110

Interpellation Fournier Jean-René. Physiotherapietarif. Das Ende für selbstständige Physiotherapeutinnen und -therapeuten?

Interpellation Fournier Jean-René. Tarif de physiothérapie. Est-ce la fin de la physiothérapie indépendante?

Ständerat/Conseil des Etats 04.03.14

Le président (Hêche Claude, premier vice-président): Monsieur Fournier est partiellement satisfait de la réponse écrite du Conseil fédéral et demande la discussion. – Ainsi décidé.

Fournier Jean-René (CE, VS): Je remercie le Conseil fédéral pour sa réponse à mon interpellation et pour la qualité didactique de sa démonstration sur le distinguo subtil opéré par la loi quant aux compétences attribuées au Conseil fédéral et aux cantons. La compétence touchant à la structure tarifaire est attribuée au Conseil fédéral et la compétence quant aux valeurs du point tarifaire est du ressort des cantons. Voilà qui devrait certainement mettre fin à la partie de ping-pong entre cantons et Confédération quant à la fixation de ces tarifs.
Dans sa réponse, le Conseil fédéral se dit favorable à un approvisionnement en soins de physiothérapie de haute qualité et à un coût abordable. Et il constate qu'il n'y a pas de pénurie dans le domaine de la physiothérapie. Il n'y a peut-être effectivement pas de pénurie dans le domaine de la physiothérapie, mais ce qu'il y a de vraiment préoccupant dans ce domaine d'activité en Suisse, c'est la tendance marquée ces dernières années à une étatisation rampante de la profession de physiothérapeute. La cause principale de cette étatisation rampante est certainement à rechercher dans la politique tarifaire misérable pratiquée ces seize dernières années.
Imaginez que vous exerciez depuis plus de seize ans une activité indépendante dans le secteur de la physiothérapie. Les exigences de cette profession sont élevées, en termes de formation et de responsabilités. Pourtant, bien que vous ayez de plus en plus d'expérience avec vos années de pratique, votre rémunération n'a, elle, pas évolué au cours de ces seize dernières années. Elle n'a pas changé depuis 1997, depuis le dernier millénaire, malgré l'amélioration de vos qualités professionnelles et malgré le renchérissement.
Nombreux sont les membres de la profession à penser fermer leur cabinet pour cause de non-rentabilité et à vouloir s'engager comme employé dans un hôpital ou d'autres structures de soins.
L'accès aux prestations de physiothérapie serait ainsi fortement restreint. La profession proteste depuis des années contre cette situation intenable, mais reste l'otage du partenaire tarifaire, qui par son comportement – et peut-être même paradoxalement – pousse à l'étatisation de la profession, ce qui contribue in fine à une hausse des coûts de la santé, par une élimination de la concurrence de cabinets privés. Il serait d'ailleurs très intéressant de disposer d'une étude comparative sur ce que coûte la physiothérapie en milieu hospitalier par rapport à la physiothérapie pratiquée en cabinet privé. Pour l'instant, je me contente de me réjouir de constater que la qualité des soins de physiothérapie vous tient à coeur, Monsieur le conseiller fédéral, et que vous suivez attentivement la situation. La physiothérapie est considérée en effet comme l'un des piliers des soins de santé primaire, un pilier très important, notamment au regard du vieillissement de la population. Le maintien et le développement d'une activité indépendante dans le domaine de la physiothérapie méritent certainement toute notre attention. Ce

maintien et ce développement passent par des solutions pragmatiques concernant les tarifs, mais aussi, évidemment, par la création d'un nombre suffisant de places de formation. Il appartient aux associations et aux partenaires de trouver une solution commune pour l'avenir et au Conseil fédéral de garantir une approche pragmatique et le respect de l'autonomie tarifaire.

Berset Alain, conseiller fédéral: Monsieur Fournier, je suis l'ensemble de votre démonstration, à une exception près. Je n'ai pas compris en quoi tout cela nous mènerait à ce que vous appelez une étatisation rampante. Je ne crois pas que l'on puisse le formuler ainsi. Pour le reste, il s'agit naturellement d'une situation que je connais également.
Je vous remercie aussi de l'appréciation que vous avez formulée sur la réponse du Conseil fédéral. Nous avons effectivement essayé de manière aussi claire que possible de montrer qui est responsable où et de quoi. Ce clair partage des responsabilités dans le domaine de la santé est souvent une clé qui permet d'avancer. Ce n'est déjà pas toujours simple de pouvoir, de manière claire et précise, dire qui est compétent pour quoi. Effectivement, le Conseil fédéral a la compétence d'adopter, sur la proposition des partenaires tarifaires, une structure tarifaire – une structure qui n'a pas évolué depuis seize ans, vous l'avez mentionné –, qui est la même qu'en 1998 lors de son adoption. Par ailleurs, comme élément du tarif, il y a la valeur du point tarifaire, qui est généralement valable au niveau cantonal et qui peut être fixée, en cas de désaccord, par le gouvernement cantonal compétent. C'est donc l'autorité d'approbation, à savoir le Conseil fédéral dans le domaine du tarif et le canton dans le domaine du point, qui peut être interpellée.
Vous posez la question de la compétence subsidiaire du Conseil fédéral. Oui, nous avons une compétence subsidiaire qui peut être utilisée. Le Conseil fédéral peut procéder à des adaptations dans la structure tarifaire seulement à la condition que la structure tarifaire s'avère inappropriée et que les partenaires soient incapables de s'entendre sur la révision. Cela implique qu'il y a eu des négociations mais que celles-ci n'ont pas abouti et que l'on a conclu à l'échec des négociations.
Bien sûr, le Conseil fédéral est prêt à faire usage de sa compétence subsidiaire dans d'autres domaines que la médecine de famille, là où cela pourrait s'avérer nécessaire. Il faut que les critères que j'ai mentionnés soient remplis. Ce qui semble ne pas être le cas actuellement dans le domaine de la physiothérapie.
J'ai constaté que le principal point de discussion dans le domaine de la physiothérapie, ce n'est pas tellement la structure tarifaire en tant que telle, c'est plutôt la valeur du point. Le fait que ce soit la valeur du point qui soit au coeur de la discussion ne crée pas encore les conditions qui permettraient d'envisager une révision de la structure du tarif.
Je sais que des négociations sont en cours entre les partenaires tarifaires en vue d'une révision totale. On ne peut que souhaiter que cela aboutisse, évidemment. En attendant, c'est la structure tarifaire actuelle qui reste applicable. Si les négociations devaient échouer, si on arrivait à la conclusion que la structure tarifaire n'est plus adaptée, naturellement nous serions prêts à examiner s'il est opportun ou non de procéder à des adaptations de cette structure. C'est ce que je pouvais ajouter à la réponse écrite qui vous a été transmise.

13.4125

Postulat Eder Joachim. Mehr Transparenz für Patienten über die Qualität im Spitalbereich

Postulat Eder Joachim. Qualité dans les hôpitaux. Plus de transparence pour les patients

Ständerat/Conseil des Etats 04.03.14

Le président (Hêche Claude, premier vice-président): Le Conseil fédéral propose d'adopter le postulat.

Eder Joachim (RL, ZG): Ich danke dem Bundesrat dafür, dass er den Handlungsbedarf mit Blick auf mehr Transparenz über die Qualität im Spitalbereich erkannt hat und die Annahme meines Postulates beantragt. Ich bin froh, dass er bereit ist, eine auf wenige Indikatoren beschränkte, national vergleichbare, für Patienten und Versicherte einfach begreifbare Darstellung der wichtigsten Grössen zur Qualität einer stationären Einrichtung und ihrer Spezialitäten zu schaffen. Eine bessere Auswertung der bereits vorhandenen Daten und Qualitätsindikatoren ist nicht nur notwendig, sondern auch machbar. Ich bin überzeugt, dass die in diesem Bereich bereits aktiven Organisationen für eine Koordination und eine Zusammenarbeit zu gewinnen sind.
Nicht vergessen werden darf dabei das Thema Patientenzufriedenheit. Diverse wissenschaftliche Studien belegen, dass die Patientenzufriedenheit ein wichtiger Indikator für die Qualität medizinischer Leistungen ist. Gemäss meinen Informationen befürwortet das BAG Bestrebungen, die Entwicklung in diesem Bereich voranzutreiben. Mit den erwähnten Massnahmen kann die Zahl vermeidbarer kritischer Zwischenfälle, wie sie des Öftern vorkommen, reduziert, können Best-Practice-Behandlungen sichergestellt und kann Überversorgung, wie sie oft noch besteht, vermieden werden.
Ganz kurz noch ein Wort zur Geschichte der Qualitätsstrategie des Bundes im Gesundheitswesen: Die Strategie ist nun schon mehrere Jahre alt. Ein erster Bericht stammt aus dem Jahr 2009, er war eine Antwort auf die Evaluation der Geschäftsprüfungskommission des Ständerates vom 13. November 2007 über die Rolle des Bundes bei der Qualitätssicherung nach KVG. Ein weiterer «Konkretisierungsbericht» datiert vom 25. Mai 2011. Mit Spannung wird nun die in Aussicht gestellte gesetzliche Grundlage zur Umsetzung dieser Qualitätsstrategie erwartet. Ich weiss, dass dies nicht Thema dieses Postulates ist, und deshalb fahre ich hier jetzt auch nicht weiter; aber ich gehe davon aus, Herr Bundesrat, dass Sie uns eine Vorlage mit Augenmass präsentieren werden.
Ich danke Ihnen, wenn Sie dem Antrag des Bundesrates folgen und das Postulat annehmen.

Berset Alain, conseiller fédéral: Je vous invite, au nom du Conseil fédéral, à adopter ce postulat, parce que le Conseil fédéral reconnaît le besoin d'information, évoqué par Monsieur le conseiller aux Etats Eder dans le postulat. Il faut préciser en même temps que la consultation d'un nombre réduit d'indicateurs ne suffit pas pour procéder à une évaluation différenciée de la qualité des prestations – mais cela nous occupera par la suite. Depuis 2009, la Confédération publie des données sur le nombre de cas et le taux de mortalité dans les hôpitaux suisses de soins aigus. Ce sont des chiffres qui portent sur 41 pathologies et interventions. C'est probablement un premier pas important dans la recherche progressive de la transparence.
J'aimerais dire encore un mot sur la stratégie de qualité. Vous l'avez dit, cela ne fait pas l'objet du postulat, mais je

vous donnerai juste une information à ce sujet. Les travaux avancent et ce n'est pas une situation très simple car beaucoup d'intérêts sont à prendre en considération. Ce que je peux vous communiquer, c'est un élément de calendrier: nous avons prévu, dans la première moitié de cette année encore, de mettre en consultation un projet pour mener un premier débat public. Cela signifie que nous aurons bientôt l'occasion de nous entretenir publiquement sur un projet de base légale.

Angenommen – Adopté

12.3103

Motion Graf-Litscher Edith. Spitalinfektionen. Umkehr der Beweislast

Motion Graf-Litscher Edith. Infections hospitalières. Renversement du fardeau de la preuve

Nationalrat/Conseil national 11.09.13
Ständerat/Conseil des Etats 04.03.14

Le président (Hêche Claude, premier vice-président): Vous avez reçu un rapport écrit de la commission. La commission propose, par 8 voix contre 0 et avec 4 abstentions, de rejeter la motion. Le Conseil fédéral propose également le rejet de la motion.

Schwaller Urs (CE, FR), für die Kommission: Jede Spitalinfektion ist eine Infektion zu viel. Gemäss den in der nationalrätlichen Debatte gestützt auf Swissnoso genannten Zahlen ist davon auszugehen, dass in der Schweiz jährlich etwa 70 000 Patienten Spitalinfektionen erleiden, welche für 2000 Patienten, so die Zahlen, sogar zum Tode führen. Gemäss dem Bericht vom Juni 2013 über die von Swissnoso durchgeführte Erfassung postoperativer Wundinfektionen waren in der Periode 2009–2011 die Infektionsraten in der Schweiz denen in anderen Ländern ähnlich, wobei bei einzelnen Eingriffen die Schweizer Rate leider sogar tendenziell höher ist.
Handeln ist dringend geboten, das ist für die Kommission unbestritten. Der Bundesrat will dies aber prioritär mit seiner Qualitätsstrategie der unmittelbaren Qualitätsverbesserung tun. Diese geht von verbesserten Hygienemassnahmen des behandelnden und pflegenden Personals aus und führt über Minimalstandards, Standards der Spitaleinrichtungen bis zur Verabreichung der richtigen Medikamente und Antibiotika. Die Idee ist, Standards festzulegen und ihre Einhaltung dann in den Qualitätsvergleichen der Spitäler zu veröffentlichen. Dies scheint der Kommission der zielführende Weg zu sein. Es ist zu erwarten, dass die Publikation der Messresultate für die Spitäler einen wesentlichen Anreiz schaffen wird, nachhaltige Verbesserungsmassnahmen einzuleiten.
Mit der Motion wird nun verlangt, die Infektionsraten prioritär durch die Umkehr der Beweislast im einzelnen Schadenfall zu senken. Die Motionärin will damit das Problembewusstsein der Akteure vor allem über die einzelnen Schadenfälle und deren haftungsrechtliche Erledigung erhöhen. Die Kommission ist von diesem Vorgehen nicht überzeugt. Sie lehnt einen Systemwechsel im Haftpflichtrecht ab und erachtet die Umkehr der Beweislast nicht als geeignete Massnahme für die erwünschte Eindämmung der Infektionen. Diese ist, wie gesagt, über die Qualitätsstrategie des Bundesrates sehr viel besser und schneller zu erreichen. Es kommt hinzu, dass die generelle Umkehr der Beweislast, also dass sich dann das Spital quasi exkulpieren muss, die Spitäler vor grössere haftungsrechtliche Probleme stellt und vor allem auch den verschiedenen Regelungen der Haftungsfragen – öffentliche Spitäler mit einer Staatshaftung versus Privatspitäler – nicht Rechnung trägt.
Schliesslich und endlich sei noch gesagt, dass sich, gemäss der Stellungnahme der FMH, die wir erhalten haben, die vorgeschlagene Beweislastumkehr für Patienten, die alt oder polymorbid sind oder die eine geschwächte Immunabwehr haben, sogar kontraproduktiv auswirken könnte. In der Tat würde damit indirekt ein Anreiz geschaffen, möglichst keine Patienten mehr aufzunehmen, die selbst infektionsgefährdet sind oder andere Patienten infizieren könnten.
Aus den genannten Gründen beantragt Ihnen die Kommission mit 8 zu 0 Stimmen bei 4 Enthaltungen, die Motion abzulehnen.

Berset Alain, conseiller fédéral: Tout d'abord, il faut que je vous parle un peu des infections nosocomiales et de ce sujet qui pose naturellement un problème dans les hôpitaux. Ce n'est pas directement le sujet qu'aborde la motion, mais c'est naturellement une priorité pour nous de pouvoir réduire ce taux d'infections nosocomiales. Il ne sera jamais possible de les empêcher toutes. Mais il y a des mesures qui peuvent être prises pour les limiter et il faut tout faire pour les limiter. C'est un objectif de la stratégie «Santé 2020» du Conseil fédéral et aussi un des trois projets pilote de la stratégie fédérale en matière de qualité médicale et de sécurité des patients. Je dois vous dire que la nouvelle loi sur les épidémies, acceptée par le peuple en septembre dernier, offre également des outils qui permettent à l'Office fédéral de la santé publique d'élaborer et de mettre en oeuvre des programmes nationaux destinés à surveiller les infections liées aux soins et la résistance des agents pathogènes. En visitant un hôpital, j'ai eu récemment l'occasion de m'entretenir de ce sujet avec les professionnels concernés. C'est très intéressant de voir à quel point il faut agir rapidement. J'ai vu aussi qu'ils étaient très conscients du fait que les mesures doivent être prises de manière très coordonnée, très décidée, à temps. Et naturellement, la publication en 2013 de résultats qui concernent l'évaluation des infections nosocomiales par l'Association nationale pour le développement de la qualité dans les hôpitaux et les cliniques devrait inciter les hôpitaux à toujours s'améliorer dans ce domaine.
Le deuxième point de la motion est le renversement du fardeau de la preuve. Il nous semble que ce n'est pas un élément qui peut être adopté sur la base d'une motion. Mais par contre, nous pouvons confirmer que cette question sera évaluée de manière complète dans le cadre de rapports relatifs à plusieurs postulats nous conduisant à examiner globalement les droits des patients. Mais dans un premier temps, nous le ferons dans le cadre du rapport de commission, pour ensuite pouvoir fonder notre réflexion. Nous jugerons alors de la nécessité ou non de changements.
Avec cette argumentation, je vous invite à rejeter la motion.

Abgelehnt – Rejeté

12.3816

Motion Steiert Jean-François. Gleichbehandlung der Patientinnen und Patienten beim Zugang zu Medikamenten

Motion Steiert Jean-François. Accès aux médicaments. Egalité de traitement des patients

Nationalrat/Conseil national 22.03.13
Ständerat/Conseil des Etats 04.03.14

Le président (Hêche Claude, premier vice-président): Un rapport écrit de la commission vous a été remis. La commis-

sion propose, à l'unanimité, d'adopter la motion. Le Conseil fédéral propose également l'adoption de la motion.

Stöckli Hans (S, BE), für die Kommission: Die Motion Steiert, die der Nationalrat angenommen hat und die der Bundesrat zur Annahme empfiehlt, möchte eine Verbesserung der Gleichbehandlung der Patientinnen und Patienten beim Zugang zu Medikamenten erreichen. Es geht um die Regelung der Vergütung von Medikamenten, die entweder nicht auf der Spezialitätenliste sind oder ausserhalb der Indikationen gebraucht werden oder die gar nicht in der Schweiz zugelassen sind, also sogenannte Off-Label-Use-Produkte.
Seit 2011 gibt es, gestützt auf die bundesgerichtliche Praxis, eine entsprechende Regelung in den Artikeln 71a und 71b der Verordnung über die Krankenversicherung, aber diese Regelung weist noch Mängel auf. Auf der einen Seite wurden diese Mängel im Rahmen einer Studie der Krebsliga Schweiz erhoben, und auf der anderen Seite hat auch das Bundesamt für Gesundheit entsprechende Untersuchungen durchgeführt und im Verlaufe der letzten Tage auch kommuniziert.
Das Problem ist, dass heute die Übernahme der Kosten sehr unterschiedlich gehandhabt wird. Es kommt darauf an, wo man wohnt und bei welcher Versicherung man untergebracht ist. Individuelle Faktoren werden ebenfalls berücksichtigt. Die Resultate der Studie der Krebsliga sind in weiten Teilen kongruent mit den Resultaten der Studie des Bundesamtes für Gesundheit.
Am 27. Mai 2013 hat Infras Lösungsansätze vorgeschlagen. Auf der einen Seite sollte das Nutzenbewertungsverfahren vereinheitlicht werden. Das heisst, es sollte verhindert werden, dass gleiche Massnahmen in der Nutzenbewertung unterschiedlich beurteilt werden, die Nutzenbewertung sollte standardisiert werden und dementsprechend eine grössere Rechtssicherheit entstehen. Auf der anderen Seite hat man auch versucht, eine Regelung zu finden, um die Vergütung zu vereinheitlichen, damit schweizweit die gleichen Regeln gelten.
Das Bundesamt hat in seiner Studie auch noch festgestellt, dass es bei der Informationstätigkeit ein Verbesserungspotenzial gibt. Bei der Gesuchseinreichung sollten die gleichen Berichtspunkte berücksichtigt werden, damit man auch den zeitlichen Faktor besser in den Griff bekommen kann.
Die Lösung gemäss dem Beispiel, welches in der Motion dargelegt wurde, wird nicht als zielführend erachtet – auch von der Kommission nicht. Doch weil es eben nur als Beispiel genannt wird und der Bundesrat bereit ist, im Rahmen seiner weiteren Tätigkeiten andere verbesserte Finanzierungssysteme zu suchen, beantragen wir Ihnen einstimmig, die Motion anzunehmen.

Berset Alain, conseiller fédéral: Je n'ai pas énormément de choses à ajouter à ce qu'a dit le rapporteur. Je ne vais donc pas répéter ce qu'il a dit. En revanche, je souhaiterais souligner le fait qu'en reconnaissant la nécessité d'agir et en proposant d'accepter cette motion, le Conseil fédéral ne considère pas nécessairement que la solution qui est exposée dans la motion est la plus judicieuse. La solution proposée requiert un remboursement rapide, par exemple par le biais d'un prix fixé par le fabricant. Les assureurs devraient ensuite avoir la possibilité de contester, par voie de droit, s'ils estiment que le rapport entre la somme remboursée et le bénéfice thérapeutique du médicament n'est pas adéquat. Selon la décision du tribunal, la différence leur serait remboursée. Or il n'est pas envisageable d'adopter un système d'assurance dans lequel les assureurs doivent payer le prix demandé par le fabricant et ne peuvent exiger qu'après coup, par voie de droit, le remboursement des coûts trop élevés. Cela contreviendrait à la loi sur l'assurance-maladie, parce que même les prestations qui sont fournies dans des cas individuels doivent satisfaire aux critères d'efficacité, d'adéquation et d'économicité. Cet examen incombe aux assureurs.
L'usage de médicaments en marge de l'indication autorisée ou en marge de la liste des spécialités ne doit pas non plus devenir trop attrayant pour les entreprises titulaires d'une autorisation. Celles-ci devraient toujours être incitées à utiliser plutôt la voie consistant à déclarer les extensions d'indication à l'Office fédéral de la santé publique ou à veiller à ce que l'information professionnelle du médicament corresponde aux dernières études cliniques.
A cet égard, j'aimerais également évoquer la décision du Conseil fédéral du mois de mai 2013. Le 8 mai 2013, le Conseil fédéral a opté pour des mesures visant à augmenter l'incitation à déclarer les extensions d'indications. Il a simplement été prévu que le réexamen du caractère économique serait simplifié. Il a également été précisé que les processus d'admission d'un médicament sur la liste des spécialités seraient accélérés. Il est évidemment important que l'on incite à pratiquer cette voie. On doit conserver cette incitation.
Cela dit, nous sommes prêts à étudier d'autres solutions. Par conséquent, il faut continuer à tenir compte du fait que seuls les assureurs-maladie peuvent, après avoir consulté le médecin-conseil, décider au cas par cas si le remboursement à titre exceptionnel du prix d'un médicament se justifie. Chaque patient réagissant évidemment de manière différente à un traitement, on pourrait aussi prévoir des garanties spéciales de remboursement qui, selon les cas, s'avéreraient différentes après adaptation des articles 71a et 71b OAMal.
Avec ces éléments qui expliquent comment nous souhaitons mettre en oeuvre la motion en cas d'acceptation, je vous recommande de l'adopter.

Angenommen – Adopté

13.4191

Interpellation Berberat Didier. Zulassungsüberschreitender Einsatz von Medikamenten bei seltenen Krankheiten. Wo stehen wir?

Interpellation Berberat Didier. Médicaments hors étiquettes et maladies orphelines. Où en sommes-nous?

Ständerat/Conseil des Etats 04.03.14

Le président (Hêche Claude, premier vice-président): Monsieur Berberat est satisfait de la réponse écrite du Conseil fédéral. Il demande toutefois l'ouverture de la discussion. – Ainsi décidé.

Berberat Didier (S, NE): Tout d'abord, je remercie le Conseil fédéral de sa réponse. Il est en effet réjouissant de constater que notre gouvernement se préoccupe depuis plusieurs années de cette question des maladies rares qui touchent – il faut le rappeler – 6 à 8 pour cent de la population de notre pays, donc à peu près 500 000 personnes en Suisse.
On connaît de mieux en mieux la problématique de ces 7000 pathologies qui touchent pour chacune d'elles moins d'une personne sur 2000. Comme ces maladies sont rares, on sait que la recherche n'est pas forcément rentable et qu'il existe peu ou pas de médicaments contre ces pathologies. Ceux qui en souffrent se voient donc prescrire des médicaments peu courants ou destinés à lutter contre d'autres pathologies. Nous avons débattu tout à l'heure – et je suis heureux de constater que la motion Steiert 12.3816 a été acceptée – l'extension éventuelle des indications en question.
Il est clair que les articles 71a et 71b de l'ordonnance sur l'assurance-maladie qui ont été introduits par le Conseil fédéral en 2011 sont une avancée importante pour régler cette question qui touche beaucoup de personnes, non seulement

dans notre pays, mais aussi dans le monde entier. Cependant – cela a été relevé par le rapport de la commission sur la motion Steiert –, la prise en charge des traitements par l'assurance-maladie n'est pas forcément garantie, puisqu'elle est décidée au cas par cas, sur avis du médecin-conseil, par l'assurance; avec le risque d'inégalité de traitement suivant la caisse-maladie à laquelle on est affilié ou le canton de domicile. Il est par conséquent extrêmement important – et je pense que le Conseil fédéral est d'accord avec moi –, qu'il y ait une meilleure coordination entre les médecins et les assureurs dans ce domaine.

C'est la raison pour laquelle nous attendons avec impatience l'évaluation de la mise en oeuvre de ces deux articles qui sera rendue publique en avril 2014, nous dit le Conseil fédéral. J'ai vu que la commission aurait déjà pris connaissance de celle-ci, lors de sa séance du 12 février 2014. Je sais aussi que cette évaluation, ou du moins certains résultats, ont été dévoilés lors d'un colloque qui a eu lieu le 1er mars 2014 à l'Université de Berne et qui traitait des maladies rares. Je suis donc très heureux et impatient de voir ce que l'évaluation fera ressortir concernant cette problématique.

Enfin, vous le savez, certains pays européens ont adopté des concepts nationaux, la France par exemple en 2005. Je suis donc satisfait de voir que la Suisse examine actuellement un concept national. Il y a un certain nombre de pistes qui pourraient être examinées et le Conseil fédéral les connaît. Une meilleure information des patients et des médecins doit être effectuée. Vu la multiplicité des maladies rares, il est aussi important de spécialiser éventuellement quelques hôpitaux ou un hôpital dans une pathologie particulière ou un groupe de pathologies particulières.

Bien entendu, comme la recherche doit encore être améliorée, il serait important que le Conseil fédéral, dans son concept, puisse faire en sorte d'inciter le privé à faire de la recherche. Or le privé, ce n'est pas de la philanthropie, il faut que cela soit rentable. Le problème récurrent avec les maladies rares, c'est que peu de médicaments peuvent être vendus, ce qui n'encourage pas forcément la recherche. Il faudrait éventuellement inciter la recherche publique à se spécialiser dans ce domaine et pourquoi pas avec une coordination internationale.

Donc je remercie vraiment le Conseil fédéral de sa réponse et j'attends avec impatience la suite des opérations.

Berset Alain, conseiller fédéral: Il y a peu de choses à ajouter, vous avez dit l'essentiel, et vous disposez également de la réponse écrite du Conseil fédéral à l'interpellation.

Les articles 71a et 71b de l'ordonnance sur l'assurance-maladie sont entrés en vigueur au mois de mars 2011. Ils règlent vraiment la question du remboursement de médicaments ne figurant pas sur la liste des spécialités ou utilisés pour d'autres indications que celles autorisées par Swissmedic dans l'information professionnelle. Cela fait plus de trois ans que ces dispositions sont en vigueur et la question, évidemment sur la base de l'évaluation de la mise en oeuvre, est de voir quelles sont les mesures supplémentaires qui peuvent être prises. Nous sommes en train d'étudier cet aspect.

L'assurance obligatoire des soins prend en charge les coûts pour les cas où l'usage de médicaments permet d'escompter un bénéfice élevé pour une maladie susceptible d'être mortelle ou de poser des problèmes de santé graves ou chroniques pour la personne assurée. De plus, il ne faut pas qu'il y ait une autre alternative thérapeutique et que le rapport entre le coût et le bénéfice thérapeutique soit adéquat. Là, il faut évidemment évaluer au cas par cas. Les assureurs prennent en charge les coûts uniquement après avoir consulté le médecin-conseil. Les critères fixés aux articles 71a et 71b de l'ordonnance sur l'assurance-maladie s'appliquent à tous les médicaments, indépendamment du fait de savoir s'ils servent à traiter une maladie courante ou rare. Donc, l'évaluation se poursuit et nous prenons note de l'ensemble de vos remarques pour ce qui concerne les réflexions futures.

Nul doute que ce sujet réapparaîtra au cours de nos travaux à venir. C'est aussi l'un des éléments importants de la stratégie du Conseil fédéral que de poursuivre la réflexion sur ces questions. Avec la motion qui nous a été transmise précédemment, des réflexions peuvent se développer dans ce domaine conjointement avec l'Office fédéral de la santé publique.

12.3229

Motion Reimann Maximilian. Verlängerung der gebundenen Selbstvorsorge (Säule 3a) bis zur endgültigen Aufgabe der Erwerbstätigkeit

Motion Reimann Maximilian. Prolonger la prévoyance individuelle liée (pilier 3a) jusqu'à la date de cessation définitive de l'activité lucrative

Nationalrat/Conseil national 11.09.13
Ständerat/Conseil des Etats 04.03.14

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Es liegt ein schriftlicher Bericht der Kommission vor. Die Kommission beantragt einstimmig, die Motion abzulehnen. Der Bundesrat beantragt ebenfalls die Ablehnung der Motion.

Keller-Sutter Karin (RL, SG), für die Kommission: Wir haben hier vorliegend eine Motion von Herrn Nationalrat Maximilian Reimann. Maximilian Reimann will erstens, dass der Bundesrat beauftragt wird, die Verordnung über die steuerliche Abzugsberechtigung für Beiträge an anerkannte Vorsorgeformen so zu ändern und per 1. Januar 2013 in Kraft zu setzen, dass Personen, die über das ordentliche AHV-Rentenalter hinaus erwerbstätig sind, bis zur endgültigen Aufgabe ihrer Erwerbstätigkeit steuerbegünstigte Beiträge in anerkannte Vorsorgeformen der Säule 3a leisten können. Zweitens will er, dass diese Personen den Bezug von Altersleistungen der Säule 3a bis zur endgültigen Aufgabe ihrer Erwerbstätigkeit aufschieben können.

Der Nationalrat hat der Motion in der letzten Herbstsession mit 105 zu 74 Stimmen bei 8 Enthaltungen zugestimmt. Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion. Die SGK Ihres Rates beantragt Ihnen einstimmig ebenfalls die Ablehnung dieser Motion.

Zur Ausgangslage: Bis 2007 war die Säule 3a an das gesetzliche AHV-Alter gekoppelt. Der Bundesrat hat diese Koppelung aber als untauglich erachtet und sie per 1. Januar 2008 aufgehoben: Die individuelle Nutzung der Säule 3a kann bis maximal fünf Jahre über das Rentenalter hinaus aufgeschoben werden, sofern die betroffene Person im Erwerbsleben bleibt, das heisst für Männer bis zum vollendeten 70. Altersjahr, für Frauen bis zum 69. Altersjahr.

Die Kommission kann das Anliegen des Motionärs nachvollziehen. Sie unterstützt das Anliegen, dass die ältere Bevölkerung am Erwerbsleben beteiligt bleibt und dass diese Teilnahme am Erwerbsleben über das ordentliche Rentenalter hinaus gefördert wird. Das findet die Kommission richtig, denn aufgrund der demografischen Entwicklung und aufgrund des Fachkräftemangels werden wir auf ältere Arbeitnehmende angewiesen sein.

Es ist deshalb so, ich habe das ausgeführt, dass die Verordnung per 1. Januar 2008 geändert wurde und heute bei Weiterarbeit die Möglichkeit besteht, die Altersleistungen der Säule 3a bis zum 70. Altersjahr bei Männern und bis zum

69. Altersjahr bei Frauen aufzuschieben und ebenso weiterhin steuerlich abzugsfähige Beiträge einzuzahlen. Auch die Freizügigkeitsleistung muss spätestens bis zur Vollendung des 70. Altersjahres bei Männern und des 69. Altersjahres bei Frauen bezogen werden. Diese Limite gilt als anerkannt.
Ich habe ausgeführt, dass die Kommission klar der Meinung ist, dass die Erwerbstätigkeit über den ordentlichen Zeitpunkt der Pensionierung hinaus gefördert werden soll. Das hier vorliegende Instrument bewirkt aber Ertragsausfälle, die in den Jahren bis zur Aufgabe jeglicher Erwerbstätigkeit ins Gewicht fallen, auch wenn bis dahin die Erwerbstätigkeit nur in einem geringen Ausmass ausgeübt wird. Das sind steuerliche Entlastungen. Natürlich fällt auch ins Gewicht, dass die bereits angesparten Guthaben und deren Erträge vor der Auszahlung nicht besteuert werden und dass die Steuerbelastung beim Bezug der Vorsorgeguthaben in Kapitalform zusätzlich durch den gestaffelten Bezug von mehreren Dreijahresguthaben weiter gesenkt werden kann. Es ist eine Frage der Ertragssituation.
In der Kommission wurde auch klar ausgeführt, dass gerade im Licht der Altersvorsorge 2020, die bis Ende März in der Vernehmlassung ist, hier keine einzelne Massnahme getroffen werden sollte, sondern dass dieses Thema im Rahmen der Altersvorsorge 2020 angegangen werden sollte. Es wurde auch klar der Wunsch geäussert, dass, sollte das Frauenrentenalter auf 65 Jahre angepasst werden, der Bundesrat hier auch die Verordnung anpassen muss. Das heisst, dass Frauen das gleiche Recht bezüglich ihrer Vorsorgeguthaben der Säule 3a haben, wonach diese bis zum Alter von 70 Jahren abzugsfähig bleiben. Das sind die Erwägungen der Kommission.
Ich bitte Sie, dem Antrag des Bundesrates zu folgen und die Motion abzulehnen.

Berset Alain, conseiller fédéral: Madame la conseillère aux Etats Keller-Sutter a exprimé de manière très complète l'ensemble des arguments qui incitent au rejet de la motion que vous avez entre les mains.
Il faut encore mentionner qu'un des inconvénients qui nous paraît important serait de ne plus avoir de coordination du pilier 3a avec les deux premiers piliers en termes d'âge. En effet, actuellement il y a une limite commune à 70 ans pour l'AVS, la LPP et la prévoyance individuelle liée.
Pour le reste, les arguments ont été donnés. Je n'ai pas besoin de les répéter. Le Conseil fédéral partage l'avis de votre commission. Je vous invite à rejeter la motion.

Abgelehnt – Rejeté

12.3754

Motion Knecht Hansjörg. Wiederzulassung von tierischen Schlachtnebenprodukten für die Fütterung von Nutztieren

Motion Knecht Hansjörg. Autoriser à nouveau l'utilisation des déchets d'abattage dans l'alimentation des animaux de rente

Nationalrat/Conseil national 12.09.13
Ständerat/Conseil des Etats 04.03.14

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Sie haben einen schriftlichen Bericht der Kommission erhalten. Die Kommission beantragt einstimmig, die Motion abzulehnen. Der Bundesrat beantragt ebenfalls die Ablehnung der Motion.

Maury Pasquier Liliane (S, GE), pour la commission: Cette motion, adoptée largement par le Conseil national le 12 septembre dernier, vise à ce que les déchets d'abattage puissent à nouveau être utilisés dans l'alimentation des volailles et des porcs. L'interdiction de nourrir ces animaux dits de rente avec des farines animales remonte à 2001 et trouve son origine dans l'ampleur prise, dès la fin des années 1990, par la maladie de la vache folle, ou ESB, soit encéphalopathie spongiforme bovine. Cette maladie des bovins, transmissible à l'être humain, a pu être enrayée grâce à différentes mesures prises en Suisse et au niveau international.
Dans sa réponse à la motion, le Conseil fédéral se montre favorable à une levée partielle, et en fonction des risques, de l'interdiction d'affourrager des protéines animales transformées à des non-ruminants. Ce faisant, il donne toutefois priorité à la sécurité des animaux et des humains, ce qui le conduit à recommander le rejet de la motion. La commission réunie le 12 février dernier a également opté pour cette priorité.
Conformément au rapport du Conseil fédéral du 25 janvier 2012 consécutif à un postulat de la Commission des finances du Conseil national, l'assouplissement demandé pourrait être envisagé à plusieurs conditions. Premièrement, seuls des sous-produits issus de volailles et de porcs sans risques pour la santé peuvent nourrir ces mêmes animaux. Les farines animales issues du bétail resteraient donc bannies, de même qu'il resterait interdit de nourrir les herbivores avec des farines animales, quelles qu'elles soient. Deuxième condition: le cannibalisme doit rester interdit, à savoir que les porcs ne peuvent pas manger de porc et la volaille de la volaille. Troisièmement, afin d'éviter tout risque de contamination, il faut une séparation stricte entre filières de transformation, à tous les stades de la production.
Enfin, il s'agit de garantir une analyse et un contrôle efficaces, afin de pouvoir déterminer quelle espèce animale est présente dans quel aliment.
Or, la présente motion demande d'accorder des tolérances aux producteurs et de ne pas séparer les lignes de production, d'où de graves risques de propagation de protéines animales, et, partant, d'un risque d'ESB ou d'autre maladie du même type. Il est vrai que, selon les conclusions d'un groupe de travail réunissant notamment les milieux agricoles, des représentants de la Confédération, des acteurs du commerce de la viande, de grands distributeurs ainsi que des associations de consommatrices et de consommateurs, cette séparation serait peu praticable, très coûteuse ou, dans certains cas, impossible.
Aujourd'hui les quelques 400 à 500 moulins à fourrage actifs en Suisse dans le domaine des farines animales travaillent pour la plupart pour tous les animaux. Ils produisent par exemple de la nourriture pour bétail le matin et pour porcs l'après-midi. De même, les abattoirs servent souvent à plusieurs espèces différentes.
Autre obstacle à l'adoption de cette motion: un assouplissement de l'interdiction des farines animales pour l'alimentation des animaux de rente doit être coordonné à l'échelle internationale, notamment avec l'Union européenne. En effet, la valorisation de sous-produits d'origine animale fait partie intégrante de l'accord agricole. Or, si l'Union européenne vise une levée progressive de l'interdiction, celle-ci n'est pas encore effective. Certes, la destruction de plusieurs centaines de milliers de tonnes chaque année de déchets d'abattage – soit 155 000 tonnes sur les 325 000 annuelles, le reste étant revalorisé, exporté ou utilisé –, est peu défendable sur le plan écologique et entraîne des frais importants. Depuis 2003, la Confédération contribue à l'élimination de ces déchets à hauteur de 45 à 48 millions de francs par an, les frais totaux d'élimination se montant à 100 millions, dont 60 millions consécutivement – si l'on veut bien – à l'ESB. Mais la quantité de sous-produits animaux pouvant être recyclée dans l'alimentation pour porcs et pour volailles représente moins de dix pour cent de la production de sous-produits animaux en Suisse. Le potentiel d'économies de la motion est donc réduit, ce d'autant que les frais d'élimination ne baisseraient pas de façon notable en raison du coût de la séparation des filières, des mesures de contrôle supplémen-

taires et des éventuels nouveaux investissements dans des entreprises de recyclage.
A l'heure actuelle, le principe de précaution ne nous permet pas d'assouplir à la va-vite, à tout prix et sans garde-fous, l'interdiction de nourrir les porcs et la volaille avec des farines animales. La commission, tout comme le Conseil fédéral, souhaite aller de l'avant en fonction des possibilités et des évolutions mais ne souhaite surtout pas revenir en arrière, à la situation sanitaire catastrophique en la matière des années 1990. Il vaut la peine – si j'ose dire – de ruminer encore un peu pour arriver à une solution à la fois praticable, partagée avec nos voisins et sûre pour les humains comme pour les animaux.
C'est pourquoi la commission vous propose à l'unanimité de rejeter cette motion.

Berset Alain, conseiller fédéral: Le Conseil fédéral n'est pas opposé, en principe, à un certain assouplissement de l'interdiction d'utiliser des protéines animales transformées dans l'alimentation des non-ruminants, mais à certaines conditions seulement. La raison pour laquelle nous vous proposons donc de rejeter la motion Knecht, c'est qu'elle présente, aux yeux du Conseil fédéral, un danger pour la santé animale. Cependant, nous avons clairement indiqué qu'une ouverture partielle, prudente peut être envisagée. Je vous donne ci-après les conditions qui nous paraissent devoir être remplies pour que cela soit possible.
1. Seuls les sous-produits d'abattage de porcs et de volaille sans risque pour la santé peuvent entrer en ligne de compte pour alimenter de manière croisée des volailles et des porcs.
2. Cela signifie donc – c'est aussi une confirmation de ce que je viens de dire – que l'interdiction du cannibalisme doit être maintenue. Cette mesure interdit l'affouragement des animaux avec des sous-produits d'abattage des animaux de la même espèce.
3. Il doit être exclu que des sous-produits d'abattage de ruminants entrent dans l'alimentation des animaux de rente et que des farines d'origine animale entrent dans l'alimentation des herbivores.
4. Il est essentiel, pour que toutes les exigences précédentes puissent être satisfaites, de prévoir une stricte séparation entre les filières de transformation à tous les stades.
5. Il est donc essentiel pour le mettre en oeuvre de disposer d'une méthode praticable qui permette de déterminer l'espèce animale dont sont issues les protéines contenues dans tel ou tel aliment pour animaux.
Vu les engagements auxquels nous lie l'accord vétérinaire avec l'Union européenne, nous ne pourrions assouplir ces dispositions que conformément à l'évolution de la réglementation européenne en la matière. Il faut donc que toute une série de conditions soit remplie si nous souhaitons nous engager dans cette voie.
La conclusion simple et logique est le rejet de la présente motion, parce qu'elle prévoit des tolérances, qu'elle renonce à la séparation entre filières de production des aliments pour animaux. Avec ces éléments, la motion donne clairement la priorité à des considérations économiques, alors que le Conseil fédéral entend donner la priorité à des aspects de santé publique, des aspects sanitaires.
Si nous vous proposons de rejeter la motion, c'est parce qu'elle nous semble représenter un risque grave de dissémination de protéines animales, et donc d'encéphalopathie spongiforme bovine. Comme je l'ai mentionné, nous donnons clairement la priorité aux aspects sanitaires, avec cette possibilité d'assouplissement de manière prudente et coordonnée.
C'est avec cette argumentation que je vous invite à suivre votre commission et à rejeter la motion.

Abgelehnt – Rejeté

14.004

GPK-NR/SR und GPDel. Jahresbericht 2013
CdG-CN/CE et DélCdG. Rapport annuel 2013

Erstrat – Premier Conseil

Bericht GPK-NR/SR / GPDel 31.01.14 (BBl 2014)
Rapport CdG-CN/CE / DélCdG 31.01.14 (FF 2014)
Ständerat/Conseil des Etats 04.03.14 (Erstrat – Premier Conseil)
Nationalrat/Conseil national 06.03.14 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Hess Hans (RL, OW), für die Kommission: Die Geschäftsprüfungskommissionen haben am 31. Januar 2014 den Jahresbericht der beiden Geschäftsprüfungskommissionen und der Geschäftsprüfungsdelegation verabschiedet und veröffentlicht. Ich gebe Ihnen einen kurzen Überblick über die Aufsichtstätigkeit der GPK im Jahre 2013. Meine Kollegen werden anschliessend über einzelne Bereiche Bericht erstatten.
Die GPK haben im Berichtsjahr fünf Untersuchungsberichte verabschiedet und veröffentlicht. Von diesen Berichten möchte ich kurz jenen zum Rücktritt des Präsidenten der Schweizerischen Nationalbank (SNB) herausgreifen, der von den GPK am 15. März 2013 verabschiedet wurde.
Eine von beiden GPK eingesetzte Arbeitsgruppe untersuchte das Verhalten des Bundesrates und der involvierten Vertreter der Bundesverwaltung im Zusammenhang mit den heiklen privaten Banktransaktionen des SNB-Präsidenten, mit dem Ziel, daraus Lehren für die Zukunft zu ziehen. In ihrem Untersuchungsbericht begrüssten die GPK, dass der Bankrat der SNB aus dem Vorfall rasch Lehren gezogen und am 9. März 2012 ein neues, strengeres Reglement für private Finanzanlagen und Finanzgeschäfte von Mitgliedern der Bankleitung erlassen hat. An den Bundesrat richteten die GPK zehn Empfehlungen, die unter anderem darauf abzielten, das Funktionieren des Bundesrates als Regierungs- bzw. Führungsorgan zu verbessern. Die GPK kamen unter anderem zum Schluss, dass der Gesamtbundesrat unbedingt früher in das erwähnte Geschäft hätte einbezogen werden müssen. Die GPK forderten den Bundesrat auf, für besondere Situationen ein besseres Kommunikationssystem zu schaffen, das heisst insbesondere auch, die Abhörsicherheit von Telefonkonferenzen des Bundesrates zu gewährleisten. Diese Empfehlung erlangte vor dem Hintergrund der Enthüllungen zum Abhörprogramm der NSA in der zweiten Hälfte des Jahres 2013 eine besondere Aktualität.
Die GPK befassten sich im Rahmen dieser Untersuchung nicht zum ersten Mal auch mit der Qualität der Bundesratsprotokolle und kamen zum Schluss, dass diese Protokolle trotz neuer Form die Nachvollziehbarkeit der Inhalte der Bundesratssitzungen nicht gewährleisten und dem Bundesrat folglich nicht als Führungsinstrument dienen können. Sie wiesen den Bundesrat darauf hin, dass damit dem neuen Artikel 13 Absatz 3 des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes (RVOG) nicht gebührend Rechnung getragen werde.
Die GPK haben im Laufe des Jahres 2013 den Dialog mit dem Bundesrat über den SNB-Bericht weitergeführt und im Januar dieses Jahres die Inspektion formell abgeschlossen. Sie werden in zwei Jahren im Rahmen einer Nachkontrolle die Umsetzung ihrer Empfehlungen überprüfen.
Ähnliche Feststellungen zum Funktionieren des Bundesratskollegiums hatten die GPK bereits im Jahre 2010 bei der Untersuchung der Finanzkrise und der Übergabe von UBS-Kundendaten an die USA gemacht. Mit dieser Untersuchung hat sich die Arbeitsgruppe Finanzmarktaufsicht beider GPK im Jahre 2013 im Rahmen einer Nachkontrolle erneut befasst. Wir bleiben also mit dem Bundesrat zu diesem Themenkreis im Gespräch. Mit einer Revision des RVOG, die grösstenteils per Anfang dieses Jahres in Kraft getreten ist, konnten dank den Erkenntnissen aus den GPK-Berichten

wesentliche Verbesserungen der Rechtsgrundlage geschaffen werden. Es wird die Aufgabe der GPK sein, die praktische Umsetzung und Bewährung dieser Vorschriften im Regierungsalltag zu begleiten bzw. zu kontrollieren.
Im Berichtsjahr hat eine gemeinsame Arbeitsgruppe der GPK und der Finanzkommissionen die Untersuchung in Bezug auf das Informatiksystem Insieme der Eidgenössischen Steuerverwaltung aufgenommen. Der Abschluss dieser umfangreichen Inspektion ist für 2014 geplant.
Im Weiteren haben die GPK im Januar 2013 der Parlamentarischen Verwaltungskontrolle den Auftrag zu drei neuen vertieften Untersuchungen, sogenannten Evaluationen, erteilt. Es geht dabei um die Unabhängigkeit von Regulierungs- und Aufsichtsorganen, um die internationale Kooperation der Schweizer Armee und um die Sicherstellung landwirtschaftlichen Kulturlandes. Zum Zwischenbericht zu diesen Evaluationen verweise ich auch auf den Anhang des Jahresberichtes. Die zuständigen Subkommissionen der GPK werden die Untersuchungen im Laufe dieses Jahres auswerten, ihre politischen Schlussfolgerungen ziehen und Empfehlungen dazu abgeben.
Im Weiteren wird im vorliegenden Jahresbericht auch über eine Reihe von Abklärungen berichtet, die nicht separat veröffentlicht wurden. Es geht dabei um verschiedene Nachkontrollen früherer Inspektionen sowie um Geschäfte im Bereich der Oberaufsicht über die Justiz und die Bundesanwaltschaft.
Wie Sie dem Jahresbericht entnehmen können, waren die GPK im gesamten Spektrum der Oberaufsicht mit zahlreichen Untersuchungen und Abklärungen tätig. Sie legen dabei stets Wert auf die Nachhaltigkeit ihrer Aktivitäten sowie auf eine gute und konstruktive Zusammenarbeit mit den beaufsichtigten Bundesbehörden, das heisst mit dem Bundesrat, den eidgenössischen Gerichten und allen weiteren Trägern von Aufgaben des Bundes.
In diesem Sinne bitte ich Sie, vom Bericht der Geschäftsprüfungskommissionen und der Geschäftsprüfungsdelegation Kenntnis zu nehmen.

Niederberger Paul (CE, NW), für die Kommission: Die Geschäftsprüfungsdelegation (GPDel) überwacht im Rahmen der parlamentarischen Oberaufsicht die Aktivitäten des Bundes im Bereich des zivilen und militärischen Nachrichtendienstes. Sie beaufsichtigt den zivilen Nachrichtendienst des Bundes (NDB), welcher für den Staatsschutz, also den Inlandnachrichtendienst, und den Auslandnachrichtendienst zuständig ist. Hinzu kommen Kontrollen beim militärischen Nachrichtendienst. Ebenfalls Gegenstand der Oberaufsicht sind die gerichtspolizeilichen Verfahren der Bundesanwaltschaft im Bereich des Staatsschutzes. Bei der Kontrolltätigkeit liegen die Schwerpunkte auf Feststellungen der Rechtmässigkeit, Zweckmässigkeit und Wirksamkeit. Insbesondere wird kontrolliert, wie der Bundesrat seine Aufsicht wahrnimmt. Letztlich trägt der Bundesrat die Verantwortung für die Tätigkeit der Nachrichtendienste. Diese Kontrolltätigkeit macht den Grossteil der Arbeit der GPDel aus.
In den Fällen, in denen die GPDel auf Sachverhalte stösst, die grundlegende Probleme oder Fragen betreffen, greift sie, wie die Geschäftsprüfungskommission, zum Mittel der formellen Inspektion. Dies geschah zur Informatiksicherheit im Nachrichtendienst, mehr dazu später ganz kurz.
Die Enthüllungen von Edward Snowden zur NSA haben die Öffentlichkeit stark beschäftigt. Die Frage nach der Zusammenarbeit zwischen dem NDB und der NSA weckte ein erhöhtes Interesse der Medien an der Arbeit der Delegation. Das veranlasste die GPDel, am 9. Dezember 2013 verschiedene Verantwortliche zu einem Hintergrundgespräch einzuladen. Jedes Mitglied orientierte über einen speziellen Bereich, über die Arbeitsweise der parlamentarischen Oberaufsicht in den Geheimbereichen. Von den Journalisten wurden verschiedene Fragen gestellt. Für die Öffentlichkeit scheint mir in diesem Zusammenhang wichtig, dass der Quellenschutz immer gewahrt bleibt, das heisst, es bleibt geheim, woher Informationen kommen.
Die GPDel hat im Bereich der Beobachtungsliste folgendermassen interveniert: Die neuen Bestimmungen zur Beobachtungsliste traten am 16. Juli 2012 in Kraft. In der Folge stellte die GPDel fest, dass verschiedene Organisationen und Gruppierungen, die weiterhin auf der Terrorismusliste der EU geführt werden, fehlten. Sie empfahl dem Vorsteher des VBS, abklären zu lassen, wie der neue Artikel 11 des Bundesgesetzes über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit auf die Verwaltung, den Bundesrat und die parlamentarische Oberaufsicht anzuwenden sei. Das Bundesamt für Justiz hat diese Überprüfung übernommen und in seinem Gutachten vom 5. April 2013 Klarheit geschaffen.
Interveniert haben wir auch bei der Qualitätssicherung von nicht veröffentlichten Rechtstexten. Erlasse und völkerrechtliche Verträge können zum Schutz der inneren und äusseren Sicherheit geheim gehalten werden. Die GPDel muss jedes Jahr über Titel und Inhalt nichtpublizierter Rechtstexte orientiert werden. Der Oberaufsicht geht es dabei darum, darüber zu wachen, dass die Verwaltung bei nichtpublizierten Rechtstexten die gleiche Qualität wie beim veröffentlichten Recht gewährleisten kann. In den letzten Jahren musste die GPDel feststellen, dass beim bisherigen Verfahren eine verlässliche Qualitätskontrolle nicht gewährleistet ist. Darauf hin hat die GPDel den Bundesrat angeregt, das heutige Verfahren daraufhin zu überprüfen, wie das zuständige Departement und die Bundeskanzlei eine systematische Qualitätssicherung für das nichtpublizierte Recht sicherstellen können.
Zu der von der GPDel angeregten Sammelstelle für Rechtstexte, die nicht veröffentlicht werden, erhielten wir einen negativen Entscheid. Aus verschiedenen praktischen Überlegungen und aus Gründen des Informationsschutzes sei eine zentrale Sammelstelle, so hiess es, zum jetzigen Zeitpunkt nicht sinnvoll. Der Bundesrat entschied aber Mitte 2013, dass zu diesen Erlassen künftig zwingend eine vertrauliche Ämterkonsultation durchgeführt wird und dass eine Kontrolle durch die Sprachdienste sowie den Rechtsdienst der Bundeskanzlei erfolgen muss.
Dann haben wir im Berichtsjahr 2013 die Nachkontrolle zur Isis-Inspektion abgeschlossen. Als Folge der Datenschutzkontrollen, die nach der Inspektion der GPDel durchgeführt werden mussten, hat sich die Zahl der in Isis registrierten Personen und Drittpersonen um vier Fünftel verringert. Nach wiederholter Kritik durch die GPDel hat das VBS nun beschlossen, dass Informationen, die in der Staatsschutzdatenbank gelöscht werden müssen, nicht zur weiteren Aufbewahrung in die Verwaltungsdatenbank verschoben werden dürfen. Die GPDel achtet darauf, dass die Isis-Daten allen rechtlichen Vorgaben entsprechen, bevor sie ins Nachfolgesystem von Isis migriert werden dürfen.
Aufgrund der Isis-Inspektion musste der NDB das Fotopassprogramm anpassen, insbesondere sollte sein Zweck auf die Abwehr von Spionage und Proliferation eingeschränkt werden. Die GPDel bemängelte jedoch, dass das Programm auch in seiner Neuauflage bezüglich Verhältnis von Aufwand und Ertrag keine befriedigenden Resultate erbringen konnte. Inzwischen teilt das VBS die Einschätzung der GPDel und lässt noch abklären, wie mit einer weiteren Neuauflage die Effizienz des Programms verbessert werden könnte.
Wie ich bereits erwähnt habe, hat die GPDel eine Inspektion zur Informatiksicherheit im Nachrichtendienst des Bundes durchgeführt. Ich verweise diesbezüglich auf die veröffentlichte Zusammenfassung vom 30. August 2013, wie sie von den Geschäftsprüfungskommissionen beider Räte verabschiedet wurde.
Die GPDel gab insgesamt elf Empfehlungen ab. Gemäss seiner Stellungnahme vom 30. Oktober 2013 ist der Bundesrat im Wesentlichen mit den Empfehlungen einverstanden. Die Nachkontrolle läuft nun anhand der Empfehlungen der GPDel.

Janiak Claude (S, BL), für die Kommission: Ich spreche als Präsident der Subkommission EDA/VBS.
Die im Dezember 2010 von der Zentralen Ausgleichsstelle festgestellten Unregelmässigkeiten bei den freiwilligen Militärdienstleistungen und beim entsprechenden Erwerbser-

satz beschäftigten die GPK des Ständerates seit 2011. Das VBS und das EDI führten dazu verschiedene interne Untersuchungen zur Klärung der Situation durch. Wir begleiteten diese Untersuchungen unter dem Gesichtspunkt der parlamentarischen Oberaufsicht, insbesondere um beurteilen zu können, ob noch weitere Massnahmen getroffen werden müssen, um solche Vorkommnisse künftig verhindern zu können. Die Arbeiten wurden im ersten Halbjahr 2013 abgeschlossen. Wir hielten die Schlussfolgerungen in einem Bericht vom 28. Juni fest; der Bericht ist am 1. Juli 2013 veröffentlicht worden.
Auf der Grundlage der Ergebnisse der von der Verwaltung durchgeführten Untersuchungen haben wir in unserem Bericht festgestellt, dass die Militärverwaltung über Jahre hinweg in grossem Masse freiwillige Militärdienstleistungen missbräuchlich in Anspruch genommen hat, um zulasten der Erwerbsersatzordnung (EO) Personalkosten einzusparen. Im Dezember 2011 erstattete der Bereich Verteidigung des VBS dem Bundesamt für Sozialversicherungen 4 Millionen Franken als Entschädigung für zu Unrecht bezogene Vergütungen. Die Höhe dieser Zahlung war – gestützt auf die Schlussfolgerung der Administrativuntersuchung, welche von einem externen Untersuchungsbeauftragten im Auftrage des VBS durchgeführt worden war – von den beiden Departementen gemeinsam festgelegt worden.
Die GPK des Ständerates hielt fest, dass aufgrund der Schlussfolgerungen dieser Administrativuntersuchung bereits langfristig wirksame Verbesserungsmassnahmen getroffen worden sind. Dazu zählt insbesondere die Revision der Verordnung über die Militärdienstpflicht. Mit dieser Revision, die seit dem 1. Juli 2012 in Kraft ist, wurden die Bedingungen für die Zulassung zu einer freiwilligen Militärdienstleistung sowie deren Höchstdauer präzisiert.
Im Weiteren begrüssten wir, dass sich der Bereich Verteidigung und das BSV in einer ergänzenden Untersuchung mit den Problembereichen befasst haben, auf welche die Administrativuntersuchung nicht näher eingegangen war, insbesondere mit der Finanzierung via EO von Tätigkeiten der Armee, die vorab der Sportförderung dienen. Wir nahmen zur Kenntnis, dass sich das VBS und das EDI aufgrund der Ergebnisse der ergänzenden Untersuchung darauf geeinigt hatten, dass der Bereich Verteidigung dem BSV einen weiteren Pauschalbetrag zur Schadensregulierung überweise. Trotz dieser positiven Erkenntnisse mussten wir aber auch festhalten, dass die extensive Inanspruchnahme von freiwilligen Militärdienstleistungen offensichtlich in grossem Masse und über mehrere Jahre hinweg praktiziert worden war, ohne dass sich eine Aufsichtsinstanz eingeschaltet hätte oder die oberen Führungsstellen der Armee oder des VBS eingeschritten wären. Nach Auffassung der GPK offenbart dies erhebliche Führungsmängel.
Erstens hätten die Führungsorgane dafür sorgen müssen, dass die ihren Diensten übertragenen Aufgaben korrekt hätten erfüllt werden können und dabei die vom Parlament beschlossenen Personaleinsparungen berücksichtigt worden wären, indem sie nötigenfalls die betroffenen Aufgaben priorisiert oder auf einige davon gar verzichtet hätten. Zweitens wäre es ihre Aufgabe gewesen, dafür zu sorgen, dass von den freiwilligen Militärdienstleistungen vorschriftsgemäss Gebrauch gemacht wurde und zum Vermeiden von Missbräuchen wirksame Kontrollmechanismen eingesetzt wurden.
Zu den weiteren Problemen, auf welche der Bericht der GPK eingeht, gehören insbesondere die in der Administrativuntersuchung aufgezeigten schwerwiegenden Defizite bei der Datenqualität sowie der Umstand, dass in Bezug auf die Inanspruchnahme der EO zur Finanzierung von Tätigkeiten der Armee, die vorab der Sportförderung dienen, noch verschiedene Punkte geklärt werden müssen.
Wir gelangten deshalb zum Schluss, dass trotz der Verbesserungsmassnahmen, die in dieser Sache bereits getroffen worden sind, zusätzliche Massnahmen nötig sind, damit weitere Unregelmässigkeiten solchen Ausmasses in Zukunft verhindert werden können. Insbesondere erwartet die GPK vom Bundesrat, dass er das Aufsichtssystem im Bereich der freiwilligen Militärdienstleistungen eingehend überprüft. Ebenso muss er dafür sorgen, dass die Departemente ihre Massnahmen fortführen und so sicherstellen, dass sie in Zukunft über verlässliche Daten verfügen, anhand derer sich allfällige Unregelmässigkeiten frühzeitig erkennen lassen. Schliesslich soll der Bundesrat auch überprüfen, ob es sachgerecht ist, weiterhin EO-Entschädigungen für Tätigkeiten der Armee zu bezahlen, die vorab der Sportförderung dienen.
Der Bundesrat hat inzwischen zu den Empfehlungen Stellung genommen, und die zuständige Subkommission – die ich präsidiere – hat bereits in diesem Jahr wiederum diesen Bericht des Bundesrates behandelt. Sie ist noch nicht mit allen Antworten zufrieden, die sie bekommen hat. Die Subkommission wird bei diesem Thema also weiterhin am Ball bleiben.
Noch kurz etwas zum Thema Libyen-Krise: Hier haben wir im letzten Jahr die Nachkontrolle durchgeführt. Sie erinnern sich: Ende Dezember 2010 leiteten wir den entsprechenden Bericht über das Verhalten der Bundesbehörden während der diplomatischen Krise zwischen der Schweiz und Libyen an den Bundesrat. Dieser Bericht stützte sich auf die Ergebnisse der Arbeiten der zuständigen Subkommission der GPK, also der Subkommission EDA/VBS, sowie der GPDel, welche verschiedene Empfehlungen verabschiedet und an den Bundesrat weitergeleitet hatten. Wir prüften letztes Jahr, wie gesagt, zuerst einmal die Stellungnahme des Bundesrates zu diesen Empfehlungen. Anschliessend übernahmen wir dann die Nachkontrolle. Der Bundesrat hatte dargelegt, was er alles umgesetzt hatte. In der gemeinsamen Antwort, welche die GPK und die GPDel dem Bundesrat im August zukommen liessen, hielten wir fest, dass wir an sich froh seien, dass viele Empfehlungen umgesetzt worden seien oder sich in der Phase ihrer Umsetzung befänden. Wir hielten fest, wir seien uns bewusst, dass die effektive Umsetzung mehrerer dieser Empfehlungen und insbesondere der Empfehlung zur Führung durch den Bundesrat nur anhand konkreter Fälle erfolgen könne. Wir betonten in diesem Schreiben, dass der Bundesrat sich in verschiedenen Punkten noch eingehender mit dem Ganzen befassen sollte. Zu diesen Punkten zählt die GPK insbesondere die Empfehlung, mit welcher sie den Bundesrat auffordert, bei grösseren aussenpolitischen Krisen künftig als Kollegium eine Strategie – Ziele, Mittel und wenn möglich auch Zeitpläne – festzulegen.
In seinem Bericht vom 8. Mai 2013 hielt der Bundesrat fest, er habe verschiedene Instrumente neu geschaffen oder angepasst, um aussenpolitische Krisen besser antizipieren und bewältigen zu können. Er erwähnt in diesem Zusammenhang namentlich die Kerngruppe Sicherheit, in welcher die Staatssekretärin bzw. der Staatssekretär des EDA sowie die Direktorin bzw. der Direktor des Nachrichtendienstes des Bundes und des Bundesamtes für Polizei Einsitz nehmen und die sicherheitspolitische Lage zuhanden des Sicherheitsausschusses des Bundesrates beurteilen.
Die Kommission ist überzeugt, dass es sich bei den Punkten, die wir in diesen Empfehlungen angesprochen haben, um zentrale Aspekte handelt, wenn es darum geht, Krisen künftig bestmöglich bewältigen zu können. Wir haben deshalb den Bundesrat aufgefordert, sich noch eingehender mit dieser Problematik auseinanderzusetzen. Nach der Prüfung des Berichtes des Bundesrates vom 8. Mai 2013 hat die GPK aber trotzdem beschlossen, die Nachkontrolle abzuschliessen und sich im Rahmen ihrer regulären Oberaufsicht zu einem späteren Zeitpunkt über die weitere Entwicklung in dieser Angelegenheit informieren zu lassen.

Hêche Claude (S, JU), pour la commission: Mon rapport concernera essentiellement l'organisation et la lutte contre la pandémie de grippe de 2009. Tout d'abord, je précise que compte tenu des mesures engagées à l'époque par le Département fédéral de l'intérieur, la Commission de gestion de notre conseil avait décidé d'en attendre les résultats et de renoncer dans un premier temps à ouvrir une inspection parallèle. Elle avait chargé sa sous-commission DFI/DETEC de

suivre ce dossier. Pour rappel, dans son rapport du 22 août 2012, la Commission de gestion avait jugé positives les mesures destinées à optimiser la gestion d'une pandémie de grippe, d'une part parce que les conclusions de ces évaluations avaient été prises en considération dans la révision de la loi sur les épidémies, et d'autre part parce que le Conseil fédéral avait pris au sérieux les controverses en rapport avec la pandémie de grippe H1N1 et avait procédé aux améliorations qui s'imposaient.
A titre d'exemple, cela concernait les points suivants: l'élargissement des compétences de la Confédération ainsi que la création d'un organe de coordination afin de faciliter la collaboration entre la Confédération et les cantons; la prise de mesures et la formulation de propositions de mesures visant à l'identification et à l'information des personnes présumées infectées; la mise à disposition d'infrastructures et de ressources humaines suffisantes pour la mise en quarantaine et pour l'isolement des personnes; la définition des processus et des responsabilités pour la disposition de mesures visant la population; enfin, la garantie de la possibilité de mettre en oeuvre une vaccination de masse. Etait également inclus, à titre d'exemple, dans les différentes mesures prises ou examinées, l'approvisionnement en vaccins en cas de pandémie afin d'en optimiser le processus avec le concours des acteurs clés. A cela s'ajoutait une collaboration plus étroite entre les acteurs les plus importants. Je pense ici en particulier à la Confédération, aux cantons, à la Commission fédérale pour les vaccinations et à Swissmedic.
A l'époque toutefois, la Commission de gestion invitait le Conseil fédéral à continuer de garantir l'échange d'informations sur le plan international concernant la pandémie de grippe H1N1 et à l'informer des mesures qui seraient prises en la matière.
Sur ce point, si le Conseil fédéral a réussi à proroger l'accord non contraignant conclu entre l'Agence européenne des médicaments (EMA) et Swissmedic jusqu'en février de l'année dernière, les négociations visant à créer un instrument contraignant ont toutefois échoué en raison du refus opposé par la Commission européenne. En conséquence, le Département fédéral de l'intérieur et Swissmedic avaient annoncé la conclusion d'autres accords avec des autorités étrangères de contrôle des médicaments parallèlement à l'échange d'informations avec l'EMA.
Par lettre du 20 février 2013, la Commission de gestion a donc prié le Conseil fédéral de lui faire savoir dans quelle mesure ces accords prévus étaient susceptibles de remplacer l'accord conclu avec l'EMA et si d'autres pistes étaient examinées afin de garantir à long terme l'échange d'informations sur le plan international. En date du 14 juin de l'année dernière, le Conseil fédéral a informé notre commission qu'aucun progrès n'avait pu être réalisé concernant une future collaboration entre Swissmedic et l'EMA. S'il a concédé qu'une coopération comparable avec l'EMA en cas de nouvelle pandémie serait probable, le Conseil fédéral a précisé qu'une convention contraignante n'était toujours pas à l'ordre du jour, vu que les négociations avec l'Union européenne dans le domaine de la santé n'avaient pas encore eu lieu.
Le 8 octobre dernier, la Commission de gestion a donc adressé une lettre au Conseil fédéral pour rappeler l'importance de la collaboration internationale et, partant, l'a invité à soutenir Swissmedic autant que possible en la matière. La commission s'est tout de même félicitée que Swissmedic ait trouvé une solution qui, pour l'heure, se substitue à la convention avec l'EMA, en renforçant sa collaboration avec les différentes autorités étrangères de contrôle de médicaments.
Dans ce contexte, la Commission de gestion a décidé de ne pas aller plus loin dans ce dossier mais de se tenir informée dans deux ans environ de la mise en oeuvre de ces recommandations et plus particulièrement de l'évolution de la collaboration internationale dans ce domaine.

Fetz Anita (S, BS): Ich habe eine Frage zum Nachrichtendienst, das betrifft den Berichterstatter Kollege Niederberger. Sie haben selber gesagt, dass letztes Jahr durch Edward Snowden bekanntgeworden sei, dass die NSA und der englische Nachrichtendienst massenhaft und ungefragt in vielen Ländern überwachen. Am liebsten würde ich Sie fragen, ob das hier auch der Fall ist. Ich gehe aber davon aus, dass Sie nicht legitimiert sind, dazu Auskunft zu geben, wenn doch, dann wäre ich sehr froh, darüber etwas zu hören.
Ganz bestimmt können Sie mir aber sagen, ob die GPDel auch jene Daten überwachen kann, die von unserem Nachrichtendienst an externe, ausländische Nachrichtendienste vermittelt werden. Kann die GPDel überwachen, ob das BWIS-konform ist, insbesondere, ob der Datentransfer an ausländische Nachrichtendienste den Überwachungsgründen des BWIS entspricht und vor allem auch die zwingende Datenlöschung nach fünf Jahren enthält? Können Sie das überprüfen?

Niederberger Paul (CE, NW), für die Kommission: Zur ersten Frage, ob zwischen der NSA und dem NDB Informationen geflossen sind: Ich habe das bereits am Anfang meiner Ausführungen gesagt. Es ist ein Grundprinzip, dass die Quellen nie bekanntgegeben werden.
Zur zweiten Frage: Es ist die primäre Aufgabe der Geschäftsprüfungsdelegation, die Gesetzmässigkeit zu überprüfen. Das wird tatsächlich gemacht. Wir werden darüber informiert, ob der Datentransfer dem BWIS entspricht, ob diese Partnerorganisationen auf einer entsprechenden Liste aufgeführt werden, und das werden wir in bestimmten Abständen kontrollieren.

Vom Bericht wird Kenntnis genommen
Il est pris acte du rapport

13.450

Parlamentarische Initiative Cramer Robert. Session extra muros im Jahr 2015 im Wallis

Initiative parlementaire Cramer Robert. Session extra-muros en 2015 en Valais

Vorprüfung – Examen préalable

Ständerat/Conseil des Etats 04.03.14 (Vorprüfung – Examen préalable)

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Sie haben einen schriftlichen Bericht der Kommission erhalten. Das Büro beantragt mit 3 zu 2 Stimmen, der Initiative keine Folge zu geben.

Keller-Sutter Karin (RL, SG), für das Büro: Sie haben die parlamentarische Initiative Cramer zur Kenntnis genommen. Er regt an, dass im Jahr 2015 zum Gedenken an das zweihundertjährige Bestehen der heutigen Landesgrenzen der Schweiz und zur Feier der Schweizer Vielfalt innerhalb dieser Grenzen eine Session extra muros im Wallis durchgeführt werden soll. Er begründet dies auch damit, dass sich der Beitritt der Kantone Genf, Wallis und Neuenburg zur Eidgenossenschaft zum zweihundertsten Mal jährt und somit eben die Festlegung der noch heute geltenden Landesgrenzen der Schweiz gefeiert werden soll. Es sei daran zu erinnern, dass die Grenzen in der Geschichte der Eidgenossenschaft noch nie über einen so langen Zeitraum hinweg unverändert geblieben seien.

Das Büro des Ständerates hat diese parlamentarische Initiative vorgeprüft und findet die Idee einer Session extra muros, speziell auch im Wallis, sicherlich sympathisch, dennoch ist es nach Anhörung des Initianten mit 3 zu 2 Stimmen zum Ergebnis gekommen, der parlamentarischen Initiative sei keine Folge zu geben.
Es ist so, dass es Sessionen extra muros gegeben hat; die amtsälteren Kolleginnen und Kollegen haben sie miterlebt. Es haben seit 1848 ganze drei Sessionen des Parlamentes ausserhalb der Bundeshauptstadt stattgefunden, nämlich die Herbstsession 1993 in Genf, die Frühjahrssession 2001 in Lugano und die Herbstsession 2006 in Flims. Anlass für diese Sessionen extra muros waren aber immer Bauarbeiten oder Renovationsarbeiten an den Ratssälen. Es brauchte also immer Sanierungsarbeiten am Bundeshaus, damit der Bundeshausbetrieb während einer Session nach ausserhalb verlegt wurde. Nie wurde eine Session aus anderen Gründen extra muros durchgeführt, also zum Beispiel zum Gedenken an ein wichtiges politisches oder geschichtliches Ereignis.
Wenn man die rechtlichen Grundlagen anschaut, kann man feststellen, dass Artikel 32 Absatz 1 des Parlamentsgesetzes festlegt, dass sich die Bundesversammlung in Bern versammelt und nur ausnahmsweise an einem anderen Ort tagt. Diese Aussage zu den Ausnahmen wurde bis anhin so interpretiert, dass dies eben dann der Fall ist, wenn Renovationsarbeiten anstehen und die Ratssäle nicht zur Verfügung stehen. Das Büro lehnt die Initiative auch deshalb mehrheitlich ab, weil es befürchtet, es könnte ein Präjudiz geschaffen werden, wenn man vom Grundsatz abweicht, dass Sessionen extra muros nur stattfinden, wenn gleichzeitig Renovationsarbeiten durchgeführt werden und die Ratssäle nicht zur Verfügung stehen. Sonst könnte es auch sein, dass man versucht, verschiedene gesellschaftliche, politische, kulturelle Ereignisse zum Anlass zu nehmen, um eine Session extra muros durchzuführen. Es gibt ja immer wieder Jubiläen; letztes Jahr feierten wir beispielsweise 500 Jahre Appenzell. Es gibt auch immer mal wieder das Jubiläum einer Kantonsgründung und anderes mehr. Es wäre auch so, dass alle Landesteile einmal zum Zuge kommen wollten, so etwa die Ostschweiz und die Zentralschweiz.
Es gibt aber auch die Begründung, auf die sich das Büro abstützt, wonach eben eine solche Session sehr aufwendig wäre. Es müsste, vereinfacht gesagt, der gesamte Tross – also die Räte, der Bundesrat, die Verwaltung, natürlich auch die Medien, alle Experten, alle Personen, die vor und hinter den Kulissen in irgendeiner Art und Weise mit dem Ablauf der Session beschäftigt werden – an diesen Ort, im vorliegenden Fall ins Wallis, dislozieren. Das ist sehr aufwendig und kompliziert, auch die Abläufe.
Es ist auch so, dass in Anbetracht des Budgetprozesses dem Büro eine Durchführung 2015 unrealistisch erscheint, weil die bisherigen auswärtigen Sessionen – das weiss man – doch auch eine Vorbereitungszeit von gut 18 Monaten in Anspruch genommen haben. Dabei ist damals auch noch ein konkreter organisatorischer und erheblicher finanzieller Beitrag des Standortkantons im Voraus zugesichert worden. Im vorliegenden Fall verfügt das Büro über keinerlei Zusicherungen des Kantons Wallis. Finanziell gesehen ist es auch so, dass eine Session extra muros erhebliche Mehrausgaben mit sich bringt, welche sich in der Höhe von rund 2 Millionen Franken bewegen dürften. Darin ist aber der zusätzliche Arbeitsaufwand für die organisierende Gemeinde, den Kanton und auch weitere Beteiligte natürlich nicht eingerechnet.
Ich möchte Sie daher namens des Büros bitten, dieser parlamentarischen Initiative keine Folge zu geben.

Cramer Robert (G, GE): Tout d'abord, j'aimerais remercier le Bureau pour l'accueil qu'il a réservé à cette initiative parlementaire. Vous vous souvenez peut-être qu'il y a quelques mois, Monsieur Buttet avait déposé une initiative parlementaire pour proposer aussi qu'une session extra-muros puisse se tenir en Valais. Le Bureau avait refusé et proposé à l'unanimité le rejet de cette initiative. Maintenant ce n'est plus qu'à 3 voix contre 2. Je vois que les idées progressent et je remercie le Bureau de cette ouverture d'esprit.
Au-delà de cette considération, permettez-moi de relever que ce n'est pas un anniversaire banal que celui que nous allons commémorer l'année prochaine. Je ne veux pas minimiser les différentes dates qui sont dans le rapport du Bureau, où l'on nous parle par exemple de l'importance de la Réforme en 1519 – ce n'est pas un Genevois qui va relativiser l'importance de la Réforme. Ici nous parlons de quelque chose d'autre, qui engage tout le pays. En 2015, cela fera 200 ans que la Suisse est dans ses frontières nationales actuelles. C'est la plus longue période de l'histoire suisse où des frontières identiques auront été reconnues internationalement et ce sont celles que nous avons aujourd'hui.
Assurément, durant ces 200 ans, notre histoire nationale a connu plusieurs événements, notamment la création d'un nouveau canton – un événement d'une grande importance – mais cela fera 200 ans en 2015 que nous connaissons les frontières nationales actuelles. Cela ne concerne pas uniquement les trois nouveaux cantons qui ont rejoint la Confédération à cette date-là – les cantons de Neuchâtel, du Valais et de Genève –, cela concerne tout le pays. Il serait regrettable que cet événement d'importance ne soit commémoré que dans trois cantons et non pas de façon plus globale au niveau national.
Cette commémoration, de façon évidente, doit être marquée par un acte fort, qui s'inscrive dans le cadre de notre solidarité confédérale. Cet acte symbolique, je propose que ce soit un déplacement qui manifeste bien une des caractéristiques essentielles de notre Etat, qui n'est pas un Etat centralisé, mais une Confédération – comme le dit notre Constitution –, une Confédération riche de ses différences. Comme on ne peut évidemment pas se déplacer dans toute la Suisse, ni même dans trois cantons, il a fallu faire un choix. Avec les cosignataires de cette initiative, c'est-à-dire nos collègues représentant ici les cantons du Valais, de Neuchâtel et de Genève, il nous a semblé adéquat que ce déplacement se fasse dans le canton du Valais.
Il y a forcément toujours une part d'arbitraire dans ces choix. Relevons en tout cas que nous étions d'accord pour ce choix – et je dois ici remercier nos collègues neuchâtelois d'avoir adhéré à cette décision. Cet accord était peut-être fondé sur la considération que le Valais est un canton alpin, qui connaît des paysages très caractéristiques de notre pays et qui reflète bien la diversité de la Suisse, puisqu'il s'agit également d'un canton bilingue.
Voilà les raisons du choix, un peu arbitraire peut-être, du canton du Valais. Le dépôt de l'initiative parlementaire Buttet 12.431, «Renforcer la solidarité confédérale», nous a aidé dans ce choix. Le Valais s'est déjà préparé à l'idée de recevoir un déplacement de l'Assemblée fédérale. Les considérations relatives à l'organisation de cette manifestation y trouvent ainsi déjà un début de réponse et ce sera d'autant plus simple d'aller dans le canton du Valais que les Valaisans ont déjà réfléchi à cette perspective. Voilà pour cette manifestation qui, en elle-même, est importante.
Aujourd'hui, la Suisse connaît assurément une situation qui n'est pas la plus paisible qu'elle ait pu connaître au cours de son histoire. Consulter nos débats parlementaires de ces derniers mois – je dirai même de ces dernières années – montre que, de façon répétée, la Suisse fait l'objet d'un certain nombre de revendications, de demandes de la part de toute une série d'Etats étrangers, qui la plongent dans une situation de négociations permanentes où l'on remet en cause un certain nombre de choses qui nous paraissaient acquises. Dans cette situation, il me paraît d'autant plus important de mettre en avant des valeurs de cohésion, d'unité des Confédérés, de volonté de vivre ensemble. Cela passe aussi par une meilleure connaissance mutuelle, celle-ci étant toujours favorisée par des déplacements au sein de notre pays.
On nous a indiqué que les précédents extraordinaires qui avaient justifié des déplacements de l'Assemblée fédérale étaient liés à des travaux dans le bâtiment où nous siégeons en ce moment. Permettez-moi de considérer que consolider,

non pas un bâtiment, mais des valeurs – la cohésion de notre pays, le lien confédéral – est aussi une circonstance qui doit permettre d'affirmer qu'un tel déplacement est un projet prioritaire. Je ne doute pas que, connaissant le sens de l'hospitalité de nos amis valaisans, nous trouverons assurément des arrangements qui permettront, aussi bien au niveau de l'organisation que sur le plan financier, de mettre sur pied une session extra-muros sans trop de difficultés.
Essayons donc de considérer, mis à part les questions d'organisation, tout ce qui peut aller dans le sens de dire mieux notre plaisir de vivre ensemble dans notre pays.

Fetz Anita (S, BS): Ich war damals in Flims dabei. Es war tatsächlich total spannend, Kontakte mit den kantonalen und lokalen Behörden im Bündnerland und abends in den Beizen Kontakte mit der Bevölkerung von Flims zu pflegen; das ist mir in allerbester Erinnerung. Das Zusammenleben mit den Kollegen und Kolleginnen in dem doch sehr schönen Umfeld von Flims hatte schon fast etwas von einem Schullager, ich meine selbstverständlich die positiven Seiten eines Schullagers. In einem Satz gesagt: Mir hat es total gut gefallen, und ich könnte mir das jede Legislatur einmal vorstellen, vielleicht sogar alle zwei Jahre, denn es war wirklich toll.
Warum bin ich trotzdem gegen diese Initiative? Meiner Meinung nach soll das Tagen extra muros für die eidgenössischen Räte die Ausnahme bleiben. Wenn wir jetzt ein historisches Jubiläum als Grund nehmen, schaffen wir damit zwingend ein Präjudiz. Dann werden wir bei anderen Jubiläen keine reellen Argumente dagegen haben. Jeder Kanton hat ein Jubiläumsdatum, was seinen Beitritt zur Eidgenossenschaft betrifft; als eroberte Gebiete gehörten einige schon länger dazu. Wir werden dann diesen Anliegen nachgeben müssen.
Obwohl ich selber Lust dazu hätte, alle zwei Jahre irgendwo anders zu tagen, sollten wir dies meines Erachtens trotzdem nicht tun. Denn dann sind wir bald nicht mehr das eidgenössische Parlament des schweizerischen Bundesstaates, sondern ziehen mit einer Roadshow durch die Kantone. Alle Kantone haben wichtige Gründe, warum wir zu ihnen kommen sollten. Für mich ist das staatspolitisch nicht opportun. Seit 1848 ist die Schweiz ein Bundesstaat mit zwei Parlamentskammern, die in der Hauptstadt Bern tagen. Das ist ein staatspolitisches Konzept, das wir nicht ohne Not ändern sollten.

Stöckli Hans (S, BE): Den ersten Teil des Votums meiner lieben Kollegin Fetz kann ich nur unterstützen. In Bezug auf den zweiten Teil bin ich völlig anderer Meinung.
Ich bin schon etwas erstaunt, liebe Kolleginnen und Kollegen, welche Bedeutung Sie dem Jahr 1815 geben. Die Zahl 1815 ist auch in unserem Saal festgeschrieben; 1815 ist eigentlich die Basis unserer heutigen Eidgenossenschaft. Es wurde schon gesagt: Seither ist die Grenze nicht mehr verändert worden. Noch wichtiger ist, dass 1815 die welschen Kantone gleichberechtigt mit den deutschen Kantonen in die Eidgenossenschaft aufgenommen wurden. Auch die Koexistenz der katholischen und der reformierten Kantone ist seither gewährleistet. Noch interessanter ist, dass damals, nach der napoleonischen Zeit, die politische Weiterentwicklung, auch die Demokratisierung eingesetzt hat – mit diesem Impuls. Für die Wirtschaftswelt wurde die Liberalisierung eingeläutet. Das Entscheidende ist: Die heutige Neutralität der Schweiz hat ihren Ursprung im Jahr 1815. Natürlich wurde zuerst die Restaurationsphase eingeläutet, aber die Grundsteine für die Weiterentwicklung, insbesondere für 1848, wurden nach dem Wiener Kongress gelegt. Die ganze Schweiz war betroffen. Dementsprechend bin ich auch etwas erstaunt über die Beispiele, die im Bericht angeführt, jetzt aber auch mündlich dargelegt werden.
Wo möchten Sie hin, wenn Sie das Ende des Ersten oder des Zweiten Weltkriegs feiern möchten? Wo möchten Sie den Beginn der Reformation oder den Beitritt zum Völkerbund feiern? Das ist räumlich nicht zu situieren. Hingegen ist es klar, dass die Folgen der Entscheide von 1815 auch räumlich sichtbar sind: Es sind Wallis, Genf, Neuenburg und, was immer vergessen wird, auch das Fürstbistum Basel. Deshalb spreche ich ja, denn erst seit 1815 ist auch das Fürstbistum Basel mit Biel bei der Eidgenossenschaft.
Übrigens wird das Landesmuseum in Prangins auch eine Ausstellung machen. Deshalb kann ich Kollege Cramer unterstützen. Genf konnte bereits 1993 die Extra-muros-Veranstaltung organisieren. Neuenburg, Jura und Biel hatten die Gelegenheit, mit der Expo 2002 entsprechende nationale Bedeutung zu erlangen. Dementsprechend ist jetzt halt das Wallis dran, und deshalb unterstütze auch ich die parlamentarische Initiative Cramer.
Es wurde gesagt, die Walliser hätten in dieser Angelegenheit noch nichts geleistet. Wir sind aber erst in der ersten Phase. Es geht darum festzustellen, ob Handlungsbedarf besteht oder nicht, und ich bin überzeugt, dass Handlungsbedarf besteht. Sollte sich dann erweisen, dass die Walliser nicht an unserem Besuch im Wallis interessiert sind, dann schreiben wir die Geschichte ab. Wenn sich aber erweist, dass sie interessiert sind – und ich bin überzeugt, dass dies der Fall sein wird, denn Sie haben sicher die Einladung zur Feier im Jahr 2015 im Wallis schon erhalten; die Walliser sind an der Arbeit und haben schon ein ganzes Konzept für die 200-Jahr-Feier aufgestellt –, dann können wir die Session extra muros durchführen.
Natürlich ist 2015 ein Wahljahr. Deshalb wäre es klug, wenn man die Sommersession extra muros machen würde. Mit einer solchen Session würde man das eidgenössische Gleichgewicht in Anerkennung der Leistungen unserer Vorfahren nach dem Wiener Kongress respektieren.

Imoberdorf René (CE, VS): Herr Stöckli, natürlich sind wir daran interessiert, dass 2015 eine Session – welche auch immer – extra muros in unserem Kanton stattfindet. Es finden schon Vorarbeiten für verschiedene Anlässe statt, die übrigens teilweise zusammen mit den Kantonen Genf und Neuenburg durchgeführt werden.
Zwei, drei Worte zu diesem neuen Anlauf, eine Session in unserem Kanton durchzuführen: Ich habe mich bereits im Rahmen der Debatte zur parlamentarischen Initiative Buttet 12.431, «Stärkung der eidgenössischen Solidarität», für die Durchführung einer Session extra muros im Wallis ausgesprochen und das ausführlich begründet. Ich möchte das natürlich jetzt nicht alles wiederholen. Die parlamentarische Initiative Cramer hat gegenüber dem Vorstoss von Herrn Buttet in der Begründung einen neuen und allgemeineren Ansatz und ist damit nicht einfach eine Wiederholung des Vorstosses von Herrn Buttet. Es geht dem Initianten nicht in erster Linie um den Kanton Wallis, sondern eigentlich um die ganze Schweiz; das haben jetzt auch andere Kollegen so begründet. Das Jahr 2015 ist für die Schweizer Geschichte in der Tat – das ist auch ganz klar meine Meinung – ein besonderes Jahr. Zum zweihundertsten Mal jähren sich der Beitritt der Kantone Genf, Wallis und Neuenburg zur Eidgenossenschaft und somit die Festlegung der noch heute geltenden Landesgrenzen. Noch nie, und das steht auch in der Begründung, sind die Landesgrenzen in der Geschichte der Schweiz so lange unverändert geblieben.
Dieses besonderen Ereignisses sollte aus meiner Sicht in einem dieser drei Kantone gedacht werden. Wenn nun Herr Cramer das Wallis als Ort für diesen Anlass vorschlägt, kann ich dem wohl kaum widersprechen. Die Begründung für seinen Vorschlag hat Herr Cramer ausführlich und überzeugend dargelegt.
Ich bin mit dem Büro unseres Rates einverstanden, wonach eine Session der eidgenössischen Räte extra muros sicher kein leichtes Unterfangen ist. Es ist eine grosse Herausforderung für die Verwaltung, gerade auch was die Logistik betrifft. Die Verwaltung hat aber bereits eine grosse Erfahrung, und auch logistisch dürfte diese Herausforderung ein weiteres Mal zu bewältigen sein. Es geht hier also nicht um eine Frage des Könnens, sondern um eine Frage des Wollens.
Jetzt auch ein Wort zu den Kosten: Natürlich kostet eine Session ausserhalb der Bundesstadt etwas. Das Büro erachtet die Durchführung einer Session extra muros im Jahr 2015 in Anbetracht der parlamentarischen Abläufe und Bud-

getprozesse als nicht realistisch. Mit etwas gutem Willen und etwas Beweglichkeit innerhalb der vorgegebenen Abläufe ist es aus meiner Sicht durchaus möglich, die etwa 2 Millionen Franken bereitzustellen. Dieser Betrag ist verkraftbar, und das Wallis als guter Gastgeber würde sicher einen Teil der Kosten übernehmen, auch wenn momentan noch keine Zusage vorliegt.
Ich möchte Sie bitten, der parlamentarischen Initiative Folge zu geben. Eine Session extra muros ist nämlich auch ein probates Mittel, die innereidgenössische Solidarität und die Identität zu pflegen und zu stärken. Das hat auch Frau Fetz anerkannt, als sie die Session der Räte ausserhalb von Bern im Kanton Graubünden erwähnt hat.
Ich kann Ihnen versichern, dass unser Kanton Sie – das habe ich schon das letzte Mal gesagt, das ist immer noch gültig – offen, herzlich und mit viel Gastfreundschaft empfangen wird. Ich danke für die Unterstützung.

Keller-Sutter Karin (RL, SG), für das Büro: Ich möchte ausdrücklich darauf hinweisen, dass das Büro selbstverständlich die historische Gegebenheit, die von Ständerat Robert Cramer angeführt wurde, auch würdigt und diese selbstverständlich auch hochhält. Gleichwohl müsste man bezüglich des Datums 1815, wenn man etwas vertieft auf den Wiener Kongress eingehen würde, auch zugeben – ich möchte hier nicht in einen Disput mit meinem Kollegen Hans Stöckli treten –, dass die Neutralität auch im Sinne derjenigen Grossmächte war, die sie uns aufgetragen haben. Man müsste auch darauf hinweisen, dass es damals zwar eine Arrondierung der Grenzen gegeben hat, dass diese aber nicht überall erfolgreich gewesen ist: Die Schweiz wollte Konstanz, sie wollte das Veltlin zurückhaben – das ist nicht gelungen. Ich möchte einfach sagen, dass man auch über historische Fragen noch zu streiten anfangen könnte.
Es gab selbstverständlich auch andere Ereignisse in der Schweiz: So hätte man 1998 – das ist jetzt nicht aufgeführt worden – mit Bezug auf 1848 auch 150 Jahre Bundesstaat extra muros feiern können. Ich möchte damit nur noch einmal darauf hinweisen, dass es uns darum geht, nicht von der Regel abzuweichen, dass man nur dann extra muros tagt, wenn es eben besondere Gegebenheiten erfordern bzw. weil man hier in Bern nicht tagen kann. Wir werden sonst ewig, jedes Jahr Diskussionen in diesem Rat haben, weil immer jemand ein Jubiläum anführen wird, das gefeiert werden will und auch würdig ist, gefeiert zu werden.
Im Übrigen: Ich habe Kollege Imoberdorf gehört, aber vom offiziellen Wallis – wenn ich das so sagen darf – haben wir hier noch keine Zusicherung erhalten. Der Vorlauf beträgt 18 Monate, ich habe es ausgeführt; es würde etwas knapp, wenn man das im nächsten Jahr durchführen wollte.

Abstimmung – Vote
Für Folgegeben ... 21 Stimmen
Dagegen ... 17 Stimmen
(0 Enthaltungen)

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Das Geschäft geht nun an den Nationalrat. Wenn er unseren Entscheid bestätigt, beginnt man dann mit der Ausarbeitung einer Vorlage.
Damit sind wir am Ende der Tagesordnung angelangt. Ich danke Ihnen für Ihre Präsenz bis zum Schluss und wünsche Ihnen heute Nachmittag gute Fraktionssitzungen!

Schluss der Sitzung um 12.45 Uhr
La séance est levée à 12 h 45

Dritte Sitzung – Troisième séance

Mittwoch, 5. März 2014
Mercredi, 5 mars 2014

08.15 h

14.018

Sicherheitsberatung in Schweizer Auslandvertretungen. Entsendung von Angehörigen des Militärpersonals

Conseillers en sécurité dans les représentations suisses à l'étranger. Engagement de militaires

Erstrat – Premier Conseil

Botschaft des Bundesrates 12.02.14 (BBl 2014 1627)
Message du Conseil fédéral 12.02.14 (FF 2014 1563)

Ständerat/Conseil des Etats 05.03.14 (Erstrat – Premier Conseil)

Nationalrat/Conseil national 13.03.14 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Kuprecht Alex (V, SZ), für die Kommission: In immer mehr Ländern sind die offiziellen Vertretungen der Schweiz und anderer Staaten mit Sicherheitsproblemen konfrontiert. Dadurch können temporär Situationen entstehen, welche die Sicherheitskapazitäten des EDA übersteigen. Um Abhilfe zu schaffen, hat der Bundesrat am 12. Februar 2014 die vorliegende Botschaft verabschiedet. Gleichzeitig hat der Bundesrat beschlossen, die Schweizer Botschaft in Kairo mit einem unbewaffneten Angehörigen des militärischen Personals zu unterstützen.
Ziel der Vorlage ist der befristete Einsatz von maximal drei Angehörigen des militärischen Personals zur Sicherheitsberatung von Schweizer Vertretungen in Staaten, in denen die Sicherheitslage besondere Expertise erfordert. Der Einsatz erfolgt unbewaffnet und in Zivil. Konkret stehen folgende Aufgaben im Zentrum: die Analyse der Sicherheitslage, die Beratung des Botschaftspersonals in Sicherheitsfragen, die laufende Überprüfung der Sicherheitsmassnahmen der Botschaft, die Unterstützung des Missionschefs und seiner Kader in der Krisenbewältigung sowie die Ausbildung von künftigen lokalen Sicherheitsberatern. Die Einsatzverantwortung liegt beim EDA.
Zu den Kosten: Das VBS übernimmt die regulären Lohnzahlungen der eingesetzten Angehörigen des militärischen Personals, das EDA sämtliche darüber hinausgehenden Kosten.
Der vorliegende Beschluss soll bis Ende 2016 befristet sein.
Bei diesen Einsätzen handelt es sich um einen Assistenzdienst im Ausland, der auf Artikel 69 Absatz 2 des Militärgesetzes beruht. Darin heisst es: «Soweit schweizerische Interessen zu wahren sind, können Truppen zum Schutz von Personen und besonders schutzwürdigen Sachen im Ausland eingesetzt werden. Der Bundesrat bestimmt die Art der Bewaffnung.» Gemäss Artikel 70 Absatz 1 des Militärgesetzes ist der Bundesrat für das Aufgebot dieser Einsätze zuständig. Dauert ein Einsatz länger als drei Wochen, ist nach Artikel 70 Absatz 2 eine Genehmigung der Bundesversammlung erforderlich. Diese muss an der nächsten Session erfolgen, das heisst im konkreten Fall an unserer jetzigen Frühjahrssession 2014.
Der Ständerat ist Erstrat. Ihre SiK hat die Vorlage gestern geprüft und dabei auch den zustimmenden Bericht der APK unseres Rates zur Kenntnis genommen, welche die Vorlage im Sinne einer Übergangslösung ebenfalls begrüsst.
Bekanntlich soll das vorliegende Thema im Rahmen der Weiterentwicklung der Armee wieder aufgegriffen werden. In der Tat ist es sehr aufwendig, für jeden Einsatz einer unbewaffneten Militärperson in Zivil eine Bewilligung des Parlamentes einzuholen. Weiter wurde in der SiK festgestellt, dass es sich bei dieser Vorlage um ein etwas spezielles Konstrukt handelt, weil sowohl ein befristeter laufender Einsatz wie auch mögliche künftige Einsätze genehmigt werden sollen. Spezifische Fragen, die in der SiK diskutiert wurden, waren namentlich, ob es sich bei der Entsendung eines Armeeangehörigen bereits um einen Truppeneinsatz handle oder ob eine Vorausgenehmigung mit dem Wortlaut von Artikel 70 Absatz 2 des Militärgesetzes vereinbar sei. Weiter wurde gefragt, ob angesichts der fragilen Sicherheitslage in mehreren Ländern dem Bundesrat nicht die Kompetenz für die Entsendung von mehr als drei Militärpersonen erteilt werden sollte.
Aufgrund der Antworten der Bundesverwaltung verzichtete die Kommission auf Änderungsanträge zu den genannten Punkten und stellt Ihnen einstimmig den Antrag, auf die Vorlage einzutreten.
In Artikel 1 Absatz 1 der deutschen Fassung soll das Wort «Zivilkleidung» durch «Zivil» ersetzt werden. Dadurch wird eine Übereinstimmung mit der französischen Fassung hergestellt. In Artikel 1 Absatz 4 wird die Dauer des Assistenzdienstes eines einzelnen Angehörigen des militärischen Personals auf zwölf Monate beschränkt. Ihre Kommission möchte dem Bundesrat die Flexibilität lassen, diese spezifische Einsatzdauer, falls nötig, auch länger anzusetzen. Die Kommission erachtet die generelle Befristung des Bundesbeschlusses bis Ende 2016 als ausreichend und beantragt deshalb ohne Gegenstimme, Absatz 4 zu streichen.
Zusammengefasst: Die SiK-SR beantragt Ihnen, jetzt auf die Vorlage einzutreten und dann in der Detailberatung die beiden Änderungen in Artikel 1 zu übernehmen. Die SiK-SR empfiehlt Ihnen einstimmig, in der Gesamtabstimmung der Vorlage zuzustimmen.

Altherr Hans (RL, AR): Wahrscheinlich haben Sie sich beim Studium dieser Vorlage auch gefragt, ob es überhaupt nötig ist, diese in beiden Räten zu behandeln. Ich habe in der Kommission sehr stark geschwankt, ob ich einen Nichteintretensantrag stellen soll – nicht, weil ich mit dem Inhalt der Vorlage nicht einverstanden wäre, ich finde die Vorlage in Ordnung. Selbstverständlich sollen diese Sicherheitsberater, soweit nötig, in die verschiedenen Botschaften gehen. Ich habe mich auch gefragt, ob die Beschränkung auf drei richtig ist. Aber mein Bedenken gründet sich auf das Militärgesetz – der Kommissionspräsident hat es in der Einleitung erwähnt –: Ist eine Person, die man in Zivil und unbewaffnet in eine Botschaft schickt, um das dortige Personal in Sicherheitsfragen zu beraten, ein Truppeneinsatz? In Artikel 69 Absatz 2 des Militärgesetzes steht: «Soweit schweizerische Interessen zu wahren sind, können Truppen zum Schutz von Personen und besonders schutzwürdigen Sachen im Ausland eingesetzt werden. Der Bundesrat bestimmt die Art der Bewaffnung.» Ist das eine Truppe, wenn Ihnen ein Angehöriger der Armee in Zivil und unbewaffnet entgegenkommt – würden Sie dann sagen, das sei jetzt eine Truppe? Ich glaube, das ist eine rhetorische Frage.
Dieser Absatz 2 wurde bei der Militärgesetzrevision im Jahre 2002 eingefügt und ist seit 2004 in Kraft. Da geht es z. B. um den Schutz der Botschaft in Tripolis. Es sind vielleicht zehn bewaffnete Leute, die die Botschaft schützen, und wenn das länger als drei Monate dauert, dann muss dieser Einsatz von der Bundesversammlung genehmigt werden. An solche Dinge hat man gedacht, aber nicht an einzelne Menschen in Kairo oder in Kiew oder in Tripolis oder wo auch immer.
Deshalb habe ich mich gefragt, ob die Vorlage überhaupt nötig sei. Man hat mir in der Kommission gesagt, es gebe Juristen – ich glaube, im Bundesamt für Justiz –, die klar gesagt hätten, das müsse man so machen. Ich habe dann keinen Nichteintretensantrag gestellt. Aber vielleicht kann die

Kommission des Zweitrates diese Frage nochmals überprüfen.
Es geht nämlich weiter. Eigentlich haben wir heute nach dem Militärgesetz nur den Einsatz in Kairo, der schon läuft, zu genehmigen. In Artikel 70 heisst es, dass der Bundesrat für das Aufgebot und die Zuweisung an die zivilen Behörden zuständig sei. Die Bundesversammlung hat dann den Einsatz in der nächsten Session zu genehmigen. Wenn wir jetzt im Voraus zukünftige Einsätze genehmigen, ritzen wir den Wortlaut des Gesetzes eigentlich schon, indem es im Voraus und eben nicht in der nächsten Session ist. Aber wenn wir auf die Vorlage eintreten, habe ich nichts mehr dagegen, denn es wäre schon merkwürdig, wenn wir jede Session über einzelne Sicherheitsberater entscheiden müssten.
Als Fazit äussere ich einen Appell an den Zweitrat, noch etwas näher, als wir es rein aus Zeitgründen tun konnten, zu prüfen, ob man überhaupt auf die Vorlage eintreten soll und muss.

Berberat Didier (S, NE): Comme cela a été rappelé par le rapporteur, la Commission de politique extérieure a discuté de cette question. Ma préoccupation rejoint tant celle du rapporteur et que celle de Monsieur Altherr, dans la mesure où le système juridique actuel me paraît totalement surréaliste. On a prévu – cela a été rappelé – l'engagement de trois personnes au maximum, non armées et en civil; c'est ce qui est proposé. Sur le principe et sur le fond, je suis bien entendu tout à fait d'accord qu'on envoie des spécialistes pour sécuriser nos représentations diplomatiques à l'étranger, cela me semble normal. Ce n'est pas sur le fond que cela pose problème, c'est plutôt sur la forme. Le problème, c'est que si l'on souhaite envoyer une personne non armée et en civil, il faut mobiliser les deux chambres du Parlement. Je crois qu'il n'y a aucun pays au monde qui ait une règle aussi rigoureuse.
Vous vous souvenez, Monsieur le conseiller fédéral, que j'avais déposé le postulat 12.3713, que j'ai ensuite retiré le 6 décembre 2012. J'avais demandé de trouver une solution pour l'article 70 alinéa 1 de la loi sur l'armée, puisque – on le sait – dès le moment où l'on mobilise plus de trois semaines une seule personne, on considère qu'il s'agit d'une sorte de mobilisation de la troupe, ce qui n'est pas du tout normal. J'ai vu avec plaisir que l'on allait modifier cette loi, mais avec effet au 1er janvier 2017, ce qui me paraît vraiment très éloigné. Je souhaiterais véritablement qu'on trouve enfin une solution pour qu'on ne dérange pas le Parlement pour ce genre de choses. Bien entendu, lorsqu'on doit mobiliser plus de 2000 personnes, cas aussi prévu par la loi, cela ne pose pas de problème particulier que de passer au Parlement, mais pour une personne non armée en civil, cela ma paraît pour le moins disproportionné.

Maurer Ueli, Bundesrat: Die Fragen, die Sie jetzt in der Diskussion angesprochen haben, haben wir intern auch diskutiert. Wir beziehen uns auf Artikel 70 des Militärgesetzes und gehen davon aus, dass es sich hier um einen Assistenzdienst handelt, der durch das Parlament bewilligt werden muss. Das ist unsere Interpretation. Wir haben dazu auch im Nachgang zur Libyen-Affäre Überlegungen angestellt. Ihre GPK und das Parlament haben den Bundesrat für diesen Einsatz heftig kritisiert und verlangt, dass in Zukunft das Parlament in jedem Fall begrüsst werden muss. Meines Erachtens ist hier Kohärenz gegeben – wir haben Ihre Empfehlungen aus dem damaligen Bericht aufgenommen und kommen jetzt mit diesem Antrag ins Parlament. Wir sehen in der Revision des Militärgesetzes vor, dass der Bundesrat die entsprechende Kompetenz erhält. Der Entwurf war bereits in der Vernehmlassung; dieser Artikel wurde von niemandem kritisiert oder hinterfragt. Wir gehen davon aus, dass wir mit dem Militärgesetz inskünftig eine Rechtsgrundlage für diese Kompetenz haben und dass dann der Bundesrat, mit entsprechender Berichterstattung, für solche Einzelfälle zuständig ist. In Anlehnung an die Empfehlungen Ihres Rates und unter Berücksichtigung der Kritik gehen wir aber davon aus, dass es in der Übergangsphase richtig ist, Ihnen diesen Entscheid zu unterbreiten. Wenn der Einsatz länger als drei Wochen dauert, handelt es sich – das zeigt auch der Vergleich mit damals – um einen Assistenzdiensteinsatz, für den das Parlament zuständig ist.
Anlass für diesen Beschluss gibt die Situation in Kairo. Wie Sie aus den Medien wissen, ist Kairo eine Stadt, in der es immer wieder zu Zwischenfällen kommt. Wenn die Situation eskaliert, ist unsere Botschaft mitten in einem Hexenkessel. Dort braucht es aus unserer Sicht und aus Sicht des EDA einen zusätzlichen Schutz. Grundsätzlich ist der Gaststaat für den Schutz der Botschaften zuständig. Was wir in Genf und in Bern machen, ist eigentlich Standard. Nun gibt es aber tatsächlich Städte, in denen die Situation von Zeit zu Zeit eskalieren kann. Kairo ist ein aktuelles Beispiel, entsprechend haben wir bereits einen Mann dorthin abgeordnet. Damit wir in der Übergangsphase bis zur Inkraftsetzung der Revision des Militärgesetzes nicht noch einmal vor das Parlament kommen müssen, haben wir uns entschieden, lediglich den Einsatz von drei Angehörigen des militärischen Personals zu beantragen; es ist sozusagen eine Reserve für den Fall, dass wir einen solchen Schutz noch an anderen Orten brauchen.
Wir sehen das aber ganz klar – und das soll auch mit dem neuen Gesetz so sein – als eine Ausnahme. Es soll nicht der Regelfall sein, sondern wir verlassen uns auf den Gaststaat. Darum beantragen wir Ihnen die Genehmigung des Einsatzes von maximal drei Personen und die Befristung auf ein Jahr. Wir möchten das nicht zur Dauereinrichtung werden lassen, sondern wir möchten dort gezielt eingreifen, wo wir das für notwendig erachten, wo es das aus Sicherheitsgründen braucht. Das ist der Grund für diesen Antrag ans Parlament.
Wir meinen, dass es um einen Assistenzdienst geht, und hierfür ist das Parlament zuständig. Für Kairo müssten Sie das jetzt im Nachhinein genehmigen, so, wie das im Gesetz vorgesehen ist. Der Bundesrat würde die Kompetenz erhalten, noch zusätzlich zwei Personen für je ein Jahr abzuordnen. Es gibt durchaus Städte, für die man sich das in der Zukunft überlegen muss. Die Situation ist ja rund um uns herum nicht ruhiger geworden, sodass dieser Antrag Sinn macht.
Mit den Änderungen, welche die Kommission vorgenommen hat, sind wir einverstanden – so können wir uns auch der Formulierung «in Zivil» in Artikel 1 Absatz 1 anschliessen.
Ich denke, dass es richtig ist und auch Ihrem damaligen Beschluss und der Kritik nach der Libyen-Affäre entspricht, wenn Sie hier den Entscheid so fällen und dem Bundesrat diese Kompetenz erteilen. Ich bitte Sie also ebenfalls, auf die Vorlage einzutreten und ihr zuzustimmen, mit den Änderungen, die Ihre Kommission vorschlägt.

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

Bundesbeschluss über den Einsatz von Angehörigen des militärischen Personals zur Sicherheitsberatung in Schweizer Auslandvertretungen
Arrêté fédéral concernant l'engagement de personnel militaire pour donner des conseils en matière de sécurité dans les représentations suisses à l'étranger

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 1
Antrag der Kommission
Abs. 1
... des militärischen Personals in Zivil zur Sicherheitsberatung ...
Abs. 2, 3
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Abs. 4
Streichen

Art. 1
Proposition de la commission
Al. 1
Adhérer au projet du Conseil fédéral
(la modification ne concerne que le texte allemand)
Al. 2, 3
Adhérer au projet du Conseil fédéral
Al. 4
Biffer

Angenommen – Adopté

Art. 2–4
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
(namentlich – nominatif; Beilage – Annexe 14.018/38)
Für Annahme des Entwurfes ... 38 Stimmen
(Einstimmigkeit)
(1 Enthaltung)

13.3070

Motion Aebischer Matthias. Obligatorischer Schneesporttag in der Oberstufe

Motion Aebischer Matthias. Journée de sports d'hiver obligatoire au niveau du secondaire

Nationalrat/Conseil national 26.09.13
Ständerat/Conseil des Etats 05.03.14

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Sie haben einen schriftlichen Bericht der Kommission erhalten. Die Kommission beantragt mit 10 zu 1 Stimmen bei 1 Enthaltung, die Motion abzulehnen. Der Bundesrat beantragt ebenfalls die Ablehnung der Motion.

Savary Géraldine (S, VD), pour la commission: L'auteur de la motion souhaite que la Confédération finance une journée de sports d'hiver obligatoire au niveau du secondaire. Son argumentation est assez simple et elle est justifiée d'une certaine manière, puisqu'il considère, à juste titre, que l'encouragement du ski à l'école a fortement diminué ces dernières années pour des questions en particulier d'économies budgétaires. D'autre part, il a aussi constaté – comme nous le constatons tous – que les coûts pour la pratique du ski et des sports de neige de manière générale ont fortement augmenté. Pour des familles modestes ou de la classe moyenne, aller faire une semaine de ski dans ce pays et s'initier aux sports d'hiver coûte de plus en plus cher. Il considère par conséquent que ce n'est bon ni pour la santé ni pour l'économie que ces activités liées à la neige, qui sont une tradition helvétique, diminuent en Suisse. Il s'agit pour l'auteur de la motion d'une question très importante qui nécessite une intervention de la Confédération, par exemple avec l'organisation d'une journée de sports d'hiver obligatoire.
La Commission de la science, de l'éducation et de la culture considère que la préoccupation de l'auteur de la motion est légitime. Elle soutient par exemple les mesures de la Confédération en faveur de l'encouragement du sport. Parmi ces mesures d'encouragement, elle se félicite notamment de la création du centre de sports de neige. Elle se félicite aussi du nombre de médaillés suisses qui sont revenus des Jeux olympiques de Sotchi. Par contre, la souveraineté cantonale en matière d'instruction publique justifie une certaine retenue affichée par la Confédération dans ce domaine. Bien que la demande de la motion ne semble pas mauvaise sur le principe, nous doutons toutefois de son utilité, de la durabilité et de la faisabilité d'une seule journée de sports d'hiver. De ce point de vue, nous vous proposons de rejeter cette motion.

Maurer Ueli, Bundesrat: Der Bundesrat schlägt Ihnen ebenfalls vor, diese Motion abzulehnen.
Zweifellos ist der Schneesport ein wichtiger Imageträger für die Schweiz. Für den Tourismus, für das Land Schweiz hat der Schneesport eine ganz wichtige und zentrale Bedeutung. Das ist uns auch bewusst. Wir erachten aber diesen Schneesporttag, so sympathisch er auf den ersten Blick erscheint, nicht als geeignetes Mittel, um diese Bedeutung zu fördern. Es ist auch staatspolitisch fragwürdig, hier wegen eines einzigen Tages in die Hoheit der Kantone einzugreifen, die für die schulische Oberstufe eigentlich verantwortlich sind.
Wir sind aber auch der Meinung, dass der Schneesport gefördert werden kann. Ich kann hier auf etwas hinweisen, das zurzeit läuft. Es gibt die Schneesportinitiative. Das ist keine Volksinitiative, sondern eine Initiative des Schweizerischen Tourismusverbandes, von Seilbahnen Schweiz, Swiss Ski und Swiss Snowsports, vom Staatssekretariat für Wirtschaft und vom Bundesamt für Sport, die hier zusammenarbeiten. Aus dieser Schneesportinitiative sollen regionale Anlässe mit diesen privaten Trägern hervorgehen, unterstützt durch das Seco und das Baspo. Der Schneesport soll mit regionalen Aktionen ins Bewusstsein gerufen werden, es sollen regional solche Dinge angeboten werden. Ich glaube, das ist ein Weg, der von Privaten eingeschlagen wird und der wohl erfolgversprechender ist.
Dann sind wir ja daran – und wir kommen beim nächsten Geschäft noch darauf –, die Einrichtung eines nationalen Schneesportzentrums zu prüfen, um Jugendlichen die Möglichkeit zu geben, während einer ganzen Woche im Rahmen der Schule Wintersport zu treiben. Das soll auf freiwilliger Basis erfolgen, mit entsprechender Motivation. Aber Sie sehen: Wir möchten das Problem gesamtheitlich angehen und den Schneesport zusammen mit anderen Trägern wie dem Schweizerischen Tourismusverband und Seilbahnen Schweiz fördern. Das erscheint uns erfolgversprechender zu sein als dieser Eingriff, so sympathisch er auch sein mag.
So bitte ich Sie also, diese Motion abzulehnen, aber den Schneesport nicht aus den Augen zu verlieren.

Abgelehnt – Rejeté

13.3369

Motion WBK-NR. Sportveranstaltungen und Förderung von Nachwuchs- und Spitzensport

Motion CSEC-CN. Manifestations sportives et promotion de la relève sportive et du sport de compétition

Nationalrat/Conseil national 26.09.13
Ständerat/Conseil des Etats 05.03.14

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Es liegt ein schriftlicher Bericht der Kommission vor. Die Kommission beantragt mit 9 zu 0 Stimmen bei 3 Enthaltungen, die Motion anzunehmen. Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.

Savary Géraldine (S, VD), pour la commission: Cette motion a été déposée par notre commission soeur du Conseil national; elle est née à la suite de l'échec de la candidature de la Suisse pour les Jeux olympiques dans les Grisons. L'idée était de garder toutes les propositions et les projets liés à cette candidature et de les financer indépendamment du refus de la candidature suisse aux Jeux olympiques de 2022.
Concrètement, ces mesures consistent à promouvoir le sport de masse, la relève sportive et le sport de haut niveau ainsi qu'à proposer la mise en oeuvre d'une sélection des projets issus du concept «durabilité, innovation et pérennité».
La Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil des Etats considère cette motion d'une manière favorable. Evidemment, elle enfonce un peu des portes ouvertes puisque toutes les propositions qu'elle contient sont déjà inscrites dans le message du Conseil fédéral sur les contributions de la Confédération pour les Jeux olympiques d'hiver Suisse 2022. Mais les objectifs vont dans le bon sens et, de ce point de vue, la commission accepte cette motion parce qu'elle sait que les travaux sont suffisamment avancés pour que ses objectifs soient atteints relativement rapidement.
La commission vous propose, à l'unanimité moins 3 abstentions, d'adopter cette motion pour souligner notre soutien à l'actuelle politique d'encouragement du sport du Conseil fédéral. Je vous invite à en faire de même.

Maurer Ueli, Bundesrat: Mit dieser Motion werden aus Sicht des Bundesrates eigentlich offene Türen eingerannt. Mit der Botschaft zu den Olympischen Winterspielen haben wir Ihnen den Antrag unterbreitet, dass in diesem Zusammenhang von uns ein Leistungssportkonzept ausgearbeitet wird – sozusagen als parallele Massnahme. Die Vorlage zu den Winterspielen ist inzwischen durch das Bündner Volk beerdigt worden, doch der Auftrag im Zusammenhang mit diesem Leistungssportkonzept, dem Sie zugestimmt haben, besteht weiterhin. Wir haben daran gearbeitet und sind damit weitgehend fertig. Das war denn auch der Grund dafür, dass der Bundesrat gesagt hat, die Motion sei abzulehnen. Ein solches Konzept, wie die Motion es fordert, besteht eigentlich bereits.
Inzwischen hat der Nationalrat diese Motion angenommen. Er wollte damit bekräftigen, dass er hinter dem Leistungssportkonzept steht, das er als gesamtheitliches Sportförderungskonzept versteht. Ich könnte mir insofern auch vorstellen, dass Sie heute diese Motion annehmen, um nicht ein anderes Signal zu geben. Ansonsten wäre Ihr Entscheid so zu interpretieren, dass Ihr Rat das anders sieht als der Nationalrat. So gesehen ist der Bundesrat ein wenig zwischen Stuhl und Bank geraten, nachdem der Nationalrat diese Motion angenommen hat, um diesem Anliegen noch einmal Nachdruck zu verleihen.
Wir werden dieses Aussprachepapier in den Bundesrat bringen. Worum geht es? Dieses Sportkonzept setzt eigentlich nach wie vor auf die Förderung des Breitensports in der Schweiz. «Jugend und Sport» bezieht rund drei Viertel der Sportsubventionen, die da fliessen; wir fördern bei «Jugend und Sport» rund 75 Sportarten mit 600 000 teilnehmenden Jugendlichen pro Jahr. Zunehmendes Gewicht erhält auch der Erwachsenensport, für welchen wir Leiter ausbilden. Das alles ist eigentlich die Basis für die Förderung des Sports durch den Bund, die immer subsidiär erfolgt. Träger sind die Vereine und Organisationen, die entsprechende Beiträge beziehen, wenn sie nachweisen, dass sie Jugendliche ausbilden. Daneben betrifft das Sportkonzept des Bundes die beiden Anlagen in Magglingen und Tenero, wo wir die Eidgenössische Hochschule für Sport bzw. ein nationales Jugendsportzentrum betreiben. Auch das sind Dinge, die seit Jahrzehnten ausgezeichnet laufen.
Etwas schwach ist, das haben wir vorher angesprochen, die Förderung des Schneesports. Der Schneesport spielt bei uns eine ganz zentrale Rolle, das haben wir gerade auch bei den Olympischen Winterspielen wieder gesehen. Wie ich vorher angetönt habe, sind wir daran, die Idee eines Schneesportzentrums zu entwickeln, um Jugendlichen wieder die Möglichkeit zu geben, mit dem Schnee in Berührung zu kommen und günstig Schneesport zu treiben, und insbesondere auch, um den Nachwuchssport zu fördern.
Ein weiterer Schwachpunkt, den wir in diesem Sportkonzept aufzeigen werden, ist die Trainerunterstützung in der Schweiz. Da hat die Schweiz im internationalen Vergleich einen recht grossen Rückstand; die Trainerunterstützung ist bei uns auf einem tiefen Niveau. Sie findet praktisch ausschliesslich ehrenamtlich statt; die Trainer in der Schweiz würden von der Mindestlohn-Initiative gewaltig profitieren.
Wenn man den Leistungssport als wichtigen Leistungsausweis für eine Nation betrachtet, besteht wohl ein gewisses Interesse daran, dass auch der Leistungssport unterstützt wird, insbesondere in den Anlagen: in Tenero, in Magglingen und in einem allfälligen neuen Schneesportzentrum. Zudem sind Spitzensportler eine gute Motivation für den Breitensport. Nehmen Sie beispielsweise den Langlauf: Da hat Dario Cologna einen weiteren Boom ausgelöst. So lassen sich Hunderte oder Tausende motivieren und treiben Sport; das ist etwas, das wir wiederum schätzen. Es geht weiter bis in die Clubs, die Skiclubs beispielsweise, denen wieder viele Junioren und Jugendliche angehören, die sich mit dem Sport beschäftigen. Gleiches können wir in anderen Sportarten feststellen. Es besteht also ein gewisses Gleichgewicht zwischen dem Breitensport, den wir unterstützen, dem Nachwuchssport und dem Leistungssport.
Das ist in etwa der Inhalt dieses Leistungssportkonzeptes. Es ist eine Auslegeordnung. Es zeigt, wo wir stehen und wo wir zusätzliche Impulse als nötig erachten: in der Nachwuchsförderung und in der Trainerunterstützung. Das alles ist eigentlich vorbereitet.
Wir haben die Motion deshalb ursprünglich abgelehnt, weil wir den Auftrag bereits im Zusammenhang mit den Olympischen Winterspielen hatten. Nachdem sie der Nationalrat nun aber angenommen hat, würde ich ein Nein von Ihrem Rat heute eher in dem Sinne interpretieren, dass wir all das nicht machen müssten. Wir haben es in diesem Rat schon einmal diskutiert, und Sie haben uns damals gesagt: Wir müssen ja nicht immer eine Motion machen, bringt das doch einfach!
In diesem Sinne würde ich Sie, wenn Sie diesen Weg so gehen, eher bitten, den Bundesratsantrag zu umgehen und Ja zur Motion zu stimmen. Dann wären Sie kohärent mit dem Nationalrat, und wir wüssten, woran wir wären. Wenn Sie Nein stimmten, müssten wir das eher dahingehend interpretieren, dass Sie kein Leistungssportkonzept möchten. Dann hätten wir eine Differenz. So gesehen, wäre ein Ja ein Signal für dieses Konzept und ein Nein eher ein Signal dagegen. Der Bundesrat möchte dieses Konzept, weil er es aufgrund der damaligen Botschaft bereits erarbeitet hat. Sie

werden Gelegenheit haben, die Fördermassnahmen anhand dieses Leistungssportkonzeptes zu diskutieren, wobei auch dieses Konzept nichts Neues ist. Sie können dann dort Schwerpunkte setzen und sagen, wo der Bund in Zukunft tätig sein soll und wo nicht. Wir gehen den Weg der subsidiären Unterstützung der privaten Initiativen, der sich bisher in diesem Land bewährt hat.

Engler Stefan (CE, GR): Ihre Ausführungen provozieren mich zu zwei Fragen. Sie haben ausgeführt, dass die Förderung des Schneesports mit der Idee von Schneesportzentren in unserem Land angedacht sei. Bekanntlich wurde ja in den vergangenen Wochen öffentlich, wie die Bewertungen der Standorte für Schneesportzentren ausgefallen sind. Meine zwei einfachen Fragen sind die:
1. Wie sieht der Fahrplan aus, mit dem dieses Geschäft den politischen Prozess durchläuft und letztendlich auch ins Parlament kommt?
2. Teilen Sie die Auffassung, dass in erster Linie sachliche Überlegungen, also die Eignung und damit die Qualität dieser Standorte, ausschlaggebend dafür sein sollen, wo ein solches Schneesportzentrum zu stehen kommen soll?

Eder Joachim (RL, ZG): Ich bin Mitglied der Kommission und möchte jetzt nach dem Votum des Herrn Bundesrat doch noch etwas sagen, weil er ja an seinem Antrag auf Ablehnung festhält, uns aber gleichzeitig gebeten hat, aus Gründen der Konsistenz die Motion anzunehmen.
Ich stelle mit Freude fest, dass inhaltlich keine Differenzen bestehen. Wir setzen uns nun mit einer rein formalistischen Frage auseinander. Trotz allem mache ich Ihnen beliebt, diese Motion anzunehmen – dies entgegen dem Antrag des Bundesrates. Wir haben das Geschäft in der WBK des Langen und Breiten diskutiert. Der Bundesrat hat sein Leistungssportkonzept vorgestellt, wobei die Reaktion der Kantone auf dieses Konzept noch aussteht. Diese erwarten wir mit grosser Spannung. Das Thema «Schneesportzentrum» wurde nun ebenfalls angesprochen. Verschiedene Punkte sind auch hierzu noch offen. Es wäre, denke ich, sportpolitisch und gesellschaftspolitisch ein falsches Zeichen, die Motion aus formalen Gründen abzulehnen.
Das habe ich, Herr Präsident, noch sagen wollen. Indem wir die Motion annehmen, können wir wirklich dem Bundesrat auch einen Dienst erweisen. Es wäre Ihnen ja auch offengestanden, Herr Bundesrat, Ihren Antrag zurückzuziehen – dann hätten Sie die ganze Sache ein bisschen einfacher gemacht.

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Ich glaube, die Schneebälle sind jetzt geworfen, aber sie sind geschmolzen, bevor sie gelandet sind.

Maurer Ueli, Bundesrat: Zum Fahrplan: Der Bundesrat soll dieses Sportförderungskonzept nach unserem Fahrplan noch in der ersten Hälfte dieses Jahres diskutieren und dann das weitere Vorgehen festlegen bzw. weitere Aufträge erteilen. Es geht dann insbesondere darum, allfällige Investitionen und die Unterstützung der verschiedenen Sportbereiche zusammen mit den Kantonen zu konkretisieren. Ich gehe einmal davon aus, dass das Geschäft dieses Jahr kaum mehr ins Parlament kommt. In welche Portionen sozusagen der Bundesrat das dann aufschlüsselt, werden wir noch sehen.
Zu den Fragen zum Schneesportzentrum: Wir haben eine Ausschreibung gemacht, haben im Voraus festgelegt, welche Kriterien wie bewertet werden. Da geht es um Erreichbarkeit, Schneesicherheit, Kosten usw. Es sind neun hervorragende Offerten eingegangen, die auf einem vergleichbaren Stand sind. Wir werden dem Bundesrat einen sachlichen Antrag unterbreiten. Ich gehe aber nicht davon aus, dass sich die Sachlichkeit überall durchziehen wird – da werden auch noch regionalpolitische Überlegungen einfliessen. Ich denke, das ist grundsätzlich auch möglich, weil die verschiedenen Angebote der Kantone qualitativ so nahe beieinander sind. Da wird eine politische Diskussion durchaus noch möglich sein; das muss man wahrscheinlich offenlassen. Aufgrund der durchgeführten Evaluation, für welche wir alle Details im Voraus festgelegt haben, werden wir aber entsprechend einen sachlichen Antrag unterbreiten. Es liegt dann am Bundesrat oder an Ihnen, das noch einmal auf den Kopf zu stellen oder mit regionalpolitischen Überlegungen anzureichern.

Abstimmung – Vote
Für Annahme der Motion ... 40 Stimmen
(Einstimmigkeit)
(0 Enthaltungen)

13.3495

Motion Glanzmann-Hunkeler Ida. Stationierungskonzept der Armee im Interesse von Stadt und Land

Motion Glanzmann-Hunkeler Ida. Pour un plan de stationnement de l'armée qui tienne compte des inégalités territoriales

Nationalrat/Conseil national 27.09.13
Ständerat/Conseil des Etats 05.03.14

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Sie haben einen schriftlichen Bericht der Kommission erhalten. Die Kommission beantragt mit 8 zu 3 Stimmen bei 1 Enthaltung, die Motion anzunehmen. Der Bundesrat beantragt ebenfalls die Annahme der Motion.

Kuprecht Alex (V, SZ), für die Kommission: Die Motion Glanzmann beauftragt den Bundesrat, im Rahmen des künftigen Stationierungskonzepts der Armee die regionalpolitischen Prioritäten so zu legen, dass der vorgesehene Rückbau von militärischen Aktivitäten primär in städtischen Zentren stattfindet, wodurch Wohnraum und neue Arbeitsplätze geschaffen werden können – dies im Gegensatz zu peripheren Regionen, wo der Ersatz für abgebaute militärische Aktivitäten nur sehr schwer zu organisieren sei.
Im Moment findet im Rahmen der Weiterentwicklung der Armee auch die Diskussion über die künftige Stationierung der Armee statt. Dabei geht es insbesondere um die Klärung von verschiedenen Fragen rund um die militärischen Bedürfnisse der Zukunft, aber auch der betriebswirtschaftlichen Effizienz der Armee in der näheren Zukunft. Das Stationierungskonzept der Armee ist dabei von zentralem Interesse. Vorausgesetzt, dass die primären Interessen und Bedingungen der Armee eingehalten und erfüllt werden können und es wirtschaftlich auch vorteilhaft ist, vornehmlich die Armeeliegenschaften in städtischen Zentren zugunsten der Zielsetzung der Motion aufzugeben, ist der Bundesrat bereit, den Vorstoss anzunehmen. Nachdem das neue Stationierungskonzept am 25. November 2013 den Kantonen und tags darauf den Mitgliedern der SiK vorgestellt worden war und die daraufhin erfolgte Vernehmlassung Ende Januar 2014 abgelaufen war, nahm die Kommission mit 8 zu 3 Stimmen bei 1 Enthaltung die Motion an.
Wie der SiK anlässlich ihrer Sitzung erläutert wurde und wie auch medial schon bekannt war, findet konzeptionell ein Grossteil des Abbaus tatsächlich in den grossen städtischen Zentren statt. Die Stossrichtung der Motion ist somit mit grösster Wahrscheinlichkeit erfüllt – so erscheint es zumindest auf den ersten Blick. Dies würde die Annahme der Motion nicht unbedingt notwendig machen. Die Kommission war jedoch der Ansicht, dass mit der Annahme der Motion auch vonseiten der politischen Legislative ein klares Zeichen für die Randregionen gesetzt werden müsse. In ihren Augen ist zwar den militärischen Bedürfnissen und der Wirtschaft-

lichkeit der Armee die erste Priorität einzuräumen. Der Beschäftigungssituation insbesondere in den peripheren Regionen müsste jedoch ebenfalls die notwendige Beachtung geschenkt werden. Die Kommission erwartet deshalb vom Bundesrat, dass die Ziele der Motion bei der Fertigstellung des künftigen Stationierungskonzepts mit einbezogen werden und er bereit ist, bei eventuellen Härtefällen Hand für Kompensationslösungen zu bieten.
Ich beantrage Ihnen deshalb namens der Kommission, die Motion anzunehmen.

Fournier Jean-René (CE, VS): Comme je l'avais déjà relevé en commission, lorsqu'elle s'est saisie de cet objet, je partage l'appréciation de mes collègues commissaires en ce qui concerne le nouveau concept de stationnement qui a été présenté le 25 novembre dernier aux cantons. Celui-ci va d'une façon générale dans la direction voulue par cette motion, à savoir que les sacrifices liés à cette réorganisation et à ce nouveau plan de stationnement doivent d'abord être réalisés dans les grands centres urbains. Il n'en demeure pas moins qu'il y a une importante exception à ce principe, à savoir le cas du canton du Valais, qui est aussi une région périphérique. Le Valais contribue à lui seul à 30 pour cent de l'effort global de cette nouvelle réorganisation des stationnements. Les places de travail qui sont attribuées en compensation, notamment à l'école de recrues de la police et de la sécurité militaire, sont bienvenues sur le site des casernes de Sion. Néanmoins, les places de travail dépendant directement de l'activité de l'aéroport militaire qui seront sacrifiées ont une valeur ajoutée extrêmement importante. Il s'agit de plus d'une quarantaine de places d'apprentissage de polymécaniciens.
Mais cela affecte également tout un tissu économique et de recherche: à la Haute école spécialisée du Valais, des enseignants et des branches enseignées dépendent en effet quasi directement de ces emplois et de leur maintien.
J'aimerais m'adresser ici au Conseil fédéral, puisque le Valais, qui est une région périphérique, est touché principalement. C'est la région qui est pratiquement sacrifiée dans ce nouveau concept de stationnement de l'armée. C'est un appel au Conseil fédéral, ainsi qu'aux responsables de ce dossier au sein du Conseil fédéral, de faire en sorte de donner le temps aux autorités valaisannes de trouver d'autres concepts, et de faire en sorte que des solutions soient trouvées avec les autorités du canton, et certainement avec celles de la Ville de Sion, afin d'atténuer, dans la mesure du possible, les effets extrêmement négatifs pour le canton du Valais de ce nouveau plan de stationnement.

Maurer Ueli, Bundesrat: Die Motion stammt vom Juni letzten Jahres. Inzwischen haben wir das Standortkonzept publiziert, den Kantonen zur Anhörung und Vernehmlassung zugestellt und die entsprechenden Reaktionen erhalten. Der Bundesrat beantragt die Annahme der Motion. Er ist der Meinung, dass sie im Grunde genommen umgesetzt ist.
Wir haben jetzt insbesondere noch mit dem Kanton Wallis Differenzen, weil er, zusammenfassend gesagt, der Leidtragende dieses Standortkonzeptes ist. Beim letzten Mal war es insbesondere der Kanton Uri, der in der Rüstungsindustrie viele Arbeitsplätze verlor. Diesmal steht das Wallis mit dem Flugplatz im Fokus. Wir sehen durchaus, dass das für den Kanton Wallis ein Problem ist. Wir haben aber nicht so viele Flugzeuge, um so viele Flugplätze betreiben zu können. Ein Flugplatz kostet sehr viel Geld. Ich kann Ihnen hier einfach nicht versprechen, dass wir dort weiterhin fliegen werden. Es macht keinen Sinn, solche Versprechen abzugeben. Wir werden aber mit dem Kanton Wallis Lösungen suchen.
Schliessungen sind auch Chancen, ein Gebiet anders zu nutzen. Andermatt hat das bewiesen, hat die Chance gepackt und ist jetzt in einer entsprechenden Entwicklung. Vielleicht gibt es für Sion kein gleiches Projekt, aber ähnliche Möglichkeiten, freiwerdendes Areal zu nutzen. Da können wir Hand bieten – nicht nur das VBS, es ist dann meines Erachtens eine Sache des Bundes, hier verträgliche Lösungen zu finden. Wir sind uns bewusst, dass gerade im Wallis die Frage der Ausbildungsplätze ganz zentral ist. Wir bilden auf diesem Flugplatz vierzig Lehrlinge in Berufen aus, die es sonst im Wallis kaum gibt. Wir sind mit dem Kanton im Gespräch, um da Lösungen, zumindest Übergangslösungen, in irgendeiner Art zu finden. Wir gründen im Wallis auch eine neue Rekrutenschule, die Militärische Sicherheit, d. h., die Militärpolizei kommt ins Wallis. Damit können wir wieder rund hundert Arbeitsplätze schaffen und Leute, die vom Flugplatz freigestellt werden, an diesen Ort transferieren. So versuchen wir, die Auswirkungen zu mildern. Wir werden im Gespräch bleiben; diesen Appell haben wir verstanden.
Im Übrigen ist das Standortkonzept bei den Kantonen auf sehr viel Goodwill gestossen, es gibt aber noch einzelne Differenzen, die wir besprechen müssen. Im Kanton Waadt soll die Kaserne Moudon geschlossen werden. Da sind wir auch im Kontakt mit der Regierung.
Die Motion fordert insbesondere Schliessungen in der Stadt. Es ist tatsächlich so, dass wir in den Städten Kasernen geschlossen haben. Wir sind aber auch daran interessiert, in den Städten noch Militär zu haben. Meines Erachtens soll unsere Milizarmee auch in der breiten Bevölkerung präsent sein, nicht nur irgendwo in den Bergen, wo man sie nicht sieht. Auch wenn sie manchmal unangenehm ist und stört, ist sie Teil unserer Identität und unseres Landes.
Dann gibt es andere Orte; wir können halt in Gottes Namen nur auf dem Land schiessen. Wir haben drei Flab-Schiessplätze, brauchen aber nur noch einen. Die sind logischerweise nicht gerade in den Städten, sie sind in Gluringen, Brigels und S-chanf. Da müssen wir zwei Schiessplätze auf dem Land schliessen – das ergibt sich daraus. Aber insgesamt kann man feststellen, dass das Standortkonzept auf guten Widerhall gestossen ist; die Differenz mit dem Wallis ist uns dabei bewusst. Da werden wir noch Lösungen suchen. Und wir sind auch mit anderen Kantonen in Kontakt.
Wir können also die Motion entgegennehmen, meinen, dass sie grösstenteils erfüllt ist, nehmen sie aber als Auftrag, dort intensiv dranzubleiben, wo noch Differenzen bestehen.

Angenommen – Adopté

13.4130

Interpellation Recordon Luc. Passende Wahl der zu schliessenden Waffen- und Schiessplätze?

Interpellation Recordon Luc. Choix opportun de la fermeture de casernes et de places de tir?

Ständerat/Conseil des Etats 05.03.14

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Der Interpellant ist von der schriftlichen Antwort des Bundesrates nicht befriedigt und beantragt Diskussion. – Sie sind damit einverstanden.

Recordon Luc (G, VD): Dans cette affaire lancinante, je crois qu'il y a vraiment une incompréhension malheureusement croissante entre le département et les habitants de la région du Nord vaudois, en particulier de Vugelles-La Mothe. Il faut savoir qu'encore aujourd'hui, malgré de nombreux efforts déployés de tous côtés depuis des années y compris – je le reconnais volontiers – par le chef de l'armée, nous en sommes arrivés à une situation qui reste insupportable pour les habitants de ce village. Il faut comprendre qu'ils habitent dans le creux d'une vallée, que d'un côté de cette vallée il y a les soldats qui tirent et, de l'autre côté, à flanc de montagne, il y a les cibles. On tire en quelque sorte par-dessus leurs têtes. Cela fait un bruit infernal en particulier en été,

malgré les tentatives de limiter les heures de tir, qui s'étendent pourtant jusqu'à très tard. Il y a des enfants qui doivent dormir, des personnes qui souhaitent profiter un minimum de la vie en plein air. De manière générale, ces personnes sont excédées, exaspérées, parfois à bout de nerfs.
Dans ce contexte, je ne peux vraiment pas me déclarer satisfait de l'ordre des priorités choisi par le Conseil fédéral au moment où il s'agit de fermer un certain nombre de places militaires. En effet, on met au premier plan – ce que je peux encore comprendre –, les besoins immobiliers de l'armée. Mais on ne met visiblement qu'en priorité très basse la limitation des nuisances dont souffrent les gens, en particulier dans le cas que je viens d'évoquer, alors que l'on fait valoir la proximité entre les casernes et les lieux d'instruction. On préfère épargner à nos soldats quelques kilomètres entre le lieu de casernement et le lieu d'exercice en plein air plutôt que de saisir l'occasion rêvée de régler un problème de nuisances. C'est vraiment une manière de fixer les priorités qui est particulièrement choquante.
Dans le cas dont on s'occupe ici, il serait beaucoup plus logique de garder la place de tir du lac Noir, que personne ne conteste – je suis allé même poser la question aux organisations environnementales –, et de supprimer celle de Vugelles-La Mothe. Bien sûr le parcours entre la caserne de Chamblon et celle de Vugelles-La Mothe est beaucoup plus court qu'entre Chamblon et le lac Noir, mais à l'aune des valeurs qui sont en jeu, c'est tout à fait secondaire.
Je crois qu'au département, on a aussi été un peu obsédé par la volonté de trouver un accord avec le Département fédéral de justice et police permettant de transformer la caserne de Moudon en centre de requérants d'asile, mais, franchement, il s'agit là d'une très mauvaise idée. Si vous installez quelque 500 requérants d'asile dans une localité comme Moudon qui compte moins de 5000 habitants, ce sont 10 pour cent de personnes en plus, et cela a un effet. Vous allez vraiment vers une situation civilement très difficile à gérer. Donc, cet argument additionnel évoqué par le département est faux.
En conclusion, je vous prie, Monsieur le conseiller fédéral, de bien réfléchir – évidemment à l'issue de la procédure de consultation –, à ce qu'il convient de faire. Le canton de Vaud, qui est le plus directement concerné, s'est mis à faire part de son inquiétude également au sujet de la solution envisagée. Bien sûr, nous verrons tout cela à l'issue de la procédure de consultation.

Maurer Ueli, Bundesrat: Die Fragen, die Herr Recordon jetzt gestellt hat, haben wir im Zusammenhang mit dem Standortkonzept natürlich auch intensiv behandelt. Die Problematik dieses Schiessplatzes ist uns sehr wohl bewusst, denn wir stehen ja auch mit der Bevölkerung in ständigem Kontakt. Am Schluss haben wir aber eine Güterabwägung vorzunehmen. In dieser Güterabwägung sind wir zum Schluss gekommen, dass wir am Schiessplatz Vugelles-La Mothe festhalten und auch in Bezug auf die Kasernen so vorgehen möchten.
Zuerst zu diesem Schiessplatz: Wir brauchen diesen Schiessplatz für die Infanterie, die wir in der Westschweiz ausbilden. Die Alternative wäre der Schiessplatz Schwarzsee. Nur ist dieser Schiessplatz wesentlich schlechter ausgelastet und liegt viel weiter weg. Das hiesse, wir führen dann mit unseren Rekruten während Stunden in Fahrzeugen hin und her. Wir verlören an Ausbildungszeit und würden die Umwelt und die Dörfer mit diesen Fahrten belasten.
Es ist eine Güterabwägung. Es ist uns bewusst, dass dieser Schiessplatz für die Bevölkerung eine Belastung darstellt. Wir sind der Bevölkerung so weit, wie es geht, entgegengekommen. Wir haben die Schiesszeiten eingeschränkt, wir schiessen nicht mehr mit dem Maschinengewehr über das Tal, wir haben Einschränkungen bei der Sprengstoffausbildung gemacht. Wir haben reduziert, wo wir konnten. Wir werden auch in Zukunft mit der Bevölkerung in Kontakt bleiben. Aber aus Gründen der Effizienz der Ausbildung brauchen wir diesen Schiessplatz auch in Zukunft. Das ist in dieser Güterabwägung einfach nicht anders möglich.
In Bezug auf die Kasernen haben wir auch die Frage geprüft, was möglich ist: Chamblon oder Moudon? Beide Kasernen sind nicht vollständig ausgerüstet. Wir können also eine von beiden schliessen, Moudon oder Chamblon. Wir sind auf Moudon gekommen, weil das Umgelände in Chamblon etwa dreimal grösser ist. Für die Infanterie-Ausbildung brauchen wir Platz. In Moudon wäre das so nicht möglich. Chamblon ist der bessere Platz. Auch hier war es eine Güterabwägung.
Ich kann Ihnen einfach sagen, dass wir weiterhin mit der Bevölkerung in Kontakt bleiben werden. Aber ich kann hier auch nicht grosse Versprechen abgeben, denn im Laufe der letzten Jahre haben wir die Schiesszeiten bereits eingeschränkt, wir haben alles Mögliche gemacht. Den guten Willen und die Kontakte kann ich hier durchaus offerieren. Aber wenn wir unsere Leute ausbilden wollen, dann ist die Wahl von Chamblon aus unserer Sicht in der Güterabwägung die beste Lösung. Wir hoffen auch in Zukunft auf das Verständnis der Bevölkerung.

13.038

Bundesgesetz über die Weiterbildung
Loi fédérale sur la formation continue

Zweitrat – Deuxième Conseil

Botschaft des Bundesrates 15.05.13 (BBl 2013 3729)
Message du Conseil fédéral 15.05.13 (FF 2013 3265)
Nationalrat/Conseil national 10.12.13 (Erstrat – Premier Conseil)
Nationalrat/Conseil national 11.12.13 (Fortsetzung – Suite)
Ständerat/Conseil des Etats 05.03.14 (Zweitrat – Deuxième Conseil)
Nationalrat/Conseil national 18.03.14 (Differenzen – Divergences)

Savary Géraldine (S, VD), pour la commission: Aujourd'hui, nous traitons effectivement de la loi sur la formation continue. En 2006, le peuple et les cantons ont adopté à une très large majorité de nouvelles dispositions constitutionnelles concernant le domaine de la formation. En particulier, un article 64a a été introduit dans le but de réglementer la formation continue au niveau constitutionnel et de l'intégrer dans la politique de formation.
La question est de première importance, tout d'abord parce que la formation continue constitue un des piliers de la croissance nationale, de plus parce que la multitude d'offres nécessite une certaine approche globale, et enfin pour que la formation continue puisse être accessible à tout un chacun. En bref, nous étions face à une offre, une approche et une définition totalement hétérogènes.
La loi que nous discutons aujourd'hui a donc pour but de construire le lien entre la formation formelle – formation obligatoire prise en charge par les cantons et la Confédération – et le domaine de la formation non formelle, ainsi que de formuler les principes d'une politique globale en matière de formation continue.
Penchons-nous maintenant plus concrètement, si vous le voulez bien, sur le contenu du projet de loi. La loi adopte d'abord une définition pour la formation continue, qui est désormais considérée comme un apprentissage tout au long de la vie, formulation choisie aussi par nos voisins européens. La formation continue informelle, par opposition à la formation formelle, qui englobe les offres de formation réglementées par l'Etat, consiste en un apprentissage personnel en dehors des filières de formation et d'enseignement traditionnels. La loi fixe ensuite les principes en vue de favoriser la formation continue. Dans la loi, il est évident que la responsabilité en incombe, certes, à l'individu, à la personne qui souhaite s'engager dans une formation continue, mais pas seulement. L'employeur est tenu d'encourager la forma-

tion continue, tout comme l'Etat qui, bien qu'ayant un rôle subsidiaire, intervient lorsqu'il s'agit de préserver l'intérêt public. La qualité de l'offre, l'égalité des chances ainsi que la concurrence entre offres privées et publiques sont aussi inscrites dans cette nouvelle loi, tout comme la prise en compte des acquis de la formation continue en vue de l'acquisition de diplômes sanctionnant une formation formelle.

Un autre chapitre très important concerne la question des compétences de base des adultes, à savoir la manière dont on peut lutter aujourd'hui contre l'illettrisme, qui est un fléau pour nos sociétés, et contre les lacunes en matière de formation de base.

Cette question a été à l'origine de l'introduction de l'article constitutionnel 64a. Les compétences de base constituent le socle incontournable de l'intégration dans la vie sociale et professionnelle d'une partie de la population. C'est pourquoi le Conseil fédéral a pris en compte la gravité de cette question et prévoit dans ce projet que la lutte contre l'illettrisme et l'analphabétisme soit transférée de la loi sur l'encouragement de la culture à la loi sur la formation continue.

Les conséquences de cette loi pour les finances fédérales sont extrêmement modestes puisqu'à ce jour les dépenses publiques dans ce domaine se montent à environ 600 millions de francs par an, et que cette nouvelle loi engendrera un surplus de dépenses de 2 millions de francs par an. Les efforts supplémentaires sont donc vraiment tout à fait supportables pour les finances de la Confédération.

Le 11 décembre 2013, le Conseil national a adopté par 108 voix contre 57 et 11 abstentions le projet du Conseil fédéral, non sans y avoir apporté quelques modifications importantes. Je vous cite celles qui vont sans doute faire débat ici dans le plénum du Conseil des Etats, pour que vous vous fassiez une idée des points de discussion et de divergence.

Le premier point concerne l'article 4. Le Conseil national souhaite inscrire comme objectif l'amélioration des chances pour les personnes peu qualifiées sur le marché de l'emploi. A l'article 5, il a décidé, contrairement au Conseil fédéral, de biffer la question de la responsabilité des employeurs dans l'accès à la formation continue de leurs collaborateurs. A l'article 7, la majorité du Conseil national intègre les organisations du monde du travail dans la responsabilisation en termes de formation continue. A l'article 11, la majorité du Conseil national autorise la Confédération à octroyer des contributions à des projets de développement de la formation continue ainsi qu'à des mesures de sensibilisation.

Ces points particuliers ont été sujets à discussion dans notre commission. Ils seront sans doute aussi sujets à quelques débats au Conseil des Etats aujourd'hui.

Votre commission s'est réunie le 28 janvier dernier. Le vote d'entrée en matière n'a pas été contesté. La Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil des Etats a en grand partie suivi les propositions et les décisions du Conseil fédéral ou du Conseil national à l'exception de quelques points que je développerai plus précisément lors de la discussion par article.

Je vous signale néanmoins déjà les points les plus sujets à controverse. En particulier, nous avons, contrairement au Conseil national, mais comme le Conseil fédéral, souhaité laisser dans la loi la responsabilité des employeurs. Nous avons donc renoncé à octroyer à la Confédération la possibilité d'offres de contributions financières à des projets de formation continue. Par contre, nous considérons qu'il n'est pas adéquat de limiter à quatre ans les aides financières accordées à des organisations actives dans le domaine de la formation continue.

La commission a étendu l'obligation d'assurer et de développer la qualité des offres à tous les prestataires de formation continue. Enfin, elle a décidé d'inviter la Confédération à prévoir une stratégie nationale pour assurer les compétences de base.

La commission a adopté le projet à l'unanimité lors du vote sur l'ensemble. Au nom de la commission, je vous invite à entrer en matière et à adopter le projet qui vous est soumis.

Häberli-Koller Brigitte (CE, TG): Mit dem Weiterbildungsgesetz soll das lebenslange Lernen im Bildungsraum Schweiz gestärkt werden und Artikel 64a der Bundesverfassung Rechnung getragen werden. Dieser lautet: «Der Bund legt Grundsätze über die Weiterbildung fest. Er kann die Weiterbildung fördern. Das Gesetz legt die Bereiche und die Kriterien fest.»

Das vorliegende Weiterbildungsgesetz soll also vor allem privat organisierte und individuell verantwortete Weiterbildung stärken. Staatliche Eingriffe stehen nicht im Vordergrund. Es sollen vor allem Rahmenbedingungen optimiert werden, welche eine individuelle Entwicklung durch Weiterbildung ermöglichen. Das Ziel dieses Gesetzes ist, dass der Bund gemeinsam mit den Kantonen die Initiative der Einzelnen, sich weiterzubilden, unterstützt und die Voraussetzungen schafft, um allen Personen die Teilnahme an Weiterbildung zu ermöglichen. Dieses Gesetz soll auch günstige Rahmenbedingungen für die öffentlich-rechtlichen und die privaten Anbieter von Weiterbildung schaffen und die Koordination sicherstellen. Ferner sollen auch die internationalen Entwicklungen verfolgt und verglichen werden, um die Wirksamkeit der Weiterbildung zu beurteilen.

Für mich ist zentral, dass der Grundsatz, dass jeder einzelne Mensch die Verantwortung für seine Weiterbildung trägt, in Artikel 5 Absatz 1 bei den Grundsätzen als erster Punkt genannt wird. Dies unterstreicht die Verantwortung des Einzelnen. Weiterbildung kann auch als lebenslanges Lernen bezeichnet werden. Wer offen und dazu bereit ist, lernt täglich dazu: im Alltag, auf Reisen, beim Hobby usw. Wahrscheinlich wird diese Art der Weiterbildung sogar immer wichtiger, denn die beruflichen Wege werden zunehmend unübersichtlich. Das Lernen erfolgt überall. Es muss uns deshalb gelingen, die erworbenen Kompetenzen vergleichbar zu erfassen.

Ich meine aber, dass dieses Gesetz nicht dazu da ist, im Obligationenrecht einen obligatorischen Weiterbildungsurlaub von bis zu drei Tagen einzuführen. Die Arbeitgeber, das wissen wir alle, sind daran interessiert, dass sich ihre Mitarbeitenden weiterbilden. Sie bieten auch Hand dazu und suchen mit ihren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern nach der für beide Seiten besten Lösung. Die Arbeitgeber profitieren von gutausgebildeten Leuten und bieten Hand zur Weiterbildung, auch mit den entsprechenden Empfehlungen in den GAV.

Ich bitte Sie, auf die Vorlage einzutreten und dann für ein möglichst schlankes und wirkungsvolles Gesetz zu sorgen, welches einen guten und sinnvollen Rahmen für die Weiterbildung darstellt.

Bischofberger Ivo (CE, AI): Im Mai 2006 haben Volk und Stände die neuen Verfassungsbestimmungen zur Bildung mit grossem Mehr angenommen. In Artikel 64a der Bundesverfassung wurde sodann die Weiterbildung, das lebenslange Lernen, erstmals auf Verfassungsebene explizit geregelt. Dadurch wird der Bildungsraum Schweiz vervollständigt, denn eine einheitliche Weiterbildungspolitik bestand bisher nicht. Es existierten diesbezüglich verschiedene Bestimmungen, und zwar in ebenso verschiedenen Spezialgesetzen.

Das vorliegende Bundesgesetz soll sich demzufolge als schlankes Rahmengesetz definieren und sich gezielt auf Verbesserungen in unserem Bildungssystem konzentrieren. Dabei gilt es, schwerpunktmässig folgende Aspekte nicht ausser Acht zu lassen:

1. Der Gesetzentwurf klärt den Begriff der Weiterbildung und grenzt diese von den staatlich geregelten Bildungsabschlüssen ab. Dabei leistet die gezielte Förderung von Grundkompetenzen bei gering qualifizierten Personen einen wichtigen Beitrag zur Wiedererreichung der sogenannten Arbeitsmarktfähigkeit und schafft dadurch auch das Terrain für Weiterqualifikationen. Es ist dabei aber nicht die Aufgabe des Bundes und auch nicht der Kantone, den Wiedereinstieg von Personen ins Berufsleben via Weiterbildungsgesetz zu regeln. Dieses sicher berechtigte Anliegen ist bereits im Berufsbildungsgesetz berücksichtigt.

2. Der Gesetzentwurf soll sich mit den staatlich nicht geregelten Bildungsangeboten wie Seminaren, Kursen und anderem mehr befassen, also mit dem Bereich der sogenannten nichtformalen Bildung; dies aber mit dem klar definierten Ziel, dass die Weiterbildung auch weiterhin primär privat organisiert und durchgeführt wird. Der Bund ermöglicht Rahmenbedingungen, die innovative, flexible und arbeitsmarktnahe Angebote fördern. Er greift konsequenterweise lediglich dort ein, wo der Markt der privaten Anbieter nicht spielt oder allenfalls zu Wettbewerbsverzerrungen und dadurch zu Unsicherheit und Missverständnissen führt.
3. Der Gesetzentwurf definiert Grundsätze zur Verantwortung, Qualität und Anrechnung von Bildungsleistungen für die formale Bildung. Er definiert Grundsätze zur Verbesserung der Bildungschancen wie auch zum Wettbewerb, und er regelt die finanzielle Förderung der Weiterbildung durch den Bund als subsidiäre Kompetenz. Es ist nicht die Aufgabe des Bundes oder der Kantone, dafür zu sorgen, dass für die verschiedenen Weiterbildungsangebote eine völlig kostenlose Beratung, Information und Orientierung besteht.
4. Das neue Bundesgesetz formuliert klar die Maxime, ein weiterbildungsfreundliches Klima zu schaffen, sagt aber ebenso deutlich, dass Weiterbildung primär in der Verantwortung des Einzelnen steht. Jede einzelne Bürgerin und jeder einzelne Bürger trägt die Verantwortung dafür, und zwar ohne dass sie oder er vom Staat dazu gezwungen wird.
Vor dem Hintergrund dieser Überlegungen bitte ich Sie, auf die Vorlage einzutreten, die entsprechenden Schwerpunkte gemäss Mehrheitsanträgen der vorberatenden Kommission zu beachten und namentlich in den Artikeln 6 Absatz 3, 7 Absatz 1 und 15 Absatz 2 den jeweiligen Anträgen der Minderheit zu folgen.

Bieri Peter (CE, ZG): Beim Eintreten auf diese Vorlage, die ja an sich unbestritten ist, lohnt es sich, die Entstehungsgeschichte des Verfassungsartikels nochmals in Erinnerung zu rufen. Ich benutze dabei, um mein eigenes Erinnerungsvermögen zu stärken, den Kommentar zur Schweizerischen Bundesverfassung der Professoren Ehrenzeller, Schweizer, Mastronardi und Vallender. Ich bin der Meinung, dass es wichtig ist, dass wir dieses Ausführungsgesetz so ausgestalten, wie es sich der Verfassunggeber im Jahre 2006 vorgestellt hat, denn dies hilft mit, dass wir dieses Gesetz in den richtigen Zusammenhang innerhalb der schweizerischen Bildungslandschaft stellen.
Die Forderung nach einem eigenen Verfassungsartikel für die Weiterbildung entstand gleichzeitig mit den übrigen Artikeln zur neuen Bildungsverfassung. Während die Artikel 61a über den Bildungsraum Schweiz, Artikel 62 über das Schulwesen und Artikel 63a über die Hochschulen intensiv diskutiert wurden, fand Artikel 64a über die Weiterbildung sowohl im Rahmen der Vernehmlassung als auch in der parlamentarischen Beratung eine breite Zustimmung. Dies geschah im Wissen, dass dieser Artikel nach der Annahme durch den Souverän einen gesetzgeberischen Handlungsbedarf auslösen würde. Die zitierten Kommentatoren schreiben denn auch, dass die Kompetenz des Bundes, den Bereich der Weiterbildung in Form einer Rahmengesetzgebung umfassend zu regeln, weitgehend unbestritten gewesen sei, dass man dabei aber kein Recht auf Weiterbildung schaffen wollte.
Kontrovers diskutiert wurde hingegen, ob der Bund zwingend oder nur fakultativ Grundsätze über die Weiterbildung erlassen und ob er die Weiterbildung aktiv fördern solle. Diese zurückhaltende Art drückt sich denn auch in Artikel 64 Absatz 2 aus, wo es heisst, der Bund könne – also «kann» und nicht «muss» – die Weiterbildung fördern. Die jetzt bestehende Regelung verpflichtet den Bund, Grundsätze zu erlassen, sie überlässt es jedoch dem Gesetzgeber zu bestimmen, welche Bereiche der Weiterbildung der Bund nach welchen Kriterien fördern soll.
Die Botschaft zum Weiterbildungsgesetz definiert nun auf Seite 3738 unter dem Begriff «lebenslanges Lernen» denjenigen Bereich, der in diesem Gesetz geregelt wird. Es geht um die nichtformale Bildung. Die formale Bildung ist bereits anderswo, so etwa im Berufsbildungsgesetz oder im Hochschulförderungs- und Koordinationsgesetz (HFKG), geregelt. Nicht direkt betroffen ist die informelle Bildung, bei der es keinen Handlungsbedarf gibt. Ausgenommen davon ist die Möglichkeit der Anrechnung der informellen Bildung an die formale Bildung. Im Weiterbildungsgesetz sprechen wir jedoch die nichtformale Bildung an. Im Weiterbildungsgesetz nicht regeln müssen wir auch die akademische Weiterbildung, da dies gemäss Artikel 63a Absatz 5 der Verfassung über das HFKG durch die gemeinsamen Organe von Bund und Kantonen geschehen muss. Somit beschränkt sich der Einflussbereich des Bundes, gestützt auf Artikel 64a, auf eine Festlegung der Grundsätze im ausserakademischen Bereich und dort auf denjenigen Bereich, der nicht in einem anderen Gesetz, so etwa im Berufsbildungsgesetz oder in einem Spezialgesetz, geregelt ist.
Noch eine Bemerkung zu Artikel 64a Absatz 2 der Bundesverfassung, in welchem festgehalten ist, dass der Bund die Weiterbildung fördern kann – auch hier beziehe ich mich auf den bereits zitierten Verfassungskommentar –: Wir wollten damals festhalten, dass es keinen einklagbaren verfassungsrechtlichen Anspruch auf Förderung der Weiterbildung gibt. Ein Anspruch bestünde nur dann, wenn er im Gesetz verankert würde.
Eine Minderheit verlangt mit einem Antrag – siehe Fahne –, dass ein solcher rechtlicher Anspruch seitens des Arbeitnehmers gegenüber dem Arbeitgeber im Umfang von bis zu drei bezahlten Arbeitstagen ins Obligationenrecht aufgenommen wird. Wir haben in der Kommission eine derart strikte Regelung abgelehnt, weil sich eine solche Forderung, wie gesagt, aus dem Bundesverfassungsartikel nicht ableiten lässt. Wir sind jedoch in der Mehrheit der Meinung, dass öffentliche und private Arbeitgeber die Weiterbildung begünstigen sollten. Eine solche Bestimmung darf auch aufgenommen werden. Deshalb bitte ich Sie, auch dort, bei Artikel 5 Absatz 2, dem Bundesrat zu folgen und den Antrag Föhn abzulehnen.
Der Bundesrat begründet seine Haltung in der Botschaft mit der in der Praxis gemachten Erfahrung, dass Weiterbildung nicht erfolgreich ist, wenn sie per Dekret von oben, sprich per Gesetz, verordnet ist. Hingegen halte ich dafür – da werde ich für die Minderheit eintreten –, dass bei der Anrechnung von Bildungsleistungen der nichtformalen Bildung an die formale Bildung die involvierten Organisationen der Arbeitswelt und die Hochschulen eingebunden werden sollten. Damit stärkt man den Wert der nichtformalen Bildung und bindet die Organisationen der Arbeitswelt und die Hochschulen in die Weiterbildung ein. Dies ist übrigens eine Zusammenarbeit, die sich in der Vergangenheit bewährt hat, wie ich das selbst in meinem eigenen Beruf erfahren konnte.
Abschliessend halte ich dafür, dass wir uns weitgehend an das halten sollten, was der Verfassunggeber unter den Bundesaufgaben im Bereich Weiterbildung verstanden haben wollte. Wir sollten davon absehen, Dinge doppelt zu regeln und Kompetenzen dem Bund zu übertragen, die bis anhin am richtigen Ort – sei es bei den Kantonen, den Gemeinden oder bei den Organisationen der Arbeitswelt – platziert waren. Ziel muss es sein, der nichtformalen Bildung jenen Stellenwert einzuräumen, den sie im Rahmen unseres möglichst durchlässigen und offenen Bildungssystems verdient.
In diesem Sinne bitte ich Sie, auf die Vorlage einzutreten.

Luginbühl Werner (BD, BE): Das Bundesgesetz über Weiterbildung soll das lebenslange Lernen fördern, ein Anliegen, denke ich, das in unserer Zeit enorm wichtig ist. Wieweit es dafür ein besonderes Gesetz braucht und was dieses konkret zur Verbesserung beitragen kann, muss sich allerdings erst weisen. Das schweizerische Weiterbildungssystem ist insgesamt auf einem guten Stand. Es scheint mir daher richtig und wichtig, dass das Gesetz stark bei jenen Personen ansetzt, die nicht über die minimalen Grundkompetenzen verfügen. Es ist ein grösseres Problem, wenn in einem Land wie dem unsrigen ein beträchtlicher Prozentsatz der Bevölkerung nicht über solche Grundkompetenzen verfügt und damit schlecht oder gar nicht in den Arbeitsmarkt integriert

werden kann. Die gesellschaftliche und berufliche Integration dieser Personen muss daher für Bund und Kantone ein wichtiges Anliegen sein. Die Volksschule alleine schafft das nicht, wie wir wissen. Wenn das Weiterbildungsgesetz hier einen Beitrag leisten kann, wird man in einigen Jahren rückblickend sagen können: Es hat sich gelohnt.
Darüber hinaus ist Zurückhaltung geboten. Wie erwähnt, verfügt die Schweiz über ein gutes Angebot an Weiterbildungsmöglichkeiten und eine hohe Bereitschaft der Bevölkerung, dieses Angebot auch zu nutzen. Soll die Verantwortung für die Weiterbildung auch künftig beim Einzelnen liegen und soll die Weiterbildung auch künftig hauptsächlich privat organisiert und durchgeführt werden – zwei meiner Auffassung nach zentrale Anliegen –, so ist bezüglich zusätzlicher und weiter gehender Regelungen Zurückhaltung geboten. Eingriffsmöglichkeiten und Interventionen des Bundes sind daher auf das absolut notwendige Minimum zu beschränken.
Ich bitte Sie, auf die Vorlage einzutreten und bei den Differenzen mit Blick auf diesen soeben genannten Grundsatz zu entscheiden.

Fetz Anita (S, BS): Lebenslanges Lernen, verantwortet von den Einzelnen und unterstützt von den Arbeitgebern, ist heutzutage ein Gebot. Die Entwicklung in der Arbeitswelt ist derart dynamisch, dass man einen einmal gelernten Beruf nicht mehr sein Leben lang ausüben kann. Wir wissen heute, dass ein Mensch in seinem Berufsleben durch Weiterbildung mindestens vier verschiedene Berufsausbildungen macht, wenn er bis zur Pensionierung à jour bleiben will.
Das Weiterbildungsgesetz ist ein Rahmengesetz, das eine kleine Grundlage für die Unterstützung der Weiterbildung bringt. Durch die Abstimmung zur Abschottungs-Initiative hat dieses Rahmengesetz eine neue Aktualität erlangt. Die Fachkräfteinitiative des Bundes vom letzten Jahr zeigt einen enorm hohen Bedarf an Weiterbildung, und zwar einerseits im unqualifizierten Bereich, wo es um Nachholbildung geht, und andererseits im Berufsbildungsbereich, wo es ein riesiges Potenzial von über 700 000 Personen gibt, die eigentlich noch besser qualifiziert sein könnten. Das ist in der heutigen Gesellschaft matchentscheidend.
Eine moderne Standortpolitik in einer Wissensgesellschaft des 21. Jahrhunderts besteht aus Investitionen in qualifizierte Menschen. Das Konzept der Standortpolitik durch Senkung der Unternehmenssteuern und dadurch Anziehen von ausländischen Firmen ist ein Konzept des 20. Jahrhunderts. Der Wettbewerb wird heute nicht auf diese Weise entschieden. Er wird durch die Qualifikation der Menschen entschieden, die ein Land hat. In diesem Sinne wird das Weiterbildungsgesetz nicht wahnsinnig viel zur Unterstützung dieser Politik beitragen. Aber es ist ein Baustein neben anderen, die wir in Zukunft haben müssen, nicht zuletzt wegen der Abstimmung von Anfang Februar, die eine ganz neue Dynamik und Brisanz gebracht hat. Wenn wir weniger ausländische Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter wollen, dann müssen wir zwingend in unsere einheimischen Arbeitskräfte investieren.
Ich bin deshalb für Eintreten auf den Entwurf zu diesem Weiterbildungsgesetz.

Föhn Peter (V, SZ): Wenn ich jetzt gleich auf das Votum der Vorrednerin zu sprechen kommen darf: Ich muss einfach sagen, dass ich auch Mitarbeiter habe, und wir versuchen auch, immer wieder auf dem neuesten Stand zu sein. Ich muss halt sagen, dass das auf freiwilliger Basis funktioniert. Heute wird viel oder alles auf freiwilliger Basis gemacht. Wir wollen doch wirklich wettbewerbsfähig sein, und da braucht es eine gute Bildung, eine gute Weiterbildung. Wir sind auf sehr gutem Weg. Das zeigt ja gerade die Wirtschaftslage der Schweiz. Da habe ich hie und da schon ein mulmiges Gefühl, wenn ich solche Voten hören muss.
Die Vorlage schiesst aber teilweise über das Ziel hinaus. Der Gesetzentwurf klärt vielfach nicht eindeutig, wie gross die Kompetenzen und Eingriffsmöglichkeiten des Bundes tatsächlich sind. Jedenfalls besteht für den Bund ein zu grosser potenzieller Freiraum für mögliche Interventionen in diesen Weiterbildungsfragen. Auch wenn hier und heute moniert wird, dass dies nicht geschehe, kennen wir die möglichen Aktivitäten unserer Verwaltung.
Die Vorrednerinnen und Vorredner forderten bereits ein möglichst schlankes Gesetz. Auch ich finde in diesem Gesetz unnötige Regulierungen:
1. Die Verantwortung für die Weiterbildung muss weiterhin beim Einzelnen liegen. Er weiss am besten, ob und welche Weiterbildung für die berufliche und wirtschaftliche wie auch für die private Weiterentwicklung infrage kommt.
2. Die Weiterbildung muss weiterhin primär privat organisiert und durchgeführt werden. Durch das neue Gesetz dürfen private Anbieter nicht verdrängt werden. Der Bund darf nur dort eingreifen, wo der Markt nicht spielt.
3. Das Weiterbildungsgesetz darf kein Subventionsgesetz werden. Dies bedeutet, dass das staatliche Engagement möglichst zurückhaltend sein soll.
Es ist nicht im Gesetz zu regeln, dass die öffentlichen und vor allem die privaten Arbeitgeber die Weiterbildung ihrer Mitarbeiter zu begünstigen haben. Die Weiterbildung der Mitarbeiter liegt im ureigenen Interesse der Arbeitgeber. Sie wird heute zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern unter Berücksichtigung der Interessen beider abgesprochen und entsprechend durchgeführt. Hier und jetzt dürfen wir aber nicht Tür und Tor für Forderungen öffnen, die einen Eingriff in die Privatwirtschaft vorsehen; das Gesetz greift entsprechend zu weit.
Im erläuternden Bericht schreibt der Bundesrat, dass die öffentliche Hand primär nicht selber tätig werden, sondern unterstützend wirken solle. Es wird betont, dass ein so vielfältiger und heterogener Bereich mit unterschiedlichen Akteuren nicht zentral gesteuert werden könne. Ich begrüsse diese Haltung ausdrücklich.
Die Qualitätsentwicklung ist im ureigenen Interesse der Anbieter von Weiterbildungsdienstleistungen. Transparenz und Vergleichbarkeit zwischen den Angeboten müssen aber nicht explizit durch Bund oder Kantone geschaffen werden.
So bin ich relativ widerwillig für Eintreten. Was fernab des politischen Parketts gut läuft, sollte man laufenlassen, und dem sollte man nicht allenfalls Sand ins Getriebe streuen. Es darf nicht teurer, nicht komplizierter und auf keinen Fall einschränkend werden. Wie von Vorrednerinnen und Vorrednern auch gefordert, muss das Gesetz noch entschlackt werden, ansonsten könnte ich am Schluss nicht zustimmen.

Berberat Didier (S, NE): Bien entendu, sur le fond je suis favorable à l'entrée en matière sur cette loi qui me paraît vraiment indispensable et qui répond à un besoin réel. Je souhaite intervenir sur une question formelle au nom de la Commission de rédaction de langue française qui a examiné, il y a quelques jours, le projet de loi en vue de la votation finale.
Si vous lisez le message à la page 3279 dans la version française, vous constaterez que celui-ci indique que: «Pas moins de 80 lois spéciales de la Confédération» – plus précisément 82 – «incluent des dispositions sur la formation continue.» Or, si vous consultez l'annexe à la fin du dépliant, vous constaterez que le Conseil fédéral nous propose la modification formelle de 44 lois, auxquelles – je pense – vont se rajouter prochainement deux lois, dans la mesure où la Commission de rédaction propose de modifier aussi la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct et la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes. Or cela pose un problème car on constate que seule la moitié du travail a été fait, puisqu'il aurait fallu à ce moment-là modifier les 82 lois et non pas les 44 lois, ou 46 après vote de notre conseil.
Je signale simplement ce problème au Conseil fédéral. C'est regrettable parce que cela signifie que les autres lois qui n'ont pas été modifiées par ce projet et par le vote de notre conseil devront l'être au fur et à mesure que ces lois spéciales seront modifiées sur d'autres points, ce qui implique que l'on va se retrouver avec des scories juridiques pendant environ 15 à 20 ans, jusqu'à ce que toutes les lois aient été modifiées. Sur le principe, je trouve cette loi indispensable.

Par contre, je pense que du point de vue formel on aurait dû continuer l'exercice jusqu'au bout et proposer 82 modifications de lois fédérales et pas seulement 44.

Schneider-Ammann Johann N., Bundesrat: Es besteht sicherlich Konsens darüber, dass Weiterbildung wichtig ist. Nationalrat und vorberatende Kommission stimmen in weiten Teilen der Vorlage mit dem Bundesrat überein. Eben ist gesagt worden, Wirtschaft und Gesellschaft veränderten sich laufend. Die Weiterbildung ist nicht nur für die Selbstständigen sehr wichtig, um am Ball zu bleiben, sondern auch für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer. Die Bevölkerung der Schweiz, Arbeitgeber und Arbeitnehmer, ist sich dessen auch bewusst. Die Weiterbildungsbeteiligung ist auch im internationalen Vergleich sehr hoch. Vier von fünf Schweizerinnen und Schweizern bilden sich grundsätzlich weiter. Angesichts der grossen Bildungsnachfrage ist der Weiterbildungsmarkt sehr dynamisch. Er ist grossmehrheitlich privatwirtschaftlich organisiert. Jährlich werden schätzungsweise 5,3 Milliarden Franken umgesetzt. Der Wettbewerb spielt. Der Bund beteiligt sich in der Grössenordnung von 600 Millionen Franken.
Weshalb braucht es überhaupt ein Weiterbildungsgesetz, wenn doch alles funktioniert? Es ist daran zu erinnern, dass es einen Verfassungsauftrag aus dem Jahre 2006 gibt, der festlegt, dass der Bund Grundsätze über die Weiterbildung erlässt und die Weiterbildung fördern kann – nicht muss. Diese Förderung der Weiterbildung ist schon Realität, zum Beispiel im Rahmen des Arbeitslosenversicherungs-, des Ausländer- und des Berufsbildungsgesetzes, um nur ein paar Beispiele zu nennen, allerdings die typischsten. Das Weiterbildungsgesetz ist mehr als die Erfüllung des Verfassungsauftrags. Es gibt der Weiterbildung in der Schweiz erstmals ein Gesicht. Das Gesetz sorgt für mehr Transparenz im Bildungsmarkt. Es definiert, was Weiterbildung bedeutet, grenzt sie von den übrigen Bildungsbereichen ab und schafft gleichzeitig Durchlässigkeit zwischen den Bildungsbereichen. Das Gesetz verbessert die Rahmenbedingungen für die Weiterbildung, ohne die bewährte freiheitliche Ordnung durch unnötige Vorschriften zu belasten. Die fünf Grundsätze im zweiten Abschnitt des Gesetzes geben die Richtung vor, in die sich die Weiterbildung entwickeln soll. Es geht dort um die Verantwortung, die Qualität, die Anrechenbarkeit, die Chancengleichheit und den Wettbewerb.
Ich will ganz besonders auf den Grundsatz der Qualität kurz eingehen: Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung sollen insbesondere in den Bereichen Information über die Angebote, Qualifikation der Ausbildnerinnen und Ausbildner, Lernprogramme und Qualifikationsverfahren sichergestellt werden. Weiterbildungsabschlüsse sollen lesbar ausgestaltet werden. Das heisst, es soll aus den Unterlagen ganz klar hervorgehen, welche Kompetenzen in der Weiterbildung erworben wurden. Lesbare Abschlüsse erleichtern die Anrechnung an eine formale Bildung, und sie sorgen für eine bessere Information der interessierten Kreise.
Ein weiterer Akzent des Gesetzentwurfes liegt auf der Förderung der Grundkompetenzen Erwachsener. Dies ist der einzige Fördertatbestand in diesem Gesetz, und ich bitte Sie auch, keine weiteren Fördertatbestände in dieses Gesetz einzubauen. Niemand soll wegen mangelnder Lese-, Schreib- oder Rechenkenntnisse vom Erwerbsleben und von der Teilnahme am gesellschaftlichen Leben ausgeschlossen sein.
Mit dem Gesetz wird auch die rechtliche Kohärenz der Bundesgesetzgebung und der kantonalen Gesetzgebung verbessert – ein Schritt in Richtung mehr Transparenz, wie schon gesagt. Die Klärung der Terminologie leistet hier einen wichtigen Beitrag.
Was sind die Charakteristika des Weiterbildungsgesetzes? Das Weiterbildungsgesetz ist, wie von der Verfassung vorgesehen, ein Grundsatzgesetz. Es macht keine inhaltlichen Vorschriften und Aussagen darüber, welche Weiterbildung vom Bund geregelt oder gefördert werden soll. Derartige Regelungen gehören eben auch auf die Ebene der Spezialgesetze. Das Gesetz bildet einen Gesamtrahmen und eine Orientierungshilfe für eine kohärente Weiterbildungspolitik von Bund und Kantonen.
Mit diesen wenigen Bemerkungen bitte ich Sie, auf das Gesetz einzutreten. Ich bitte Sie, grundsätzlich dem Bundesrat und damit der Mehrheit Ihrer Kommission zu folgen, doch ich mache Sie meinerseits schon jetzt darauf aufmerksam, dass der Bundesrat Ihnen bei Artikel 6 Absatz 3 empfiehlt, die Minderheit zu unterstützen. Das Gleiche gilt auch für Artikel 15.

Berberat Didier (S, NE): Il ne me semble pas avoir eu de réponse à mes interrogations concernant l'adaptation des lois fédérales. S'il n'est pas possible de me répondre maintenant, parce qu'il est vrai que je prends le Conseil fédéral un peu par surprise, une réponse écrite ou orale de la part du chef du département, même après le débat, me conviendrait aussi.

Schneider-Ammann Johann N., Bundesrat: In aller Kürze: Alle terminologischen Korrekturen sind in den verschiedensten Gesetzen vorgenommen worden. Was die materiellen, inhaltlichen Korrekturen betroffiffft: Diese konnten nicht vorgenommen werden; das ist in Absprache mit dem Bundesamt für Justiz so festgelegt worden. Es gibt einen detaillierten Bericht zu allen Korrekturen, die gemacht wurden oder die man nicht machen wollte. Dieser Bericht steht Ihnen zur Verfügung.

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

Bundesgesetz über die Weiterbildung
Loi fédérale sur la formation continue

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Art. 1–3
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule, art. 1–3
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 4
Antrag der Kommission
...
bbis. Streichen
...

Antrag Seydoux
Bst. bbis
bbis. den einfachen, neutralen und kostenlosen Zugang sicherstellen zu Informationen über die Möglichkeiten für Erwachsene, ihre Qualifikationen zu vertiefen oder ihre Kenntnisse validieren zu lassen;

Art. 4
Proposition de la commission
...
bbis. Biffer
...

Proposition Seydoux
Let. bbis
bbis. garantir un accès simple, neutre et gratuit à l'information sur les possibilités offertes aux adultes de poursuivre leur qualification ou de faire valider leurs acquis;

Savary Géraldine (S, VD), pour la commission: Il y a une proposition individuelle Seydoux à l'article 4 lettre bbis. Il serait peut-être plus judicieux de commencer par la présentation

de cette proposition et ensuite je présenterai la position de la commission.

Seydoux-Christe Anne (CE, JU): La lettre bbis de l'article 4, adoptée par 97 contre 85 voix et 1 abstention au Conseil national, a été biffée par notre commission, au sein de laquelle les compétences cantonales dans ce domaine ont notamment été évoquées, mais je laisserai la présidente s'en expliquer plus longuement par la suite.
Cette décision a fait réagir certains milieux de la formation continue, c'est pourquoi je vous soumets aujourd'hui une proposition moins ambitieuse, moins exigeante, qui peut être vue comme une proposition de compromis entre nos deux chambres.
De nos jours, l'importance de la formation continue est évidemment reconnue, celle-ci est même une nécessité dans un pays où le marché du travail est exigeant. Le système de formation se développe régulièrement et le marché de la formation continue est en plein essor, ce qui ne manque pas de poser un certain nombre de problèmes. En effet, le système de formation, et également celui de la formation continue, est devenu dense et complexe, de sorte que même le citoyen le mieux intentionné a de la peine parfois à s'y retrouver.
La loi sur la formation professionnelle prévoit certes déjà que les cantons mettent à disposition de la population des services d'orientation, mais ces structures ne sont pas toujours coordonnées entre elles. Il n'existe par ailleurs pas de plate-forme d'information centralisée, apte à orienter efficacement la population. Résultat: après des années de fonctionnement, les centres d'orientation restent mal connus du public, notamment s'agissant de la formation continue des adultes, et de nombreuses entreprises n'y font pas ou peu appel. De plus, dans certains cantons, les informations données aux adultes et aux entreprises sont payantes. Ainsi, se procurer la documentation de base pour une procédure de validation des acquis peut coûter jusqu'à 250 francs selon les cantons. Faute d'informations facilement accessibles, certaines entreprises et associations professionnelles tentent par ailleurs de pallier les lacunes existantes par leurs propres moyens. L'accès à l'information est donc aussi une préoccupation des employeurs.
Dans un rapport à paraître prochainement, le Secrétariat d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation reconnaît d'ailleurs des problèmes d'accès à l'information pour les adultes dans le domaine de la formation professionnelle. Il émet notamment la recommandation suivante: «Die Information über die gesetzlichen Spielräume und die Angebote für die Berufsbildung von Erwachsenen ist auf allen Seiten – Bund, Kantone, OdA – auszubauen.»
Il convient également de rappeler ici que les services d'information et d'orientation cantonaux sont financés via le forfait de la Confédération pour la formation professionnelle. La Confédération a donc également son mot à dire dans ce domaine, et il est justifié de mentionner l'accessibilité de l'information dans le cadre de la loi sur la formation continue. Il est en effet nécessaire que la Confédération et les cantons coordonnent leurs efforts pour garantir une information efficace du public.

Savary Géraldine (S, VD), pour la commission: Je commencerai par vous expliquer la proposition de la majorité de la commission, qui prévoit de revenir à la proposition du Conseil fédéral. Pourquoi? Tout d'abord, les questions centrales pour la commission et le présent Conseil sont celles de la répartition des tâches, des coûts et des compétences. Dans ce cas particulier, il nous paraissait évident que la question de la mise en place d'un système d'information, de conseil et d'orientation soit de la compétence des cantons. A ce titre, il serait mal vu que la Confédération donne des «oukases» aux cantons sans régler la question du financement des recommandations qu'elle leur fait. De ce point de vue, la commission considère que les cantons sont compétents pour mettre sur pied ce type de système et que ce n'est pas à la Confédération de le faire, surtout qu'il y a de réelles répercussions financières.
La deuxième raison qui a incité la commission à revenir à la proposition du Conseil fédéral est la suivante: ces questions peuvent être réglées dans la loi sur l'encouragement et la coordination des hautes écoles, dans la loi sur la formation professionnelle, mais pas forcément dans la loi sur la formation continue.
Au nom de la majorité de la commission, je vous invite à soutenir cette proposition, qui est de revenir à la version du Conseil fédéral.
Il est difficile pour moi de me prononcer sur la proposition Seydoux puisque nous n'en avons pas débattu en commission. On pourrait considérer cette proposition comme un compromis entre la position du Conseil national et celle du Conseil fédéral, puisqu'elle va moins loin que ce qu'exige le Conseil national. Elle souhaite un accès aux informations liées à la formation continue, alors que le Conseil national est quant à lui plus strict, puisqu'il propose de «garantir la mise en place d'un système d'information».
Je vous laisse juges d'adopter ou de rejeter cette proposition Seydoux. Pour notre part, nous en restons au projet du Conseil fédéral.

Schneider-Ammann Johann N., Bundesrat: Ich bitte Sie, bei Artikel 4 Buchstabe bbis mit Ihrer Kommission und damit mit dem Bundesrat zu stimmen; ich bin mit der Streichung einverstanden. Die Bestimmung unter Buchstabe bbis würde in die Kompetenzen der Kantone eingreifen. Die Kantone müssten künftig die Beratungen in jedem Fall kostenlos erbringen, und zwar nicht nur für diejenigen, die es nötig hätten, die es sich sonst nicht leisten könnten, sondern für alle. Der Bund selber hat keine zusätzlichen Mittel für zusätzliche Beratungen vorgesehen. Ich erinnere Sie daran, dass die Beratung im Berufsbildungsgesetz geregelt ist und dass sie auch funktioniert. So gesehen ist diese Bestimmung im Weiterbildungsgesetz nicht nötig.
Was den Antrag Seydoux anbetrifft, sei an Artikel 49 des Berufsbildungsgesetzes erinnert. Noch einmal: Dort ist die Berufs-, Studien- und Laufbahnberatung gewährleistet, sowohl für Jugendliche wie auch für Erwachsene. Dann sei an dieser Stelle auch noch ein Hinweis auf die modernen Informatikinstrumente gemacht. Es gibt eine Internetplattform der Berufsinformationszentren. Diese ist kostenlos erreichbar, sie liefert die nötigen Auskünfte.
Mit anderen Worten: Buchstabe bbis scheint mir nicht nötig zu sein. Diese Aufgaben zu erfüllen ist Sache der Kantone. Ich mache Ihnen beliebt, keine Bundesnormen einzuführen, deren Folgen dann die Kantone, die an der Vorbereitung nicht beteiligt sind, tragen müssten.
Buchstabe bbis ist weder in der Fassung des Nationalrates noch in jener des Antrages Seydoux nötig. Ich bitte Sie deshalb, beim Entwurf des Bundesrates zu bleiben.

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Kommission ... 23 Stimmen
Für den Antrag Seydoux ... 18 Stimmen
(0 Enthaltungen)

Art. 5
Antrag der Kommission
Abs. 1, 3, 4
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates
Abs. 2
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag Föhn
Abs. 2
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 5
Proposition de la commission
Al. 1, 3, 4
Adhérer à la décision du Conseil national
Al. 2
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition Föhn
Al. 2
Adhérer à la décision du Conseil national

Föhn Peter (V, SZ): Die Beratung von Artikel 5 Absatz 2 im Nationalrat, aber auch in den beiden Kommissionen zeigt in aller Deutlichkeit, wie problematisch die vorliegende Bestimmung ist.
Die Streichung ist meiner Meinung nach aus drei Gründen unbedingt erforderlich:
1. Es ist keine staatliche Aufgabe, Weiterbildung sicherzustellen. Wenn schon, sind hier die Sozialpartner gefordert. Die Sozialpartnerschaft ist ein bewährtes Modell, welches auch hier berücksichtigt werden könnte oder sollte. Die Weiterbildungsbedürfnisse wie auch die Weiterbildungsmöglichkeiten sind sektoriell zu betrachten. Die Situation gestaltet sich von Branche zu Branche sehr unterschiedlich. Sogar innerhalb einer Branche gibt es grosse Unterschiede. Darum ist es falsch, mit einer staatlichen Regulierung alle Bereiche über einen Leisten zu schlagen.
2. Die Bestimmung ist unnötig. Tatsache ist, dass die meisten Arbeitgeber in der Schweiz ihre Mitarbeiter heute schon ausserordentlich stark fördern und in ihrem beruflichen Fortkommen unterstützen. Denn 93 Prozent der Berufstätigen zwischen 25 und 64 Jahren, die eine Weiterbildung absolvieren, werden vom Arbeitgeber finanziell und zeitlich unterstützt – dies laut Bundesamt für Statistik. Das heutige System hat sich also eindeutig bewährt, das Prinzip der Eigenverantwortung hat sich bewährt. Es ist quasi ein Grundpfeiler für das Erfolgsmodell Schweiz und Garant für die tiefe Arbeitslosenquote in unserem Land. Die Mitarbeiter tragen die Verantwortung für ihre private Weiterbildung. Wir als Arbeitgeber fördern diese freiwillig und individuell aufgrund der jeweiligen finanziellen Ressourcen sowie aufgrund der Stärken und Schwächen unserer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.
3. Die vorliegende Bestimmung ist unklar formuliert und lässt grossen Raum für Interpretationen. Dies führt zu Rechtsunsicherheit. Mit der vorliegenden Formulierung werden die Gerichte früher oder später entscheiden müssen, ob Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen, gestützt auf diesen Artikel 5 Absatz 2, gegenüber ihrem Arbeitgeber ein einklagbares Recht auf Weiterbildung haben. Dass dies mitunter negative Folgen für Arbeitgeber, aber vor allem auch für Arbeitnehmer hätte, liegt auf der Hand. Wer hat Anspruch auf Weiterbildung? Wie lange hat er oder sie Anspruch auf Weiterbildung? Wer entscheidet letztendlich, welche Mitarbeiterin oder welcher Mitarbeiter wie viel für die Weiterbildung aufwenden darf oder muss? Wenn ein Betrieb die daraus entstehenden Kosten nicht mehr bestreiten kann, stehen die Arbeitsplätze auf dem Spiel. Damit erreichen wir genau das Gegenteil von dem, was wir eigentlich anstreben. Staatlicher Zwang zur Unterstützung der Weiterbildung würde bei vielen Arbeitgebern genau das Gegenteil dessen bewirken, was eigentlich erwünscht ist. Das könnte in den falschen Hals geraten. Das gilt es zu vermeiden.
Deshalb bitte ich Sie, dem Nationalrat zu folgen und Artikel 5 Absatz 2 zu streichen.

Savary Géraldine (S, VD), pour la commission: Nous en sommes à la section 2 «Principes». Formuler des principes ne conduit pas encore à la régulation étatique. Prévoir des principes, c'est par exemple définir à l'article 5 où sont les responsabilités. A l'article 5, les responsabilités en matière de formation continue sont assez évidentes. D'abord, c'est l'individu; ensuite, ce sont des collectivités; enfin, ce sont les employeurs.
Je voudrais répondre à Monsieur Föhn et expliquer aussi la décision de la commission de réintroduire la responsabilité de l'employeur dans la loi et de suivre en cela le Conseil fédéral. Il est normal que les employeurs soient mentionnés à l'article 5. En effet, c'est évidemment eux qui pourront ou non dégager du temps pour les employés, des collaboratrices et des collaborateurs qui manifestent leur volonté de se former. Il est aussi important que certains employeurs puissent offrir à des collaboratrices et à des collaborateurs souvent mal formés, qui ignorent même ce à quoi ils ont droit, des possibilités de formation continue.
Pour la commission, il était important de revenir à la solution du Conseil fédéral, parce que le devoir d'assistance des employeurs est réel; il existe. Il est décrit dans le message du Conseil fédéral, et cela nous paraissait légitime. La formation de collaboratrices et de collaborateurs est un facteur essentiel au succès économique non seulement des entreprises, mais aussi de notre pays. Et puis surtout, on voit aujourd'hui dans les débats de l'«après-9 février» que la nécessité d'avoir un personnel qualifié est absolument centrale pour pouvoir assurer les défis de l'avenir.
C'est pour cette raison que la commission vous invite à en revenir à la décision du Conseil fédéral. J'ajoute pour la transparence des débats qu'un certain nombre de solutions tant au Conseil national qu'au Conseil des Etats ont été évoquées en commission, des solutions qui allaient très loin dans la responsabilisation des employeurs. On a parlé de trois jours de congé obligatoires pour les salariés, d'un fonds pour la formation continue, etc. Toutes ces propositions ont été écartées par la commission tout comme d'ailleurs par le Conseil national. Nous souhaitons justement souligner dans les principes que l'individu et la collectivité sont responsables dans la formation continue, chacun dans son rôle.
L'employeur en est aussi responsable. Ce n'est pas seulement une question qui concerne les entreprises, mais c'est aussi une question de croissance pour notre pays.
Je vous invite à soutenir le projet du Conseil fédéral à l'article 5 alinéa 2.

Eder Joachim (RL, ZG): Ich bitte Sie, der einstimmigen Kommission und dem Bundesrat zuzustimmen und den Antrag Föhn abzulehnen.
Der Bundesrat hat in dieser Vorlage ein klares Regelungskonzept unterbreitet: erst die Eigenverantwortung, dann der Appell – ich wiederhole: der Appell – an die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber. Das ist auch ganz wichtig, denn Artikel 5 Absatz 1 trägt den Titel «Verantwortung». Es folgt subsidiär der Staat mit gewissen Regeln, wenn es die Erfüllung einer Aufgabe erfordert. Hier haben wir, Kollege Föhn, keine solche Regel, wie Sie sie ansprechen; es gibt keinen staatlichen Zwang. Ich komme darauf zurück.
Die Kommission hat, gerade auch zuhanden der Materialien, mit Blick auf eine mögliche Rechtsprechung, klargestellt, und zwar eindeutig, dass aufgrund dieser Bestimmung, also von Absatz 2, von den Arbeitnehmenden kein Anspruch geltend gemacht werden kann. Weil es sich um eine moralische Verpflichtung der Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber handeln soll, wurde das Verb «begünstigen» gewählt. Wir haben lange nach einem besseren Verb gesucht, aber keines gefunden. Formulierungen wie «fördern» oder «unterstützen», die im Raum standen, würden eben gerade mehr beinhalten als «begünstigen». Eigentlich ist es ja eine Selbstverständlichkeit; viele Arbeitgebende handeln bereits heute in diesem Sinn.
Damit es wirklich zuhanden der Materialien dieses Plenums und der späteren Rechtsprechung klar ist, verweise ich auf die Botschaft: «Der Bundesgesetzgeber appelliert in Absatz 2 an die Fürsorgepflicht privater und öffentlicher Arbeitgeber. Sie sollen die Weiterbildung ihrer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter begünstigen, d. h.» – jetzt sagt es der Bundesrat klar – «für ein günstiges Umfeld für Bildung im Unternehmen sorgen.» Mit diesem Passus sollten sich allfällige Bedenken ausräumen lassen. Es wird damit also klargestellt, dass Absatz 2 keine Verpflichtung, keine Verbindlichkeit sein kann, sondern ein Aufruf an die Arbeitgebenden ist, im eigenen Interesse ein solches Umfeld zu schaffen.
Kollege Föhn hat ja in seinem Votum gesagt, es gebe Raum für Interpretationen. Ich habe jetzt versucht darzulegen, dass es eben keinen solchen Raum gibt, wenn man das Verb «begünstigen» wählt.
Ich bitte Sie also nochmals, wie es auch die Kommissionssprecherin und -präsidentin gesagt hat, dem einstimmig be-

schlossenen Antrag der Kommission und dem Bundesrat zuzustimmen und den Antrag Föhn abzulehnen.

Rechsteiner Paul (S, SG): Ein paar Ergänzungen zu dem, was gesagt worden ist: Das Gesetz ist ein sehr schlankes Gesetz, man müsste es gar als minimalistisches Gesetz charakterisieren. Es führt den Verfassungsauftrag aus und bringt Fortschritte gegenüber früher, indem auf Bundesebene die Weiterbildung verankert wird, und zwar mit bestimmten Massnahmen, die in diesem Gesetz vorgesehen werden. In Bezug auf die Verpflichtungen der Arbeitgeber ist das Gesetz sehr zurückhaltend. Das kann man beklagen, müsste man auch beklagen. Denn die Arbeitnehmerverbände haben mehr gefordert, ausgehend von den Wünschen und Ansprüchen, die seitens der Organisationen der Arbeitswelt auch thematisiert worden waren. Es ging ja bis hin zu Forderungen nach einem Weiterbildungsurlaub. Davon ist im Gesetzentwurf nichts zu finden. Der Gesetzgeber hat sich auf die vorgesehenen Massnahmen beschränkt. Immerhin muss man beim Begriff «begünstigen» sagen, dass es sich um ein «soft law» handelt, es resultieren keine harten, einklagbaren Ansprüche daraus. Aber «soft law» ist immer noch «law» und meint, dass die Arbeitgeber ein Umfeld schaffen müssen – wie dies in der Botschaft erwähnt ist –, wonach die Weiterbildung begünstigt wird im Sinne von lebenslangem Lernen. Man muss das ernst nehmen, es ist nicht nichts. Insofern hat es einen gewissen Wert.
Ich möchte das doch noch etwas zuspitzen: Auch wenn es kein einklagbares Recht auf bestimmte Leistungen begründet, müsste man immerhin sagen, dass daraus eine Verpflichtung der Arbeitgeber resultiert, die Weiterbildung nicht zu behindern. Es gibt die Pflicht, darauf zu achten, dass diese Möglichkeit für die Beschäftigten nicht behindert wird. Einen Rest an rechtlicher Bedeutung enthält das Gesetz auch, aber es ist diesbezüglich minimalistisch ausgestaltet, es ist sehr wenig davon vorhanden. Aber wenn man die Weiterbildung ernst nimmt, kommt man um die minimale Verpflichtung der Arbeitgeber nicht herum.
Ich bitte Sie deshalb ebenfalls, wenigstens im Minimum bei dieser Bestimmung zu bleiben, die auch die Arbeitgeber in diesem bescheidenen Ausmass in die Pflicht nimmt.

Schneider-Ammann Johann N., Bundesrat: Es geht um den Grundsatz der Verantwortung. Der Bundesrat legt Ihnen ein klares, dreistufiges Regelungskonzept vor: Erstens geht es um die Eigenverantwortung der Betroffenen, zweitens um einen Appell an die Arbeitgeberschaft, drittens wird der Staat subsidiär tätig. Ich empfehle Ihnen, die Bestimmung nicht einfach zu streichen. Mit dem Wort «begünstigen» gebe ich Ihnen nicht mehr als eine Empfehlung. Mit diesem Wort darf dann keine Anspruchshaltung gegenüber dem Arbeitgeber verbunden sein, das haben wir auch in der Kommissionsdebatte gesagt. Und beim Eintreten habe ich gesagt: Vier von fünf Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern bilden sich grundsätzlich weiter. Da ist die Firma nicht unbeteiligt. Die Firmen sind an ihrer Wettbewerbsfähigkeit interessiert und stehen sicherlich einer Weiterbildung nicht im Weg, schon gar nicht grundsätzlich. Mit dem Wort «begünstigen» treffen wir die heutige Realität. Wir signalisieren eine gewisse Mitverantwortung, stipulieren aber keine Anspruchshaltung gegenüber den Arbeitgebern.
Ich bitte Sie, dem Bundesrat zu folgen.

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Kommission ... 33 Stimmen
Für den Antrag Föhn ... 7 Stimmen
(0 Enthaltungen)

Art. 6
Antrag der Mehrheit
Abs. 1, 2
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 3
Die Qualitätssicherung und die Qualitätsentwicklung sind insbesondere ...

Antrag der Minderheit
(Gutzwiller, Bieri, Germann, Häberli-Koller, Luginbühl)
Abs. 3
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag Föhn
Abs. 2
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag Stöckli
Abs. 4
Der Bundesrat erlässt nach Anhörung der Kantone auf dem Verordnungsweg Richtlinien zur Qualitätssicherung und Transparenz für Bildungsanbieter.

Art. 6
Proposition de la majorité
Al. 1, 2
Adhérer à la décision du Conseil national
Al. 3
L'assurance et le développement de la qualité doivent être ...

Proposition de la minorité
(Gutzwiller, Bieri, Germann, Häberli-Koller, Luginbühl)
Al. 3
Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition Föhn
Al. 2
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition Stöckli
Al. 4
Après avoir consulté les cantons, le Conseil fédéral édicte par voie d'ordonnance des directives sur l'assurance de la qualité et la transparence applicables aux prestataires de formation.

Abs. 2 – Al. 2

Föhn Peter (V, SZ): Dass dort, wo Steuergelder fliessen, eine Qualitätskontrolle vorgenommen werden muss, liegt auf der Hand. Wer zahlt, befiehlt. Und wer zahlt, will auch wissen, ob seine Investitionen den beabsichtigten Nutzen bringen und zeigen. Umgekehrt heisst das aber auch: Wo kein Steuergeld fliesst, soll der Wettbewerb spielen. Und eine funktionierende wirtschaftliche Konkurrenz ist bekanntlich der beste Garant für qualitativ gute Leistungen zu fairen Preisen. Markttransparenz herzustellen ist keine staatliche Aufgabe. Man stelle sich vor, welche Bürokratie entstehen würde, wenn der Staat in allen Branchen Markttransparenz herstellen wollte!
Es liegt in der Natur der Sache, dass der Bereich der Weiterbildung sehr dynamisch ist. Weiterbildungsangebote müssen sich stets auf neue Marktentwicklungen ausrichten, um den Arbeitnehmern und Unternehmen einen Nutzen bieten zu können. Wenn der Staat nun Vorgaben erlassen und Qualitätsraster für sämtliche Weiterbildungskurse schaffen will, welche von privaten Institutionen angeboten und durchgeführt werden, führt dies zu einer massiven Überregulierung. Ein gewaltiger Ausbau der Verwaltung, welche detaillierte Vorschriften zur Qualitätssicherung ausarbeiten muss, wäre die Folge. Wo die Verwaltung selber keine Vorschriften erlassen oder Kontrollen durchführen könnte, würden subsidiär Verbände und Organisationen damit beauftragt. Die Kosten für den dadurch entstehenden Mehraufwand müssten auf die Teilnehmer abgewälzt werden, was die Weiterbildungskurse zusätzlich und unnötig verteuern würde.
Es ist völlig unklar, wie die Begriffe «Transparenz» und «Vergleichbarkeit» in der Fassung des Nationalrates in diesem Kontext zu definieren sind. Wir müssen uns bewusst sein,

dass die vorliegende Gesetzesbestimmung eine kaum überblickbare Zahl von Weiterbildungsangeboten umfasst, wie Sprach-, Computer- oder Kommunikationskurse usw. Jeder private Anbieter, welcher einen Kurs anbietet, würde davon erfasst. Das wäre doch völlig absurd. Und denken Sie auch an das äusserst breite Angebot an Fachkursen!
Es bestünde die ernstzunehmende Gefahr, dass die Vielfalt unseres Weiterbildungsangebots gefährdet und dass die hohe Qualität unter den staatlichen Vorschriften letztendlich einbrechen und abnehmen würde. Heute jedoch bestimmt die Qualität. Das bestehende System hat sich auch bezüglich Qualitätssicherung durchaus bewährt.
Der Markt reguliert sich im Wettbewerb unter den Anbietern selber. Angebote von schlechter Qualität fallen automatisch aus dem Rennen. Kurse, welche den hohen Anforderungen nicht standhalten, werden nicht mehr besucht. Dieser Artikel 6 Absatz 2 heisst nichts anderes als Harmonisierung und Zentralisierung in einem gutfunktionierenden Markt. Dies darf doch nicht Ziel dieser neuen Gesetzgebung sein! Wir würden einem gut eingeführten und optimal laufenden System, dem heutigen Kurswesen, einen Bärendienst erweisen.
Deshalb bitte ich Sie, bei Artikel 6 Absatz 2 dem Bundesrat zu folgen.

Savary Géraldine (S, VD), pour la commission: Il est vrai qu'à l'article 6, l'alinéa 2 n'a pas suscité beaucoup de discussions au sein de notre commission puisque nous avons adopté la version du Conseil national qui nous paraissait la plus juste et la plus efficace dans le cadre de cet exercice législatif.
Je m'avance avec prudence pour répondre à Monsieur Föhn puisque le débat sur sa proposition n'a pas eu lieu en commission.
Quels sont nos objectifs dans cette loi et en particulier à cet article? Il faut savoir que la formation continue, contrairement parfois à ce qu'on imagine, ne consiste pas simplement à apprendre la cuisine chinoise ou la technique de la tapisserie ou la gymnastique, ça sert véritablement à se réinsérer dans le marché. Et, pour qu'il y ait une réinsertion dans le marché du travail, il faut évidemment qu'il y ait une reconnaissance des formations informelles qui sont suivies par la personne. En effet, s'il n'y a pas de reconnaissance, au fond, la machine tourne dans le vide: cela ne sert ni à ceux qui proposent des formations, ni aux collectivités qui, parfois, les financent, et évidemment encore moins à la personne qui suit ces formations. Donc si les cursus et les titres ne sont inscrits ni dans la comparabilité, ni dans la transparence, c'est sûr que la reconnaissance de la formation qui a été suivie sera moins efficace.
Je crois donc que nous sommes tous d'accord ici, et le Conseil fédéral aussi, avec Monsieur Föhn: la formation continue, c'est un marché, efficace, qui offre un certain nombre de prestations. Mais, pour que ces prestations soient reconnues non seulement pour ceux qui les fournissent, mais aussi pour celles et ceux qui suivent ces formations, la transparence et la comparabilité des cursus sont nécessaires. Cela permet de légitimer et de valider à terme ces formations informelles.
Voilà pourquoi la décision du Conseil national a été suivie et adoptée par la commission, sans discussion: cela nous paraissait correspondre tout à fait à l'esprit de la loi qui, je le rappelle, place l'individu au centre, tout en visant à ce qu'on exerce un certain contrôle contre les abus du marché de la formation continue et à ce qu'on fasse en sorte que les cursus dans ce domaine aient plus d'importance dans la vie de l'individu.

Bischofberger Ivo (CE, AI): Unsere Kommissionspräsidentin hat es bereits gesagt: Über diesen Artikel haben wir in der Kommission nicht im Detail gesprochen und diskutiert. Ich habe jetzt noch in den Vernehmlassungsunterlagen nachgeschaut. Die Kantone haben sich dort eigentlich grossmehrheitlich dahingehend geäussert, dass die Qualität in erster Linie Sache der Anbieter sei. Sie haben auch klar Skepsis gegenüber den weiteren allgemeinen Richtlinien zum Ausdruck gebracht, ebenfalls was die allfälligen Konsequenzen bei der Finanzierung betreffen würde. Aber diese Aspekte aus der Vernehmlassung sind nachher ja in den vorliegenden Entwurf des Bundesrates aufgenommen worden. Meine Frage an Sie, Herr Bundesrat: Könnten Sie sich dazu noch äussern, welches dann allenfalls die Konsequenzen für die Anbieter – von den Privaten bis zu den Kantonen – wären, wenn wir die Ergänzung des Nationalrates aufnehmen würden?

Schneider-Ammann Johann N., Bundesrat: Der Nationalrat hat die vom Bundesrat vorgeschlagene Formulierung etwas eingeschränkt und auch eine Zweckbestimmung eingeführt: Der Bund und die Kantone sollen bei der Unterstützung von Verfahren der Qualitätssicherung und der Qualitätsentwicklung den Fokus auf die Schaffung von «Transparenz und Vergleichbarkeit» legen. Das wurde ausgeführt. Man kann dem selbstverständlich etwas abgewinnen. Ich überlasse es Ihnen, ob Sie diese Version wollen oder die bundesrätliche. Gemeint ist grundsätzlich das Gleiche.

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Mehrheit ... 28 Stimmen
Für den Antrag Föhn ... 10 Stimmen
(0 Enthaltungen)

Abs. 3 – Al. 3

Savary Géraldine (S, VD), pour la commission: A l'article 6 alinéa 3, la majorité de la commission souhaite effectivement que les prescriptions inscrites à cet article soient valables pour tous les prestataires de formation continue. Il s'agit donc d'un article relativement important, puisque l'on souhaite que les prestataires privés et les prestataires publics soient soumis aux mêmes évaluations.
La minorité Gutzwiller, minorité relativement importante, considère quant à elle qu'il faut en revenir au projet du Conseil fédéral, qui prévoit qu'uniquement les oeuvres de formation réglementées et soutenues par la Confédération et les cantons soient soumises aux questions d'assurance et de développement de la qualité. On se trouve là dans la question du périmètre d'action que l'on souhaite donner à cette loi: est-ce que seules les offres de formation réglementées et soutenues par la Confédération doivent être soumises à l'assurance et au développement de la qualité ou souhaite-t-on, comme la majorité de la commission, que l'offre privée et l'offre publique soient soumises aux mêmes évaluations, permettant ainsi de comparer et de faire en sorte que l'individu qui souhaite se former ait la même transparence et les mêmes instruments à disposition pour choisir le type de cursus dans lequel il souhaite s'engager?
Je vous invite donc à adopter, à l'article 6 alinéa 3, la proposition de la majorité de la commission.

Gutzwiller Felix (RL, ZH): Die Kommissionssprecherin hat das Wesentliche gesagt. Es geht hier wirklich um eine wichtige Grundsatzfrage. Ich möchte Ihnen beliebt machen, in dieser Grundsatzfrage der Minderheit zu folgen.
Sie wissen es, und man darf noch einmal daran erinnern, dass die Mehrheit der Grundsätze dieses Weiterbildungsgesetzes, das wir hier beraten, für die staatlich geregelte und unterstützte Weiterbildung gilt. Damit richten sich diese Grundsätze vor allem an die kantonalen Gesetzgeber und gelten als Rahmengesetz für die über fünfzig Spezialgesetze des Bundes. Natürlich haben sie auch eine Signalwirkung für den rein privaten Markt dieses Bereichs, das ist sicher richtig und sinnvoll. Aber in der bundesrätlichen Formulierung geht es um einen Handlungsauftrag. Der Bund soll «sicherstellen», nicht einfach nur anregen oder mitwirken. Sicherstellen bedeutet einen Handlungsauftrag.
Der Bund müsste gemäss der Mehrheit sicherstellen, dass alle anderen Anbieter ebenfalls entsprechende Qualitätsmerkmale umsetzen. Diese Handlungen des Bundes müssen überprüfbar und sanktionierbar sein. Anbieterinnen und Anbieter, die nicht vom Bund oder von den Kantonen gere-

gelte oder unterstützte Weiterbildung anbieten, müssten zum Beispiel über eine staatliche Zertifizierung ihrer Weiterbildungsangebote verfügen, andernfalls könnten Personen, die mit einem von ihnen konsumierten Weiterbildungsangebot des privaten Marktes nicht zufrieden sind, auf den Bund Regress nehmen, weil der Bund nicht sichergestellt hätte, dass dieses Angebot adäquat wäre. Ich muss Ihnen nicht schildern, was eine flächendeckende Einführung einer Zertifizierung der Weiterbildungsangebote in diesem Bereich bezüglich Aufwand bedeuten würde. Die Frage ist sicher, ob das verhältnismässig wäre.
Es ist also eine wichtige Entscheidung. Richten Sie die Sicherstellung der Qualität auf die staatlichen und staatlich mitgeförderten Produkte aus, oder wollen Sie sie auf sämtliche Angebote in der Weiterbildung ausweiten? Ich sage noch einmal: Wenn Sie die Sicherstellung gemäss Mehrheit ausweiten, hat das massive Implikationen. Es würde beispielsweise eine Zertifizierung bedeuten, mit dem entsprechenden Aufwand. Ich bin nicht sicher, dass wir das wollen; das Gesetz ist ein Rahmengesetz, das auf staatliche und staatlich mitfinanzierte Angebote ausgerichtet ist. Wir sollten es in diesem einen Punkt nicht auf sämtliche Angebote ausweiten.
Ich bitte Sie, die Minderheit zu unterstützen.

Fetz Anita (S, BS): Wir kommen hier wirklich an einen wichtigen Punkt. Sie können in der Zeitung immer wieder lesen, dass Weiterbildungen zu nicht ganz billigen Konditionen angeboten werden, die dann nicht das bringen, was versprochen wurde. Ich bin der Meinung, dass man auch die Teilnehmer und Teilnehmerinnen vor solchen schwarzen Schafen schützen muss, weil es diesen Wildwuchs einfach gibt. Es ist ja nicht so, dass der Bund jetzt ein neues Label produzieren muss – es gibt Label, z. B. Eduqua. Es geht einfach darum, dass sowohl die öffentlichen wie auch die privaten Anbieter dieses Label wirklich beantragen, wirklich haben und sich dieser Qualitätssicherung wirklich unterstellen. Sonst ist es so, dass jeder irgendetwas anbieten kann, egal, ob es gut oder schlecht ist. Die Teilnehmer zahlen zum Teil hohe Summen, nicht zuletzt im Bereich der betriebswirtschaftlichen Weiterbildung. Sie werden geschädigt, und der Arbeitgeber, der sich meistens daran beteiligt, wird geschädigt.
Ich bitte Sie doch sehr, hier die Mehrheit zu unterstützen.

Schneider-Ammann Johann N., Bundesrat: Ich habe schon beim Eintreten gesagt, dass ich Sie bitte, die Minderheit Gutzwiller zu unterstützen. Wer Vorschriften macht, muss auch deren Einhaltung kontrollieren und letztlich durchsetzen. Bund und Kantone sind in der Lage, ihre Vorschriften unter Kontrolle zu halten, was Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung anbetrifft. Aber auch da ist natürlich eine gewisse Bürokratie unvermeidlich.
Wie von Herrn Ständerat Gutzwiller bereits gesagt worden ist, würde die Ausdehnung auf die privaten Anbieter sicherlich bedeuten, dass man allgemeinverbindliche Zertifizierungsvorschriften einführen müsste, und das würde in der Konsequenz auch bedeuten, dass Zertifizierungsstellen etabliert werden müssten. Wenn dem nicht so wäre, bekämen wir es mit Sicherheit mit Aufsichtsbeschwerden und Schadenersatzforderungen zu tun. Ich warne Sie vor der Ausdehnung auf den Privatmarkt, die Bürokratie wäre enorm.
Die bundesrätliche Version erlaubt es Ihnen, dort zu kontrollieren, wo Bund und Kantone tatsächlich verfügen können. Mehr braucht es nicht.
Mit anderen Worten: Folgen Sie der Minderheit Gutzwiller.

Fetz Anita (S, BS): Ich habe noch eine Frage an Sie, Herr Bundesrat. Ich gehe davon aus, dass Ihnen Eduqua bekannt ist. Das Label existiert, da kann man sich problemlos anmelden, das braucht keine Riesenadministration. Die Frage an Sie: Warum nehmen Sie nicht Eduqua und sagen, im Prinzip sei das unser Label? Dann müssen Sie nichts anderes machen.

Schneider-Ammann Johann N., Bundesrat: Jede zusätzliche Vorschrift muss, wie gesagt, kontrolliert und durchgesetzt werden. Die Volumina wären gewaltig, und eine Eduqua – wenn sie das richtige Gefäss wäre – würde mit Sicherheit kapazitätsmässig aufgebaut werden müssen, um diese ganzen Volumina beherrschen zu können. Das alleine sind Kosten, ist Aufwand, ist Bürokratie, wenn ich das Wort noch einmal gebrauchen darf. Ich erinnere Sie schon daran, dass der Weiterbildungsmarkt grundsätzlich funktioniert. Auch der Weiterbildungsmarkt kennt einzelne schwarze Schafe, aber deswegen eine ganze Bürokratie aufzuziehen, um a priori jedes Schlupfloch stopfen zu können, empfehle ich Ihnen definitiv nicht.
Deshalb noch einmal: Unterstützen Sie die Minderheit Gutzwiller.

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Minderheit ... 25 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit ... 15 Stimmen
(0 Enthaltungen)

Abs. 4 – Al. 4

Stöckli Hans (S, BE): Nach dem Entscheid vorhin zu Absatz 3 ist es etwas schwieriger, diesen Antrag beliebt zu machen, aber der guten Ordnung halber werde ich es gleichwohl versuchen. Es gab in der letzten Zeit doch einige schwierige Fälle, die Regelungsbedarf aufzeigen.
Ich wurde von der Regierung des Kantons Bern eingeladen – um das höflich auszudrücken –, hier eine Intervention zu machen. Anfang Februar dieses Jahres ist in der Berner Presse und dann auch in der Schweizer Presse mit grossen Schlagzeilen ein Skandal einer Berner Privatschule aufgerollt worden. Kurz: Ein englischer Geschäftsmann indischer Abstammung, wohnhaft in England, hat in der Schweiz ein «Swiss College of Management» eröffnet, eine Privatschule für Informatik- und Managementausbildung, die insbesondere in Indien und Nepal Studenten anwarb. Diese Studenten mussten 12 900 Franken zum Voraus bezahlen, um dann an dieser «hochstehenden» Ausbildung in der Schweiz mit Schweizer Diplom und Swissness-Qualitätslabel teilnehmen zu können. Achtzehn Studenten kamen in die Schweiz, nachdem sie ihr Geld bezahlt hatten, und wollten ihre Studien in einem Industriequartier, in Bern-Bümpliz, aufnehmen. Das ging nicht lange. Nach wenigen Tagen waren keine Dozenten mehr da. Die Schule hatte kaum Infrastruktur. Der Gründer der Schule hat sich nicht mehr gezeigt, und die Lehrbücher waren unbrauchbar. Diese Menschen waren in der Schweiz, wollten wegen des guten Images der Schweiz hier für viel Geld eine Ausbildung machen und mussten dann von den Behörden betreut werden.
Das ist nicht der einzige Fall von Missbrauch. Es gibt auch in anderen Kantonen und Städten solche Fälle, insbesondere bei Tourismusschulen im internationalen Kontext. Das Reputationsrisiko wegen dieser schwarzen Schafe ist für den Bildungsstandort Schweiz gross. Die Gründung von Schulen durch Ausländer in der Schweiz ist eine Grauzone. Sie wird es auch mit diesem Gesetz bleiben, insbesondere, nachdem Absatz 3 in der Fassung der Mehrheit abgelehnt worden ist. Heute kann jeder eine Schule errichten und ein Diplom ausstellen, auch nach dem neuen Weiterbildungsgesetz. Nur im formalen Bereich, wenn die Bildungsgänge durch das BBG und das HFKG geregelt sind, gibt es Qualitätsvoraussetzungen. Im nichtformalen Bereich, wie hier bei der Weiterbildung, gibt es solche nicht.
Der Antrag, den Sie vor sich haben, will an der liberalen Grundphilosophie nicht rütteln, sondern möchte nur, dass sichergestellt wird, dass solche Missbräuche nicht mehr vorkommen. Es geht darum, dass dem Bund eine Regelungskompetenz erteilt wird, dass er auf dem Verordnungsweg Richtlinien erlassen kann, natürlich nach Anhörung der Kantone. Diese Kompetenzdelegation ist notwendig, weil sonst allenfalls ein findiger Anwalt in einem Verfahren geltend machen könnte, dass der Bundesrat gar keine Kompetenz habe, zu legiferieren. Der Präsident der kantonalen Berufs-

bildungs- und Bildungsämter der Schweiz hat sich entsprechend geäussert, dass eine solche Delegationsnorm in Artikel 6 des Gesetzes aufgenommen werden sollte.
Ich ersuche Sie, diesen Antrag gutzuheissen. Es ist noch nicht lange her, dass wir eine Swissness-Vorlage verabschiedet haben, bei der es darum ging, Qualitätssicherung bei Waren sicherzustellen. Jetzt, wo es um Dienstleistungen, um Brain, um Know-how, um schweizerisches Wissen geht, sollte man auch zum Schutze dieser Marke die entsprechenden gesetzlichen Grundlagen regeln.

Savary Géraldine (S, VD), pour la commission: Monsieur Stöckli l'a dit au début de son intervention: il est clair que le choix de notre conseil de soutenir la proposition de la minorité Gutzwiller plutôt que celle de la majorité de la commission implique que sa proposition individuelle est relativement difficile à mettre en oeuvre. La commission ne s'est effectivement pas prononcée. Je considère que les inquiétudes que Monsieur Stöckli a évoquées sont assez légitimes. Maintenant, je ne suis pas sûre que l'exercice que nous faisons aujourd'hui permette d'intégrer la proposition Stöckli dans le cadre du projet que vous venez d'accepter.
Je vous invite donc plutôt à rejeter la proposition Stöckli, même si le libre arbitre est ici autorisé, comme d'habitude.

Bischofberger Ivo (CE, AI): Wir haben zum Nationalrat ja Differenzen. Allenfalls müsste diese Frage dann in der WBK noch geprüft werden, und das aus folgender Überlegung: Im Bildungsartikel, Artikel 61a der Bundesverfassung, mit der Überschrift «Bildungsraum Schweiz», heisst es in Absatz 1: «Bund und Kantone sorgen gemeinsam im Rahmen ihrer Zuständigkeiten ...» Beim Fall, den Kollege Stöckli zitiert hat, handelt es sich ja um dieses «Swiss College of Management». Wenn ich die Frage aus dieser Warte betrachte, dann würde ich Folgendes sagen: Bei diesem Fall wäre wahrscheinlich der Kanton Bern zuständig und gefordert, allenfalls über das Berufsbildungsgesetz. Ich frage mich, ob es sinnvoll wäre, wenn wir hier im Weiterbildungsgesetz diesen Artikel 6 ergänzen würden.

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Wir sind Zweitrat. Das wird relativ schwierig. Aber man wird im Rahmen des Differenzbereinigungsverfahrens die Möglichkeit haben, Ergänzungen vorzunehmen.

Bieri Peter (CE, ZG): Zu dem, was wir bei Artikel 6 Absatz 3 entschieden haben, steht dieser Antrag jetzt in totalem Widerspruch. Dort haben wir es abgelehnt, dass Bund und Kantone sich bei privaten Organisationen in Sachen Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung einmischen. Herr Bischofberger hat jetzt auch die Problematik bezüglich des Verhältnisses zur Verfassung in Erinnerung gerufen. Ich möchte bitten, dass Herr Stöckli den Antrag entweder zurückzieht oder wir ihn ablehnen. Die WBK-NR soll die Thematik im Differenzbereinigungsverfahren wirklich in der Tiefe anschauen. Ich bin nicht sicher, ob die Thematik über dieses Gesetz geregelt werden kann. Bei allem Verständnis für dieses spezifische Anliegen, von dem ich auch gelesen habe: Wir verstricken uns hier in einen Widerspruch zur soeben beschlossenen Fassung von Absatz 3. Es wäre richtig, wenn die WBK-NR die Sache dann profund anschauen würde.

Stöckli Hans (S, BE): Wir sind ja Zweitrat. Deshalb sind die Ratschläge von Kollege Bischofberger nicht sehr tauglich.
Zum Vorschlag von Kollege Bieri: Wie kann ich erreichen, dass die Thematik in der WBK-NR tatsächlich vertieft beurteilt wird? Sind meine Chancen hierfür grösser, wenn ich den Antrag zurückziehe oder wenn ich unterliege? Die Chancen sind grösser, dass, wenn ich den Antrag nicht zurückziehe, zumindest etwas in den Materialien steht, auch wenn ich unterliege.
Deshalb bitte ich Sie, sich allenfalls der Stimme zu enthalten, damit ein nicht allzu schlechtes Resultat entsteht. *(Heiterkeit)*

Schneider-Ammann Johann N., Bundesrat: Es ist so: Nachdem Sie Absatz 3 in der Fassung der Mehrheit abgelehnt haben, wäre es ein Widerspruch, wenn Sie auf den Antrag Stöckli zu Absatz 4 einsteigen würden.
Die kantonale Kompetenz wird hier wieder angerufen, aber auch die kantonalen Voraussetzungen – die Kantone verfügen über Instrumente für solche schwierigen Fälle. Ich erinnere Sie daran, dass der Bundesrat 2006 einen Bericht gemacht hat in Beantwortung der Motion Freysinger 04.3552, «Akkreditierung von Privatschulen». Darin wurde gesagt, dass die notwendigen Instrumente bestehen, um gegen unlautere Bildungsanbieter vorgehen zu können.
Der geschilderte Fall des «Swiss College of Management» hier in Bern fällt sicher unter diese Kategorie. Es ist übrigens äusserst problematisch, wenn solche Fehlentwicklungen dann das Image unseres guten Systems infrage stellen. Das SBFI wird gemeinsam mit den Partnern – das sind die Kantone, die EDK, der Verband schweizerischer Privatschulen, das Eidgenössische Amt für das Handelsregister und die Migrationsbehörden – eine Problemliste erstellen und Massnahmen festlegen, das Regelwerk überprüfen und allenfalls Vorschläge unterbreiten. Das Weiterbildungsgesetz ist sicherlich nicht der Ort, um solche Missbrauchsregelungen festzulegen.
Ich bitte Sie also, den Antrag Stöckli abzulehnen.

Stöckli Hans (S, BE): Nach dieser Aussage des Bundesrates, dass man bereit ist, diese Problematik zu prüfen, auch mit entsprechenden Interventionsmöglichkeiten und auch gestärkt durch zusätzliche Verwaltungseinheiten, gehe ich davon aus, dass die Abstimmung nicht nötig ist, um das Anliegen noch verstärkt ins Bewusstsein der Leute zu bringen. Ich ziehe den Antrag zurück.

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Der Antrag Stöckli ist zurückgezogen worden.

Übrige Bestimmungen angenommen
Les autres dispositions sont adoptées

Art. 7
Antrag der Mehrheit
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag der Minderheit
(Bieri, Bischofberger, Häberli-Koller, Luginbühl)
Abs. 1
Bund und Kantone sorgen in Zusammenarbeit mit den involvierten ausbildungs- und prüfungsrelevanten Organisationen der Arbeitswelt sowie den hochschulpolitischen Organen des HFKG für ...

Art. 7
Proposition de la majorité
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition de la minorité
(Bieri, Bischofberger, Häberli-Koller, Luginbühl)
Al. 1
La Confédération et les cantons veillent, en collaboration avec les organisations concernées du monde du travail qui assument des responsabilités en matière de formation et d'examen ainsi qu'avec les organes chargés de la coordination de la politique des hautes écoles au sens de la LEHE, à assurer la transparence ...

Savary Géraldine (S, VD), pour la commission: A l'article 7 est effectivement inscrite l'obligation pour la Confédération et les cantons de veiller à assurer des procédures transparentes pour la formation continue. Aux yeux de la commission, il est clair que si les cantons et la Confédération sont coresponsables des procédures transparentes, ils doivent aussi impliquer un certain nombre d'acteurs de la formation continue et nommer des organes qui seront chargés de la vérification des procédures. Ces organes responsables

comprendront les organisations du monde du travail ainsi que les responsables des hautes écoles.
C'est pour avoir un instrument législatif souple et efficace que la commission souhaite en rester à la solution du Conseil fédéral: «La Confédération et les cantons veillent à assurer la transparence ...» Les organisations qui sont mentionnées dans la proposition de la minorité Bieri font de facto partie intégrante de ce processus.
J'ajoute qu'un petit problème est apparu en commission par rapport à la proposition défendue par la minorité Bieri: les organisations concernées du monde du travail telles qu'elles sont définies par la minorité ne concernent que les employeurs, car ce sont ces derniers seulement qui sont en charge des examens pour ce type de formation. Il serait dommage d'exclure les organisations syndicales de ce type de procédures. Ce n'est pas quelque chose qui se fait de manière générale quand on parle de conditions de travail, de formation continue ou de marché du travail en Suisse.
Je vous invite donc à soutenir la proposition de la majorité de la commission, c'est-à-dire le projet du Conseil fédéral, qui évite toute lacune que cette liste mentionnée dans la proposition de la minorité pourrait créer.

Bieri Peter (CE, ZG): In Artikel 7 regeln wir die Anrechnung von Weiterbildungsleistungen und informeller Bildung an die formale Bildung. Konkret geht es um die Frage, inwieweit der Abschluss eines organisierten Kurses mit einem definierten Lernprogramm als Teil eines formalen Abschlusses angerechnet werden kann. In meinem ursprünglichen Berufsfeld war es so, dass wir jeweils die Frage zu beantworten hatten, inwieweit etwa ein Kurs in einem speziellen Bereich, zum Beispiel im Obstbau oder im Pflanzenschutz, als Modulteil der Berufs- und der Meisterprüfung anzurechnen sei. Entsprechendes gilt für die handwerklichen Kurse, die als Teil der höheren Berufsbildung angerechnet werden können.
Dass Bund und Kantone hier eine federführende Verantwortung haben, ergibt sich auch aus Artikel 61a der Bundesverfassung, wo festgehalten ist, dass beide für eine hohe Qualität und Durchlässigkeit des Bildungsraumes verantwortlich seien. In der bundesrätlichen Botschaft schreibt denn der Bundesrat auch, dass die Aufgabe der Erstellung der Kriterien für die Anrechenbarkeit von Weiterbildung und informeller Bildung an die formale Bildung in der Regel den für das Angebot oder die Abschlüsse zuständigen Bildungsinstitutionen und Prüfungskommissionen übertragen werde. Mit dem Antrag der Minderheit soll diese in der Botschaft dargelegte Haltung auch zum Ausdruck kommen, ohne dass wir dabei mit der Fassung des Nationalrates über das Ziel hinausschiessen. Die Organisationen der Arbeitswelt sind nur dort gefragt, wo sie auch involviert sind, und nicht dort, wo sie keine Funktion haben. Zudem sind die Organe gemäss HFKG für die Bereiche der Hochschulen zu erwähnen.
Die Minderheit ist der Ansicht, dass mit ihrer Formulierung die heutige Realität richtig abgebildet wird und dass die bewährte, gute Arbeitsteilung – oder man kann auch sagen: die gute Zusammenarbeit – zwischen den staatlichen Stellen und der Arbeitswelt hier zum Ausdruck kommt. In diesem Sinne ist der Antrag kein Gegenstück zum Entwurf des Bundesrates, sondern er ist ein Ausdruck dieser guten Zusammenarbeit, die wir in den vergangenen Zeiten im Bereich der Bildung und der Weiterbildung hatten. Die staatlichen Institutionen haben sich dort mit Organisationen der jeweiligen Berufswelt zusammengefunden. Sie finden sich immer noch zusammen und sind so miteinander verantwortlich für die Anrechnung der Leistungen im Bereich der Bildung.
Insofern ist der Antrag der Minderheit kein Gegenstück zum bundesrätlichen Entwurf, sondern er ist Ausdruck der gelebten Realität.

Schneider-Ammann Johann N., Bundesrat: Die Mehrheit Ihrer Kommission empfiehlt Ihnen die Rückkehr zur bundesrätlichen Version, was ich selbstverständlich unterstütze. Es wäre systematisch problematisch, Artikel 7, «Anrechnung von Bildungsleistungen an die formale Bildung», so anzupassen, wie das der Nationalrat gemacht hat. In Artikel 7 geht es nämlich nicht nur um die Berufsbildung, sondern um den gesamten Bereich der formalen Bildung, von der Volksschule über die Berufsbildung bis zur Hochschule.
Die Ergänzung, die die Minderheit Bieri vorschlägt – neben den ausbildungs- und prüfungsverantwortlichen Organisationen werden die hochschulpolitischen Organe genannt –, würde das Problem zwar entschärfen, aber letztlich nicht befriedigend lösen. Tatsache ist, dass die Verbundpartnerschaft und damit eine gemeinsame Verantwortung von Bund, Kantonen und Organisationen der Arbeitswelt in der Berufsbildung bereits existiert und gelebt wird, also auch gelebte Praxis ist. Deshalb mache ich Ihnen beliebt, mit der Mehrheit zur bundesrätlichen Version zurückzukehren.
Bei Absatz 1bis mache ich Ihnen beliebt, auf diesen zu verzichten, da kein Mehrwert auszumachen ist.

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Mehrheit ... 22 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit ... 14 Stimmen
(1 Enthaltung)

Art. 8
Antrag der Mehrheit
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag der Minderheit
(Fetz, Häberli-Koller, Janiak, Savary, Seydoux, Zanetti)
Bst. e
e. den Wiedereinstieg von Personen ins Berufsleben zu erleichtern.

Art. 8
Proposition de la majorité
Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition de la minorité
(Fetz, Häberli-Koller, Janiak, Savary, Seydoux, Zanetti)
Let. e
e. de faciliter la réinsertion professionnelle.

Savary Géraldine (S, VD), pour la commission: A l'article 8, la minorité Fetz propose d'introduire une lettre e qui concerne la réinsertion professionnelle, tant il est vrai que cette question touche de nos jours tout le monde, tant les personnes formées ou non, étrangères ou suisses, hommes ou femmes. La question de l'égalité face à la formation est importante et c'est à cet article qu'elle s'exprime.
Pour la majorité de la commission, les préoccupations de la minorité sont tout à fait légitimes, mais elles n'ont pas leur place dans cet article. Il n'est pas nécessaire d'ajouter une lettre e à l'article 8, car la question de la réinsertion professionnelle est totalement et entièrement traitée dans le cadre de la loi sur la formation professionnelle. A ce titre, par souci d'avoir une loi qui touche véritablement les objectifs et de ne pas faire de la surenchère législative, la majorité de la commission a décidé de rejeter la proposition de la minorité Fetz. Au nom de la commission, je vous invite à faire de même.

Fetz Anita (S, BS): In diesem Artikel wird gesagt, «Bund und Kantone sind bestrebt, mit der von ihnen geregelten oder unterstützten Weiterbildung insbesondere» Folgendes zu unterstützen, und dann folgt die Aufzählung. Ich möchte, dass auch der Wiedereinstieg von Personen ins Berufsleben unterstützt wird, und zwar aus einem relativ einfachen Grund: Wir haben auf der einen Seite einen Fachkräftemangel, auf der anderen Seite haben wir Zehntausende von gutqualifizierten Frauen, die nach der Kinderphase wieder einsteigen möchten.
In der Kommission wurde gesagt, dazu gebe es ja die Förderartikel im Arbeitslosenversicherungsgesetz oder im Berufsbildungsgesetz. Jetzt muss ich aber sagen, dass diese Frauen eben nicht arbeitslos sind. Die können sich nicht bei der Arbeitslosenversicherung melden. Wenn man mehrere Jahre Kinder betreut hat, dann kann man nicht zur Arbeitslosenversicherung gehen und sagen: «Und übrigens – ab so-

fort bin ich arbeitslos und kann von den entsprechenden Massnahmen profitieren!» Das ist eben das Problem. Beim Berufsbildungsgesetz ist es so, dass es zwar einzelne Branchen gibt, die das machen, aber es ist nicht flächendeckend. Ein ganz grosser Teil fehlt. Das betrifft nämlich die hochqualifizierten Frauen mit Universitätsausbildungen, die nach ein paar Jahren immer noch hochqualifiziert sind, aber nicht mehr à jour. Dort bräuchte es relativ einfache «tracks», auf denen sie sich wieder in die Berufswelt integrieren könnten.
Ich meine, wir können das nicht einfach dem Zufall überlassen, ob die einzelnen Weiterbildungsträger solche Angebote freiwillig machen. Vielmehr haben die Kantone ja in vielen Bereichen auch ein Stück weit Einfluss auf Weiterbildungsinstitutionen und können sie auch darauf hinweisen, dass es dafür einen grossen Bedarf gibt. Deshalb ist es wichtig, dass in diesem Weiterbildungsgesetz genau das, nämlich der Wiedereinstieg von Personen ins Berufsleben, Eingang findet. Ich habe übrigens extra «Personen» geschrieben, weil es unterdessen auch schon die ersten Männer gibt, die sich ein paar Jahre um die Kinder kümmern und nachher das genau gleiche Problem haben, nämlich dass ihre qualifizierte Ausbildung nach ein paar Jahren einfach nicht mehr arbeitsmarktkonform ist. Man kann diese Konformität aber mit relativ wenig Aufwand gezielt wiederherstellen. Solche Angebote sollen Bund und Kantone in jenen Weiterbildungen, die von ihnen geregelt werden, auch unterstützen. Das ist mein Anliegen.

Seydoux-Christe Anne (CE, JU): Je vous invite à soutenir la proposition de la minorité sur la question de la réinsertion professionnelle, qui est particulièrement importante pour les femmes. En effet, nombre de femmes qui ont cessé toute activité professionnelle pendant une période relativement longue, généralement à la suite de la naissance de leurs enfants, ont besoin d'être soutenues lorsqu'elles souhaitent réintégrer le monde du travail. Il s'agit bien souvent pour elles de simplement reprendre confiance en elles, de se confronter aux autres et au monde du travail, puis de mettre à jour leurs connaissances, voire de commencer une nouvelle formation.
Cette difficulté existe quelle que soit la formation de base de ces femmes. Cette situation peut aussi concerner des hommes, mais il s'agit majoritairement de femmes. Je préside depuis de nombreuses années une petite association qui s'occupe de réinsertion professionnelle et sociale des femmes. Je vois régulièrement les difficultés auxquelles sont confrontées ces femmes lorsque, après une période d'inactivité professionnelle, à la suite d'un divorce ou d'un veuvage, elles doivent reprendre absolument une activité rémunérée pour faire face à leurs obligations financières et familiales.
C'est pour cela que je vous invite à donner un signal fort en faveur de la réinsertion professionnelle, parce qu'à l'heure actuelle, c'est loin d'être facile pour un grand nombre de personnes, dont des femmes, de réintégrer le monde du travail.

Häberli-Koller Brigitte (CE, TG): Auch ich bitte Sie, diese Minderheit zu unterstützen. Wenn Sie Artikel 8 anschauen, «Verbesserung der Chancengleichheit», lesen Sie: «Bund und Kantone sind bestrebt, mit der von ihnen geregelten oder unterstützten Weiterbildung insbesondere: a. die tatsächliche Gleichstellung von Frauen und Männern zu verwirklichen; b. den besonderen Bedürfnissen von Menschen mit Behinderungen Rechnung zu tragen; c. die Integration von Ausländerinnen und Ausländern zu erleichtern ...» Neu folgt dann hoffentlich: «den Wiedereinstieg von Personen ins Berufsleben zu erleichtern».
Ich glaube, es ist keine ungeheuerliche Forderung, die die Minderheit damit aufstellt, sondern eine logische Ergänzung der vom Bundesrat vorgeschlagenen Aufzählung. Der Wiedereinstieg ins Berufsleben wird immer wichtiger. In der Wirtschaft sind wir zunehmend auf Frauen und Männer angewiesen, die diesen Wiedereinstieg planen, die nach einer Zeit in der Familie wagen, wieder ins Berufsleben einzusteigen. Sie brauchen entsprechende Begleitung und Unterstützung. Im Kanton Thurgau haben wir im Gesundheitswesen seit einiger Zeit ein Projekt, mit dem wir Wiedereinsteigerinnen und Wiedereinsteiger mit besonderen Ausbildungsgängen motivieren möchten, diesen Schritt zu machen. Wir möchten sie ermuntern, und zwar einfach darum, weil wir diese Frauen und Männer, vor allem Frauen, dringend brauchen: in den Spitälern, in den Alters- und Pflegeheimen. Dies einfach als Beispiel. Wir sind mit diesem Projekt auf gutem Weg.
Ich bitte Sie, die Minderheit zu unterstützen.

Bischofberger Ivo (CE, AI): Wir haben auch in der Kommission eingehend darüber diskutiert und dort klar festgestellt, dass in diesem Artikel 8 bewusst nicht von «Förderung» die Rede ist. Der Artikel ist eigentlich eine normative Darstellung, und zwar, indem man eben diese Bereiche bewusst aufnimmt respektive andere nicht berücksichtigt. Würden wir jetzt explizit diesen Antrag hier neu aufnehmen, dann würden wir einen neuen Fördertatbestand schaffen, und dieser hätte dann wieder neue Konsequenzen. Es wäre eine neue Dimension, die hier geschaffen würde.

Fetz Anita (S, BS): Noch ein Wort zu Kollege Bischofberger – und ich nehme an, der Herr Bundesrat wird das nachher auch sagen –: Ich sehe nicht ein, warum ausgerechnet dieses Thema, das für Zehntausende von Frauen und ein paar Hundert Männer in diesem Land zentral wichtig ist, hier keinen Platz finden soll, nur weil Sie das Gefühl haben, das sei jetzt ein neuer Fördertatbestand. Aber dafür – und ich sage das extra provokativ – soll Ausländerinnen und Ausländern der Zugang erleichtert werden, dafür sollen andere Leute unterstützt werden. Es geht einfach nicht, dass man diesen Unterschied macht; diese Zielgruppe ist gleichermassen wichtig wie die anderen, unter den Buchstaben b, c, und d genannten Zielgruppen. Es ist so – ich will Sie einfach darauf hinweisen –, dass Sie sonst von einem zentralen Punkt, der genau hier hineingehört, sagen, er sei nicht so wichtig.

Seydoux-Christe Anne (CE, JU): Madame Fetz a dit exactement ce que je voulais dire: je crois qu'il n'y a pas de raison de faciliter l'intégration des étrangers et de ne pas faciliter la réinsertion professionnelle des femmes de ce pays.

Savary Géraldine (S, VD), pour la commission: Certains n'ont pas compris que la lettre d de l'article 8 avait été biffée par le Conseil national, suivi en cela par la commission. Ce n'est pas parce que la commission ne veut pas améliorer les chances des personnes peu qualifiées sur le marché de l'emploi, mais bien parce que cette phrase est déjà inscrite à l'article 4. A cet article, vous avez sans discussion, comme en commission, ajouté la lettre f. Ce n'est qu'une question de technique législative et non pas une question de contenu. Je tenais à le préciser pour que certains ne s'étonnent pas du fait que nous ayons biffé sans discussion ni proposition de minorité la lettre d à l'article 8.

Schneider-Ammann Johann N., Bundesrat: Ich darf Sie daran erinnern, dass wir ein Rahmengesetz beraten. Es wurde gesagt, es sei kein Fördergesetz – mit einer Ausnahme. Ich bitte Sie, jetzt hier nicht zusätzlich einen Wiedereinstiegs-Fördertatbestand zu kreieren.
Artikel 8 ist der Artikel – auch das wurde gesagt – über die Chancengleichheit Mann/Frau, behindert/nicht behindert, Inländer/Ausländer. Es ist sicherlich hier nicht am Platz, über Wiedereinstiegsfragen zu debattieren. Sie haben es gesagt: Die Wiedereinstiegsvoraussetzungen, die Fördermöglichkeiten für den Wiedereinstieg sind vor allem im Berufsbildungsgesetz, im Arbeitslosenversicherungsgesetz und in den Spezialgesetzen zu Hause; sie sind vorhanden und werden auch genutzt.
Dann will ich noch eine Bemerkung zur Fachkräfteinitiative machen. Es ist tatsächlich so: Wir suchen Fachkräfte, wir suchen je länger, je mehr Fachkräfte. Es gibt eine Fachkräfteinitiative, die im Sommer 2011 gestartet wurde, eine Initiative, die insbesondere auch von den Kantonen getragen

wird. Wir haben rund um diese Fachkräfteinitiative vier wesentliche Pisten festgelegt; eine davon ist die Vereinbarkeit von Beruf und Familie. Wir sind also sehr bewusst darauf aus, Frauen wieder in den Arbeitsprozess begleiten zu können. Da wurden viele Projekte gestartet, es sind Abklärungen im Gange, da wird intensiv gearbeitet. Auf diesem Weg und mit diesem Gefäss können und wollen wir dem Wiedereinstiegsanliegen insbesondere der Frauen entgegenkommen. Hier, beim Chancengleichheitsartikel im Rahmengesetz der Weiterbildung, scheint mir das Anliegen des Wiedereinstiegs aber am falschen Platz zu sein.

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Minderheit ... 20 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit ... 13 Stimmen
(0 Enthaltungen)

Übrige Bestimmungen angenommen
Les autres dispositions sont adoptées

Art. 9
Antrag der Kommission
Abs. 1, 3
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates
Abs. 2
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 9
Proposition de la commission
Al. 1, 3
Adhérer à la décision du Conseil national
Al. 2
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Stöckli Hans (S, BE): Ich hätte in diesem Zusammenhang eine Frage an Herrn Bundesrat Schneider-Ammann: Einige von uns wurden ja von den Hochschulen eingeladen, die Version des Nationalrates zu übernehmen. Ich wäre, für meine Meinungsbildung, froh zu wissen, ob die Befürchtung der Universitäten berechtigt ist oder nicht, dass sie durch die Version des Bundesrates und offenbar auch der Kommission in ihren Aktivitäten eingeschränkt werden könnten. Ist es so, Herr Bundesrat, dass unsere Hochschulen auch künftig Weiterbildungen anbieten können, wenn sie das kostendeckend machen können, auch wenn in den gleichen Bereichen Private, zum Beispiel ausländische Hochschulen, dieselben Angebote, zum Beispiel einen Executive-MBA-Studiengang, anbieten?

Schneider-Ammann Johann N., Bundesrat: Herr Ständerat Stöckli, Wettbewerbsverzerrung darf nicht sein, der Markt muss spielen können. So gesehen können staatlich getragene Institutionen nicht in den Markt eingreifen und den Wettbewerb verzerren.

Angenommen – Adopté

Art. 10
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 11
Antrag der Kommission
Titel
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Abs. 1
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates
Abs. 2
Streichen

Antrag Fetz
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 11
Proposition de la commission
Titre
Adhérer au projet du Conseil fédéral
Al. 1
Adhérer à la décision du Conseil national
Al. 2
Biffer

Proposition Fetz
Adhérer à la décision du Conseil national

Fetz Anita (S, BS): Hier geht es um die Projektförderung, die vom Nationalrat «aus guten Gründen» eingefügt worden sei, um meinen Kollegen Peter Bieri aus der Kommission zu zitieren.
Wir haben in der Kommission ziemlich rasch, rasch über diesen Artikel beraten und uns dann ziemlich rasch, rasch mit dem Hinweis begnügt, dass die Projektförderung ja im Berufsbildungsgesetz geregelt sei. Ich habe mich da auch – da sage ich «mea culpa» – rasch, rasch davon überzeugen lassen, bin dann der Sache aber nochmals nachgegangen. Dabei habe ich festgestellt, dass es nicht so ist, dass die entsprechenden Förderprojekte alle über die Förderartikel im Berufsbildungsgesetz erfasst sind. Diesbezüglich hat uns, das muss man ehrlicherweise auch sagen, Kollege Bieri sogar gewarnt. Anyway: Die Projektförderung ist nicht erfasst. Deshalb habe ich, auch in Absprache mit zwar nicht allen, aber ein paar Kommissionsmitgliedern, diesen Antrag gestellt, hier dem Beschluss des Nationalrates zuzustimmen. Mein Antrag – damit das klar ist – bezieht sich übrigens auch auf den Titel.
Wenn der Förderartikel fehlt, ist das Problem nicht, dass man dann keine Berufsbildungsförderung machen kann, sondern dass die Grundkompetenzenförderung herausfällt. Das ist aber ein ganz wichtiger, eigentlich ein zentraler Teil der Weiterbildung. Heute können in der Schweiz 800 000 Erwachsene nicht richtig lesen, und 400 000 Erwachsene haben Schwierigkeiten, einfache Rechnungen zu lösen. Allein dieser Mangel an Grundkompetenzen löst in der Arbeitslosenversicherung Kosten von mehr als 1 Milliarde Franken pro Jahr aus. Das heisst, wir haben ein grosses Interesse, dass die Grundkompetenzenförderung auch Teil des Weiterbildungsgesetzes wird und dass es – konkret gesagt – auch Projektförderungen in diesem Bereich gibt. Nötig sind sie insbesondere dort, wo es auch um die Information und die Sensibilisierung der Betroffenen geht. Ein Problem dieser Leute ist, dass sie natürlich in der Öffentlichkeit nicht zugeben wollen, dass sie nicht lesen und ganz schlecht rechnen können. Also muss man sie über bestimmte Kanäle ansprechen. Die entsprechenden Organisationen befürchten jetzt, dass sie sozusagen zwischen alle Stühle fallen, sobald das Weiterbildungsgesetz in Kraft tritt, und dass der entsprechende Artikel im Berufsbildungsgesetz das Problem nicht mehr erfasst. Das ist einmal die inhaltliche Ebene.
Dann kommt auch noch die Frage dazu: Wer will das alles? In der Kommission haben wir nicht gewusst – wir haben uns auch zu wenig darum gekümmert, das muss man vielleicht auch sagen –, dass in der Vernehmlassung sämtliche involvierten Kreise diesen Förderartikel verlangt haben. Das waren nicht nur die Weiterbildungsorganisationen, sondern das waren auch die Kantone, das waren auch die Parteien. Vor allem war es auch der Arbeitgeberverband, der natürlich genau gewusst hat, dass man die Leute, die als Erwachsene nicht lesen und nicht gut rechnen können, irgendwo nachbilden muss.
Das ist der Grund, warum ich den Antrag hier nochmals stelle, dass wir gemäss Nationalrat entscheiden. Im Nationalrat ist dieser Artikel mit einem grossen Mehr beschlossen worden. Ich denke, dass wir hier gleich die erste Differenz beseitigen könnten, weil der Nationalrat sicher an diesem Fördertatbestand der Projektförderung festhalten wird.

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Frau Fetz, Sie haben zu Recht erwähnt, dass Ihr Antrag auch den Titel von Artikel 11 umfasst.

Savary Géraldine (S, VD), pour la commission: Tout à fait, Monsieur le président. Cet article serait modifié dans son intégralité si la proposition du Conseil national était adoptée.
Quelle est l'argumentation de la majorité de la commission pour en rester à la version du Conseil fédéral? Il y a deux arguments. Le premier argument est d'ordre financier. Comme cela a été dit au départ, ce projet de loi sur la formation continue est une opération financièrement très modeste pour la Confédération, puisque seuls 2 millions de francs supplémentaires seront engagés et que la proposition du Conseil national, si elle était adoptée, engendrerait une dépense de 3,5 millions de francs par année, ce qui est une somme non négligeable. Le deuxième argument se situe au niveau de l'organisation législative, puisque ce type de proposition est déjà réglé par des lois en vigueur, par exemple la loi sur la formation professionnelle – c'est inscrit dans le message du Conseil fédéral.
Enfin, le soutien aux organisations faîtières, à raison de 2,5 millions de francs, doit être également inscrit dans la politique du Conseil fédéral en matière de formation continue.
Ces arguments financiers, conjugués au fait qu'il existait déjà le même type de propositions dans d'autres lois fédérales, ont amené la majorité de la commission à renoncer à soutenir la proposition du Conseil national et je vous invite à faire de même.

Schneider-Ammann Johann N., Bundesrat: Eine Bemerkung an Frau Ständerätin Fetz: Die Grundkompetenzenförderung für Erwachsene ist in diesem Gesetz festgehalten. Das ist der einzige Fördertatbestand, und an dem ändert sich gar nichts.
Ich habe schon mehrfach beliebt gemacht, dass wir keine zusätzlichen Fördertatbestände in dieses Gesetz einbauen. Es ist und bleibt ein Rahmengesetz. Für die Förderung sind die Spezialgesetze zuständig, und bezüglich der jetzigen Diskussion ist es insbesondere das Berufsbildungsgesetz, das die entsprechenden Dispositionen kennt. Dann sei noch einmal daran erinnert, dass wir im vorliegenden Weiterbildungsgesetz Artikel 12 haben: Da können den gesamtschweizerischen Organisationen der Arbeitswelt für die künftige Übernahme von Informations- und Koordinationsaufgaben, aber auch für Qualitätssicherungs- und Qualitätsentwicklungsfragen Finanzhilfen ausgerichtet werden.
Ich bitte Sie, das Rahmengesetz Rahmengesetz bleiben zu lassen. Der einzige Fördertatbestand bezüglich der Grundkompetenzen der Erwachsenen ist gesichert. Alles andere findet sich in den Spezialgesetzen genügend abgedeckt. Ihre Kommission hat das erkannt und ist zu unterstützen.

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Kommission ... 23 Stimmen
Für den Antrag Fetz ... 11 Stimmen
(0 Enthaltungen)

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Sie haben sich für die Fassung gemäss Entwurf des Bundesrates ausgesprochen. Damit brauchen wir nicht über die Ausgabenbremse zu entscheiden.

Art. 12
Antrag der Kommission
Abs. 1–3
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates
Abs. 4
Streichen

Art. 12
Proposition de la commission
Al. 1–3
Adhérer à la décision du Conseil national
Al. 4
Biffer

Savary Géraldine (S, VD), pour la commission: A l'article 12 alinéa 4, la commission propose de biffer la solution qui est introduite par le Conseil national et d'en rester au projet du Conseil fédéral. La solution du Conseil national prévoit un plan quadriennal pour les aides financières. Pour la commission, cet alinéa 4 n'est pas nécessaire parce que ce type d'aides financières est mentionné dans un projet du paquet FRI. L'alinéa 4 est donc superfétatoire.
Je vous invite donc à suivre la commission et à biffer l'alinéa 4 introduit par le Conseil national.

Schneider-Ammann Johann N., Bundesrat: Der vierjährige BFI-Rhythmus ist gegeben. Deshalb braucht es den Passus unter Absatz 4 hier im Gesetz nicht.

Angenommen – Adopté

Ausgabenbremse – Frein aux dépenses

Abstimmung – Vote
(namentlich – nominatif; Beilage – Annexe 13.038/47)
Für Annahme der Ausgabe ... 32 Stimmen
(Einstimmigkeit)
(3 Enthaltungen)

Das qualifizierte Mehr ist erreicht
La majorité qualifiée est acquise

Art. 13, 14
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 15
Antrag der Mehrheit
Abs. 1
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates
Abs. 2
... Förderung im Rahmen einer nationalen Strategie.

Antrag der Minderheit
(Luginbühl, Altherr, Bieri, Bischofberger, Eder, Häberli-Koller)
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 15
Proposition de la majorité
Al. 1
Adhérer à la décision du Conseil national
Al. 2
... les mesures d'encouragement de ces offres, dans le cadre d'une stratégie nationale.

Proposition de la minorité
(Luginbühl, Altherr, Bieri, Bischofberger, Eder, Häberli-Koller)
Adhérer à la décision du Conseil national

Savary Géraldine (S, VD), pour la commission: A l'article 15, les attributions et la coordination sont un sujet controversé. Les résultats des votes en commission ont été serrés.
De quoi s'agit-il? La majorité de la commission propose de coordonner les mesures d'encouragement des offres dans le domaine de la formation continue dans le cadre d'une stratégie nationale. Cette proposition émane des organisations actives sur le plan de la formation continue. Pour elles, la stratégie nationale est un instrument essentiel afin d'appliquer et de coordonner des mesures dans le domaine des compétences de base. Comme on le sait, nous sommes dans un

système fédéraliste; la subsidiarité du rôle de la Confédération est inscrite dans la Constitution. Les cantons et les communes ont de l'expérience; il s'agit de coordonner le tout. En effet, la mobilité des personnes et l'acquisition des connaissances sont indispensables et celles-ci peuvent être favorisées uniquement au moyen d'une stratégie nationale.
La stratégie nationale doit être établie en tenant compte des lois fédérales et cantonales. Elle doit définir des objectifs communs et prévoir l'adoption de mesures globales. Elle doit aussi définir précisément les responsabilités et prévoir la transparence du financement des mesures en faveur de la formation continue. Pour la majorité de la commission, ce type d'instrument est absolument indispensable pour faire en sorte que la loi soit correctement appliquée par les autorités politiques et les prestataires privés et que ses objectifs soient atteints.
Pour les raisons qui précèdent, je vous invite à soutenir la proposition de la majorité.

Luginbühl Werner (BD, BE): Absatz 2 von Artikel 15 legt Folgendes fest: Bund und Kantone stellen «die interinstitutionelle Zusammenarbeit» sicher und «koordinieren deren Förderung». Die Mehrheit hat entschieden, dass diese Förderung «im Rahmen einer nationalen Strategie» erfolgen soll. Dieser Antrag war bereits im Nationalrat eingebracht worden, dort wurde er aber mit 119 zu 62 Stimmen abgelehnt. Bei uns in der Kommission war der Entscheid mit 6 zu 6 Stimmen knapp.
Nach Auffassung der Minderheit ist es richtig und wichtig, dass Bund und Kantone im Bereich der Grundkompetenzen die interinstitutionelle Zusammenarbeit sicherstellen und die Angebote koordinieren. Das war unbestritten. Dass das zwingend im Rahmen einer nationalen Strategie erfolgt, erachtet die Minderheit jedoch als unnötig. Die vom Bundesrat vorgeschlagene Formulierung genügt, um die Zusammenarbeit und die Koordination sicherzustellen. Weiter gehende Vorgaben an den Bund und auch an die Kantone sind nach Auffassung der Minderheit nicht notwendig. Sollten Bund und Kantone einmal zur Auffassung kommen, dass sie eine Strategie erarbeiten möchten, können sie das tun, dazu braucht es keine gesetzliche Grundlage.
Ich bitte Sie, die Minderheit zu unterstützen.

Schneider-Ammann Johann N., Bundesrat: Ich bitte Sie, der Minderheit Ihrer Kommission und damit dem Nationalrat und dem Bundesrat zu folgen. Bei der bundesrätlichen Formulierung ist mit der interinstitutionellen Zusammenarbeit grundsätzlich alles gesagt, denn jede Strategie wird sich darum drehen, wie das Angebot ist, wer das Angebot bereitstellt, wer für die Kosten aufkommt. Das ist genau das, was interinstitutionelle Zusammenarbeit ausmacht. Es ist also nicht nötig, die zusätzliche Formulierung «im Rahmen einer nationalen Strategie» in dieses Grundlagengesetz zu schreiben.

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Minderheit ... 24 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit ... 13 Stimmen
(0 Enthaltungen)

Art. 16
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Ausgabenbremse – Frein aux dépenses

Abstimmung – Vote
(namentlich – nominatif; Beilage – Annexe 13.038/49)
Für Annahme der Ausgabe ... 35 Stimmen
(Einstimmigkeit)
(2 Enthaltungen)

Das qualifizierte Mehr ist erreicht
La majorité qualifiée est acquise

Art. 17
Antrag der Kommission
Abs. 1, 2
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates
Abs. 3
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 17
Proposition de la commission
Al. 1, 2
Adhérer à la décision du Conseil national
Al. 3
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 18–22
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Änderung bisherigen Rechts
Modification du droit en vigueur

Ziff. 1–8
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. 1–8
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Ziff. 9
Antrag der Mehrheit
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag der Minderheit
(Zanetti, Fetz, Janiak, Savary)
Art. 329 Titel
VII. Freizeit, Ferien, Urlaub für Jugendarbeit, Mutterschaftsurlaub und Weiterbildungsurlaub
Art. 329g Titel
5. Weiterbildungsurlaub
Art. 329g Abs. 1
Der Arbeitgeber hat dem Arbeitnehmer pro Jahr einen bezahlten Weiterbildungsurlaub von bis zu drei Tagen zu gewähren.
Art. 329g Abs. 2
Für ein unvollständiges Dienstjahr ist der Weiterbildungsurlaub entsprechend der Dauer des Arbeitsverhältnisses im betreffenden Dienstjahr zu gewähren.

Ch. 9
Proposition de la majorité
Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition de la minorité
(Zanetti, Fetz, Janiak, Savary)
Art. 329 titre
VII. Congé hebdomadaire, vacances et congé pour les activités de jeunesse, congé de maternité et congé de formation continue
Art. 329g titre
5. Congé de formation continue

Art. 329g al. 1
L'employeur accorde au travailleur au maximum trois jours de congé payé par an pour sa formation continue.
Art. 329g al. 2
Le congé de formation continue est fixé proportionnellement à la durée des rapports de travail lorsque l'année de service n'est pas complète.

Zanetti Roberto (S, SO): Wir haben heute mehrmals gehört, dass es hier um ein Rahmengesetz geht. Ich möchte diesen Rahmen einfach ein bisschen stabilisieren, und zwar gewissermassen obligationenrechtlich stabilisieren. Dabei habe ich mich am Gesamtarbeitsvertrag der Maschinen-, Elektro- und Metallindustrie (MEM-Industrie) orientiert. Dort ist die doch recht forsche Handschrift des ehemaligen Präsidenten zu erkennen. Die MEM-Industrie schreibt nämlich fünf obligatorische Weiterbildungstage pro Vollzeitstelle vor. Ich habe dann allerdings gedacht, dass ich nicht allzu forsch und nicht so forsch wie der ehemalige MEM-Präsident sein will, und beschränke mich deshalb auf die Regelung im Landes-Gesamtarbeitsvertrag für das Gastgewerbe. Das ist ja nicht unbedingt die revolutionärste Branche. Der Landes-Gesamtarbeitsvertrag für das Gastgewerbe schreibt nämlich drei obligatorische Tage vor. Im Gegensatz zu einem Antrag im Nationalrat, der, analog zum Gesamtarbeitsvertrag der MEM-Industrie, ebenfalls eine Woche gefordert hat, mit der Möglichkeit, nichtbezogene Weiterbildungstage kumulieren zu können, habe ich auf diese Anhäufungsmöglichkeit verzichtet. Mein Minderheitsantrag ist also ein relativ moderater Antrag, mit dem versucht wird, dem Rahmen, den wir jetzt da gebaut haben, auch noch ein bisschen obligationenrechtlichen Inhalt zu verleihen.
Deshalb ersuche ich Sie höflich, meinem Minderheitsantrag und damit dieser Änderung des Obligationenrechts zuzustimmen. Dort, wo Gesamtarbeitsverträge bestehen, ist das, was wir beantragen, fast Courant normal. Ich finde, dass man gelegentlich auch gesetzgeberisch den Tendenzen der Gesamtarbeitsverträge nachkommen kann, um so den Nachzüglern der GAV-losen Branchen ein bisschen Dampf zu machen. Es geht also um nichts Weltbewegendes, sondern einfach um etwas mehr Stabilisierung in diesem Rahmen.
Ich danke Ihnen, wenn Sie diesem Minderheitsantrag zustimmen.

Savary Géraldine (S, VD), pour la commission: En commission, nous avons eu une assez brève discussion au sujet de la proposition défendue par la minorité Zanetti. Par contre, elle a été abondamment débattue au Conseil national.
Les arguments principaux qui nous ont fait rejeter cette proposition, c'est, d'une part, un enthousiasme très relatif des employeurs à s'ajouter ce type de contrainte, et, d'autre part, un enthousiasme très relatif de l'administration à mettre sur pied ce type de congé. Tant les employeurs que l'administration disent que c'est très compliqué, que cela engendre de la bureaucratie, et que c'est aux partenaires sociaux, dans les conventions collectives, de traiter ce type de prestations fournies aux collaborateurs et collaboratrices.
La majorité de la commission pense que cette proposition va trop loin. Elle vous invite à la rejeter.

Schneider-Ammann Johann N., Bundesrat: Herr Ständerat Zanetti, es erstaunt Sie sicher nicht, wenn ich Ihnen sage, dass das eine Angelegenheit der Sozialpartner bleiben muss. Gesamtarbeitsverträge können solche Abmachungen zur Weiterbildung vorsehen oder nicht. Entscheidend wichtig ist, dass die Firmen kompetitiv bleiben. Entscheidend wichtig ist es zudem zu verstehen, dass die Arbeitgeber das tun, was für die Weiterbildung ihrer Mitarbeitenden nötig ist, damit sie zum Firmenerfolg beitragen können und auf diesem Wege auch ihre Arbeitsplätze sichern können.
Wir sind jetzt nicht mehr bei fünf Arbeitstagen wie im Nationalrat – dort wurde nämlich die eine Woche mit 123 zu 60 Stimmen abgelehnt –, sondern bei drei Tagen. Egal, ob es fünf oder drei Tage sind: Solche vergleichbaren Modelle gibt es zum Beispiel in Deutschland. Es ist eine Tatsache, dass in Deutschland nur etwa 1,5 Prozent derjenigen, die zu einem Weiterbildungsurlaub berechtigt sind, von dieser Möglichkeit tatsächlich Gebrauch machen. Das heisst mit anderen Worten, dass das eine Angelegenheit der Firmen und der Sozialpartnerschaft ist. Ich sähe persönlich keinen Mehrwert, wenn man hier jetzt diese drei Tage in das Gesetz schreiben würde.
Ich bitte Sie, davon abzusehen und mit der Mehrheit zu stimmen.

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Mehrheit ... 28 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit ... 12 Stimmen
(0 Enthaltungen)

Ziff. 10–22
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. 10–22
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Ziff. 22a
Antrag der Redaktionskommission
Titel
Bundesgesetz vom 14. Dezember 1990 über die direkte Bundessteuer in der Fassung vom 27. September 2013
Ersatz eines Ausdrucks
(die Änderung betrifft nur den französischen Text)

Ch. 22a
Proposition de la Commission de rédaction
Titre
Loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'impôt fédéral direct dans sa version du 27 septembre 2013
Remplacement d'un terme
Dans les articles suivants, l'expression «perfectionnement» est remplacée par le terme «formation continue»: articles 17 alinéa 1bis; 26 alinéa 1 lettre c, d; 27 alinéa 2 lettre e; 33 alinéa 1 lettre j; 34 lettre b; 59 alinéa 1 lettre e.

Ziff. 22b
Antrag der Redaktionskommission
Titel
Bundesgesetz vom 14. Dezember 1990 über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden in der Fassung vom 27. September 2013
Ersatz eines Ausdrucks
(die Änderung betrifft nur den französischen Text)

Ch. 22b
Proposition de la Commission de rédaction
Titre
Loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes dans sa version du 27 septembre 2013
Remplacement d'un terme
Dans les articles suivants, l'expression «perfectionnement» est remplacée par le terme «formation continue»: article 7 alinéa 1; 9 alinéa 1, 2 lettre o; 10 alinéa 1 lettre f; 25 alinéa 1 lettre e; 72r.

Altherr Hans (RL, AR), für die Kommission: Herr Berberat hat ja beim Eintreten schon darauf hingewiesen, dass hier etwa vierzig Gesetze geändert werden müssen, dass es aber eigentlich in achtzig Gesetzen Änderungen bräuchte. Die Redaktionskommission hat festgestellt, dass in zwei Gesetzen diese Änderungen auch vorgezogen werden sollten: Es handelt sich um das Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer sowie um das Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden, beide in ihrer Fassung vom 27. September 2013. Diese Fas-

sungen sind noch nicht in Kraft, weshalb die Gesetze wahrscheinlich übersehen worden sind.
Die Änderungen betreffen den französischen und den italienischen Text. Während im deutschen Text in den genannten Artikeln von «Weiterbildung» die Rede ist, heisst es auf Französisch «perfectionnement» und auf Italienisch «perfezionamento». Diese beiden Bezeichnungen müssen aus Gründen der Rechtssicherheit an die jetzt im Weiterbildungsgesetz verwendeten Begriffe «formation continue» und die entsprechende italienische Bezeichnung angepasst werden. Die Eidgenössische Steuerverwaltung ist mit diesen Anpassungen einverstanden. Es handelt sich um eine rein terminologische Anpassung.

Angenommen – Adopté

Ziff. 23–31
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. 23–31
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Ziff. 32
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. 32
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Berberat Didier (S, NE), pour la commission: J'ajoute une information formelle. Au chiffre 32, nous avions une modification de la loi sur les denrées alimentaires qui était prévue. Je vous signale que nous avons été informés en Commission de rédaction que cet objet ne sera pas traité au cours de la session actuelle, mais au cours de la prochaine session d'été.
Nous ne pouvons donc pas modifier cette loi. La modification aura ainsi lieu en même temps que la révision de la loi sur les denrées alimentaires.

Angenommen – Adopté

Ziff. 33–44
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. 33–44
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
(namentlich – nominatif; Beilage – Annexe 13.038/51)
Für Annahme des Entwurfes ... 36 Stimmen
Dagegen ... 2 Stimmen
(2 Enthaltungen)

Abschreibung – Classement

Antrag des Bundesrates
Abschreiben der parlamentarischen Vorstösse
gemäss Brief an die eidgenössischen Räte
Proposition du Conseil fédéral
Classer les interventions parlementaires
selon lettre aux Chambres fédérales

Angenommen – Adopté

13.3222

Motion Cassis Ignazio. Less is more. Wie steht es in der Schweiz mit dem Überkonsum von medizinischen Leistungen?

Motion Cassis Ignazio. Faire mieux avec moins. Surconsommation de prestations médicales en Suisse

Mozione Cassis Ignazio. Less is more. Situazione in Svizzera rispetto all'eccessivo ricorso alle cure mediche

Nationalrat/Conseil national 21.06.13
Ständerat/Conseil des Etats 05.03.14

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Sie haben einen schriftlichen Bericht der Kommission erhalten. Die Kommission beantragt mit 9 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung, die Motion abzulehnen.

Maury Pasquier Liliane (S, GE), pour la commission: La motion Cassis a pour but le lancement d'un programme national de recherche consacré à la surconsommation médicale, partant du constat qu'une partie des coûts de notre système de santé est générée par des examens et des traitements inutiles, voire néfastes. Sans contribuer à l'amélioration du pronostic médical, ceux-ci induisent des contraintes évitables pour les patientes et les patients, ainsi qu'une charge financière qui ne se justifie guère.
Dans le cadre du masterplan «Médecine de famille et médecine de base» et conformément à la stratégie du Conseil fédéral «Santé 2020», l'Office fédéral de la santé publique a chargé l'Académie suisse des sciences médicales d'élaborer un concept qui doit former la base d'un programme national de recherche dans le domaine des soins. Ce programme doit comprendre un volet consacré à la médecine de famille et aux soins médicaux de base, qui pourrait bel et bien inclure une comparaison de l'efficacité des différentes prestations diagnostiques et thérapeutiques en Suisse. La décision effective de lancer un programme national de recherche précis dans ce domaine sera prise par le Conseil fédéral au terme de la procédure au début de l'année prochaine.
Le 21 juin dernier, le Conseil national a adopté cette motion sans opposition, sur proposition du Conseil fédéral. Le Secrétariat d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation a reçu depuis une proposition de programme national de recherche concernant la recherche sur les soins dans le système suisse de santé. Réunie le 12 février dernier, la commission a pris acte du fait que la thématique de la motion et, en général, la recherche sur les soins sont par conséquent déjà en cours de réalisation. Cette évolution est réjouissante, car l'évaluation de notre système de soins et de santé en général doit notamment permettre de réaliser le potentiel de rentabilisation qui existe dans le cadre actuel. La Suisse a en outre besoin d'instruments et de concepts scientifiques supplémentaires pour garantir une qualité et une sécurité maximales aux patientes et aux patients, conformément à la stratégie fédérale en la matière. Notamment, la fourniture de prestations doit être sûre, efficace, centrée sur la personne et opportune. Cette motion donne donc un signal important, lequel a toutefois et heureusement déjà été entendu.
Etant donné que la motion a déjà été mise en oeuvre, la commission vous propose, par 9 voix contre 0 et 1 abstention, de la rejeter.

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Kann der Bundesrat den Antrag der Kommission unterstützen?

Schneider-Ammann Johann N., Bundesrat: Frau Ständerätin Maury Pasquier hat soeben alles gesagt. Der Bundesrat begrüsst die zusätzlichen Forschungsaktivitäten, das Konzept «Stärkung der Versorgungsforschung in der Schweiz» wird erarbeitet. Ein Vorschlag für ein neues Forschungsprojekt ist eingereicht. So gesehen ist die Motion zeitlich überholt. Deshalb empfehle ich Ihnen die Ablehnung.

Abgelehnt – Rejeté

13.4084

Interpellation Hêche Claude. Grenzüberschreitende Zusammenarbeit. Ausweitung der Interreg-Themen für eine verstärkte Unterstützung der Grenzregionen

Interpellation Hêche Claude. Coopération transfrontalière. Elargir les thèmes Interreg afin de renforcer le soutien aux régions frontalières

Ständerat/Conseil des Etats 05.05.14

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Herr Hêche ist von der schriftlichen Antwort des Bundesrates teilweise befriedigt und beantragt eine Diskussion. – Dem wird nicht opponiert.

Hêche Claude (S, JU): D'abord, je remercie le Conseil fédéral pour sa réponse qui, il faut le reconnaître, contient tout de même un élément d'ouverture qui me satisfait. Je prends en effet acte que, depuis cette année, le Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche s'est engagé à mettre en oeuvre une définition un peu moins stricte des thématiques encouragées, par exemple en faveur des dossiers culturels. Toutefois, à mes yeux, cet élargissement thématique ne sera pas suffisant s'il n'est pas directement accompagné d'un assouplissement au niveau des conditions à remplir pour bénéficier du soutien fédéral et des modalités de mise en oeuvre des projets Interreg.
Quand on travaille dans une zone frontalière, les règles du jeu ne sont pas posées à l'avance et la préparation du terrain pour que la collaboration puisse devenir effective est beaucoup plus longue. Ce temps d'approche est souvent décourageant, mais il est essentiel. Or cette phase préparatoire n'est pas suffisamment considérée et donc soutenue dans la démarche actuelle de la Confédération, ce qui ne permet pas à certains projets d'être retenus dans les programmes Interreg. Ce constat est d'ailleurs renforcé par les expériences réalisées lors de la période 2007–2013, durant laquelle les fonds fédéraux alloués aux programmes Interreg n'ont pas été entièrement épuisés.
Par ailleurs, depuis le dépôt de mon interpellation et la réponse du Conseil fédéral, il y a eu la votation du 9 févier 2014. Qu'on le veuille ou non, cela va changer la donne en matière de coopération avec nos voisins. Il faut s'attendre à ce que les conditions de mise en oeuvre d'Interreg soient moins conciliantes avec les «exceptions suisses». Notre pays doit donc aujourd'hui user de tous les moyens à sa disposition pour sauvegarder ses bonnes relations avec l'Union européenne.
A ce titre, la coopération transfrontalière est un moyen connu et reconnu par le Parlement et le Conseil fédéral. Les cantons seront donc appelés à jouer un rôle déterminant dans ce rapprochement entre les régions frontalières et, partant, entre la Suisse et les pays voisins. A l'avenir, le Conseil fédéral ne pourra donc plus, comme il l'indique dans sa réponse à ma deuxième question, ignorer les projets de coopération transfrontalière, financés entièrement par les cantons hors du cadre des programmes Interreg. Par conséquent, Monsieur le conseiller fédéral, considérant l'évolution de la situation – je veux dire, depuis le 9 février dernier –, j'aurai deux questions.
Premièrement, le Conseil fédéral est-il disposé à assouplir les conditions d'octroi du soutien de la Confédération, considérant qu'il faut plus de temps pour monter des projets transfrontaliers et créer les conditions de leur mise en oeuvre de part et d'autre de la frontière?
Deuxièmement, le Conseil fédéral est-il disposé à mieux prendre en considération les projets transfrontaliers financés entièrement pas les cantons hors des programmes Interreg? Souplesse et créativité sont à mon avis deux mots clés qu'il faudra favoriser. Je vous remercie par avance, Monsieur le conseiller fédéral, des quelques précisions complémentaires que vous pourriez nous donner.

Schneider-Ammann Johann N., Bundesrat: Ich beginne mit der Frage, ob die Schweizer Teilnahme an den Interreg-Programmen durch die Annahme der Masseneinwanderungs-Initiative vom 9. Februar gefährdet sein könnte. Die EU-Verordnungen zur Umsetzung der Interreg-Programme 2014–2020 traten im Dezember 2013 in Kraft. Sie sehen die Teilnahme von Schweizer Regionen explizit vor. Die Europäische Kommission will die Grenzregionen zur Schweiz nicht benachteiligen, sodass daher unwahrscheinlich ist, dass die Verordnungen wegen des Abstimmungsresultats infrage gestellt werden. Das ist eine erste Bemerkung zur Annahme der Masseneinwanderungs-Initiative vom 9. Februar; auf die beiden Fragen komme ich sofort zu sprechen.
Die Reform des Finanzausgleichs hat der neuen Regionalpolitik auf 2008 ermöglicht, sich auf wirtschaftliche Ziele zu konzentrieren. Die thematisch ungebundene Ausgleichsfunktion wird durch den Finanzausgleich erfüllt. Mit anderen Worten: Mit der neuen Regionalpolitik muss es gelingen, die Stärkung der regionalen Wettbewerbsfähigkeit sicherzustellen. 2006 hat das Parlament auch entschieden, die Interreg-Förderung in die neue Regionalpolitik zu integrieren. Auch für die Interreg-Projekte stehen so die regionale Wertschöpfung und die regionale Wettbewerbsfähigkeit im Vordergrund. Das war damals, 2006, ein Paradigmenwechsel. Vorher ging es nämlich um die grenzüberschreitende Zusammenarbeit, so quasi als Selbstzweck, während es seit 2006 – um es noch einmal zu sagen – um die wirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit der betroffenen Regionen geht. Auf EU-Ebene wurde derselbe Paradigmenwechsel vollzogen; dort ist die Kohäsionspolitik auf einen Wachstumsfokus ausgerichtet.
Der Bundesrat beabsichtigt deshalb, der Empfehlung der Evaluation zu folgen und ab diesem Jahr den Spielraum innerhalb der bestehenden Gesetzgebung mehr auszunützen: Erstens sollen nicht die Themenbereiche als Kriterium für die Förderung angewendet werden, sondern die Frage nach der Wirkung der Projekte und damit die Frage nach der geförderten Wettbewerbsfähigkeit. Zweitens geht es für die Programmgebiete darum, eigenständige Interreg-Programmvereinbarungen abzuschliessen, die eine Angleichung an die siebenjährige Laufzeit auf europäischer Ebene erlauben. Drittens sollen nichtausgeschöpfte Beträge in die neue Programmperiode übertragen werden können. Die Verteilung der Mittel hängt allerdings auch von der Qualität der unterbreiteten Programmvereinbarungen ab. Eine grundsätzliche Erhöhung der Mittel ist nicht vorgesehen, weil diese zulasten anderer Regionen gehen würde.
Kurz: Die Kombination von NFA und neuer Regionalpolitik funktioniert gut. Die Interreg-Programme streben nach Stärkung der regionalen Wettbewerbsfähigkeit. Die Finanzmittel bleiben in der bekannten Höhe und sollen übertragbar werden, falls in einer Programmperiode nicht alle Gelder alloziert werden können. Also stehen keine neuen Mittel zur Disposition.

Jetzt zu Ihrer Frage zu den erleichterten Bedingungen für die Projektförderung: Das wird geprüft, und zwar im Rahmen der anstehenden Verhandlungen von Programmvereinbarungen.
Zur Berücksichtigung der kantonalen Projekte: Auch da werden im Rahmen der betreffenden Projekte die äquivalenten Leistungen berücksichtigt. Das ist schon im heutigen Regime so und soll weiterhin so bleiben.

13.4109

Interpellation Eberle Roland. Ausrichtung von Einzelkulturbeiträgen für Futtergetreide

Interpellation Eberle Roland. Contributions aux cultures particulières pour les céréales fourragères

Ständerat/Conseil des Etats 05.03.14

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Herr Eberle kann an der Session nicht teilnehmen, hat aber ausdrücklich gewünscht, dass seine Interpellation behandelt wird. Herr Kuprecht hat das mit ihm abgesprochen und wird nun die Meinung von Herrn Eberle wiedergeben. Herr Eberle ist von der schriftlichen Antwort des Bundesrates teilweise befriedigt und beantragt Diskussion. – Sie sind damit einverstanden.

Kuprecht Alex (V, SZ): Ich übernehme diese Aufgabe für unseren leider krankheitshalber abwesenden Kollegen Eberle sehr gerne. Er hat mich beauftragt, Ihnen seine Meinung wie folgt darzulegen:
Die Antwort des Bundesrates auf seine Interpellation hat ihn in keiner Art und Weise befriedigt, denn die Entwicklung auf den Futtergetreidemärkten wird darin schlicht und einfach ausgeblendet. In den Neunzigerjahren wurden im Inland durchschnittlich über 800 000 Tonnen Futtergetreide produziert. Letztes Jahr waren es noch 450 000 Tonnen. Diese verhängnisvolle Entwicklung veranlasste das Parlament im Rahmen der Diskussion der Agrarpolitik 2014–2017, im Landwirtschaftsgesetz auch für Futtergetreide Einzelkulturbeiträge vorzusehen.
Die erschütternde Entwicklung hätte den Bundesrat veranlassen müssen, in den Ausführungsbestimmungen zur Agrarpolitik 2014–2017 substanzielle Massnahmen für den Futtergetreideanbau zu beschliessen. Geschehen ist leider nichts – im Gegenteil. Über das neue Direktzahlungssystem wird der Ackerbau, insbesondere die Futtergetreideproduktion, zusätzlich bestraft. Von einer Stärkung kann keine Rede sein. Eine ganze Reihe von glaubwürdigen Studien belegt die Tatsache, dass der Landwirt mit Futtergetreide – also mit Gerste und Futterweizen – Geld verliert. Dass überhaupt noch Futtergetreide angebaut wird, hängt mit den Vorschriften über die Fruchtfolgeflächen zusammen.
Das Argument des Bundesrates, der Flächenverlust sei am Rückgang des Futtergetreideanbaus schuld, ist ebenfalls nicht stichhaltig. In den letzten fünfzehn Jahren haben die Kunstwiesenflächen um 40 Prozent zugenommen, die Futtergetreideflächen haben um 40 Prozent abgenommen. Die extreme Ökologisierung und die Priorität der Förderung der Grünflächen in der Agrarpolitik haben die Futtergetreideproduktion in eine desaströse Situation versetzt. Es ist fünf vor zwölf, um endlich den Ernst der Lage zu erkennen und die notwendigen Beschlüsse zu fassen. Weltweit steigt die Nachfrage nach Futtermitteln, und die Schweiz leistet sich den Luxus, die inländische Futtergetreideproduktion sträflich zu vernachlässigen.
Gleichzeitig haben die Futtermittelimporte Rekordewert erreicht. Die Kraftfuttereinfuhren liegen bei 1 Million Tonnen. Diese sehr starke Auslandabhängigkeit ist selbstverschuldet und wird auch immer mehr zu einer Hypothek und zu einer Glaubwürdigkeitsfrage für die inländische Tierproduktion. Der Selbstversorgungsgrad beim Kraftfutter ist in der Zwischenzeit auf unter 40 Prozent gefallen. Welchen Wert und welche Bedeutung hat Swissness bei der inländischen Fleisch- und Eierproduktion, wenn mehr als die Hälfte der dazu notwendigen Rohstoffe aus dem Ausland eingeführt wird?
Seit zwanzig Jahren verlangen die Getreideproduzenten und die Organisationen der Fleisch- und Eierproduktion vom Bundesrat griffige Massnahmen zur Förderung der Futtergetreide- und Futtermittelproduktion. Der Bundesrat muss jetzt handeln, bevor es endgültig zu spät ist. Die sofortige Einführung eines Einzelkulturbeitrages von mindestens 400 Franken pro Hektare lässt sich nicht weiter hinausschieben, ansonsten verkümmert die Futtergetreideproduktion zu einer Randexistenz.
So weit die Haltung und Meinung unseres Kollegen Roland Eberle.

Baumann Isidor (CE, UR): Ich schliesse mich der Wertung des Vorredners, Kollege Kuprecht, an. Ich bin von der Antwort des Bundesrates auch nicht befriedigt – genauer gesagt, vom Nicht-wahrhaben-Wollen der Tatsache, dass die Entwicklung der inländischen Futtergetreideproduktion sehr unbefriedigend verläuft.
Diese Befürchtungen hatte das Parlament schon bei der Beratung der Agrarpolitik 2014–2017. Es hat gegen den Willen des Bundesrates vorsorglich – man könnte auch sagen: wohlweislich – beschlossen, in Artikel 54 des Landwirtschaftsgesetzes eine Kann-Formulierung aufzunehmen, um negativen Entwicklungen im Bereich der Futtergetreideproduktion entgegenwirken zu können. Der Bundesrat wehrte sich dannzumal gegen die Kann-Formulierung. Mit Modellrechnungen legte er dem Parlament bezüglich der negativen Entwicklungen dar, dass dem nicht so sein werde. Heute wissen wir, basierend auf den definitiven Zahlen: Die Modellrechnungen stimmten nicht. Im Jahr 2012 hatten wir fast 4 Prozent weniger, im Jahr 2013 hatten wir sogar 7 Prozent weniger Getreideanbauflächen, als die Modelle prognostizierten. Die aktuellen Saatgutverkäufe zeigen für 2014 einen weiteren Rückgang bis zu 8 Prozent.
Da muss doch jetzt gehandelt werden. Es kann doch nicht sein, dass man dem Rückgang des Getreideanbaus tatenlos zuschaut, sogar Ökoflächen als Konkurrenz zum Getreideanbau subventioniert oder gar besserstellt, hingegen als Kompensation auf Importe aus dem Ausland und nicht zuletzt auch aus Schwellenländern abstellt. In den Schwellenländern werden wir damit zu Konkurrenten des Anbaus von Lebensmitteln für die dort lebende Bevölkerung.
Herr Bundesrat, ich bitte Sie, dieser Entwicklung entgegenzuwirken. Es geht um den Grundsatz der Selbstversorgung; es geht um den Werkplatz Schweiz in vielen Branchen. Es geht um die ethische und globale Verantwortung für die Ernährung der Bevölkerung. Dabei darf die Förderung von Biodiversitätsflächen in der Schweiz nicht dazu führen, dass wir immer mehr den intensiven Anbau auf Produktionsflächen im Ausland ankurbeln. Nicht zuletzt haben wir uns selber eine sehr hohe Lebensmittelsicherheit auf die Fahne geschrieben. Die in der Schweiz produzierten Kraftfutter garantieren Lebensmittelsicherheit in der ganzen Wertschöpfungskette, bis hin zu den Konsumentinnen und Konsumenten. Eine erhöhte Abhängigkeit von Importen erhöht diesbezüglich das Risiko, weil die Rückverfolgbarkeit und die Kontrollen nicht auf allen Stufen gewährleistet werden können.
Herr Bundesrat, das müssten eigentlich genügend Gründe sein, um Artikel 54 zugunsten des Futtergetreideanbaus zur Anwendung zu bringen und damit kurzfristig einen Einzelkulturbeitrag für Futtergetreide einzuführen. Dazu stehen noch verschiedene vorhandene Mittel für Einzelkulturbeiträge von rund 12 Millionen Franken im Budget zur Verfügung; Sie müssen also nicht schon mit Umverteilungen operieren oder diese sogar androhen. Ich danke Ihnen und freue mich auf

konstruktivere Zeichen des Bundesrates im Hinblick auf die Entwicklung in der Agrarpolitik.

Schneider-Ammann Johann N., Bundesrat: Ich erinnere meinerseits an die Debatte über die Agrarpolitik 2014–2017. Der Bundesrat ist sich der relativen Entwicklung des Ackerlandes gegenüber dem Grünland in der Vergangenheit, in den vergangenen Perioden, natürlich bewusst, und Gegensteuer ist grundsätzlich gegeben worden.
Es wurde gesagt, anlässlich der Revision des Landwirtschaftsgesetzes hätten wir in Artikel 54 vorgesorgt: Der Bundesrat kann Beiträge ausrichten, um eine angemessene Versorgung mit Nutztierfutter zu gewährleisten. Er soll also Massnahmen ergreifen können, falls die erwartete Entwicklung nicht eintritt – wir reden von der Periode 2014–2017.
Am 23. Oktober 2013 beschlossen wir die Ausführungsbestimmungen. Sie sind seit dem 1. Januar 2014 in Kraft. Das Bundesamt für Landwirtschaft verfolgt die Entwicklung der Anbauflächen sehr genau, aber es ist natürlich zu früh, um jetzt schon eine Wirkung der am 23. Oktober beschlossenen Ausführungsbestimmungen zu haben. Es gilt weiterhin, dass die Modellergebnisse von Agroscope grundsätzlich eine positive Entwicklung der Getreideflächen anzeigen. Aber es ist, wie ich gesagt habe, eine Prognose, es ist zum jetzigen Zeitpunkt nicht mehr als das.
Die inländische Produktion an Nahrungskalorien – damit haben wir in der Diskussion über die Agrarpolitik 2014–2017 auch immer wieder argumentiert – ist höher denn je. Die Ackerfläche ist seit zehn Jahren konstant. Die Futtergetreideflächen wurden in den letzten Jahren durch die Ausdehnung der Zuckerrübenflächen, der Maisanbauflächen und auch der Kunstwiesenflächen etwas verdrängt – das ist so. Eine Ausdehnung der Getreideflächen wäre innerhalb der Fruchtfolgeflächen zu kompensieren, mit kleineren Raps- oder kleineren Rübenflächen und auch mit kleineren Kunstwiesenflächen. Das sind genau die Flächen, die einen grossen Beitrag an die Proteinversorgung leisten.
Letztlich stellt sich für uns die Frage, wovon mehr importiert werden soll, nämlich von Proteinfutter oder von Energiefutter. Es bleibt in jedem Fall eine hohe Importabhängigkeit beim Sojafutter bestehen. Der Bundesrat verfolgt, wie gesagt, die Wirkung der Agrarpolitik 2014–2017. Bei Zielabweichungen wird er die Schlüsse daraus ziehen und geeignete Massnahmen treffen.
Der langen Rede kurzer Sinn: Die Voraussetzungen zur vermehrten Futtermittelproduktion sind grundsätzlich geschaffen. Die Modellrechnung von Agroscope für die Futtermittelproduktion 2014–2017 zeigt eine positive Entwicklung der Getreideflächen. Die Umsetzung muss jetzt verfolgt werden. Wenn Zielabweichungen festgestellt werden, wird korrigiert werden müssen. Aber es ist zu früh, um jetzt schon über Zielabweichungen sprechen zu können. Noch einmal: Wir reden über die Periode 2014–2017.

13.4247

Interpellation Bischof Pirmin. Grafische Industrie. Krise einer staatstragenden Branche

Interpellation Bischof Pirmin. Industrie graphique. Crise d'une branche d'une importance majeure pour le pays

Ständerat/Conseil des Etats 05.03.14

Le président (Hêche Claude, premier vice-président): Monsieur Bischof est partiellement satisfait de la réponse écrite du Conseil fédéral et demande la discussion. – Ainsi décidé.

Bischof Pirmin (CE, SO): Ich danke dem Bundesrat für die zügige Beantwortung meiner Interpellation und halte vorweg fest, dass mich mit der grafischen Industrie keinerlei Interessenbindungen verbinden, ausser dass ich – wie Sie alle – Zeitungsleser bin.
Ich verfolge die Entwicklung in dieser Branche mit zunehmender Sorge. Es ist – mit 1200 Betrieben und 125 000 Arbeitsplätzen in der Schweiz – eine zahlenmässig schon als Schlüsselbranche zu bezeichnende Branche. Sie ist auch ein Stück Basis unserer Demokratie: Medienvielfalt ist ohne Printmedien nicht denkbar.
Diese Branche, die Druckereibranche, die «Jünger Gutenbergs», wie man früher gesagt hat, steckt in einer tiefen strukturellen Krise. Sie hat in den letzten zehn Jahren 40 Prozent der Arbeitsplätze verloren. 40 Prozent! Suchen Sie einmal eine vergleichbare Branche, der das passiert ist. Der Bundesrat weist darauf hin, dass sie sich in den letzten Jahren etwas aufgefangen habe; das trifft nach den neuesten Zahlen, die wir haben, nicht zu. Die Wertschöpfung ist in den letzten Jahren auch wieder um jährlich 7 Prozent geschrumpft, und die Exporte dieser Branche sind regelrecht eingebrochen.
Ich bin von der Antwort des Bundesrates nur teilweise befriedigt. Zu Recht weist der Bundesrat darauf hin, dass für jede Branche die beste Basis gute Rahmenbedingungen sind. Wir haben es hier mit einer Branche zu tun, die eine stille Branche ist. Es ist keine Lamentierbranche, wie wir sie von anderen Bereichen kennen, und es ist keine Subventionsbranche. Es sind Unternehmen, grosse und kleine, die gewohnt sind, sich im Markt selber durchzuschlagen. Aber sie erwarten wenigstens vom Bund her eine gewisse Sympathie und ein gewisses Verständnis für ihre schwierige Situation. Wir haben im Bereich des Tourismus völlig zu Recht ein Projekt gestartet, das sich Innotour nennt und in einer ganz bestimmten Branche mit massgeblichen Bundesmitteln Innovationsförderung betreibt. Deshalb hätte ich hier erwartet, dass angesichts der tiefen strukturellen Krise des grafischen Gewerbes wenigstens geprüft würde, ob bei dieser Situation ähnliche Programme möglich wären.
Noch weniger zufrieden bin ich mit der Antwort des Bundesrates zu Massnahmen im öffentlichen Beschaffungswesen. Das grafische Gewerbe bietet heute in der Schweiz etwa 1800 Lehrverhältnisse in 800 Ausbildungsbetrieben an. Als Zuschlagskriterium bei Submissionen ist nach Auskunft des Bundesrates die Ausbildung von Lernenden in der beruflichen Grundbildung nicht tauglich. Das erstaunt mich nun schon sehr, denn der gleiche Bundesrat hat in der in der gleichen Antwort zitierten Stellungnahme vom 3. Juli 2013 zu einem Bericht der WAK-NR zum Thema öffentliches Beschaffungswesen ausgeführt und selber beantragt, dass die Ausbildung von Lernenden in der beruflichen Grundbildung ausdrücklich ein zusätzliches Zuschlagskriterium sein solle, wenigstens soweit das nicht völkerrechtlichen Verträgen widerspricht und namentlich im innerschweizerischen Verhältnis.
Es ist unbestritten, dass wir keine Massnahmen wollen, die dem Völkerrecht widersprechen, auch wenn die Schweiz hier manchmal etwas allzu ministrantenhaft vorgeht. Sie könnte auch einfach mal sagen, es widerspreche dem Völkerrecht und könnte als Diskriminierung angesehen werden, die Lehrlingsausbildung völkerrechtlich zu berücksichtigen, denn in anderen Ländern existiere ja das dualistische Bildungssystem gar nicht! Aber wenigstens im innerschweizerischen Verhältnis würde ich doch erwarten, dass die Lehrlingsausbildung bei öffentlichen Submissionen als Zuschlagskriterium berücksichtigt wird. Das grafische Gewerbe ist eines der Gewerbe, die eben auch stark von öffentlichen Aufträgen abhängen. Lehrlingsausbildung ist wesentlich für die Wirtschaft in diesem Lande und darf deshalb nicht derart vernachlässigt werden.
Ich rufe Ihnen in Erinnerung – das fehlt in der Antwort des Bundesrates –, dass bereits heute eine Reihe von Kantonen die Lehrlingsausbildung als ausdrückliches Zuschlagskriterium verwendet. Es ist für mich nicht einsichtig, warum das für den Bund und für die Bundesbetriebe nicht möglich sein

sollte. Wenn ich das erwähne, ist das nicht eine Behauptung von mir. Vielmehr zitiere ich wiederum denselben Bundesrat, der vorhin die Antwort gegeben hat, und zwar aus der eben erwähnten Stellungnahme vom 3. Juli 2013 zum Bericht der WAK-NR vom 14. Mai 2013. Sie lesen auf Seite 5460: «Die Praxis verschiedener Kantone geht dahin, Zuschlagskriterien, die jenem der 'Ausbildung von Lernenden in der beruflichen Grundbildung' entsprechen, nur für Beschaffungen anzuwenden, welche nicht den internationalen Abkommen unterstehen. Andere Kantone sehen die Berücksichtigung des Lehrlingskriteriums nur bei gleichwertigen Angeboten vor.» Sie spüren, dass alle Kantone dieses Kriterium anwenden. Das erwarte ich bei der Strukturkrise, in der das grafische Gewerbe steckt, auch von Bundesseite.

Savary Géraldine (S, VD): Je souhaite soutenir Monsieur Bischof concernant l'industrie graphique. Issue d'une famille d'imprimeurs, je suis à ce titre particulièrement sensible à cette question.
J'y suis particulièrement sensible parce qu'on se rend compte partout dans notre pays à quel point l'industrie graphique, comme l'a dit l'auteur de l'interpellation, d'une part a subi une réelle révolution technologique – d'une immense brutalité, comparable sans doute à aucun autre secteur industriel –, et d'autre part est livrée à une concurrence européenne sur les prix. Les entreprises subissent une pression très forte. Pour le personnel, il s'agit également d'une situation particulièrement difficile.
L'industrie graphique s'est toujours caractérisée par la qualité de sa formation. On parle souvent du personnel de l'industrie graphique comme étant l'«élite» du prolétariat. Il s'agit en effet de personnes bien formées, souvent cultivées, qui ont le souci du détail, du travail bien fait, qui vouent un amour à l'écrit, à l'impression, aux livres, aux journaux. Bref, un monde professionnel qui a beaucoup donné à notre pays et qui est doté d'un savoir-faire et de compétences particulièrement impressionnantes. Avec la crise de l'industrie graphique, le personnel de cette branche fait face à une situation très difficile. Pour un imprimeur ou un typographe de 55 ans, se réintégrer professionnellement n'est pas chose aisée.
Le Conseil fédéral reconnaît qu'il faut des mesures de réintégration professionnelle. Je trouve toutefois dommage que l'on ne considère pas la crise que traverse l'industrie graphique comme étant un problème qui touche particulièrement cette branche. Au niveau de l'assurance-chômage, il s'agirait de prévoir non seulement la réintégration, mais aussi la reconversion professionnelle du personnel de l'industrie graphique. Un typographe, un imprimeur qui est licencié parce que son entreprise ferme ou doit dégraisser a très peu de chances, voire aucune, de retrouver une activité professionnelle dans son domaine. Je le répète: il s'agit de personnes bien formées, avec un bagage culturel et socio-économique non négligeable. Pour offrir une reconversion à ces personnes, on pourrait imaginer des solutions qui incluraient un apprentissage, une formation continue dans le cadre de l'assurance-chômage, comme cela a été fait pour l'industrie horlogère.
La capacité d'innovation doit exister dans les entreprises de l'industrie graphique. Mais elle doit aussi exister au sein de l'administration fédérale pour indiquer comment dans ce secteur on peut faire en sorte que la reconversion du personnel soit possible. Donc je vous pose la question, Monsieur le conseiller fédéral, de savoir s'il n'y aurait pas la possibilité d'offrir à ces typographes, à ces imprimeurs de vraies formations qui leur permettraient alors de changer d'orientation et d'offrir leurs compétences, leur savoir-faire sur un marché du travail plus souple?

Schneider-Ammann Johann N., Bundesrat: Ich verfolge eine Zielsetzung, und diese Zielsetzung heisst: In diesem Land muss es möglichst für alle Beschäftigung geben. Und das wiederum heisst: Dieses Land darf sich nicht deindustrialisieren. Ich kenne meinerseits die vielen Aussagen, mit denen uns weisgemacht werden soll, dass es in diesem Land keine Deindustrialisierung gibt, dass es sogar einen Industrieaufbau gibt. In der Regel wird dann aber nicht nach Branchen differenziert. Es gibt Branchen, die sind mehr unter Druck als andere, und beim grafischen Gewerbe ist das tatsächlich so.
Insgesamt muss es uns darum gehen, dass wir uns an Qualität orientieren, dass wir uns an Innovation orientieren, dass wir uns an Effizienz orientieren und damit die Wettbewerblichkeit aller unserer Wirtschaftsbereiche sicherstellen. Bei dieser Gelegenheit muss auch daran erinnert werden, dass jeder zweite Schweizerfranken in der Internationalität verdient wird und dass die internationalen Rahmenbedingungen bestimmen, ob wir bestehen können oder nicht. Ich mache keinen Unterschied zwischen Aussenwirtschaft und Innenwirtschaft: Wenn die Exportlokomotive fährt, unterwegs ist, ist auch der Binnenzug unterwegs. Das eine ist vom anderen nicht zu trennen – das als ganz grundsätzliche Bemerkung.
Ich hatte meinerseits am 18. Dezember die Spitze des Schweizerischen Verbandes für visuelle Kommunikation (Viscom) bei mir und habe sie angehört. Wir haben intensivst miteinander über die Situation der Branche und über mögliche Auswege aus dieser ganz schwierigen und herausforderungsvollen Zeit gesprochen. Ich habe Verständnis für die Rufe aus dieser Industrie. Sie ist übrigens nicht die einzige Industrie, die ihrerseits natürlich vom Staat Unterstützung erwartet, wenn die Zeiten problematisch werden. Ich erinnere nur an die energieintensiven Industrien in diesem Land – das ist ein anderes Beispiel.
Ich habe bei dieser Begegnung tatsächlich darauf aufmerksam gemacht, dass es vor allem um die guten Rahmenbedingungen gehen muss, dass wir in diesem Land eine der besten Ausbildungen haben und dass wir in diesem Land nach wie vor einen Arbeitsmarkt haben, der liberal genug ist, dass sich die Firmen den Marktverhältnissen anpassen können, dass sie eine gewisse Flexibilität leben können. Wir haben über Steuervorteile in diesem Land gesprochen, und wir haben über administrative Belastungen in diesem Land gesprochen, über eine ganze Palette von Aspekten, die für erfolgreiches Unternehmertum wichtig sind.
Wir haben uns dann auch intensiv über die KTI unterhalten. Ich habe der Branche insbesondere empfohlen, dass sie sich um KTI-Projekte zwecks Innovationsförderung bemühen soll. Wir sind dann im Gespräch bei der Schweizerischen Exportrisikoversicherung (Serv) gelandet, wir sind bei Standortpromotionsfragen gelandet. Es war eine ganze Palette von Themen.
Nachdem dies gesagt ist: Ich bin überzeugt, dass wir in diesem Land keine interventionistische Industriepolitik machen können, nicht für eine einzelne Branche und auch nicht für die gesamte Wirtschaft. Das machen andere Standorte, das machen Nachbarstandorte. Wenn sie es gemacht haben, stehen sie weniger gut da, als wir dastehen. Denn unser Status ist ein exzellenter. Wir haben nämlich in den letzten Jahren Wachstum gehabt, das hat unsere Umgebung nicht gehabt. Wir haben die Beschäftigung sicherstellen können, das hat unsere Umgebung auch nicht gekonnt.
Stichwort Lehrlingswesen: Wenn in diesem Land zwei Firmen mit Sitz oder Niederlassung in der Schweiz vergleichbare Angebote machen und die eine Firma Lehrlinge ausbildet und die andere Firma nicht, dann muss gemäss Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen bereits heute die Firma berücksichtigt werden, die sich um die Nachwuchsförderung tatsächlich bemüht. Das Ganze ist im internationalen Kontext zu verstehen.
Ich habe meine Ausführungen beim internationalen Kontext begonnen, ich will sie im internationalen Kontext abschliessen. Wir erwarten natürlich, dass wir mit dem, was bei uns im Innenverhältnis gilt, auch im Aussenverhältnis auftreten können. So gesehen ist es schwierig, innen etwas privilegierter und damit interventionistischer vorgehen zu wollen, als man das von uns im Ausland erwartet.
Der langen Rede kurzer Sinn: Ich bin mit der Branche in Kontakt, ich kenne die Sorgen. Der Ausweg muss über Innovation gehen, der Ausweg muss über die Rahmenbedingun-

gen gehen, die wir miteinander weiterhin verbessern können. Ich zähle jetzt nicht auf, welche Rahmenbedingungen aktuell in der parlamentarischen Diskussion sind und Beiträge leisten könnten. In der sehr breit strukturierten grafischen Branche gibt es natürlich auch noch brancheninterne Diskussionen, in die ich mich ganz bewusst nicht – und schon gar nicht öffentlich – einmischen will. Aber diese Branche macht einen Strukturprozess durch, den andere Branchen ein paar Jahre früher auch schon durchmachen mussten. Es ist schwierig. Es gibt aber Auswege, ohne dass wir Industriepolitik im Sinne unserer Nachbarn machen müssen.

Le président (Hêche Claude, premier vice-président): L'objet est ainsi liquidé.

Schluss der Sitzung um 12.55 Uhr
La séance est levée à 12 h 55

Vierte Sitzung – Quatrième séance

Donnerstag, 6. März 2014
Jeudi, 6 mars 2014

08.15 h

12.074

Schluss mit der MWST-Diskriminierung des Gastgewerbes! Volksinitiative

Stop à la TVA discriminatoire pour la restauration! Initiative populaire

Zweitrat – Deuxième Conseil

Botschaft des Bundesrates 14.09.12 (BBl 2012 8319)
Message du Conseil fédéral 14.09.12 (FF 2012 7695)
Nationalrat/Conseil national 11.12.13 (Erstrat – Premier Conseil)
Ständerat/Conseil des Etats 06.03.14 (Zweitrat – Deuxième Conseil)
Nationalrat/Conseil national 21.03.14 (Schlussabstimmung – Vote final)
Ständerat/Conseil des Etats 21.03.14 (Schlussabstimmung – Vote final)

Zanetti Roberto (S, SO), für die Kommission: Es ist die Wirtschafts- und damit auch die «Gastwirtschaftskommission», die das Geschäft vorberaten hat. Sie sehen allein schon aus dieser Bezeichnung, dass die Initiative in der Kommission sehr grosse Sympathien gefunden hat.
Die Volksinitiative heisst «Schluss mit der MWST-Diskriminierung des Gastgewerbes!». Im Titel der Initiative steht also ein Ausrufezeichen, und Ausrufezeichen sind ja quasi wie Schreie, aber weil ich Sie nicht anschreien will, erwähne ich dieses Ausrufezeichen.
Die Initiative wurde am 21. September 2011 eingereicht, und sie ist mit 118 802 gültigen Unterschriften zustande gekommen. Es sei Ihnen geklagt: Ich kann nicht ganz ausschliessen, dass ich auch einer dieser Unterzeichner bin, denn seinerzeit haben mich natürlich all die Wirtinnen und Wirte der Lokale, die ich gelegentlich frequentiere, darauf angesprochen, und die Initiative ist auf den ersten Blick wirklich sehr sympathisch. Aber eben: Der zweite Blick fällt dann etwas kritischer aus.
Mit der Initiative soll in der Bundesverfassung verankert werden, dass Restaurationsleistungen künftig dem gleichen Mehrwertsteuersatz unterliegen wie die Lieferung von Nahrungsmitteln. Damit sind insbesondere Take-away-Leistungen gemeint. Man will mit der Initiative also eine Gleichstellung von Restaurants, deren Leistungen zum normalen Mehrwertsteuersatz von 8 Prozent besteuert werden, und Take-aways, deren Leistungen gemäss geltendem Recht als Lieferungen von Nahrungsmitteln gelten und somit unter den reduzierten Mehrwertsteuersatz von 2,5 Prozent fallen.
Der Bundesrat empfiehlt die Volksinitiative in seiner Botschaft vom 14. September 2012 ohne direkten oder indirekten Gegenentwurf zur Ablehnung. Das ist die auf den ersten Blick einfache Ausgangslage.
Die WAK des Nationalrates hat sich bei der Beratung der Initiative sehr lange und in enger Zusammenarbeit mit der Verwaltung mit einem möglichen direkten oder indirekten Gegenentwurf auseinandergesetzt. Schlussendlich hat die WAK-NR die Kommissionsinitiative 13.435 als indirekten Gegenentwurf zur Volksinitiative «Schluss mit der MWST-Diskriminierung des Gastgewerbes!» eingereicht. Die WAK unseres Rates hat diesen Vorentwurf im Juli 2013 beraten und hat ihm zugestimmt. In diesem Vorentwurf ging es darum, dass ein Grossteil der Leistungen von Take-aways zum Normalsatz besteuert werden sollte. Es wurde nämlich vorgeschlagen, dass die bisher zum reduzierten Satz von 2,5 Prozent besteuerten Lieferungen im Falle von warmen Nahrungsmitteln zum Normalsatz besteuert würden. Damit hätte ein wesentlicher Wettbewerbsnachteil oder, genauer, eine Wettbewerbsverzerrung zwischen Gastgewerbe- und Take-away-Branche verringert werden können.
Aber Sie sehen, dass natürlich allein schon die Umschreibung der «warmen Nahrungsmittel» von Take-aways – wir haben das damals auch in der Kommission gesagt – den Schnitzelbankdichtern im ganzen Land willkommene Munition geliefert hätte: Was macht man z. B. mit einem kalt gewordenen Kaffee oder mit einem Salat, der von der Sonne erwärmt wurde? Ab wann wäre dann ein Nahrungsmittel zum normalen oder zum reduzierten Steuersatz zu besteuern gewesen? Entsprechend kann man sagen, dass die Vernehmlassungsergebnisse nicht nur negativ, sondern desaströs ausgefallen sind. Die Vernehmlassungsteilnehmer haben einerseits die Komplexität der Umsetzung und andererseits die Willkürlichkeit der Unterscheidung zwischen warm und kalt moniert. Deshalb hat schlussendlich die WAK-NR auf den Gegenentwurf verzichtet.
Das Ratsplenum, also der Nationalrat, hat schlussendlich im Dezember 2013 nur über die Volksinitiative und nicht über den indirekten Gegenentwurf seiner WAK beraten und hat mit 94 zu 78 Stimmen empfohlen, die Initiative abzulehnen. Ein Einzelantrag im Nationalrat, der genau den gleichen Inhalt hatte wie der seinerzeitige indirekte Gegenentwurf der Kommission, ist im Ratsplenum mit 163 zu 18 Stimmen abgelehnt worden.
Unter diesen Voraussetzungen hat sich die WAK Ihres Rates an die Behandlung der Initiative gemacht. Während der ganzen Dauer der Beratung war wirklich unschwer zu erkennen, dass die Initiative im Schosse der Kommission eigentlich sehr viele Sympathien genoss und dass man den Initiantinnen und Initianten auch Verständnis entgegenbrachte.
Ich habe es erwähnt, die Kommission für Wirtschaft und Abgaben hat auch wirtschafts- und somit gastwirtschaftsfreundlich zu sein. Theoretisch bieten sich drei mögliche Lösungen an:
1. Der Mehrwertsteuersatz für gastgewerbliche Leistungen wird dem Satz für Nahrungsmittel angepasst, also auf 2,5 Prozent reduziert. Das hätte Einnahmenausfälle in der Höhe von rund 700 bis 750 Millionen Franken zur Folge gehabt, davon 75 Millionen Franken zulasten des AHV-Fonds und rund 40 Millionen Franken zulasten des IV-Fonds. Die Kommission befand das als finanzpolitisch nicht zu verantworten und hat deshalb diese Variante ausgeschlagen.
2. Hier wäre die Lösung gewesen, den Mehrwertsteuersatz für die Lieferung von Nahrungsmitteln auf den Normalsatz anzuheben. Dies hätte erst noch Mehreinnahmen des Bundes zur Folge gehabt. Und genau deshalb wäre dies für Staats- und Fiskalquotenfetischisten ein Graus gewesen. Es wäre wohl nicht mehrheitsfähig geworden, ganz abgesehen davon, dass dies eine überproportionale Mehrbelastung von Haushalten mit bescheidenen Einkommen zur Folge gehabt hätte. Auch deshalb wäre es ein politisches No-go gewesen.
Eine Klammerbemerkung: Nach dem Wortlaut der Initiative wären alkoholische Getränke, Tabak und Raucherwaren von der Gleichbehandlung auszuschliessen. Wenn man also nicht noch einen zusätzlichen, vierten Steuersatz hätte einführen wollen, hätte man Raucherwaren und Alkoholika tiefer besteuern müssen als Lebensmittel und Gastrodienstleistungen. Unter uns gesagt, wäre das mir persönlich nicht ganz unsympathisch gewesen, aber aus Sicht des Gesetzgebers wäre das zweifellos nicht besonders schlau gewesen.
3. Man hätte alle verschiedenen Steuersätze neu austariert. Es wäre eine Rechenaufgabe gewesen, diese Steuersätze so anzusetzen, dass eine ertragsneutrale Umsetzung der Initiative möglich geworden wäre. Es wäre rechnerisch eine gewisse Herausforderung gewesen, wäre aber zu machen gewesen. Der Bundesrat hat drei entsprechend ertragsneutrale Umsetzungsvarianten aufgezeigt; ich will nicht im Ein-

zelnen darauf eingehen. Damit hätte man zumindest die Staats- und Fiskalquotenfetischisten ruhigstellen können. Aber es hätten sich natürlich unheilige Allianzen der betroffenen Mehrwertsteuerpflichtigen ergeben, die ja alle ihre Leistungen den neuen Mehrwertsteuersätzen hätten anpassen müssen. Ganz abgesehen davon wäre damit die Abgrenzungsproblematik, die im Laufe der ganzen Debatte jeweils erwähnt worden ist, nicht beseitigt worden.
Der Bundesrat erwähnt in der Botschaft das Beispiel mit dem Weggli und dem Schoggistängeli. Wenn Sie das Weggli und das Schoggistängeli in der Bäckerei kaufen und damit nach Hause gehen, so ist das eine Lieferung von Lebensmitteln. Wenn das Schoggistängeli in das Weggli reingeschoben wird und damit zum Verzehr bereit ist, dann ist es plötzlich Take-away. Man kann unendlich viele Beispiele nennen, bei denen man sieht, dass da einfach keine befriedigende Abgrenzung vorgenommen werden kann. Für die Kommission hätte diese dritte Lösung geheissen, dass man eine allfällige Unebenheit bei der Besteuerung durch eine andere Unebenheit, vielleicht auch eine Ungerechtigkeit durch eine andere Ungerechtigkeit hätte ersetzen müssen, was aus gesetzgeberischer Sicht einfach ausserordentlich unerfreulich wäre.
Kurz und gut, Ihre Kommission hat angesichts der zwar einfachen Ausgangslage, aber im Hinblick auf die doch eher komplizierten Lösungsmöglichkeiten das Handtuch geworfen. Deshalb beantragt sie Ihnen mit 8 zu 3 Stimmen bei 1 Enthaltung, dem Nationalrat zu folgen und die Initiative zur Ablehnung zu empfehlen; dies, obwohl sie – wie gesagt – viel Verständnis für die Initiative aufbrachte.
Unter uns gesagt: Ohne eine grundlegende Reform des Mehrwertsteuersystems lässt sich schlicht und einfach keine finanzpolitisch vertretbare Lösung finden. Ich weiss, dass Wirtinnen und Wirte von dieser Analyse nicht allzu begeistert sein werden, sie werden sogar ziemlich frustriert sein. Im Sinne einer Motivation würde ich ihnen einfach sagen, dass ihre Dienstleistung eben wesentlich mehr als nur die Verabreichung von Nahrungsmitteln ist – sie umfasst auch eine freundliche Bedienung, ein erfreuliches Lokal usw. In diesem Sinn würde ich als Wirt sagen: «8 Prozent Mehrwertsteuer – weil wir es uns wert sind.» Sie kennen diese Kampagne eines Schönheitsproduktekonzerns. Unsere Gastronomie soll es uns wert sein, auch 8 Prozent Mehrwertsteuer zu bezahlen, weil sie schliesslich einen höheren Wert an Dienstleistung erbringt als eine banale Take-away-Bude.
Deshalb lade ich Sie im Namen der Kommission noch einmal ein, dem Nationalrat zu folgen und die Initiative zur Ablehnung zu empfehlen.

Baumann Isidor (CE, UR): Ich möchte das Gastgewerbe zumindest insofern trösten, als die Debatte in der WAK nicht so humorvoll und sogar mit Spott gegenüber dem Gastgewerbe abgelaufen ist, wie es der Kommissionspräsident mit seinen Sprüchen zum Teil geschildert hat. Wir haben dieses Geschäft sehr ernst genommen, im Wissen darum, dass fast 120 000 Personen eine Bestimmung ändern wollen, die sie als ungerecht empfinden. Gerne vertrete ich darum die kleine Minderheit und bitte Sie, die Initiative zur Annahme zu empfehlen.
Die fast 120 000 Personen, die ihre Unterschrift gegeben haben, verlangen, dass das Gastgewerbe bei der Mehrwertsteuerbelastung keine Nachteile gegenüber ähnlichen Mitbewerbern tragen muss. Darum soll eine neue Bestimmung, nämlich Artikel 130 Absatz 1bis, in die Bundesverfassung aufgenommen werden, die abschliessend sicherstellt, dass gastgewerbliche Leistungen dem gleichen Steuersatz unterstellt werden wie die Lieferung von Nahrungsmitteln. Richtigerweise sind alkoholische Getränke, Tabak und andere Raucherwaren ausgenommen.
WAK-NR und WAK-SR haben sich, wir haben zum Teil davon gehört, mit verschiedenen Varianten sehr intensiv um Lösungen zugunsten dieser Initiative bemüht, das möchte ich allen Involvierten zugutehalten. Trotzdem sind leider beide Kommissionen bei ihrem Bemühen, mehrheitsfähige Lösungen zu finden, gescheitert. Die Gründe dafür sind die folgenden: Erstens, hiess es, sei ein Gegenvorschlag zu kompliziert; zweitens gebe es zu grosse Mindereinnahmen – bei den vorgelegten Modellen sprach man von Einnahmenverlusten in der Höhe von 260 bis 700 Millionen Franken –; drittens sei in der Vernehmlassung das Urteil zu den Gegenvorschlägen vernichtend ausgefallen: Sie hätten zu keinem brauchbaren Ergebnis geführt. Ich erlaube mir als Mitglied der WAK sogar zu sagen, dass der uns heute vorliegende Mehrheitsantrag, die Initiative sei zur Ablehnung zu empfehlen, nicht zuletzt aus Ratlosigkeit, eventuell sogar aus Mutlosigkeit zustande gekommen ist. Damit verbleiben wir leider bei der Ungleichbehandlung des Gastgewerbes mit seinen 200 000 Beschäftigten.
Erstaunlicherweise wurde trotz des Entscheides, die Initiative zur Ablehnung zu empfehlen, in verschiedensten Diskussionen mit Parlamentariern aus allen Parteien immer wieder darauf hingewiesen, dass für eine Lösung zugunsten des Gastgewerbes wie auch zugunsten anderer Anliegen im Zusammenhang mit der Mehrwertsteuer das Einsatzmodell der Lösungsweg wäre. Für ein Ein- wie auch für ein Zweisatzmodell hat das Parlament aber dem bundesrätlichen Vorschlag im Dezember 2012 eine Absage erteilt. Darum glaubt zurzeit kaum jemand daran, dass man dieses Thema jetzt schon wieder aufleben lassen kann bzw. darf. Jedoch selbst die Frau Bundesrätin bestätigte, dass mit dem vom Bundesrat vorgeschlagenen Zweisatzmodell das Anliegen der Gastronomie hätte gelöst werden können. Sie sei auch bereit, den Einheitssatz wieder in die Diskussion aufzunehmen. Darauf wollte die WAK aber nicht eintreten.
Die Minderheit beantragt Ihnen nun, nicht zuletzt mangels eines griffigen Gegenvorschlages, die Initiative zur Annahme zu empfehlen. Wie vorher ausgeführt, gäbe es Wege, diese Initiative bei einer Annahme durch das Stimmvolk auch umzusetzen. Sagt das Stimmvolk nämlich Ja, verbleiben uns für die Umsetzung der Initiative zwangsläufig entweder das Ein- oder das Zweisatzmodell. Bei einem Ja des Stimmvolks wäre zugleich noch der Volksauftrag auf dem Tisch, die Mehrwertsteuer als Ganzes zu vereinfachen. Die Vereinfachung der Mehrwertsteuer ist überfällig, sie ist ein Bedürfnis aller, die sich mit Mehrwertsteuerberechnungen und -rechnungen beschäftigen müssen. Als weiterer, sehr positiver Effekt käme dazu, dass gemäss dem Bericht des Bundesrates vom August 2011 zur administrativen Entlastung von Unternehmen und gemäss Bericht vom Dezember 2013 über die Regulierungskosten bei den Unternehmen und in der Verwaltung im Zusammenhang mit einer Mehrwertsteuervereinfachung mehrere Hundert Millionen Franken eingespart werden können. Keine andere der insgesamt 32 geprüften Massnahmen des Bundes hat ein so grosses Sparpotenzial wie die Vereinfachung der Mehrwertsteuer.
Darum ist der Antrag der Minderheit, die Initiative zur Annahme zu empfehlen, nicht nur eine Chance für das Gastgewerbe, sondern auch eine Chance für das Stimmvolk, eine Antwort auf die Frage zu geben, in welche Richtung es mit dem heutigen System der Mehrwertsteuer gehen soll.
Ich ersuche Sie darum, den Antrag der Minderheit zu unterstützen und die Initiative zur Annahme zu empfehlen.

Schmid Martin (RL, GR): Persönlich verstehe ich, wie auch meine Vorredner, dass die Gastrobranche auf den wunden Punkt aufmerksam machen will, dass heute der Abgabeort der Speisen zum Konsum mehrwertsteuerrechtlich relevant ist. Haben Sie sich schon mal überlegt, warum Sie manchmal nach dem Bestellen einer Speise gefragt werden, ob Sie diese dort essen oder mitnehmen? Das liegt an uns, am Gesetzgeber, an der Mehrwertsteuerregelung, die an dieser Stelle unterscheidet. Thematisiert wird eine Ungleichbehandlung, die mit der Einführung unterschiedlicher Mehrwertsteuersätze für Lebensmittel und für in Gastronomiebetrieben erbrachte Essensleistungen von uns geschaffen worden ist.
Das Volksbegehren spricht ein berechtigtes Anliegen an, nämlich die Gleichbehandlung der Wirtschaftsleistungen sowie der Branchen bei der Mehrwertsteuer. Die Lösung liegt jedoch meines Erachtens nicht in der Annahme der Initiative.

Gerade die intensive Kommissionsarbeit – und da kann ich Kollege Baumann mit Nachdruck unterstützen, wir haben diese Arbeit seriös getan – hat aufgezeigt, dass es nur einen konsequenten Lösungsansatz gibt, nämlich die Einführung eines Einheitssatzes. Wir haben – wie schon gesagt wurde – über den Schokoriegel, den man am Bahnhofskiosk kaufen kann, über die Abgabe von geschälten und ungeschälten Karotten, die allenfalls noch gekocht worden sind, und über das Thema der kalten und warmen Speisen seriös und intensiv gesprochen, weil es sich um ein redliches Anliegen handelt.
Wir haben in der Kommission auch darüber nachgedacht, ob wir das warme Sandwich, das vom Take-away-Betrieb abgegeben wird, in Zukunft mit 8 Prozent besteuern wollen – dies in Anlehnung an die Besteuerungsregelungen in England. So hätte man zwar die Wettbewerbsverzerrung zwischen dem Gastgewerbe und der Take-away-Branche verringern können, aber das Konzept überzeugte auch nicht. Wie wäre die Besteuerung, wenn die Speise zuerst gekocht und dann kalt abgegeben würde? Andere Lösungen mit einer Besteuerung der gastgewerblichen Leistungen zum reduzierten Satz von 2,5 Prozent hätten zu grossen finanziellen Einbussen geführt.
Zudem greifen auch das Element des Bürokratieabbaus und das Argument der Vereinfachung nicht. Denn ein Gastrobetrieb hätte auch nach Annahme der Initiative weiterhin Alkohol- und Tabakprodukte zum Normalsatz zu versteuern, das sieht die Initiative ja so vor. Die Annahme der Initiative würde also bei der Abgabe einer Bratwurst und eines Biers zu keinem Bürokratieabbau führen.
Wollen wir die Frage, ob es keine Rolle spielen soll, ob ein Sandwich auf der Strasse oder im Restaurant gegessen wird, als Parlament sachgerecht beantworten und keine neuen Abgrenzungsprobleme schaffen, bleibt nur die Lösung des Einheitssatzes. Ich stimme deshalb auch nicht mit der Schlussfolgerung von Kollege Baumann überein, dass wir lediglich aufgrund von Ratlosigkeit oder Mutlosigkeit die Initiative hier zur Ablehnung empfehlen. Es ist zwar in der Tat richtig, dass mit dem Antrag der Mehrheit eine Ungleichbehandlung bestehen bleibt, wir stimmen aber heute auch nicht über die Einführung eines Einheitssatzes ab. Die Initiative würde in Zukunft, sofern sie angenommen würde, theoretisch auch das Dreisatzmodell zulassen, sodass beispielsweise bei der Hotellerie weiterhin ein Sondersatz bestehen bleiben würde. Ich meine auch persönlich, dass, wenn wir einen Einheitssatz einführen, gerade auch mit dem Argument – das zu Recht vorgebracht worden ist –, die administrativen Hürden bei der Mehrwertsteuer würden damit abgebaut, wir dann auch das Problem der Ausnahmen angehen müssen. Denn bei der Mehrwertsteuer sind gerade auch die Ausnahmen ein grosses bürokratisches Problem. Ich meine zudem, Kollege Baumann, dass das Volk mit der Gastro-Initiative eben nicht über die Annahme oder Ablehnung eines Einheitssatzes abstimmt – das wäre eine andere Abstimmung.
Ich komme deshalb zum Schluss, dass die Umsetzung der Initiative nicht dergestalt vorgenommen werden kann, dass die gastgewerblichen Leistungen letztlich zum Sondersatz besteuert werden können. Eine Umsetzung der Initiative mit Kompensationsmassnahmen führt aber auch nicht zu einer adäquaten Lösung.
Ich kann Ihnen deshalb nur empfehlen, dem Antrag der Kommissionsmehrheit zu folgen und auf die Unterstützung der Initiative zu verzichten.

Föhn Peter (V, SZ): Je länger, je mehr finde ich die gesamte Mehrwertsteuer unübersichtlich, teilweise – wie es hier in der Initiative deklariert wird – auch ungerecht. Es ist vielfach unverständlich, wie sie ausgelegt wird, und es besteht ein Unbehagen. Es ist doch völlig unverständlich und kann doch nicht sein, dass ein Gipfeli zum Frühstück nach einer Übernachtung in einem Hotel zu 3,8 Prozent besteuert wird, am Take-away-Stand im Bahnhof zu 2,5 Prozent und im Restaurant zu 8 Prozent. Das ist doch eigentlich völlig absurd und unverständlich.
Gastrosuisse hat mit dieser Initiative ein Zeichen gesetzt respektive etwas ausgelöst, was uns schon zum Nachdenken anregen muss. Das geltende Mehrwertsteuergesetz ist kompliziert, nicht mehr zeitgemäss und sollte meiner Meinung nach korrigiert werden. Es ist richtig: Dieses Gesetz verzerrt den Wettbewerb. Ich habe es einleitend schon gesagt: Es enthält völlig unverständliche Ansätze; zumindest für den Laien, der sich damit auseinandersetzt, ist es unverständlich.
Es ist auch nicht gerecht, dass bei der Bedienung in einem Restaurationsbetrieb, der geheizte Räume, sanitäre Anlagen usw. zur Verfügung stellt und alles wieder tipptopp aufräumt und abwäscht, 1,3 oder 5,5 Prozentpunkte Mehrwertsteuer mehr verlangt und eingezogen werden müssen. Der gleiche Betrieb könnte das genau gleiche Menü auf Kartontellern durchs Fenster auf die Strasse oder einen öffentlichen Platz verkaufen und hätte eben 1,3 oder 5,5 Prozentpunkte weniger abzuliefern. Trotz der tieferen Mehrwertsteuer können die Konsumenten öffentliche Plätze und öffentliche WC benutzen. Zu guter Letzt muss auf diesen Plätzen, Trottoirs usw. die öffentliche Hand alles, bezahlt mit Steuergeldern, aufräumen – siehe bei schönem Wetter die Plätze vom Bundesplatz bis zum Waisenhausplatz!
Die Mehrwertsteuergeschichte hat seit der Einführung einen unglücklichen Verlauf genommen. In den Unternehmen besteht eine grosse Verunsicherung, denn man muss annehmen, dass sich bei den nächstfolgenden Kontrollen sicher wieder mehrere Veränderungen eingestellt haben, die niemand im jeweiligen Betrieb kennt, auch wenn dort noch so gewissenhafte Leute arbeiten. Wenn nach bestem Wissen und Gewissen und mit grossem Aufwand alles abgerechnet wird, treten Unannehmlichkeiten und zum Teil eben Fehler auf, und solche Falschbuchungen sind nicht nur ärgerlich, sie sind auch zermürbend. Ich sage Ja zur Initiative, weil ich eben grossen Handlungsbedarf sehe.
Die Initiative hat gute Chancen, angenommen zu werden oder zumindest ein gutes Resultat zu erlangen. Dann müssen wir handeln, und ich glaube, wir müssen uns heute schon überlegen: Wohin des Weges? Es liegt an der Politik, eine gerechte Lösung auf den Tisch zu legen bzw. zu servieren. Mit der Abstimmung wird das nun thematisiert. Ziel muss sein, das Chaos möglichst schnell zu beheben, und einen ersten Schritt könnten wir tun. Ich glaube, es ist vernünftig, wenn wir hier ansetzen und uns politisch Gedanken machen. Ich weiss, es wird keine einfache Sache sein, aber wir müssen, ich sage es immer wieder, Zeichen setzen. Und hier können wir erste Schritte einleiten.
Damit Schritte eingeleitet werden, sage ich Ja zur Initiative und empfehle, die Initiative anzunehmen.

Levrat Christian (S, FR): Je crois que cela a été dit à plusieurs reprises: nous avons tous une forme de compréhension pour le problème soulevé par cette initiative populaire. Elle demande une égalité de traitement entre des domaines où il ne paraît pas déraisonnable de tendre à un traitement acceptable. Mais cette initiative se heurte, à mon sens, à une difficulté essentielle: c'est celle de sa mise en oeuvre et on ne peut pas, lorsque nous traitons aujourd'hui cet objet, faire abstraction purement et simplement de cela.
Il y a en soi plusieurs possibilités de la mettre en oeuvre. La première serait d'augmenter le taux de TVA des «take away». Je pense que personne dans cette salle n'envisage cette mesure, tant il est vrai que cette forme de gastronomie joue dans notre vie quotidienne, et en particulier pour les jeunes, un rôle particulier.
La deuxième possibilité de mise en oeuvre entraîne des pertes financières massives pour la Confédération; elle consisterait à baisser le taux de TVA pour la restauration.
La troisième possibilité – et je suis très reconnaissant aussi bien envers Monsieur Föhn qu'envers Monsieur Baumann d'avoir eu l'honnêteté de l'admettre –, c'est de réformer fondamentalement notre système de TVA. Si elle devait être mise en oeuvre, cette initiative nous contraindrait à passer à un taux unique, ou en tout cas à faire des pas substantiels dans cette direction.

C'est bien de cela dont il s'agit, et cette question du taux unique a été soulevée par le prédécesseur de Madame la conseillère fédérale Widmer-Schlumpf. Il a fait l'objet d'une procédure de consultation très large, et le moins qu'on puisse dire, c'est que, dans cette procédure, l'accueil a été glacial. En effet, si chacun est d'accord pour considérer, sur le principe, qu'une simplification de la TVA est nécessaire, lorsqu'on entre dans le détail, lorsqu'on regarde concrètement à quoi correspond un taux unique, on constate plusieurs choses.

D'abord, on constate qu'un taux unique, qu'entraînerait cette initiative, amènerait à augmenter le prix des produits de première nécessité, soit précisément le prix des produits utilisés par la restauration et par la gastronomie. On peut dès lors se demander si, pour la gastronomie, ce n'est pas un autogoal qu'elle est en train de marquer avec cette initiative.

Un taux unique conduirait également à remettre en cause les exceptions auxquelles notre régime de TVA consent, par exemple dans le domaine de la santé ou des prestations hôtelières. Posons la question ainsi: l'objectif des initiants est-il véritablement de remettre en cause les différents taux de TVA et donc les exceptions, comme par exemple dans le domaine de l'hôtellerie, ou n'est-il pas simplement de régler la question particulière de la gastronomie? Si nous considérons que c'est cette dernière question qui est essentielle, nous devons avoir l'honnêteté de dire, malgré toute la compréhension que nous pouvons avoir pour les initiants, qu'il n'est pas possible de trouver un critère de distinction acceptable entre les «take away» et les prestations de la restauration, et qu'il n'y a pas moyen de mettre cette initiative en oeuvre de manière satisfaisante.

La Commission de l'économie et des redevances du Conseil national, comme celle du Conseil des Etats, a passé beaucoup de temps à chercher une solution. Les initiants eux-mêmes ont tenté de proposer différents modèles au cours des mois et des années écoulés. Ils ne sont pas parvenus à élaborer un modèle satisfaisant, nous n'y sommes pas parvenus non plus, pour la bonne et simple raison qu'il n'y en a pas. La discussion qui a lieu aujourd'hui avec les interventions de nos collègues Föhn et Baumann en est symptomatique: ceux-ci ne nous proposent pas de mettre en oeuvre l'initiative, mais de revoir fondamentalement le système de TVA et de rouvrir la discussion sur le taux unique, discussion que, dans sa sagesse, le Conseil fédéral a jugé raisonnable d'interrompre suite à une procédure de consultation qui n'avait pas fait que des heureux.

Je vous suggère donc de recommander au peuple et aux cantons de rejeter cette initiative. Il faut regretter que ni les initiants ni le Parlement ne trouvent une manière rationnelle de la mettre en oeuvre. Nous n'avons pas d'autre choix aujourd'hui que de le constater et d'agir en conséquence.

Graber Konrad (CE, LU): Ich möchte die Debatte nicht verlängern oder nicht wesentlich verlängern. Mir geht es einfach darum, die Frage der Finanzierung respektive der Einnahmenausfälle nochmals in den Fokus zu stellen. Gemäss Botschaft hat diese Initiative Mindereinnahmen von 750 Millionen Franken zur Folge. Das ist ein beträchtlicher Betrag.

Ich mag mich an unsere letzte Debatte erinnern, als wir vom Bundesrat eine Auslegeordnung zu allen Geschäften verlangten, die in nächster Zeit in der Bundesrechnung einen Einfluss auf die Steuereinnahmen haben werden. Damals hat man relativ einfach festgestellt, dass wir nicht darum herumkommen werden, Prioritäten zu setzen. Wir haben die Behandlung an sich unbestrittener Fragen wie der Emissionsabgabe verzögert und haben, obwohl diese Frage hier schon mehrmals bestätigt worden ist, gesagt, das solle im Rahmen der Unternehmenssteuerreform III korrigiert werden. Die Unternehmenssteuerreform III wird beim Bund bestimmt zu einem sehr grossen Steuerausfall führen. Wir haben Familien-Initiativen, die auch grosse Steuerausfälle produzieren werden. Und wir haben schlicht nicht die Möglichkeit, hier jetzt finanzpolitisch unüberlegt ein Zeichen zu setzen.

Volksinitiativen dafür missbrauchen, Zeichen zu setzen? Dazu muss ich Ihnen sagen: Das ist nicht der richtige Ort, und wir haben in der Vergangenheit schlechte Erfahrungen mit Initiativen, mit denen man Zeichen setzen wollte, gemacht. Am Schluss des Tages schlägt das in der Rechnung des Bundes durch, in diesem Fall mit 750 Millionen Franken. Diese Ausfälle können wir uns schlicht nicht leisten. Ich bitte Sie, hier nicht den Weg des Zeichensetzens zu begehen, sondern wohlüberlegt das zu tun, was wir verantworten können. Wir können nicht Ausfälle von 750 Millionen verantworten, ohne aufzuzeigen, wie wir sie kompensieren wollen.

Das Thema Einheitssatz ist wieder angesprochen worden. Ich persönlich bin ein Anhänger des Einheitssatzes, bin aber der Auffassung: Wenn man dieses Thema neu lancieren möchte, müsste man es wahrscheinlich zusammen mit einer Steuerreduktion bringen können. Das heisst, man müsste eine, zwei oder drei Milliarden Franken ins System pumpen können, um aufzuzeigen, dass ein Haushalt am Schluss des Tages mit dem neuen Modell günstiger fährt als mit dem bisherigen. Man müsste aufzeigen können: Ein Haushalt mit zwei Kindern bzw. ein Haushalt ohne Kinder bezahlt heute soundso viel Mehrwertsteuer und morgen, mit dem Einheitssatz, soundso viel. Sonst haben Sie das Problem, dass alle Einzelinteressen, Individualinteressen, dann zu einer Ablehnung dieses Satzes führen würden.

Wenn Sie einmal zwei oder drei Milliarden Franken zur Verfügung haben, dann wäre auch ich bereit, für eine Neuauflage dieses Einheitssatzes zu plädieren; dann könnte man auch das Problem dieser Initiative elegant aufnehmen. Doch in der heutigen Situation 750 Millionen Franken zu investieren, ohne die Gegenfinanzierung aufzuzeigen, wäre aus meiner Sicht finanzpolitisch verantwortungslos.

Ich bitte Sie, die Volksinitiative zur Ablehnung zu empfehlen.

Hess Hans (RL, OW): Zu meiner Interessenbindung: Ich habe die Initiative mitunterzeichnet, und ich weiss das ganz genau, im Gegensatz zum Herrn Berichterstatter, der sich nicht mehr so genau daran erinnert. Meine Unterschrift war nicht nur eine Gefälligkeit dem Wirt gegenüber, meine Unterschrift kam aus Überzeugung. Zudem bin ich Ehrenmitglied der Gastrosuisse.

Ich kann mich kurzhalten und mich damit begnügen, darauf hinzuweisen, dass es keinesfalls im Sinne der Rechtsgleichheit sein kann, wenn ähnliche oder nahezu gleiche Sachverhalte im selben Segment derart unterschiedlich behandelt werden. Die Forderung, für alle Beteiligten im Gastrosegment gleich lange Spiesse zu schaffen, ist ein Gebot der Stunde. Ein Unrecht wird nicht mit Fortschreiben des Zustandes zu Recht. Wir dürfen nicht vergessen, dass das wirtschaftliche Umfeld für unsere Gastwirtschaftsbetriebe nicht einfach ist. Der starke Franken, der weniger Gäste aus dem Ausland zur Folge hat, drückt die Gastronomie ebenso wie die zunehmenden Einschränkungen im politisch-regulatorischen Bereich. Die unterschiedlichen Steuersätze betreffen eine Branche, die sich ohnehin in einer schwierigen Phase befindet und somit speziell darauf angewiesen ist, wenigstens steuerlich gleiche Rahmenbedingungen wie Konkurrenzbetriebe zu haben. Ich erinnere daran – jetzt spreche ich als Vertreter einer Randregion –, dass der Gastrobereich nicht bloss ein untergeordnetes Wirtschaftssegment ist, sondern für wesentliche Landesteile einen wichtigen Faktor darstellt. Gerade in unseren Randregionen, speziell im Alpenraum, ist eine gute gastwirtschaftliche Infrastruktur häufig das Rückgrat der Dörfer und der Tourismusbetriebe. Mit einer Ablehnung der Initiative schaden wir auch diesen Regionen insgesamt, indem wir die Zukunft der entsprechenden Betriebe aufs Spiel setzen.

Wir haben es gehört: Die Initiative wird schwergewichtig mit dem Argument abgelehnt, dass zwar die Stossrichtung richtig sei, dass aber besser ein Einheitssatz für die Wirtschaft als Ganzes geschaffen werden solle. Diese Überlegungen sind für mich nachvollziehbar. Allerdings müssen wir uns bewusst sein, dass die Realisierung eines solchen Einheitssatzes noch in weiter Ferne ist.

Wenn ich jetzt das Votum von Konrad Graber nehme, kann ich, ohne Prophet zu sein, sagen, dass es nie ein System geben wird, bei dem nicht irgendjemand verzichten muss. Irgendjemand muss in dieser Situation verzichten. Und selbst bei der Annahme eines solchen Einheitssatzes wird dessen Einführung noch Jahre auf sich warten lassen. Demgegenüber ist die Frage des aktuellen unterschiedlichen Satzes für die Gastrobetriebe eine dringende Angelegenheit.
Selbstverständlich werde ich, unabhängig vom heutigen Abstimmungsausgang, die langfristige Realisierung eines Einheitssatzes unterstützen. Ich bin aber auch der Auffassung, dass wir zumindest das dringende Bedürfnis nach einer gerechten Ausgangslage für alle Gastrobetriebe bereits vorab regeln können. Ich darf daran erinnern, dass ich am 4. Dezember 2004 meine Motion 04.3655 eingereicht habe – mit dem genau gleichen Wortlaut, wie ihn jetzt die Initiative hat. Ich darf Ihnen sagen: Damals hat der Bundesrat kurz und bündig gesagt, dass er die Annahme der Motion beantrage. Unser Rat hat die Motion angenommen, und auch der Nationalrat ist eingeschwenkt und hat gesagt, dass man einen Einheitssatz anstrebe. Und wo sind wir zehn Jahre später? Keinen Schritt weiter. Alle sind der Meinung, es wäre richtig gewesen, wenn man das damals korrigiert hätte. Passiert ist aber nichts.
Mit diesen Überlegungen rate ich Ihnen dringend, jetzt wirklich ein Zeichen zu setzen. Konrad Graber lacht, doch es ist so: Gelegentlich muss in der Politik ein Zeichen gesetzt werden; ansonsten hat man etwas nur auf die lange Bank geschoben.

Bischofberger Ivo (CE, AI): Für die 118 802 Bürgerinnen und Bürger, welche die Initiative unterschrieben haben, ist die Ausgangslage klar, aber gleichzeitig auch völlig unbefriedigend. Schwerpunktmässig mit Blick auf die zu erwartenden Steuerausfälle empfahl der Nationalrat die Initiative zwar verständlicherweise mit 94 zu 78 Stimmen bei nicht weniger als 16 Enthaltungen zur Ablehnung. Das Resultat aber widerspiegelt unzweifelhaft auch das Unbehagen, ja das Unverständnis vieler Ratsmitglieder gegenüber den ungleichen Steuersätzen, wie sie für Restaurants und Take-away-Läden gelten. Es widerspiegelt das Unverständnis gegenüber der Tatsache, dass jemand, der im Gasthaus durchschnittlich rund 30 Franken Mehrwertsteuer bezahlt, dann, wenn er vergleichbare Speisen bei der Imbissstube konsumiert, knapp 10 Franken Mehrwertsteuer entrichten muss. Dieses Unverständnis wird absolut nachvollziehbar, sobald man sich die Mühe macht und mit den Direktbetroffenen der Gastrobetriebe – namentlich auch der Kleinbetriebe wie in unserem Kanton – das Umfeld und die damit zusammenhängenden persönlichen und individuellen Probleme genauer analysiert.
Hans Hess hat auf seine vor mittlerweile knapp zehn Jahren eingereichte Motion hingewiesen, bei der von als bedeutend apostrophierten Themen die Rede war – gleich lange Spiesse, keine Wettbewerbsverzerrung, Steuergerechtigkeit, keine Gefährdung der Existenz usw. Warum sollen Produkte, welche sich im Vergleich zum Restaurant bezüglich Verarbeitungsgrad kaum unterscheiden, so die Pizza vom Take-away, ein Kaffee von der Tankstelle oder ein Sandwich vom Kiosk, zu unterschiedlichen Steuersätzen verrechnet werden? Warum soll ein Restaurateur mit einem durchschnittlich hohen Umsatz pro Jahr rund 30 000 Franken mehr Steuern bezahlen als vergleichbare Konkurrenten? Warum schliesslich sollen Gastbetriebe stärker belastet werden, obwohl sie mehr Personal einsetzen, das heisst eine nicht geringe Anzahl von niedrig- bis hochqualifizierten Arbeitsplätzen anbieten, und im Gegensatz zur Take-away-Branche schliesslich auch für Abfallentsorgung und anderes mehr aufkommen müssen?
Das Gastgewerbe ist an die hiesigen Verhältnisse und an die hiesigen Produktionskosten gebunden. Zudem kann es im Vergleich zur übrigen Lebensmittelindustrie nur sehr bedingt von Automatisierungsmöglichkeiten profitieren. Die Behebung der aktuellen mehrwertsteuerrechtlichen Ungleichbehandlung würde garantiert auch die Wettbewerbsfähigkeit des Gastgewerbes im Inland, aber auch im Ausland stärken. Mit der Zustimmung zur Initiative können wir vor allem eines tun, nämlich die Chance beim Schopf packen, den wohlwollenden Worten, auch denjenigen von heute Morgen hier im Saal, nun wirklich auch Taten folgen zu lassen.
In diesem Sinne bitte ich Sie, der Minderheit Baumann zu folgen und entsprechend Volk und Ständen zu empfehlen, die Initiative anzunehmen.

Comte Raphaël (RL, NE): Comme nos collègues Zanetti et Hess, je crois bien avoir signé cette initiative populaire. Et comme Monsieur Hess, je continue à la soutenir. Je n'ai pas changé d'avis et cela pour les raisons suivantes.
Tout d'abord, la loi sur la TVA a été élaborée à une époque où les trajets entre le domicile et le lieu de travail étaient beaucoup plus courts. Aujourd'hui, la société a évolué. Beaucoup de personnes sont contraintes de manger près de leur lieu de travail et ne peuvent plus rentrer à la maison. L'époque où chacune et chacun pouvait rentrer à la maison à midi pour manger en famille est un temps qui est en grande partie révolu. C'est une évolution, sans doute pas nécessairement un progrès, mais il faut en prendre acte. C'est une réalité: aujourd'hui, aller au restaurant n'est plus un luxe, c'est pour beaucoup de personnes une nécessité, voire une contrainte.
Il faut aussi constater que les habitudes de consommation ont évolué. La frontière entre la restauration et la fourniture de denrées alimentaires s'est estompée. Si vous voulez par exemple manger des sushis, vous pouvez aller dans un restaurant, vous asseoir et les manger, mais vous pouvez aussi très bien les prendre avec vous et aller les manger 200 mètres plus loin dans un parc, sur une place ensoleillée. Vous avez donc la possibilité de consommer ce bien de différentes manières et il n'y a plus une distinction très claire entre la restauration et la fourniture de denrées alimentaires. Dans une gare, vous allez trouver non seulement le buffet de la gare, mais aussi des snack-bars, d'où vous pourrez emporter un certain nombre de biens à consommer dans le train ou dans la gare.
La concurrence entre la restauration et la simple fourniture de denrées alimentaires doit naturellement subsister. Il faut qu'il y ait une concurrence; on est dans un système d'économie de marché. Mais il faut que tous les acteurs du marché soient soumis aux mêmes règles du jeu. Et c'est le point central de cette initiative populaire. Il s'agit de dire qu'aujourd'hui, la situation est clairement faussée: la concurrence est faussée, les règles du jeu ne sont pas les mêmes pour tout le monde, alors que la situation des uns et des autres est devenue sensiblement la même. Il y a une inégalité de traitement. On peut s'y résoudre, ou alors estimer qu'il faut essayer de trouver une solution à ce problème d'inégalité de traitement, et la supprimer.
Enfin, un point qui me semble important, c'est que les restaurants ont non seulement pour fonction de permettre aux gens de manger, mais ils sont également dotés d'une fonction sociale. C'est un lieu de rencontre. Dans de nombreux villages où les postes et les épiceries ont fermé, le restaurant reste l'un des derniers lieux où le lien social peut encore se vivre. Il est à mon avis important d'apporter ici un soutien aux restaurateurs, notamment dans les régions où les restaurants remplissent encore ce lien social. C'est finalement une manière d'apporter un soutien aux milieux de la restauration par une amélioration des conditions-cadres, et non pas par des soutiens directs.
Cette initiative populaire permet donc d'améliorer les conditions-cadres d'un secteur économique important, parce qu'elle permet de supprimer ce qui constitue une discrimination. Je la soutiendrai. Je partage l'avis de plusieurs collègues, selon lequel le taux unique serait sans doute à terme la solution qui permettrait de supprimer toutes les discriminations. Mais comme il faut faire avec la réalité, le seul moyen d'améliorer la situation, c'est d'accepter cette initiative populaire.
C'est la raison pour laquelle je vous invite à soutenir la proposition de la minorité Baumann.

Recordon Luc (G, VD): J'ai écouté avec beaucoup d'attention les propos de mes préopinants, parce que cette initiative populaire constitue véritablement un dilemme. Beaucoup de choses ont été dites; elles sont partiellement convaincantes. Je suis en particulier très sensible à l'argument tenant à la limitation des ventes «à l'emporter» et à la garantie de l'égalité de traitement entre les établissements de la restauration proprement dite – proprement dans tous les sens du terme d'ailleurs – et ceux qui servent «à l'emporter», car je crois que nous nous dirigeons vers une société où la façon de négliger l'art de manger est fort mauvaise, et pour la culture et pour la société.
Mais pourtant, je dois à mon grand regret me rallier à la position de celles et ceux qui ont dû ici constater qu'il n'était pas possible de trouver une solution qui résolve le problème sans en créer d'autres au moins aussi importants ou sans faire un trou très important dans les finances fédérales, à un moment où cela ne me paraît vraiment pas envisageable et où nous n'avons pas de solution de rechange.
A la suite des efforts assez importants qui ont été fournis pour trouver un compromis – comme cela a d'ailleurs été fait aussi de manière très louable au Conseil national, notamment par Monsieur Schelbert –, je dois renoncer à soutenir cette initiative, et ce avec beaucoup de regrets.

Theiler Georges (RL, LU): Ich entschuldige mich dafür, dass ich noch eine Frage abgeklärt habe, bevor ich jetzt das Wort ergriffen habe. Ich war in der WAK als Ersatzmitglied dabei. Ich habe der Initiative nicht zugestimmt, aber ich finde die Diskussion von heute spannend, und die Argumente sind auf beiden Seiten sehr gut. Mich hat das Votum von Herrn Hess schon etwas wachgerüttelt – er ist jetzt auch nicht am Platz; das ist offenbar eine Eigenschaft von uns –, es war gewaltig gut. Aber es gab auch sehr viele andere Voten, die mich aufgeweckt haben – nach der Fasnacht.
Ich bin ein absoluter Verfechter des Einheitssatzes. Ich habe mich in allen Bereichen immer massiv dafür eingesetzt, und ich habe diese Woche wieder eine Bestätigung erhalten. Wir haben im Gewerbeverband darüber gesprochen, wie viel an Bürokratie man beseitigen könnte, wenn man einen Einheitssatz einführen würde. Es ist aber evident, dass von der Einführung eines Einheitssatzes nicht alle Bürgerinnen und Bürger profitieren können, auch ich bin dieser Meinung. Aber das ist auch unmöglich; es gibt keinen Einheitssatz, ohne dass nicht jemand nachgeben muss. Aber wenn wir Kosten für Bürokratie in Milliardenhöhe senken können, erfolgen diese Erleichterungen zwar nur an einem Ort, aber es sind wirtschaftlich gesehen wichtige Elemente, auch für unsere Bürgerinnen und Bürger. Das hat mich gefreut: In fast allen Lagern hat man gesagt, ja, das wäre doch ein gutes Modell. Jetzt sehe ich aber keinen Beschluss auf dem Tisch liegen, die Vorlage 2 wieder aus der Mottenkiste hervorzuholen; sie ist ja in diesem Rat gescheitert, und sie ist auch im Nationalrat gescheitert. Ja, es wäre höchste Zeit und glaubwürdig, wenn wir einen Beschluss fassen würden, den Einheitssatz einzuführen. Dann könnte man das Problem der Initianten darin einpacken und lösen. Das wäre das Vernünftigste.
Jetzt könnte ich die WAK dazu auffordern, eine entsprechende Kommissionsmotion einzureichen. Oder, noch besser, die Frau Bundesrätin könnte heute klar sagen: «Ich will den Einheitssatz.» Dann könnte sie gleich auf morgen die Vorlage bringen, die ja fixfertig bearbeitet ist. Und dann bringt sie noch einen attraktiven und tiefen Mehrwertsteuersatz. Dann können wir alle diese Diskussionen vergessen. Ich warte also, bevor ich mich definitiv entscheide. Vielleicht werde ich auch entgegen der Meinung, welche ich in der Kommission vertreten habe, stimmen. Ich warte gespannt auf die Ausführungen der Frau Bundesrätin zur Frage, ob sie bereit ist, die Vorlage 2, den Einheitssatz, so rasch wie möglich wieder ins Parlament zu bringen.

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Herr Altherr möchte im Namen der Redaktionskommission eine Erklärung abgeben.

Altherr Hans (RL, AR): Das Eintretensvotum des Kommissionspräsidenten, und zwar seine Bemerkung zum Ausrufezeichen im Titel der Initiative, hat die Redaktionskommission geweckt. Die Redaktionskommission hat festgestellt, dass dieses Ausrufezeichen in Artikel 1 des französischen Textes fehlt. *(Heiterkeit)*
Die Kürze der Zeit hat es nicht erlaubt herauszufinden, weshalb das so ist. Es ist aber so, dass das Parlament und der Bundesrat nicht befugt sind, auch nur ein Ausrufezeichen zu ändern. Die Redaktionskommission wird sich deshalb erlauben, allenfalls dieses Ausrufezeichen noch zu ergänzen. *(Heiterkeit)*

Häberli-Koller Brigitte (CE, TG): Wir haben es hier mit einer Volksinitiative zu tun, sprechen jetzt aber über einen Einheitssatz, den wir schon längst hätten beschliessen müssen. Hätten wir das getan, dann hätten wir diese Initiative jetzt vielleicht nicht vor uns.
Das sind alles gutgemeinte und richtige Aussagen, aber sie nützen uns am heutigen Tag nichts. Ich werde die Volksinitiative deshalb unterstützen. Wenn wir in der Politik nicht fähig sind, auf diese längst bekannten Probleme zu reagieren, uns zusammenzuraufen und eine Lösung zu finden, dann nimmt eben das Volk genau das Recht in Anspruch einzugreifen, sammelt Unterschriften und legt uns dann seine Forderungen vor. Das Resultat haben wir heute vorliegen. Es wäre schon schön, wenn wir jetzt andere Lösungen bereithätten. Aber das ist nicht der Fall, und es bleibt uns heute nur die Wahl zwischen Ja und Nein.
Unter diesen Umständen, in Anbetracht der Tatsache, dass wir eben keine Lösung und keine Aussicht auf die baldige Einführung eines Einheitssatzes haben, sowie aufgrund der Argumente, die dafür sprechen, der Volksinitiative Rechnung zu tragen – ich muss sie hier nicht wiederholen –, werde ich heute dem Antrag der Minderheit zustimmen, die Initiative zur Annahme zu empfehlen.

Bieri Peter (CE, ZG): Ich halte jetzt auch ein spontanes Votum. Einfach sagen: «Wir haben in der Sache nichts gemacht, und wir nehmen nun in Kauf, dass es Steuerausfälle im Umfang von 700 Millionen Franken gibt, und schauen später weiter» – das ist doch keine Finanzpolitik! Gleichzeitig reichen wir Motionen ein, in welchen gefordert wird, im Hinblick auf die nächste Unternehmenssteuerreform seien für die erwarteten Steuerausfälle Reserven in irgendwelcher Höhe zu schaffen. Wiederum nehmen wir, wie gesagt, gleichzeitig in Kauf, dass hier Steuern in Millionenhöhe ausfallen. Wir können solche Übungen durchziehen, wenn wir zugleich auch die Alternativen durchziehen. Wir können dem Anliegen, das hier zur Diskussion steht, nachkommen, aber im gleichen Aufwisch müssen wir auch sagen, wie wir diese Steuerausfälle kompensieren.
Ich muss sagen: Ich halte den Schritt, jetzt zuerst einmal diese Initiative zur Annahme zu empfehlen und dann nachher zu schauen, wie man die Ausfälle allenfalls kompensieren könnte, für eine unverantwortliche Finanzpolitik.
Ich bitte Sie, diese Initiative im Sinne gesunder Bundesfinanzen zur Ablehnung zu empfehlen.

Fournier Jean-René (CE, VS): Je réagis ici un peu aux propos de Monsieur Bieri. Dans tous les débats portant sur ce taux de TVA pour la gastronomie, on a entendu tous les avis sur cette distorsion de concurrence. Je crois que personne dans cette salle n'a pour l'instant contesté le fait qu'il y a distorsion de concurrence. Celle-ci est effective depuis l'entrée en vigueur de la TVA en 1995. On connaît ce problème, récurrent. Et il faut parfois aussi savoir faire son mea culpa quand on n'arrive pas, malgré les efforts consentis, à trouver finalement une solution à ce problème qui devra à un moment donné de toute manière être résolu.
Alors invoquer une politique financière saine en disant qu'on trouvera un remède à cette distorsion de concurrence pour la gastronomie au moment où on trouvera aussi des solutions pour l'ensemble du système fiscal, de manière à garantir des recettes fiscales suffisantes à la Confédération, je

crois que ce n'est pas très responsable non plus. C'est comme si on découvrait aujourd'hui l'existence de cette distorsion et la nécessité d'y apporter une solution.
Pour ma part, je vais soutenir cette initiative populaire. Je la soutiens tout simplement parce qu'il s'agit d'un problème connu. Le message que l'on donnerait aux votants en recommandant de rejeter cette initiative équivaudrait à dire: «Ecoutez, c'est un problème que nous connaissons bien, c'est un problème que nous avons analysé dans le détail, nous avons étudié de nombreuses variantes et malheureusement, nous n'avons pas pu nous mettre d'accord sur une solution définitive. Alors nous vous proposons tout simplement de vous mettre les mains devant les yeux et de dire que nous ignorons ce problème et continuons avec cette situation.» A mon avis, nous ne sommes pas crédibles, en tant qu'hommes politiques responsables ayant conscience de cette discrimination importante, si nous disons au peuple qu'il doit rejeter l'initiative.
A mon avis, il faut recommander au peuple et aux cantons d'accepter l'initiative. Elle mettra ainsi une pression supplémentaire pour la recherche d'une solution future. Et on la trouvera cette solution, j'en suis persuadé! C'est la raison pour laquelle je vous demande d'appuyer la proposition défendue par la minorité.

Niederberger Paul (CE, NW): Ich stelle eigentlich nur fest: Wir sind uns einig, dass beim heutigen System im Gastgewerbe ungleich lange Spiesse vorhanden sind. Weiter stelle ich fest, dass ein grosser Wille für einen Einheitssatz da wäre. Weiter stelle ich fest, dass wir keine Lösung haben, um die finanziellen Auswirkungen gegenzufinanzieren. Deshalb stelle ich die Frage an die Frau Bundesrätin: Wir geben ja heute als Parlamentarier nur eine Empfehlung ab, entscheiden über diese Frage wird ja das Volk. Wenn nun der politische Wille für einen Einheitssatz tatsächlich vorhanden ist, den ich voll und ganz unterstütze – ich habe mich in diesem Plenum auch schon einmal dazu geäussert –, würden wir eine Hürde für einen Einheitssatz schaffen, wenn diese Initiative angenommen würde? Würden wir eine Hürde schaffen, sodass der Weg zu einem Einheitssatz praktisch unmöglich würde?

Föhn Peter (V, SZ): Herr Bieri hat mich jetzt betreffend den Steuerausfall herausgefordert. Dieser Steuerausfall wurde bereits im Nationalrat hochgespielt. Wir müssen aber den Initiativtext lesen, da steht drin: «Gastgewerbliche Leistungen unterliegen dem gleichen Steuersatz wie die Lieferung von Nahrungsmitteln.» Die Initianten wollen gar nichts anderes als den gleichen Satz. Ich habe mehrere Gespräche mit Vertretern des Gastgewerbes geführt. Sie wären auch mit einem Einheitssatz einverstanden. Es geht also um nichts anderes als darum, den gleichen Steuersatz zu haben. Man will keine Benachteiligung, dieses Anliegen ist doch rechtens und berechtigt.

Schmid Martin (RL, GR): Ohne dem Votum von Frau Bundesrätin Widmer-Schlumpf vorgreifen zu wollen, möchte ich auf die Frage von Herrn Niederberger schon eine Antwort geben. Wenn der Initiativtext angenommen würde, stünde in unserer Verfassung zukünftig, wenn man den Wortlaut nimmt, dass man gastgewerbliche Leistungen dem gleichen Steuersatz wie die Lieferung von Nahrungsmitteln unterstellen würde. Im folgenden Satz steht dann aber gleichzeitig: «Dies gilt nicht für alkoholische Getränke, Tabak und andere Raucherwaren, die im Rahmen von gastgewerblichen Leistungen abgegeben werden.» Das könnte man als Zementierung eines Zweisatzmodells interpretieren, denn ansonsten würde es ja beim angestrebten Steuersatz keine Ausnahmen für Raucherwaren und Tabak geben. Kommen Sie also, wenn die Initiative angenommen wird, dann nicht und sagen, der Verfassungstext würde zwei verschiedene Sätze vorsehen.
Das würde mich schon noch interessieren: Wenn man vom Wortlaut des Verfassungstextes, über den das Volk abstimmt, ausgeht, so sieht man, dass es ein differenziertes Satzmodell ist, das dieser Initiative zugrunde liegt. Das ist für mich der entscheidende Punkt, weshalb ich einleitend darauf hingewiesen habe, dass wir heute mit dieser Initiative nicht über die Einführung eines Einheitssatzes abstimmen.
Ich meine, dass es leider der richtige Weg ist, diese Initiative zur Ablehnung zu empfehlen. Wir nehmen dann von unserem Rat aus, auch nach der heute geführten Diskussion, die Frage des Einheitssatzes in der WAK des Ständerates nochmals detailliert auf, dies auch mit den Bemerkungen von Herrn Kollege Graber. Wir sollten uns dort überlegen, wie die Einführung eines Einheitssatzes politisch möglich ist, indem wir die Ausnahmen diskutieren und dort vielleicht einen Null-Satz und weniger Abgrenzungen vorsehen, wie das andere Modelle auch tun. Aber die Konklusion, wonach wir die Initiative befürworten sollten, um die Einführung eines Einheitssatzes zu forcieren, ist meines Erachtens aufgrund des Initiativtextes falsch.

Kuprecht Alex (V, SZ): Ich höre jetzt, dass alle in diesem Saal einen Einheitssatz eigentlich begrüssen würden. Dieses Hohelied habe ich in diesem Saal schon einmal gehört; ich glaube, es war noch unter Bundesrat Merz, als man versuchte, eine Vorlage zu lancieren.
Die Frage, die dann allerdings zu beantworten sein wird, lautet: Welche Leistungen müssen nun mit diesem Einheitssatz besteuert werden? Fallen alle – ich betone ausdrücklich «alle» – Leistungen, Güter und auch Dienstleistungen unter diesen Einheitssatz? Das wäre die erste Frage, die beantwortet werden muss. Wenn Sie diese Frage beantwortet haben, wird sich unweigerlich die zweite Frage stellen, nämlich: Gibt es Ausnahmen, oder gibt es keine Ausnahmen? Würden Sie Ausnahmen begrüssen, stellt sich die Frage, wo Sie diese Ausnahmen machen würden. Das wird die grosse Frage sein, das wird die Pièce de Résistance bei einem Einheitssatz sein.
Ich glaube, dass die Annahme dieser Volksinitiative zumindest im Bereich des Gastgewerbes eine Zusammenführung von zwei verschiedenen Steuersätzen bringen würde – ein erster Schritt in die richtige Richtung! Es steht nirgends, dass die Steuern gesenkt werden müssen, Herr Kollege Bieri, sondern dass die gleichen Leistungen dem gleichen Steuersatz unterstehen sollen. Ich könnte mir durchaus auch vorstellen, dass für die Take-away-Branche halt in Gottes Namen der entsprechende Steuersatz des Gastgewerbes angewendet würde. Dann gibt es keine Steuerausfälle mehr – das könnte eher zu mehr Steuereinnahmen führen.
Darum bin ich der Auffassung, dass wir – im Sinne eines ersten Schrittes – diese Initiative zur Annahme empfehlen sollten. Dann, da gebe ich Kollege Schmid Recht, soll sich die WAK auf den Weg machen, eine entsprechende Vorlage zu lancieren.

Hess Hans (RL, OW): Nach dem Votum von Herrn Schmid bin ich der festen Überzeugung, dass wir das Geschäft an die WAK zurückweisen müssen. Sie muss uns einen Vorschlag für einen Einheitssatz unterbreiten. Was passiert sonst, wenn das geschieht, was Herr Schmid aufgezeigt hat? Das geht doch wieder vier Jahre, bis da wieder etwas kommt! Wenn wir jetzt Druck machen, haben wir in der Sommersession einen Vorschlag für einen Einheitssatz. Und dann können Sie sich alle zu dem bekennen, was Sie heute gesagt haben. Dann sehen wir, wie ernst es heute gemeint war.
Ich stelle den Antrag, dieses Geschäft sei an die WAK zurückzuweisen.

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Nun ist noch ein mündlicher Ordnungsantrag gestellt worden; ich nehme ihn einmal so entgegen. Die Situation ist tatsächlich nicht einfach, aber ich habe die Debatte bis jetzt eigentlich als ausgesprochen interessant und munter empfunden.
Ich habe mir Folgendes überlegt: Als Präsident habe ich das Recht, während der Sitzung etwas zu trinken. Frau Bundesrätin Widmer-Schlumpf hat dieses Recht auch. Wir beide haben heute einen Tee bestellt, und ich habe den Weibel be-

auftragt, sich den Zettel geben zu lassen. Er hat ihn mitgenommen, und ich stelle fest, Frau Bundesrätin, wir haben hier für unseren Tee Kosten von Fr. 7.20 verursacht. Davon gehen 53 Rappen an die Bundeskasse; das sind die 8 Prozent Mehrwertsteuer. Jetzt stellt sich natürlich die Frage, ob das nicht eigentlich Take-away war. Der Weibel hat den Tee ja mitgenommen und uns hierher an den Arbeitsplatz gebracht. *(Heiterkeit)* Ein Hotel sind wir zum Glück nicht, sonst hätten wir nämlich den Hotelleriesatz von 3,8 Prozent bezahlt. – Sie sehen, so schwierig ist die Situation.
Damit gebe ich nun das Wort frei zum Ordnungsantrag Hess Hans, das Geschäft sei an die WAK-SR zurückzuweisen mit dem Auftrag, einen Gegenvorschlag mit einem Einheitssatz vorzulegen.

Bischof Pirmin (CE, SO): Ich weiss nicht, ob der Ordnungsantrag von Kollege Hess ganz ernst gemeint ist. – Er schaut mich jetzt ganz böse an, also hat er ihn wahrscheinlich schon ernst gemeint. In diesem Falle bitte ich Sie, diesen Ordnungsantrag abzulehnen.
Kollege Hess beantragt uns, die Vorlage an die WAK zurückzuweisen und bis zur Sommersession ein Paket für einen Einheitssatz ausarbeiten zu lassen. Er habe heute zur Einführung eines Einheitssatzes ja nur zustimmende Voten gehört. Aus historischen Gründen möchte ich Sie einfach daran erinnern, dass wir das nicht zum ersten Mal versuchen würden.
Ich erinnere mich an die Hearings in der WAK-NR zur Einführung eines Einheitssatzes. Diese sind kurz gesagt wie folgt verlaufen: Wir haben drei bis vier grosse Interessengruppen eingeladen und sie gefragt, wie sie zur Einführung eines Einheitssatzes stehen. Als Erste haben sich die Vertreter der Kantone vehement für einen Einheitssatz ausgesprochen und dann ausgeführt: selbstverständlich unter Ausnahme des Gesundheitswesens! Dann kamen die Vertreter des Gewerbes. Diese haben sich vehement für einen Einheitssatz ausgesprochen, führten aber aus, es müsste das Bildungswesen ausgenommen werden. Dann kamen die Vertreter der Konsumentenorganisationen. Diese haben sich ebenfalls für einen Einheitssatz ausgesprochen, natürlich unter Ausnahme der Lebensmittel und des Grundbedarfes. Spätestens nach drei Hearingsrunden wussten wir also: Es sind alle für den Einheitssatz, und deshalb wird er ziemlich sicher scheitern. So ist es dann auch herausgekommen.
Mit dem Antrag, diese Initiative an die WAK zurückzuweisen, werden wir mit Sicherheit nicht erreichen, dass bis zum Sommer ein mehrheitsfähiges Paket für einen Einheitssatz der Mehrwertsteuer vorhanden ist. Wir kommen heute meines Erachtens nicht darum herum, über die Abstimmungsempfehlung zur Initiative zu entscheiden. Wenn wir die Initiative gutheissen – das hat Kollege Schmid richtig gesagt –, dann lehnen wir einen Einheitssatz ab. Denn die Initiative zementiert eben gerade ein Modell mit mindestens zwei Sätzen.
Ich bitte Sie also, den Rückweisungsantrag Hess Hans abzulehnen.

Zanetti Roberto (S, SO), für die Kommission: Der Vertreter der Minderheit, Kollege Baumann, hat zu Beginn seines Votums gewissermassen angedeutet, in der Kommission sei zu wenig seriös diskutiert worden. Ich muss Ihnen sagen: Man kann fröhlich und seriös diskutieren, und man kann sauertöpfisch und seriös diskutieren; auf jeden Fall war die Diskussion in der Kommission seriöser als die heutige Diskussion im Plenum.
Zur Rückweisung des Geschäfts an die Kommission mit der Absicht, quasi im Seitenwagen ein Einsatzmodell einzuführen – Entschuldigung, Aschermittwoch war gestern, aber unter dem Titel «Spätfolgen der Fasnacht» kann man das abbuchen. Das ist schlicht und einfach nicht möglich. Der Einheitssatz, das ist eine grosse Kiste, die da gestemmt werden soll. Das können Sie nicht einfach «by the way» im Rahmen der Behandlung einer Volksinitiative quasi als Nebenwirkung herbeiführen. Das funktioniert einfach nicht. Deshalb muss ich Ihnen sagen: Die Hoffnung, dass innert nützlicher Frist, innert der Frist, die für die Behandlung dieser Volksinitiative gesetzt ist, ein Einsatzmodell auf dem Tisch ist – da können Sie an den Osterhasen oder an den Storch glauben, die Wahrscheinlichkeit, dass Sie damit richtigliegen, ist höher.
Ich beantrage Ihnen aus vollster Überzeugung, diesen Ordnungsantrag abzulehnen. Er dient nicht der Klärung der Situation, sondern höchstens zur Erheiterung der Mitglieder dieses Rates. Zu mehr taugt er nicht.

Baumann Isidor (CE, UR): Ich habe nicht gesagt – das können Sie im Amtlichen Bulletin nachlesen –, dass nicht seriös diskutiert worden sei. Es wurde seriöser diskutiert, als Sie es als Präsident mit Ihren Sprüchen zu den einzelnen Prozessen dargestellt haben. Das war meine Aussage, die kann man so im Amtlichen Bulletin nachlesen.

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Ich gebe das Wort zum Ordnungsantrag Hess Hans Frau Bundesrätin Widmer-Schlumpf. Sie wird sich sicher auch noch zu den Fristen äussern.

Widmer-Schlumpf Eveline, Bundesrätin: Wenn Sie das Geschäft zurückweisen, werden wir die Situation haben, dass der Bundesrat die Vorlage dann innerhalb von zehn Monaten ohne Empfehlung des Parlamentes dem Volk unterbreiten muss. Wir werden also dann einfach die Situation haben, dass der Bundesrat die Initiative zur Abstimmung bringen muss. Das Parlament hat dann keine Empfehlung gemacht – das wäre ja nicht das erste Mal, aber das wäre trotzdem keine gute Situation. Ich denke, dass Sie sich das gut überlegen müssen. Ich würde Ihnen empfehlen, das nicht zu machen; das scheint mir hier nicht der richtige Weg zu sein.
Wenn man die Fristen verlängern wollte, dann müsste man bis am 21. März – das ist also sehr bald und ist eigentlich jetzt gar nicht mehr möglich – einen direkten oder indirekten Gegenvorschlag in einem der Räte behandelt haben: Dann könnte man die Fristen verlängern. Jetzt sind wir in der Situation, dass wir diese Initiative zu behandeln haben. Wenn Sie das Geschäft an den Bundesrat oder an die Kommission zurückweisen, dann wird es einfach so sein, dass das Volk ohne Empfehlung des Parlamentes über die Initiative abstimmt – man wird abstimmen, die Fristen für diese Initiative laufen.
Darum möchte ich Sie bitten, das nicht zu tun. Ich werde nachher gerne noch etwas zum Wunsch nach dem Einheitssatz oder zu den Vorstellungen darüber sagen.

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Wir stimmen über den mündlich gestellten Ordnungsantrag Hess Hans ab. Herr Hess beantragt Rückweisung an die WAK-SR mit dem Auftrag, einen Gegenvorschlag mit einem Einheitssatz vorzulegen.

Abstimmung – Vote
Für den Ordnungsantrag Hess Hans ... 5 Stimmen
Dagegen ... 31 Stimmen
(4 Enthaltungen)

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Damit setzen wir die ordentliche Beratung fort; ich gebe das Wort nochmals Frau Bundesrätin Widmer-Schlumpf.

Widmer-Schlumpf Eveline, Bundesrätin: Ich möchte nicht auf die ganze Vorgeschichte eingehen und auch nicht auf den Prozess in der nationalrätlichen WAK, die sich ja wirklich ernsthaft bemüht hat, einen Gegenvorschlag zu machen, der dann, Sie wissen das, in der Vernehmlassung ziemlich zerzaust worden ist. Ich möchte Sie aber daran erinnern, was in der Verfassung stehen soll, das heisst an den Text dieser Initiative. Ich bin Herrn Ständerat Schmid dankbar, dass er das bereits aufgenommen hat. In der Initiative steht nämlich: «Gastgewerbliche Leistungen unterliegen dem gleichen Steuersatz wie die Lieferung von Nahrungs-

mitteln.» Das soll aber nicht gelten «für alkoholische Getränke, Tabak und andere Raucherwaren, die im Rahmen von gastgewerblichen Leistungen abgegeben werden». Das heisst, es sind zwei Steuersätze. Jetzt kann man lange darüber diskutieren, ob das so gemeint ist oder nicht. Diese Diskussion führen wir manchmal sehr intensiv: Was bedeutet ein Wortlaut? Aber hier ist der Wortlaut klar, er lässt keine Interpretation zu: klarer Wortlaut, klare Initiative. So, wie die Initiative formuliert ist – ich werde Ihnen das gerne noch aufzeigen –, muss man sie, denke ich, wirklich zur Ablehnung empfehlen.
Man kann durchaus die Diskussion «Mehrwertsteuer und Gerechtigkeit» führen. Diese Diskussion führe ich sehr gerne mit Ihnen. Ich habe das Zweisatzmodell sehr stark unterstützt. Sie haben nicht ebenso stark geholfen, aber wir können das gerne wieder aufnehmen.
Wir führen heute die Diskussion darüber – der Bundesrat kann das nachvollziehen –, dass es eine unterschiedliche steuerliche Behandlung von gastgewerblichen Leistungen und Take-away-Leistungen gibt. Man kann darin eine «Diskriminierung» sehen. Ich denke, das zeigt sich vor allem bei der Mittagsverpflegung; wir haben darüber diskutiert. Bei der Mittagsverpflegung ist die Frage «Essen vom Take-away oder im Restaurant?» häufiger. Bei der Abendverpflegung ist die Dienstleistungskomponente im Restaurant sicher gewichtiger als die blosse Aufnahme von Nahrungsmitteln. Ich denke, das kann man so sagen.
Herr Ständerat Föhn, Sie fragen: Gipfeli im Restaurant oder Gipfeli vom Take-away? Also ich esse mein Gipfeli statt irgendwo auf der Strasse lieber im warmen Restaurant sitzend, dann habe ich auch noch eine Toilette zur Verfügung. Das heisst, dass ich bereit bin, etwas mehr zu bezahlen. Das ist die Begründung für diese unterschiedliche Behandlung. Der Bundesrat kann aber nachvollziehen, dass sich diese Frage mit Bezug auf gastgewerbliche Leistungen und Take-away-Leistungen, vor allem warme Take-away-Gerichte, stellen kann. Was wir nicht nachvollziehen können, ist, dass man sagt: Man soll gastgewerbliche Leistungen gleich besteuern wie die Lieferung von Nahrungsmitteln, also wie die Lieferung von Waren, die zum Grundbedarf eines jeden und einer jeden gehören. Man kann nicht einfach sagen, dass die Lieferung von Nahrungsmitteln gleich belastet sein muss wie die gastgewerblichen Leistungen, bei denen Sie doch mehr von einer Dienstleistung profitieren.
Die Volksinitiative sagt uns nicht, wie wir die Initiative umsetzen sollen. Wenn Sie jetzt sagen: «Wir nehmen die Initiative an, wir setzen ein Zeichen!», werden Sie wieder die gleiche Diskussion führen, die wir seit Monaten in verschiedenen Teilschritten geführt haben: in verschiedenen Sitzungen der beiden WAK; mit einer Vernehmlassung über einzelne Modelle, über einen indirekten oder direkten Gegenvorschlag; mit Gastrosuisse und basel-städtischen Restaurationsbetrieben und mit Parteien, die die Vorschläge unterstützt haben. Sie werden die gleiche Diskussion wieder führen, und Sie werden zum genau gleichen Resultat kommen wie jetzt, nämlich dass es eigentlich keine vernünftige Lösung gibt. Wenn Sie alle Take-away-Leistungen unter den Normalsatz stellen, dann haben Sie zwar den Anliegen der Initianten Rechnung getragen. Das ist das, was Sie gesagt haben, Herr Kuprecht, dass man einfach für Take-away-Leistungen den Normalsatz nimmt wie für gastgewerbliche Leistungen. Dann haben Sie aber den Verfassungstext nicht erfüllt.
Ich möchte Sie wirklich bitten: Wenn wir schon hochhalten – zu Recht –, was die Unterzeichnenden, die Initiantinnen und Initianten, in der Verfassung geändert haben wollen, dann halten wir uns doch an den Wortlaut. Und der Wortlaut heisst, dass gastgewerbliche Leistungen dem gleichen Satz zu unterstellen sind wie die Lieferung von Nahrungsmitteln. Die Lieferung von Nahrungsmitteln untersteht heute dem reduzierten Satz. Sie können nicht einfach den Satz für Take-away-Leistungen auf den gastgewerblichen Satz anheben, auf den Normalsatz, denn dann haben Sie die Verfassung nicht erfüllt.
Wenn Sie sowohl die Take-away-Leistungen als auch die gastgewerblichen Leistungen wie Nahrungsmittel besteuern, dann haben Sie für alles den reduzierten Satz von 2,5 Prozent. Folglich sind wir bei der Fragestellung der Gegenfinanzierung: Wenn wir einen Satz von 2,5 Prozent für alles haben, dann haben wir Ausfälle von 750 Millionen Franken. Von diesen Ausfällen von 750 Millionen Franken profitieren rund 27 000 Betriebe des Gast- und Beherbergungsgewerbes. Aber das muss dann auf der anderen Seite von irgendjemandem, da sind wir uns wahrscheinlich schon einig, auch wieder gegenfinanziert werden.
Wissen Sie, Herr Graber, ich glaube nicht so ganz daran, dass wir in naher Zukunft einfach 3 Milliarden Franken zur Verfügung haben, um irgendetwas auszugleichen. Wir werden uns in naher, mittlerer und weiterer Zukunft immer wieder damit auseinandersetzen, wie wir gegenfinanzieren können. Sie haben uns ja auch einen entsprechenden Auftrag erteilt – der Bundesrat hat die Motionen (14.3004, 14.3007) zur Annahme empfohlen –, dass wir vorausschauend planen und eben auch sehen, dass wir dort gegenfinanzieren können, wo wir wissen, dass wir mit Mindereinnahmen zu rechnen haben.
Wir haben auch versucht, Kompensationsvarianten zu rechnen. Wir haben das mit der Erhöhung des reduzierten Satzes auf 3,8 Prozent und des Sondersatzes auf 3,9 Prozent gerechnet. Weil der Beherbergungssatz ja zwischen dem reduzierten und dem Normalsatz sein muss, müsste man dort eine Anpassung machen. Das wäre dann mehr oder weniger ertragsneutral, das haben wir auch gerechnet. Wir haben auch dort aufgezeigt, zu welchen Schwierigkeiten das führt. Bei den Nahrungsmitteln würde der Satz natürlich auch erhöht. Der Satz all dessen, was heute dem reduzierten Satz unterstellt ist, würde erhöht, um einen Teil des Gastgewerbes entsprechend zu entlasten bzw. die Konsumentinnen und Konsumenten in diesem Bereich zu entlasten; das muss man vielleicht auch einmal sagen.
Sie sehen, dass alle Kompensationsvarianten, die wir berechnet haben, haushaltneutral sind – also z. B. die Variante 1 mit einem reduzierten Satz von 3,8 Prozent, dem bisherigen Normalsatz von 8 Prozent und einem Beherbergungssatz von 3,9 Prozent oder die Variante 3 mit 2,9 und 8,2 Prozent und dem heutigen Beherbergungssatz von 3,8 Prozent. Sie haben jeweils die gleichen Auswirkungen auf den AHV-Ausgleichsfonds und auf die Berechnung der AHV, weil der Berechnungsmodus ein anderer wäre: Im AHV-Fonds hätten Sie Mindereinnahmen von 75 Millionen Franken und im IV-Fonds solche von 40 Millionen. Auch das gilt es zu berücksichtigen.
Wir sind der Auffassung, dass man die Initiative so, wie sie jetzt einfach formuliert ist – und nicht so, wie sie gemeint sein könnte –, nicht umsetzen kann, ohne in anderen Bereichen wieder grosse Ungleichheiten zu schaffen. Es ist nicht richtig, dass man eine «Ungerechtigkeit» zu eliminieren versucht, indem man eine Vielzahl anderer Ungerechtigkeiten und Abgrenzungsschwierigkeiten schafft.
Vielleicht noch zum Zweisatzmodell und zum Einheitssatz: Wenn man damals das Zweisatzmodell angenommen hätte, dann hätte man diese Frage und dieses Problem auch erledigt. Herr Hess, der Bundesrat hat ja damals die Annahme Ihrer Motion beantragt, in der Meinung und in der Hoffnung – diese hat sich dann als nicht gerechtfertigt erwiesen –, dass man dieses Zweisatzmodell umsetzen könnte und dabei die gastgewerblichen Leistungen gleich behandeln würde wie die Take-away-Leistungen und die übrigen Leistungen, die in die gleiche Kategorie gehören könnten. Die Realität ist leider eine andere. Sie haben das Zweisatzmodell nicht gewollt, und wir haben bei der Beratung dieses Themas verschiedenste Schlaufen gemacht.
Beim Einheitssatz, Herr Theiler und Herr Kuprecht, war die Frage, welche Leistungen diesem Satz unterstehen sollten, welche Leistungen davon befreit sein sollten und welche Ausnahmen gelten sollten. Wir haben heute auch Leistungen, die von der Mehrwertsteuer befreit sind und die wir dann auch dem Einheitssatz unterstellen würden. Wissen Sie, als wir damals, auch mit den Finanzdirektoren der Kantone, mit dieser Diskussion über den Einheitssatz begannen, war es interessant festzustellen, dass sich im Grundsatz alle

einig waren: Einheitssatz, einfach – wunderbar! Als man dann aber darüber diskutierte, auf welcher Höhe dieser sein müsse, habe ich immer die Haltung vertreten, dass dieser Satz möglichst tief anzusetzen sei, man aber dafür keine Ausnahmen habe. Das war auch eine Wunschvorstellung – aber da ist nichts zu machen! Nach ein paar Monaten hatte man einen riesigen Korb voll von Ausnahmen von diesem Einheitssatz. Dann hat man sich mit dem Einheitssatz auseinandergesetzt, und man hatte in etwa auch die gleiche Diskussion.
Nach all den Erfahrungen, die wir jetzt haben, würde es sich durchaus lohnen, diese Diskussion nochmals aufzunehmen. Aber man kann sicher nicht sagen: «Wir stimmen dieser Initiative zu, und bei der Umsetzung schlagen wir dann einen Einheitssatz oder ein Zweisatzmodell vor!» Ich denke, das wäre weit weg von der Realität. Ich meine auch, dass man Finanzpolitik nicht so betreiben kann.
Ich möchte Sie wirklich bitten, diese Volksinitiative zur Ablehnung zu empfehlen. Sie lässt sich so nicht umsetzen – ohne Gegenfinanzierung der 760 Millionen Franken schon gar nicht. Wenn wir jemandem erklären müssen, dass wir in einem anderen Bereich die Steuern für die natürlichen Personen erhöhen müssen, um diesen Betrag von 760 Millionen Franken aufzufangen, dann weiss ich nicht, ob man das unterstützen würde.
Um noch eine andere Frage zu beantworten: Wenn Sie eine Motion einreichen oder wenn Sie die Forderung in Ihrer WAK oder wo auch immer wiederaufnehmen, bin ich natürlich bereit, Ihnen noch einmal ein Projekt vorzulegen. Wir haben viel für das Zweisatzmodell gearbeitet, wir haben viel an einem Einheitssatzmodell gearbeitet. Wir können diese Diskussionen gerne wieder führen. Ich bitte Sie aber, nicht mit einer Initiative ein Zeichen zu setzen: Die Initiative lässt sich so, wie sie jetzt formuliert ist, einfach nicht umsetzen.

Eintreten ist obligatorisch
L'entrée en matière est acquise de plein droit

Bundesbeschluss über die Volksinitiative «Schluss mit der MWST-Diskriminierung des Gastgewerbes!»
Arrêté fédéral concernant l'initiative populaire «Stop à la TVA discriminatoire pour la restauration!»

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Art. 1
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule, art. 1
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 2
Antrag der Mehrheit
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag der Minderheit
(Baumann, Föhn)
... die Initiative anzunehmen.

Art. 2
Proposition de la majorité
Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition de la minorité
(Baumann, Föhn)
... d'accepter l'initiative.

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Mehrheit ... 24 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit ... 13 Stimmen
(2 Enthaltungen)

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Da Eintreten obligatorisch ist, findet keine Gesamtabstimmung statt.

13.083

Steueramtshilfegesetz. Änderung
Loi sur l'assistance administrative fiscale. Modification

Zweitrat – Deuxième Conseil

Botschaft des Bundesrates 16.10.13 (BBl 2013 8369)
Message du Conseil fédéral 16.10.13 (FF 2013 7501)
Nationalrat/Conseil national 12.12.13 (Erstrat – Premier Conseil)
Ständerat/Conseil des Etats 06.03.14 (Zweitrat – Deuxième Conseil)
Nationalrat/Conseil national 21.03.14 (Schlussabstimmung – Vote final)
Ständerat/Conseil des Etats 21.03.14 (Schlussabstimmung – Vote final)

Zanetti Roberto (S, SO), für die Kommission: Mit der beantragten Änderung des Steueramtshilfegesetzes soll der internationalen Entwicklung oder dem internationalen Druck Rechnung getragen werden. Gemäss Botschaft des Bundesrates vom 16. Oktober 2013 machen nämlich die schnelle Entwicklung der Arbeit des Global Forum für Transparenz und Informationsaustausch zu Steuerzwecken sowie die allgemeinen internationalen Gegebenheiten eine rasche Revision des Steueramtshilfegesetzes erforderlich.
Die Staats- und Regierungschefs sowie die Finanzministerinnen und Finanzminister der G-20-Staaten haben im Communiqué zu ihrem Treffen vom 5./6. September 2013 alle Jurisdiktionen, also auch die Schweiz, aufgefordert, die Umsetzung der Empfehlungen des Global Forum ohne weiteren Verzug anzugehen. Für die Schweiz bedeutet dies, dass sie nun rasch die Empfehlungen des Peer-Review-Berichtes vom 1. Juni 2011 umsetzen muss, um überhaupt die Voraussetzungen zu schaffen, in die Phase 2 dieser Peer Reviews zugelassen zu werden. Sollte dies nicht geschehen, sollte die Schweiz also nicht zur Phase 2 zugelassen werden, drohen Sanktionsmassnahmen betroffener Länder, die diese Regelungen standardkonform implementiert haben. Diese Sanktionsdrohungen können von schwarzen Listen bis zu handels- oder steuerrechtlichen Retorsionsmassnahmen gehen.
Ein Hauptproblem, das sich bei der Umsetzung dieser Empfehlungen stellt, ist die fehlende Ausnahmebewilligung für die nachträgliche Information der in einem Amtshilfeersuchen beschwerdeberechtigten Person. Diese Ausnahmebewilligung fehlt bis anhin, und damit haben wir ein grösseres Problem. Ich kann in diesem Zusammenhang, was die möglichen international-rechtlichen Implikationen betrifft, aus der gestrigen «NZZ» zitieren. Da ist mit Blick auf den Besuch des französischen Finanzministers ausgeführt worden: «Dass die Schweiz neuerdings vom Prinzip der Vorinformation (verdächtiger Steuersünder) abzurücken gedenkt, dürfte immerhin zu einer Klimaverbesserung auch im bilateralen Verhältnis führen.» Die «NZZ» geht also davon aus, dass wir die Empfehlungen umsetzen werden, und sie verspricht sich davon eine Verbesserung des bilateralen Klimas zwischen der Schweiz und Frankreich und zweifellos auch zwischen der Schweiz und anderen involvierten Staaten. Daraus ergibt sich die zwingende Notwendigkeit der raschen Revision des Steueramtshilfegesetzes.
Die notwendigen Änderungen sehen wie folgt aus: Dem Bundesrat wird die Kompetenz eingeräumt, den erforderlichen Inhalt von Gruppenersuchen festzulegen. Die Gruppe-

nersuchen sind ja schon eingeführt worden, allerdings ohne dass sie näher spezifiziert worden wären. Dann soll ein neuer Artikel ein auf Gruppenersuchen zugeschnittenes Verfahren zur Information der beschwerdeberechtigten Personen über das eingegangene Ersuchen aufführen. Als Kernstück der vorgeschlagenen Änderungen wird schliesslich ein neuer Artikel über die nachträgliche Information der beschwerdeberechtigten Personen eingeführt.
Im Nationalrat ist am 12. Dezember 2013 mit 123 zu 46 Stimmen bei 4 Enthaltungen Eintreten auf die Vorlage beschlossen worden. Im Rahmen der Detailberatung sind einzelne Details angepasst, präzisiert oder verschärft worden, sodass sich der Nationalrat in der Gesamtabstimmung mit 130 zu 55 Stimmen bei 4 Enthaltungen für die Vorlage ausgesprochen hat. Die einzelnen Punkte kann ich gegebenenfalls im Rahmen der Detailberatung noch erläutern.
Einen Punkt muss ich aber vielleicht herausgreifen, da die Diskussion darüber prominent geführt wurde. Es ging da vor allem um die Frage, ob die Regelung der nachträglichen Information der Verfassung genüge oder nicht. Ich zitiere Ihnen einfach den entsprechenden Artikel, nämlich Artikel 29a der Bundesverfassung: «Jede Person hat bei Rechtsstreitigkeiten Anspruch auf Beurteilung durch eine richterliche Behörde. Bund und Kantone können durch Gesetz die richterliche Beurteilung in Ausnahmefällen ausschliessen.» Der Bund ist jetzt daran, eine Gesetzesänderung zu schustern; damit wäre eine Voraussetzung erfüllt. Weiter soll es sich um Ausnahmefälle handeln. Im vorgeschlagenen neuen Artikel 21a des Steueramtshilfegesetzes wird tatsächlich erwähnt, dass eine nachträgliche Information nur in Ausnahmefällen möglich sein soll, sodass man in einer eher summarischen Beurteilung zum Schluss kommen kann, die Verfassungsmässigkeit sei gegeben. Es ist nämlich auch eine Variante, die Verfassung einfach in ihrem Wortlaut zu nehmen, ohne bombastische Interpretationen von dazu berufenen Verfassungsrechtlern.
Ich glaube, man kann es so zusammenfassen: Wer auf dem internationalen Spielfeld mitspielen will, muss die internationalen Spielregeln beachten und einhalten, sonst gibt es halt einfach Probleme. Als weitere Handlungsmaxime ist vielleicht noch zu nennen: Wer den Steuerhinterziehungssumpf trockenlegen will, kann der Vorlage mit Überzeugung zustimmen. Wer den ausländischen, den internationalen Druck eher missmutig zur Kenntnis nimmt, der muss halt wahrscheinlich der Vorlage trotzdem zustimmen und das halt weniger fröhlich machen. Lediglich wer eine masochistische Grundveranlagung und Spass an finanz- und realwirtschaftlichen Retorsionsmassnahmen hat, kann diese Vorlage ablehnen. Es ist nämlich offensichtlich, dass wir da mit einer eher schwierigen Situation zu rechnen hätten.
In diesem Sinne beantrage ich Ihnen namens der Kommission Eintreten auf die Vorlage – es wurde mit 10 zu 1 Stimmen beschlossen – und Zustimmung zu den Anträgen der Kommission.

Föhn Peter (V, SZ): Der Kommissionspräsident hat eben ausgeführt, dass es – ich sage dem jetzt einmal so – Schwachpunkte in dieser Gesetzgebung gibt; nach meinem Verständnis sind es Schwachpunkte. An der Bundesverfassung sollte man nicht herumschustern, um ein von Ihnen benutztes Wort aufzugreifen, Herr Kommissionspräsident. Wenn man so etwas hört, muss man natürlich schon die Ohren spitzen. Das OECD-Musterabkommen sieht meiner Meinung nach eigentlich keine Gruppenanfragen vor, erlaubt solche aber unter bestimmten Voraussetzungen. Dies wollen wir nun übernehmen.
Gemäss Artikel 6 Absatz 2bis erteilen wir dem Bundesrat die Kompetenz, künftig den erforderlichen Inhalt eines Gruppenersuchens an die von der Schweiz übernommenen internationalen Standards anzupassen. Diese Ausweitung der bundesrätlichen Kompetenz ist problematisch. Ich meine, es wäre, wenn schon, besser, dass das Parlament darüber entscheiden müsste. Es ist heute schon absehbar, dass als Folge solcher Gruppenanfragen auch unbescholtene Bürgerinnen und Bürger verdächtigt und verfolgt werden, ohne sich mit den angemessenen Rechtsmitteln dagegen wehren zu können. Denn beschwerdeberechtigte Personen werden erst nach der Übermittlung einer Information benachrichtigt.
Es stellt sich sogar die Frage der Verfassungsmässigkeit einer solchen Bestimmung, wie es der Kommissionspräsident eigentlich auch schon erläutert hat. Wie in der Kommission möchte ich Auszüge aus der Vernehmlassungsantwort meines Standes wiedergeben. Der Kanton Schwyz merkte in der Vernehmlassung an, dass der Gesetzgeber mit der Delegation der Kompetenz betreffend die Gruppenanfragen an den Bundesrat vor der Komplexität des Sachverhaltes kapitulieren würde. Der Kanton Schwyz schrieb weiter: «Sollte die Änderung des Steueramtshilfegesetzes an den Bundesrat delegiert werden, so wären die Grundzüge der delegierten Materie im Steueramtshilfegesetz selbst zu umschreiben. Der Verweis auf einen internationalen Standard erfüllte die Voraussetzungen für eine Gesetzesdelegation nicht.»
Ich kann aber dieser Gesetzesänderung, nebst den Bedenken meines Standes, insbesondere aus folgendem Grund nicht zustimmen: Ein Betroffener kann Beschwerde erheben, aber er kann lediglich die Feststellung der Rechtswidrigkeit verlangen. Die Übermittlung der Informationen jedoch kann nicht rückgängig gemacht werden, da sie schon vollzogen wurde. Denn die betroffene Person wird erst nachträglich orientiert.
Das sind meines Erachtens Unzulänglichkeiten, welchen ich nicht zustimmen kann. Da ich in der Kommission mit dieser Ansicht allein war, werde ich keinen entsprechenden Antrag stellen. Ich werde dieser Gesetzesänderung aber sicher nicht zustimmen. Herzlichen Dank für das Verständnis.

Widmer-Schlumpf Eveline, Bundesrätin: Wir haben wiederum eine Anpassung des Steueramtshilfegesetzes vor uns. Das Steueramtshilfegesetz ist im Februar 2013 in Kraft getreten. Die Arbeiten des Global Forum sind sehr schnell vorangegangen. Wir sind wieder vor einer Revision, die erforderlich ist, um in das Peer Review 2 zu kommen und dann letztendlich auch die Peer-Review-2-Phase zu bestehen. Wir haben die Empfehlungen aus dem Peer Review 1 aus dem Jahr 2011 noch nicht vollständig umgesetzt. Von den drei Empfehlungen muss mindestens eine erfüllt sein, damit wir überhaupt in das Peer Review 2 hineinkommen. Alle drei müssen erfüllt sein, damit wir das Peer Review 2 bestehen. Das betrifft drei Voraussetzungen, die noch nicht erfüllt sind:
1. Die Herstellung der Transparenz bei Inhaberaktien, also Inhaber- und Namenaktien von nichtbörsenkotierten Unternehmen – das werden wir nächste Woche in Ihrem Rat bei der Beratung der Gafi-Vorlage diskutieren, das wird dort geklärt und auch so umgesetzt.
2. Die Frage der Anzahl von Amtshilfeklauseln in Verträgen mit unseren Partnerstaaten, also Amtshilfeklauseln nach OECD-Standard: Da haben wir auch noch keine genügende Anzahl – zumindest gemäss Optik des Global Forum – erreicht.
3. Die Frage der Notifikation in jedem Fall behandeln wir heute; weiter geht es um die Möglichkeit des Verzichts auf vorgängige Notifikation in Ausnahmefällen.
Ich habe gesagt, wir sind unterwegs, auch mit der Anzahl der abgeschlossenen Doppelbesteuerungsabkommen bzw. der Anpassung dieser Amtshilfeklauseln nach OECD-Standard. Wir haben noch nicht die erforderliche Zahl, wir haben aber einiges unternommen, um diese in der nächsten Zeit zu erreichen. Wir haben die Konvention des Europarates unterzeichnet; wir sind daran, eine Grundlage zu erarbeiten, damit wir Amtshilfeklauseln unilateral anpassen oder aufnehmen können. Wir versuchen, auch diese Empfehlung oder Voraussetzung zu erfüllen. Wir haben entsprechend vom Global Forum verlangt, einen Zusatzbericht zu erhalten, in dem man uns bestätigt, dass wir an sich erfüllen, was zu erfüllen ist, um in das Peer Review 3 hineinzukommen.
Auf die Frage der Prüfung der Notifikation gehe ich in der Detailberatung ein. Ich möchte Ihnen grundsätzlich sagen, dass es sehr wichtig ist, dass wir nicht von den Formulierungen, die eben global gelten, die dem internationalen Standard entsprechen, abweichen, auch nicht nur in Details ab-

weichen, selbst wenn materiell, vom Inhalt her, nichts geändert würde. Ich möchte dieses Thema bei Artikel 21a Absatz 1 nochmals aufnehmen und Sie bitten, dort die Fassung des Bundesrates zu übernehmen. Jede Abweichung vom Text, der dem globalen Standard entspricht – noch einmal: auch wenn es materiell überhaupt keinen Unterschied macht –, führt wieder zur Frage: Was wollen Sie ändern gegenüber dem, was international Standard ist oder vorgeschlagen wird?
Und vielleicht noch eine weitere Bemerkung: Wir haben gestützt auf das Ergebnis der Vernehmlassung zu Artikel 7 keine Änderung vorgeschlagen. In der Vernehmlassung haben wir vorgeschlagen, dass man dort, wo gestohlene Daten nicht aktiv erworben werden, Amtshilfe erteilen kann. Wir haben diese Bestimmung nicht aufgenommen, weil wir sehr viel Widerstand gesehen haben und weil für uns die Frage der Notifikation bzw. Nichtnotifikation in Ausnahmefällen wichtiger ist.
Noch zur Frage der Gruppenanfragen: Wenn der Bundesrat einfach feststellt, was Standard ist, so, wie wir das vorschlagen, ist es nicht eine Gesetzesdelegation im formellen Sinn. Wir machen kein formelles neues Gesetz oder eine Vorschrift. Wir stellen nur fest – aber immerhin –, dass der Standard so und so ist. Wir haben uns 2009 alle zusammen oder fast alle zusammen einverstanden erklärt, die OECD-Standards zu übernehmen. Das ist dann eine Feststellung: Dieser Standard gilt jetzt. Es ist keine Abweichung gegenüber dem, was ohnehin heute schon gilt.
Ich möchte Sie bitten, einzutreten und dann dem Entwurf des Bundesrates zuzustimmen.

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

Bundesgesetz über die internationale Amtshilfe in Steuersachen
Loi fédérale sur l'assistance administrative internationale en matière fiscale

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress; Ziff. I Einleitung; Art. 3 Bst. c; 6 Abs. 2bis; 14 Abs. 1, 2; 14a; 15 Abs. 2; Gliederungstitel vor Art. 21a
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule; ch. I introduction; art. 3 let. c; 6 al. 2bis; 14 al. 1, 2; 14a; 15 al. 2; titre précédant l'art. 21a
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 21a
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Zanetti Roberto (S, SO), für die Kommission: Bei Absatz 1 ist der Nationalrat vom bundesrätlichen Entwurf abgewichen, indem er eine Entweder-oder-Regelung zu einer Sowohl-als-auch-Regelung gemacht hat. Gemäss Entwurf müssen die Behörden glaubhaft machen, dass der Zweck der Amtshilfe oder der Erfolg ihrer Untersuchung durch die vorgängige Information vereitelt würde. Demgegenüber hat der Nationalrat beschlossen, dass die Behörden glaubhaft machen müssen, dass der Zweck der Amtshilfe und der Erfolg der Untersuchung durch die vorgängige Information vereitelt würden.
Die Kommission hat das relativ kurz diskutiert. Mit 7 zu 5 Stimmen hat sie der Variante Nationalrat den Vorzug gegeben. Wir haben aber gehört, dass der Bundesrat nicht bloss aus redaktionellen Gründen an seiner ursprünglichen Version festhalten will, sondern weil diese Änderung zu ziemlichen Komplikationen führen könnte.
So weit die Entscheidfindung in der Kommission. Wie gesagt: Die Kommission hat mit 7 zu 5 Stimmen entschieden.

Schmid Martin (RL, GR): Nachdem die Frau Bundesrätin angekündigt hat, dass sie am bundesrätlichen Entwurf festhalten will, möchte ich hier für die Kommission sprechen; denn einen Minderheitsantrag gibt es nicht. Die Kommission hat eine Abstimmung durchgeführt und ist dort dem Nationalrat gefolgt. Wenn jetzt der Bundesrat an seinem Entwurf festhält, möchte ich doch begründen, warum die Kommission der Auffassung ist, dass man hier dem Nationalrat folgen sollte.
Kollege Föhn hat darauf hingewiesen, dass es aus rechtsstaatlicher Sicht und auch gemäss den verfassungsrechtlichen Grundlagen eine wesentliche Errungenschaft ist, dass die betroffenen Personen in der Regel vorweg über ein Ersuchen informiert werden. Wir können dieses Grundprinzip aber jetzt nicht mehr aufrechterhalten, wenn wir mit den internationalen Bestimmungen in Einklang stehen wollen. Jetzt stellt sich einfach die Frage, wie restriktiv dieses verfassungsgemässe Recht gehandhabt werden sollte. Der Nationalrat möchte die Latte mit der Formulierung der kumulativen Bedeutung zumindest formell höher legen, als dies im bundesrätlichen Entwurf der Fall ist. Die Kommission hat sich überzeugen lassen, dass es richtig ist, wenn nur in Ausnahmefällen und dann lediglich, wenn der Zweck der Amtshilfe und der Erfolg der Untersuchung vereitelt würden, von der vorgängigen Information abgesehen wird.
Deshalb möchte ich Ihnen auch beliebt machen – auch um das Geschäft hier verabschieden zu können, dann haben wir auch keine Differenz mehr zum Nationalrat –, der nationalrätlichen Version zuzustimmen. Ich bin überzeugt, dass dieses Geschäft dann auch in der Schlussabstimmung schlank durchgehen wird. Damit haben wir es auch für die Peer Reviews, für die Diskussion mit dem Global Forum, geregelt. Ich glaube nicht, dass es unseren Diplomaten nicht gelingen würde, hier aufzuzeigen, dass die Schweiz zwar in Einklang mit dem internationalen Recht handeln, aber trotzdem auch die verfassungsrechtlichen Grundsätze hochhalten würde.
Ich bitte Sie deshalb, dem Nationalrat und der Kommission zu folgen.

Widmer-Schlumpf Eveline, Bundesrätin: Natürlich ist es so, dass wir hier rechtsstaatliche Grundprinzipien anderen Prinzipien gegenüberstellen, aber ich denke, dass wir diese verfassungsrechtliche Diskussion geführt haben.
Natürlich ist es so, dass es inhaltlich nicht viel ändert, ob Sie diese oder jene Formulierung nehmen, also die Formulierung des Nationalrates und Ihrer Kommission oder die des Bundesrates. Aber es ist tatsächlich so: Wir werden ja beobachtet, es wird ja auch im Ausland gesehen, was für eine Anpassung wir hier machen. Bei den letzten Gesprächen mit Finanzverantwortlichen verschiedener Staaten, nicht zuletzt mit jenen von Frankreich und Indien, die das Peer Review zusammen mit anderen Staaten – darunter auch Singapur und Japan – machen und darüber entscheiden, ob wir in die Phase 2 kommen und diese bestehen können, sind wir darauf hingewiesen worden, dass diese Formulierung nicht vollständig dem Standard entspricht. Man hat unsere Formulierung laut infrage gestellt oder die Feststellung gemacht, dass wir damit gewisse Ausnahmen haben wollten von dem, was internationaler Standard sei. Die Erklärung, dass dasselbe wie im Standard gemeint sei, obwohl es anders formuliert sei, ist auch für Diplomaten relativ schwierig.
Wenn wir in der Formulierung leicht abweichen und sagen, dass das ja im Rahmen des Standards liege, und die andere Seite sagt, dass wir es aber anders formuliert hätten und somit eben etwas anderes wollten, weil wir sonst die gleiche Formulierung übernommen hätten, kommen wir wirklich in grosse Schwierigkeiten. Wenn Sie das gemäss Fassung des Nationalrates verabschieden, dann riskieren wir einfach, dass wir diese Frage irgendwann wieder vor uns haben.

Schauen Sie, das sind wirklich Detailfragen, das ist mir auch klar. Aber es macht uns jedes Mal wieder Schwierigkeiten. Wenn Sie es materiell anschauen, sehen Sie, dass sich ja eigentlich für den Betroffenen oder die Betroffene nichts ändert, ob nun ein «oder» oder ein «und» in der Bestimmung steht. Wir sagen von unserer Seite her Nein. Wir machen das sehr eng; wir haben ganz klare Kriterien, unter welchen Voraussetzungen überhaupt nicht notifiziert wird. Ich möchte Sie aber schon bitten, hier nicht ganz minim von einer Standardformulierung abzuweichen und damit wieder neue Felder aufzutun, nur um ein Zeichen zu setzen.
Ich wäre Ihnen sehr dankbar, wenn Sie die bundesrätliche Fassung annehmen und uns damit die unseligen Diskussionen mit denjenigen, die das Peer Review durchführen, nämlich den Peer-Review-Verantwortlichen von Frankreich, Indien usw., ersparen würden.

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Der Bundesrat hält an seinem Entwurf fest.

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Kommission ... 18 Stimmen
Für den Antrag des Bundesrates ... 18 Stimmen
(1 Enthaltung)

Mit Stichentscheid des Präsidenten
wird der Antrag der Kommission angenommen
Avec la voix prépondérante du président
la proposition de la commission est adoptée

Art. 24a; Ziff. II, III
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 24a; ch. II, III
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
(namentlich – nominatif; Beilage – Annexe 13.083/57)
Für Annahme des Entwurfes ... 34 Stimmen
Dagegen ... 1 Stimme
(3 Enthaltungen)

13.093

Rettet unser Schweizer Gold (Gold-Initiative). Volksinitiative

Sauvez l'or de la Suisse (Initiative sur l'or). Initiative populaire

Erstrat – Premier Conseil

Botschaft des Bundesrates 20.11.13 (BBl 2013 9329)
Message du Conseil fédéral 20.11.13 (FF 2013 8365)
Ständerat/Conseil des Etats 06.03.14 (Erstrat – Premier Conseil)

Recordon Luc (G, VD), pour la commission: «Auri sacra fames»: ce n'est pas d'aujourd'hui que l'or exerce une véritable fascination! Dans notre pays aussi d'ailleurs, il y a une longue histoire de la fascination pour l'or. De Johann August Sutter à Blaise Cendrars, la ruée vers l'or est quelque chose d'assez fréquent. Nous en avons un intéressant «remake» aujourd'hui avec l'initiative sur l'or, qui, d'une certaine manière, tend à sacraliser les réserves d'or de la Banque nationale suisse.

Au-delà de l'histoire, il faut reconnaître que l'évolution de ces dernières années pose un certain nombre de questions. Depuis que le président Nixon a rompu le lien entre l'or et la monnaie, en août 1971 si je ne m'abuse, nous avons vu se développer des moyens de paiement de manière extraordinaire. Il y a tout d'abord le cas très simple où nous échangerions entre deux personnes des reconnaissances de dettes que nous irions ensuite faire escompter, un peu moins cher sans doute, auprès de quiconque voudrait bien nous les acheter et qui nous permettrait, ce faisant, de créer de la monnaie. Puis, il y a tous les aspects scripturaux de plus en plus sophistiqués que les banques et d'autres instituts financiers ont développés, notamment les dérivés dont on ne sait pas au départ, lorsque l'on prend des engagements, jusqu'où ils peuvent nous amener à devoir payer si nous n'avons pas de chance.
Plus récemment, il y a l'exemple du «bitcoin», dont on a vu l'extrême volatilité, parfois très favorable à la hausse, parfois extrêmement dramatique à la baisse, comme cela a été le cas récemment au Japon. Il y a donc par rapport à la monnaie et à cette instabilité croissante qu'elle manifeste non seulement en termes de valeur d'échange, mais aussi en termes de masse à disposition, des inquiétudes à avoir.
Je crois que le réponse qui nous est proposée par cette initiative populaire est une mauvaise réponse à ces inquiétudes. Certains diraient, mauvaises langues d'ailleurs, que les milieux qui ont lancé cette initiative sont coutumiers de chercher à apporter de mauvaises réponses à des questions réelles, de manière à pouvoir reposer la question périodiquement et à se faire de la sorte quelque publicité sur le champ politique.
Si nous examinons la proposition de nouvel article 99a de la Constitution, nous voyons deux éléments de rigidification considérables: le caractère qui serait désormais inaliénable des réserves d'or de la Banque nationale suisse et la nécessité d'en détenir une part qui ne soit pas inférieure à 20 pour cent de ses actifs, avec des délais transitoires de deux et cinq ans pour se mettre à jour, respectivement sur ces deux points, surtout sur le dernier.
Il faut déjà remarquer que vu la volatilité du prix de l'or, on peut respecter la limite de 20 pour cent à un moment donné, mais on risquerait éventuellement de ne pas la respecter soudainement si le prix de l'or baissait fortement. Et alors il faudrait en racheter en catastrophe à un moment où cela serait peut-être, pour différentes raisons de politique monétaire, extrêmement inopportun.
Et puis on peut surtout se demander si un or qui serait inaliénable de par la Constitution aurait encore une valeur. Parce que ce qui n'est pas négociable, qui n'est pas vendable, n'a par définition pas de valeur vénale. Au fond cela induirait essentiellement dans le bilan de la Banque nationale suisse un très grand facteur d'incapacité à agir au gré des circonstances et en fonction des besoins de la politique monétaire. Aurons-nous la mémoire assez courte pour ne pas nous rappeler qu'à l'été et à l'automne 2011, à peu près tout le monde s'est réjoui de voir la Banque nationale suisse lutter contre le franc fort en prenant un certain nombre de risques, en achetant des monnaies étrangères? Et peut-être faudrait-il se rappeler aussi que si elle n'avait pas eu toute la souplesse nécessaire, elle n'aurait pas pu mener cette politique. Elle a su stabiliser le franc, empêcher que le cours plancher de 1,20 franc pour 1 euro ne soit crevé par le bas et aussi résister à ceux qui – avec l'apparence du bon sens d'ailleurs – réclamaient un cours plancher plus élevé. Elle a ainsi fait la preuve par l'acte encore tout récemment de l'utilité de son indépendance. Et aujourd'hui on voudrait lui bloquer cette capacité! C'est le principal défaut de cette initiative populaire: de la sacralisation naît la rigidité.
Cependant, l'alinéa 2 de l'article 99a qui nous est proposé comporte encore un autre problème qui rend l'initiative encore moins acceptable: c'est l'exigence de devoir stocker l'or en Suisse. C'est extrêmement dangereux, car cela part du présupposé que c'est le seul endroit sûr pour l'or. Je ne veux pas particulièrement jouer les oiseaux de mauvais augure, mais si les choses devaient se passer très mal, si par

exemple une centrale nucléaire venait à nous faire des misères comme celle de Fukushima, il n'est pas absolument certain que c'est en Suisse que l'or serait le mieux placé.
Il faut arrêter de penser que notre pays est sûr par nature et il faut admettre que le fait de disperser raisonnablement notre or – aujourd'hui qu'on a levé le voile sur les lieux de stockage, on sait que c'est au Canada et au Royaume-Uni que se trouve une partie, pas déterminante mais malgré tout non plus négligeable, de notre or – a le mérite, conformément à la sagesse populaire, de ne pas mettre tous les oeufs dans le même panier. Par conséquent, là aussi cette disposition est malvenue.
Ces arguments assez élémentaires, mais puissants, ont emporté la conviction de la très grande majorité des membres de la commission. Je vous invite donc à suivre l'avis de la commission, en recommandant au peuple et aux cantons de rejeter cette initiative populaire.
J'ai maintenant bien assez parlé et je me tais, car si la parole est d'argent, le silence est d'or. *(Hilarité)*

Le président (Hêche Claude, premier vice-président): Monsieur le rapporteur, nous prenons acte de votre conclusion. *(Hilarité)*

Baumann Isidor (CE, UR): Ich sage es gerade am Anfang: Diese Volksinitiative muss abgelehnt werden.
Der von den Initianten geforderte neue Artikel 99a schiesst weit über das Ziel hinaus. Dieser neue Artikel ist für eine starke, verlässliche und unabhängige Schweizerische Nationalbank unverantwortbar. Wir haben eine starke und auch eine verlässliche Nationalbank, und wir wollen auch eine unabhängige Nationalbank haben. Absatz 1, Absatz 2 und Absatz 3 und somit der ganze Artikel bewirken eine Schwächung der Schweizerischen Nationalbank, weil mit der Unverkäuflichkeit des Goldes Aktiven blockiert werden, und zwar für immer. Für immer werden Aktiven blockiert, die für wichtige Massnahmen für unsere Wirtschaft und unseren Standort Schweiz notwendig sind.
Der ganze Artikel bringt auch Bund, Kantone und die AHV um notwendige Einnahmen. Er bringt sie um notwendige Einnahmen, weil Gold keine Zinserträge bringt und weil Goldkursgewinne nicht abgeschöpft werden können. Hingegen – und das ist das zusätzlich Schlimme – müssen Goldkursverluste sogar dem Ergebnis belastet werden. Darum warnen uns auch die Kantone vor dieser Initiative und unterstützen klar deren Ablehnung.
Die in der Initiative enthaltene Bedingung, die geografische Diversifikation unserer Goldbestände künftig zu verbieten, ist ebenfalls unakzeptabel. Mit diesem Verbot wird die Situation der Schweiz nicht verbessert, sondern verschlechtert, weil die Schweizerische Nationalbank im Krisenfall nicht mehr auf verschiedenen Goldhandelsplätzen an den Markt gehen kann und somit handlungsunfähig ist. Geografische Diversifikation ist ein Gebot der umsichtigen Geschäftsführung und darf nicht aufgegeben werden. Ich möchte dabei darauf hinweisen, dass auch andere Länder die gleiche Strategie haben, und damit darf ich auch die Aussage machen, dass andere Länder in der Schweiz Gold platziert haben.
Das sind nur ein paar Beispiele, die zeigen, wohin dieser neue Artikel in der Bundesverfassung führen würde. Wir müssen uns bewusst bleiben und uns auch dafür einsetzen, dass die Schweizerische Nationalbank den Auftrag hat und behalten muss, die Preisstabilität zu gewährleisten und dabei der konjunkturellen Entwicklung Rechnung zu tragen. Ein hoher und eben unverkäuflicher Anteil von Gold an den Aktiven würde die Geld- und Währungspolitik und damit die Erfüllung des gesetzlichen Auftrags bedeutend erschweren. Bei jeder Investition bzw. geldpolitischen Massnahme zum Schutz der schweizerischen Volkswirtschaft müsste die Nationalbank im Voraus berücksichtigen, inwiefern die Haltung des geforderten Mindestanteils Gold betroffen wäre. Massnahmen wie die Mindestkurspolitik gegenüber dem Euro oder weitreichende Vorkehrungen zur Sicherung der Finanzstabilität könnten nicht mehr mit derselben Entscheidungsfreiheit bzw. Entschiedenheit angekündigt werden. Wie wir im Jahr 2012 erlebt haben, hat die Schweizerische Nationalbank dank dieser Freiheit und dank den verfügbaren Aktiven richtig und wirkungsvoll gegen den Kurszerfall handeln können. Diese Möglichkeiten muss sie auch in Zukunft haben.
Darum ist diese Initiative abzulehnen, und im Abstimmungskampf ist darauf zu achten, dass keine falschen Versprechen gemacht werden, um der Initiative zum Erfolg zu verhelfen.

Fetz Anita (S, BS): Unter dem dramatischen Titel «Rettet unser Schweizer Gold» verlangt die Initiative, dass die Goldreserven der Schweizerischen Nationalbank künftig in der Schweiz lagern. Dagegen kann man auf den ersten Blick eigentlich nichts haben, oder? Nun ja, es ist wie im Leben: Entscheidend ist das Kleingedruckte, die Goldrepatriierung ist nur das Grossgedruckte. Es ist eben nicht alles Gold, was glänzt, wie der Volksmund ja weiss.
Dass unsere Goldreserven teilweise im Ausland lagern, war früher eine Lebensversicherung. Im Kalten Krieg rechnete die Führung unseres Landes damit, dass wir als Durchgangsland zwischen Nato und Warschauer Pakt kurzerhand von der einen oder der anderen Seite überrannt würden; in meiner Erinnerung war es eher von der einen Seite. Die Schweizer Regierung war damals alarmiert, und was Charles de Gaulle im Zweiten Weltkrieg recht gewesen war, war der Schweiz für den erwarteten Dritten Weltkrieg nur billig: Man plante eine Exilregierung. Einem breiten Publikum bekannt wurde das erst im Zuge der Enthüllungen um die Geheimarmee P-26. Standort dieser Exilregierung wären nicht die Alpen gewesen, sondern Irland, wobei die Bevölkerung – na ja, ein Detail – dem Feind überlassen worden wäre.
Nun ist auch eine Exilregierung ohne Geld handlungsunfähig. Was ich Ihnen jetzt erzähle, war damals geheim. Heute weiss man es, aber es ist wirklich interessant, und deshalb erzähle ich es. Weil ja eine Exilregierung Geld haben muss, war folgerichtig vorgesehen, dass die Goldreserven zum allfälligen Zeitpunkt mit Swissair-Flugzeugen auszufliegen wären. Die Armeejets wären zu diesem Zeitpunkt bereits zu einem Nato-Stützpunkt geflogen und in die Nato integriert worden. Genau das plante man damals, nur war es geheim. In den Fünfzigerjahren plante die Schweiz den Standort einer Exilregierung dann nicht mehr in Irland, sondern in Kanada. Sicherheitshalber wartete ein Teil der Goldreserven schon dort.
Die Goldreserven waren auch in der jüngeren Geschichte der Schweiz immer ein dankbares Politthema. Ich erinnere an die Solidaritätsstiftung oder auch an die Initiative «Nationalbankgewinne für die AHV». Heute sind die Goldreserven zu 70 Prozent in der Schweiz, der Rest liegt in Grossbritannien und Kanada, und dort soll er nach meiner Meinung auch bleiben. Diesen alten Zopf wollen die Initianten – es ist, glaube ich, eine Gruppe der SVP – abschneiden. Auf den ersten Blick denkt man: Na ja, wieso denn nicht? Nur, in Tat und Wahrheit geht es nicht einfach darum, das Gold zu repatriieren, sondern darum, der Nationalbank «Goldfesseln» anzulegen, und das ist das Gefährliche dieser Initiative.
Der entsprechende Absatz der Initiative lautet: «Die Schweizerische Nationalbank hat ihre Aktiven zu einem wesentlichen Teil in Gold zu halten. Der Goldanteil darf zwanzig Prozent nicht unterschreiten.» Es soll auch dann kein Gold mehr verkauft werden dürfen, wenn diese 20 Prozent überschritten sind.
Unsere Nationalbank führt nach heutiger Verfassung eine Geld- und Währungspolitik, die dem Gesamtinteresse unseres Landes dient, so ist das gesetzlich festgehalten. Laut Gesetz besteht diese Politik insbesondere aus der Gewährleistung der Preisstabilität, wobei die Bank der konjunkturellen Entwicklung Rechnung trägt. Im Sinne einer Zwischenbilanz muss man sagen, dass unsere Nationalbank diese Aufgabe sehr gut erfüllt hat, wenn man an die letzten Jahre denkt. Es reicht ein Blick auf unsere Exportwirtschaft: Ohne Euro-Untergrenze wäre der Schaden für die Realwirtschaft immens geworden, übrigens auch mit harten Folgen für die Arbeitsplätze. Genau diese Spielräume will aber die Initiative

jetzt radikal eingrenzen, also der Nationalbank goldene Fesseln verpassen.
Ich habe mal versucht, anhand des Jahres 2012 nachzurechnen, was das heissen würde. Per Ende 2012 hatte die Nationalbank Gold für etwa 51 Milliarden Franken in ihren Aktiven, also einen Goldanteil von gut 10 Prozent. Müsste die Nationalbank diesen Anteil aufstocken, wie das die Initiative verlangt, würde das mindestens 50 Milliarden Franken kosten. Genau einmal dürfen Sie raten, was das für den Goldpreis bedeuten würde: Es wäre eine Einladung, mit Gold zu spekulieren. Die Nationalbank müsste in grossem Stil Gold kaufen, und zwar zu jedem Preis.
Sie dürfen auch raten, was passieren würde, sobald die Nationalbank das Ziel von 20 Prozent erreichte: Der Goldpreis würde wegen rückläufiger Nachfrage fallen. Um den Anteil von 20 Prozent zu halten, müsste die Nationalbank aber nach dieser Initiative weiterhin Gold kaufen, das heisst, sie müsste andere Aktiven – konkret: Währungsreserven – abstossen. Mit einer so erzwungenen Bilanzschrumpfung würde der Nationalbank das bedeutendste Instrument ihrer Geld- und Währungspolitik aus der Hand geschlagen. Die Realwirtschaft nähme massiv Schaden. Man muss den Leuten also wirklich erklären, was diese Initiative ist: brandgefährlich.
Ich lehne die Initiative wie die meisten Kolleginnen und Kollegen in der WAK ab, weil sie ein brandgefährliches Versprechen abgibt. Wir werden den Leuten also erklären müssen, dass nicht alles Gold ist, was glänzt.

Schmid Martin (RL, GR): Leider kann auch ich Ihnen die Annahme der Initiative nicht empfehlen, und ich kann auch nichts mehr dazu beitragen, den Unterhaltungswert zu steigern, denn eigentlich handelt es sich um eine extrem seriöse Sachfrage, die wir hier zu diskutieren haben.
Unabhängigkeit und Glaubwürdigkeit der SNB haben einen entscheidenden Anteil daran, dass der Franken seit Jahrzehnten eine der wertstabilsten Währungen der Welt ist. Die Initiative gefährdet aus meiner Sicht diesen währungs- und geldpolitischen Erfolg. Ihr grösster negativer Einfluss besteht meines Erachtens darin – ohne auf die Repatriierungsfrage einzugehen –, dass sie einerseits ein generelles Verkaufsverbot für Gold vorsieht und andererseits die SNB verpflichtet, in ihren Aktiven mindestens einen Goldanteil von 20 Prozent zu halten. Durch diese zwei Restriktionen wird eine unabhängige Geldpolitik gefährdet. Ein Goldanteil von mindestens 20 Prozent würde den Handlungsspielraum der SNB, das haben meine Vorredner schon aufgezeigt, enorm und zum Schaden der Volkswirtschaft eingrenzen.
Kollegin Fetz hat die Situation Ende 2012 beleuchtet, und die hat sich seither und für 2013 nicht verändert: Auch Ende 2013 betrug der Goldanteil noch rund 8 Prozent. Das würde jetzt konkret bedeuten, dass die SNB ihren aktuellen Goldbestand um über 1000 Tonnen aufstocken müsste. Die SNB müsste also bei einer Annahme der Initiative und einer in etwa gleichbleibenden Bilanzsumme ceteris paribus innert fünf Jahren für rund 50 Milliarden Franken Gold kaufen. Das betrifft nur die jetzige Situation.
Zu welchen aus heutiger Sicht gesehen unsinnigen Resultaten eine Annahme der Initiative führen könnte, zeigt eine entsprechende Simulation der Vergangenheit seit 2008. Im Rahmen der geldpolitischen Massnahmen zur Stabilisierung des Frankenkurses – wir erinnern uns alle daran – und im Rahmen der Wechselkurspolitik kaufte die SNB bekanntlich innert kürzester Zeit Fremdwährungen für Hunderte von Milliarden Franken. Wäre diese Verfassungsbestimmung damals schon in Kraft gewesen, hätte die SNB die Bilanz mit ähnlich hohen Goldkäufen noch zusätzlich aufblähen müssen, und zwar im Moment der Ausdehnung der Bilanzsumme und in einer Zeit, in der der Goldpreis stark angestiegen war, weil Gold als Anlageklasse aus Sicherheitsgründen stark gefragt war. Aufgrund der Initiative müsste die SNB also genau im falschen Moment Gold kaufen, nämlich dann, wenn die Preise schon hoch sind.
Es sei auch daran erinnert, dass die SNB gerade im letzten Jahr grosse Buchverluste auf ihrem Goldbestand eingefahren hat. Der Goldpreis sank allein im letzten Jahr um rund 30 Prozent. Das zeigt ganz offensichtlich, dass eben auch Gold keine risikofreie Anlageklasse ist. In der «NZZ» stand irgendwann mal – ich weiss nicht mehr wann –, der Glanz des Goldes sei weg. Das zeigt auch ein bisschen die Situation auf.
Zudem wäre – das ist für mich fast noch das wichtigere Argument – wegen des Verkaufsverbots der Goldbestand selbst nach einem Abbau der Fremdwährungsreserven nicht mehr reduzierbar. Hätte also die SNB einmal Gold für 100 Milliarden Franken in der Bilanz, bei einer Bilanzsumme von 500 Milliarden Franken sind das 20 Prozent, und würde es der SNB gelingen, die Bilanzsumme und damit die Risiken wieder auf einen normalen Zustand zurückzufahren – was wir ja alle hoffen –, könnte sie die Goldreserven nicht verkaufen. Dann würde die Bilanz auf einmal zu 66 Prozent aus Gold bestehen. Sie sehen: Das ist doch unsinnig, das kann nicht das Ergebnis einer unabhängigen Währungs- und Geldpolitik sein.
Ich habe es leider verpasst, die Initianten, welche eben die Initiative befürworten, während der Anhörung zu fragen, ob sie in Bezug auf ihren privaten Geldbestand oder ihre private Vermögensallokation die gleichen restriktiven Forderungen beachten würden, nämlich mindestens 20 Prozent des jeweiligen Vermögens in Gold zu halten und auch nie mehr eine Goldreserve zu verkaufen. Weil ich die Frage nicht gestellt habe, habe ich auch keine Antwort bekommen. Ich glaube aber, dass es fast niemanden gibt, der das so tun und sich solch restriktiven Voraussetzungen unterstellen würde.
Aufgrund dieser Argumente bitte ich Sie, diese Volksinitiative nicht zur Annahme zu empfehlen.

Keller-Sutter Karin (RL, SG): In der Kommission haben die Initianten ausgeführt, diese Initiative sei im Interesse einer unabhängigen Schweiz. Ich muss Ihnen sagen, dass ich daran zweifle. Auch ich lehne diese Initiative aus Überzeugung ab, weil ich der Auffassung bin, dass sie kontraproduktiv ist. Eine unabhängige Schweiz besteht nämlich auch aus einer handlungsfähigen Nationalbank. Die Geld- und Währungspolitik der Nationalbank wäre aber mit den Bestimmungen, die in dieser Gold-Initiative gefordert werden – nämlich dieser 20-prozentige Goldbestand, der unveräusserbar ist –, erheblich beeinträchtigt. Denken wir beispielsweise nur an die UBS-Rettung. Dort musste ja die Nationalbank kurzfristig auch in der Lage sein, die Bilanz aufblähen zu können. Das wäre in dieser Art und Weise nicht mehr möglich.
Ich muss Ihnen sagen: Meines Erachtens widerspricht die Initiative auch dem gesunden Menschenverstand. Was nützt ein Notvorrat, wenn man ihn in der Not gar nicht konsumieren darf? Jede Hausfrau, die im Keller Mehl, Zucker und Salz im Notvorrat hält, weiss, was es bedeutet, wenn sie diesen Notvorrat brauchen würde; sie muss ja auch darauf Zugriff haben. Was wir also hier verlangen, ist sozusagen ein Notvorrat von Mehl, Zucker und Salz, den man dann aber im Notfall überhaupt gar nicht verwenden, also nicht konsumieren darf. Das widerspricht für mich auch dem gesunden Menschenverstand. Zudem ist es auch geldpolitisch problematisch, weil das Gold als Aktivum, als Währungsreserve an Wert verliert, wenn es ein Bestand ist, den man in keiner Art und Weise veräussern kann.
Kollege Baumann hat darauf hingewiesen, wie das die Kantone in der Kommission auch schon getan haben – wir sind ja die Kammer der Kantonsvertreter –, dass diese Initiative auch Auswirkungen auf die Ausschüttungspolitik der Nationalbank gegenüber Bund und Kantonen hat. Natürlich ist die Ausschüttung der Nationalbank gegenüber Bund und Kantonen nicht primäre Aufgabe und nicht primärer Zweck der Nationalbank. Aber wenn man noch einmal bei den Zahlen nachschaut, so sieht man, dass der derzeitige Goldanteil von etwas mehr als 7 Prozent einen Bewertungsverlust von 15 Milliarden Franken erdulden musste. Bei einem Goldanteil von 20 Prozent wäre dieser Bewertungsverlust dreimal höher, er betrüge also 45 oder 50 Milliarden Franken. Das ist

also nicht im Interesse der Volkswirtschaft und auch nicht im Interesse der Kantone.
Auch ich bitte Sie, diese Initiative zur Ablehnung zu empfehlen.

Bischof Pirmin (CE, SO): Zwei Fussnoten noch: Die eine ist die Frage, wo das Gold gelagert werden soll. Im Zeitpunkt, als die Initiative eingereicht wurde, war es ja wirklich nicht klar, wo das Schweizer Gold lag. Inzwischen hat die Nationalbank die Goldstandorte, wenigstens von den Nationen her, transparent gemacht. Es hat sich, auch zur Überraschung der Initianten, herausgestellt, dass 70 Prozent des Goldes in der Schweiz sind, dass die übrigen Bestände in Grossbritannien und Kanada sind und dass entgegen den Erwartungen der Initianten kein Gold in den USA, in Fort Knox oder sonst wo im angeblichen Feindesland, lagert.
Es wird dann immer das Beispiel der Deutschen Bundesbank angeführt, die tatsächlich in den letzten Jahren Goldbestände wieder nach Deutschland zurückbeordert hat, aber mit dem Resultat, dass Deutschland heute nur etwa die Hälfte seiner Goldbestände innerhalb des deutschen Territoriums hat. Die Schweiz hat 70 Prozent hier im Land. Wir sind also vom Standort her immer noch sehr gut dran. Die alte Weisheit meiner Grossmutter, dass man nicht alle Eier in denselben Korb legen solle, ist wahrscheinlich gerade auch beim Goldbestand eine kluge Grossmutterweisheit. Die Schweiz hat das mit den zwei doch sehr unverdächtigen Alternativstandorten Grossbritannien und Kanada gut gehandhabt und sollte das auch weiter so tun können.
Die andere Frage – das ist die schwerwiegende, die die Initiative nicht beantwortet – ist die Frage nach der Handlungsfähigkeit der Nationalbank. Es ist vorhin bilanzmässig umschrieben worden, was passieren würde, wenn die Nationalbank heute die Initiative erfüllen müsste. Sie müsste ungefähr zwischen 50 und 70 Milliarden Franken ausgeben, um Gold zuzukaufen. Das ginge ja noch, aber sie könnte es nachher nicht mehr verkaufen. Man kann sagen, ja gut, das könne man hinnehmen. Es sei zwar schade, weil Gold keinen Gewinn abwerfe und die Nationalbank, wenn sie einen hohen Goldanteil von über 50 oder 60 Prozent habe, möglicherweise für die Kantone und den Bund keine Gewinne mehr abwerfen könne. Es gibt jedoch keinen Anspruch darauf, dass die Kantone und der Bund diese Gewinne bekommen. Gäbe es keine mehr, wäre das schlecht, aber das Schlimmere wäre, dass die Nationalbank die Handlungsfähigkeit für Interventionen verlieren würde. Der Präsident des Nationalbankdirektoriums, Herr Jordan, hat uns das sehr eindrücklich dargelegt.
Das Problem ist das folgende: Nehmen Sie an, die Nationalbank müsste jetzt einen Entscheid fällen, ob sie massiv interveniert, um den Franken zu stützen – in welche Richtung auch immer –, oder nicht. Wenn sie weiss, dass bei einem grossen Zukauf von Fremdwährungsreserven ebenfalls grosse Goldbestände gekauft werden müssen, die sie dann nicht verkaufen kann, wird sie sich sehr gut überlegen, ob sie für die Stabilität unserer Währung überhaupt etwas unternehmen kann, und zwar genau dann, wenn es darauf ankommt, also im Ernstfall. Das weiss dann nicht nur die Nationalbank, sondern das wissen auch Spekulanten auf den Weltgoldmärkten; sie können das ausnützen. Die Initianten sagen zwar mit der Initiative, sie möchten die Stabilität der Schweiz erhöhen; sie erreichen aber genau das Gegenteil. Die ganz schlimme Folge wird sein, dass die Nationalbank als Institution in den seltenen, aber eben schlimmen Momenten, in denen sie intervenieren muss, nur noch auf sehr eingeschränkte Weise intervenieren kann. Das dürfen wir nicht zulassen.
Ich bitte Sie, die Volksinitiative zur Ablehnung zu empfehlen.

Stadler Markus (GL, UR): Zu den Aktionären der Nationalbank gehören auch die Kantone. Der Betrag des Bilanzgewinns, der die Dividendenausschüttung übersteigt, fällt zu zwei Dritteln an sie. Ein Blick auch auf die Haltung der Kantone ist also angezeigt. Die Finanzdirektorenkonferenz empfiehlt die Gold-Initiative ohne Gegenstimme zur Ablehnung. Nach Ansicht der Finanzdirektorenkonferenz würde es die neue Verfassungsbestimmung der Nationalbank erschweren, mit ihrer Geld- und Währungspolitik zur Preisstabilität und zu einer stabilen Entwicklung der Wirtschaft beizutragen. Dieser Einschätzung pflichte ich bei.
Ich gebe nur zwei kurze Hinweise zu dieser Initiative; sie ist klar zur Ablehnung zu empfehlen, weil sie in keiner Weise den Interessen der Schweiz in ihrem Umfeld entspricht.
1. Was soll überhaupt ein Gold-Notvorrat, der nicht angetastet werden darf? Kollegin Keller-Sutter hat darauf hingewiesen. Wie soll man einerseits 20 Prozent der Aktiven in Gold halten müssen und diese andererseits richtig bilanzieren? Nichtverkaufbares Verwaltungsvermögen schreibt die öffentliche Hand in der Regel ab und bilanziert es mit einem Erinnerungsfranken. Das hätte Auswirkungen auf die Kassen von Bund und Kantonen. Bilanziert man aber richtig, ist die Anwendung der 20-Prozent-Regel faktisch gar nicht möglich.
2. Die Initiative hat etwas Ideologisches an sich. Sie gaukelt nämlich vor, Gold sei per se sicher, der Wert des Goldes könne nicht fallen. Dem widerspricht die Erfahrung der letzten Zeit sehr deutlich.
Man darf den Initianten im unbeständigen Wetter der Weltwirtschaft also empfehlen, zumindest bei Regen und in der Nacht die Sonnenbrille abzulegen.

Imoberdorf René (CE, VS): Ich kann mich kurzhalten: Die Forderungen der Gold-Initiative haben sich meiner Meinung nach seit der Lancierung in Luft aufgelöst. Noch einmal die wichtigsten Gründe für die Ablehnung der Initiative, die teilweise oder fast alle schon erwähnt wurden: 70 Prozent des Goldes der Schweizerischen Nationalbank sind in der Schweiz gelagert. 30 Prozent sind sicher in Grossbritannien und in Kanada hinterlegt. Keine einzige Unze des Goldes der Schweizerischen Nationalbank wird den Amerikanern anvertraut. Schlussendlich: Das Gold hat 2013 fast 30 Prozent an Wert verloren; das kam bis jetzt noch etwas zu wenig zum Ausdruck.
Wir dürfen den Handlungsspielraum der Schweizerischen Nationalbank zur Erfüllung ihrer Aufgaben nicht zu stark einschränken. Das ist nicht meine persönliche Meinung, sondern das steht in Artikel 99 Absatz 2 der Bundesverfassung, natürlich etwas anders gefasst. Vorhin, in der Diskussion zur Mehrwertsteuer, wurde befürchtet, dass der öffentlichen Hand eventuell bei der Annahme dieser Initiative bis zu 700 Millionen Franken verlorengehen würden. Bei der Annahme der Gold-Initiative könnte genau das Gleiche geschehen. Es ist zu befürchten, dass in Zukunft die Ausschüttungen für die Kantone und für den Bund massiv kleiner sein werden.
Darum bin auch ich der Meinung, dass diese Initiative abgelehnt werden muss.

Recordon Luc (G, VD), pour la commission: J'interviens juste pour faire une petite synthèse et apporter un complément. D'abord je remercie les collègues qui se sont exprimés d'avoir unanimement appuyé la position de la commission. Je crois que les arguments soit confirmatoires soit supplémentaires qui ont été évoqués sont fondés, qu'il s'agisse de la nécessaire souplesse, de la nécessaire crédibilité, du dépassement des apparences, comme disait Madame Fetz à sa manière, de la lutte contre la spéculation évoquée par Monsieur Bischof ou de la nécessité aussi d'assurer une véritable stabilité.
Je voudrais juste apporter un complément pour dire que sur l'alinéa 2, il y a l'ombre de quelque chose que je perçois de bienvenu dans cette initiative: c'est l'endroit où l'or doit être stocké. Je l'ai dit: pour la part qui n'est pas en Suisse, il est actuellement apparemment au Royaume-Uni et au Canada. Il faudrait évidemment éviter qu'il soit chez une grande puissance, les Etats-Unis, la Chine ou la Russie – ou dans un pays qui nous soit particulièrement hostile. Mais il n'y a évidemment pas besoin de l'écrire dans la Constitution parce qu'on peut quand même penser que la Banque nationale suisse a tout le bon sens nécessaire pour en décider ainsi toute seule.

Le président (Hêche Claude, premier vice-président): Je me suis permis de vous lancer le signal sonore pour vous faire revenir en salle, car nous discutons d'un sujet extrêmement important – notre réserve d'or. Il est essentiel que le maximum de membres du Conseil des Etats soit présent, en particulier pour écouter les arguments de Madame la conseillère fédérale Widmer-Schlumpf.

Widmer-Schlumpf Eveline, Bundesrätin: Nachdem sich niemand für die Initiative ausgesprochen hat, möchte ich einfach noch einmal die Gründe dagegen zusammenfassen.
Die Initiative besteht aus drei Teilen. Das erste Argument gegen sie ist, das wurde jetzt bereits verschiedentlich gesagt, die Unverkäuflichkeit des Goldes und damit auch die Beeinträchtigung der Geldpolitik. Es wurde gesagt: Heute hat die Nationalbank 7,3 Prozent ihrer Aktiven in Gold. 20 Prozent zu erreichen würde heissen, dass sie für 63 Milliarden Franken Gold zukaufen müsste. Das wäre dann aber Gold, das nicht mehr verkäuflich wäre. Das heisst mit anderen Worten auch, die Glaubwürdigkeit der geldpolitischen Massnahmen würde damit stark beeinträchtigt. Die Nationalbank könnte nicht mehr auf dem Markt reagieren. Bei einer Lockerung der Geldpolitik oder auch wenn der Goldpreis fallen würde, müsste die Nationalbank dann wieder zusätzlich Gold kaufen, entgegen dem, was eigentlich unter dem Titel Preisstabilität und Stabilisierung der Wirtschaft notwendig wäre.
Das zweite Argument betrifft die Lagerung des Goldes im In- und Ausland. Das wurde jetzt auch gesagt: Im Ausland, in England und in Kanada, liegen 30 Prozent; es sind 200 bzw. 100 Tonnen. Das hat man auch gemacht, um dem möglichen Krisenfall etwas vorzubeugen und da es sinnvoll ist, diese Goldreserven an verschiedenen Orten und auch an verschiedenen Goldhandelsplätzen zu haben; Herr Bischof hat darauf hingewiesen. In Deutschland hat man gesagt, man müsse viel zurückholen. Aber 50 Prozent der Goldreserven von Deutschland sind nach wie vor im Ausland, und das erachtet man dort als verträglich. Ich denke, mit 70 Prozent im Inland sind wir sicher gut bedient.
Drittens würde die Initiative zu einer Beeinträchtigung der Anlagepolitik der Nationalbank führen. Natürlich ist es so, dass Gold dazu beiträgt, dass man Bilanzrisiken auch verteilen kann. Aber wenn Sie die Entwicklung in den letzten Jahren anschauen, dann sehen Sie, dass gerade auch Gold zu den volatilsten und damit eigentlich auch zu den riskantesten Anlagen gehört, entgegen dem, was man eigentlich immer so gemeint hat oder gelegentlich noch meint. Das heisst, dass diesen Risiken auf der anderen Seite keine Renditen gegenüberstehen; das wurde heute auch gesagt. Gewinnausschüttungen an den Bund – ich sage jetzt «an den Bund», Herr Stadler sagt «an die Kantone»; die Gewinnausschüttungen gehen an beide – würden natürlich entsprechend reduziert. Wie auch immer – ob überhaupt eine Gewinnausschüttung stattfindet, ist natürlich eine Frage, die die Nationalbank prüft. Wenn eine stattfände, würde sie mit einem höheren Goldbestand reduziert, weil der Goldbestand keine Erträge abwirft. Insofern ist es sinnvoll, diese Initiative zur Ablehnung zu empfehlen.
Ich möchte einfach noch sagen, dass Gold keine Bedeutung für die Geldpolitik hat. Gold hat keine Bedeutung für die Preisstabilität. Zwischen Preisstabilität und Goldanteil in der Bilanz der Nationalbank gibt es keinen Zusammenhang, das ist auch klar. Preisstabilität wird dadurch sichergestellt, dass die Schweizerische Nationalbank als unabhängige Institution – das ist sie glücklicherweise – die Wirtschaft angemessen mit Geld versorgen und dann dieses Geld auch wieder zurückziehen kann. Wenn die Nationalbank einen riesigen Bestand an Gold in ihrer Bilanz hätte, wäre dieser Handlungsspielraum nicht gegeben oder viel kleiner. Damit wäre die Nationalbank in ihrem Handeln beeinträchtigt und könnte auch ihren Verfassungsauftrag nicht mehr erfüllen.
Wir haben heute Goldreserven im Umfang von 1040 Tonnen – es waren im Jahr 2000 viel mehr. Ich möchte Sie aber daran erinnern, dass es damals insbesondere auch die Parlamentarierinnen und Parlamentarier waren, die immer wieder forderten, die Nationalbank solle ihre Goldbestände abbauen und eine ertragreichere Bewirtschaftung der Währungsreserven vorsehen. Das war der Ursprung dieser Diskussion, die man vor allem auch in Zusammenhang mit dem neuen Artikel zur Geld- und Währungspolitik geführt hat, der seit dem Jahr 2000 gilt.
Das Parlament war bereits einmal der Auffassung, dass es richtig sei, keinen zu grossen Bestand an Gold zu haben. Ich denke, es ist gerechtfertigt, diese Auffassung weiterhin zu haben und zu bestätigen und folglich die Initiative zur Ablehnung zu empfehlen.

Eintreten ist obligatorisch
L'entrée en matière est acquise de plein droit

Bundesbeschluss über die Volksinitiative «Rettet unser Schweizer Gold (Gold-Initiative)»
Arrêté fédéral relatif à l'initiative populaire «Sauvez l'or de la Suisse (Initiative sur l'or)»

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Art. 1, 2
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, art. 1, 2
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Da Eintreten obligatorisch ist, findet keine Gesamtabstimmung statt.

13.3363

Motion FK-NR (12.101). Aufgabentrennung zwischen Bund und Kantonen
Motion CdF-CN (12.101). Séparation des tâches entre la Confédération et les cantons

Ordnungsantrag – Motion d'ordre

Nationalrat/Conseil national 25.09.13
Ständerat/Conseil des Etats 06.03.14 (Ordnungsantrag – Motion d'ordre)

Ordnungsantrag Eder
Rückweisung der Motion an die FK-SR
mit dem Auftrag, nach Vorliegen des nächsten Wirksamkeitsberichtes zum Finanzausgleich zur Motion nochmals Stellung zu nehmen.

Motion d'ordre Eder
Renvoyer la motion à la CdF-CE
avec mandat de prendre à nouveau position sur la motion après la publication du prochain rapport sur l'efficacité de la péréquation financière.

Eder Joachim (RL, ZG): Gerne begründe ich Ihnen meinen schriftlich vorliegenden Ordnungsantrag.
Die vom Nationalrat am 25. September 2013 mit 111 zu 72 Stimmen angenommene Motion beauftragt den Bundesrat, eine Analyse aller Verbundaufgaben zwischen Bund und Kantonen vorzunehmen und für jede Verbundaufgabe zu untersuchen, ob die Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen noch zweckmässig ist. Der Bundesrat führt in seiner ablehnenden Stellungnahme aus, dass vor Einführung des

NFA im Jahre 2008 bereits zahlreiche Aufgabenentflechtungen realisiert worden seien. Eine Analyse dieser Entflechtungen werde im zweiten Bericht über die Wirksamkeit des Finanzausgleichs vorgenommen, weshalb es verfrüht sei, weitere Aufgabenentflechtungen zu prüfen, noch bevor die Ergebnisse der Vernehmlassung zum zweiten Wirksamkeitsbericht vorlägen. Der Bundesrat befürchtet zudem, dass mit dem Anliegen der Motion die Einführung der Unternehmenssteuerreform III gefährdet werden könnte.
Auch nach Meinung der Finanzkommission unseres Rates kommt diese Motion zu einem ungünstigen Zeitpunkt, da sie, wie gesagt wurde, mit dem für dieses Jahr vorgesehenen Wirksamkeitsbericht zum Finanzausgleich kollidiere. Nach Auffassung der Kommission lasse sich erst beurteilen, ob hier Handlungsbedarf bestehe, wenn die Schlussfolgerungen des Wirksamkeitsberichtes, die Stellungnahme des Bundesrates zum Postulat 12.3412 sowie die entsprechenden Stellungnahmen der Kantone vorlägen.
Der Bundesrat und die Finanzkommission führen bei ihrer Ablehnung also nicht materielle Gründe auf, sondern erwähnen besonders den ungünstigen Zeitpunkt der Motion. Dies veranlasste mich, den vorliegenden Ordnungsantrag einzureichen. Ich denke, wir sollten tatsächlich den Wirksamkeitsbericht abwarten und unserer Finanzkommission die Gelegenheit geben, anschliessend die notwendige Beurteilung vorzunehmen. Wir vertreten hier im Ständerat ja die Kantone. Die Motion hat zweifellos ein wichtiges staatspolitisches Thema zum Inhalt. Allein schon aus diesem Grund verdient sie eine vertiefte Auseinandersetzung, aber eben erst dann, wenn die notwendigen Grundlagen vorliegen.
Ich bitte Sie deshalb, meinen Ordnungsantrag zu unterstützen.

Fetz Anita (S, BS), für die Kommission: Ihre Finanzkommission hat die Motion mit 7 zu 1 Stimmen bei 2 Enthaltungen abgelehnt, und zwar aus zeitlichen Gründen: Sie kommt zu einem ungünstigen Zeitpunkt, weil der vorgesehene Wirksamkeitsbericht zum Finanzausgleich bereits in der Pipeline ist. Zudem finden wir, dass die Motion inhaltlich eine Mischform zwischen Motion und Postulat ist. Als Postulat würde sie offene Türen einrennen, weil der Wirksamkeitsbericht schon unterwegs ist, und als Motion kommt sie zu früh.
Zum Ordnungsantrag Eder auf Rückweisung an die Finanzkommission und Behandlung nach Vorliegen des Wirksamkeitsberichtes: Ich konnte nicht alle Kollegen der Finanzkommission dazu befragen, aber ich denke, gegen den Antrag spricht nichts.

Schwaller Urs (CE, FR): Der Rückweisungsantrag verlangt ausdrücklich, dass die Finanzkommission nach dem Vorliegen des Wirksamkeitsberichtes nochmals zur Motion Stellung nimmt. Das wird in einigen Wochen der Fall sein können. Unter dieser Prämisse, dass die Motion in der Sommersession behandelt werden muss, kann ich, wenn auch ohne Begeisterung, dem Ordnungsantrag bzw. Rückweisungsantrag zustimmen. Begeisterung wird ja hier nicht immer verlangt.
In der Sache lehne ich die Motion klar ab: Eine neue Aufgabenüberprüfungsübung, die wiederum Jahre in Anspruch nehmen wird – die letzte hat über zehn Jahre gedauert –, wird vor allem auch andere Grossprojekte verzögern; ich denke gerade an die Unternehmenssteuerreform und ihre Finanzierung. Nachdem dies gesagt ist: Wenn wir die Motion im Juni behandeln, und da sind wir als Finanzkommission in der Pflicht, können wir dem Ordnungsantrag heute zustimmen.
Erlauben Sie mir eine Schlussbemerkung: Statt neue Grossübungen wie die vorgeschlagene zu starten, müssten wir eigentlich bei uns beginnen und nicht in jeder Session neue Verbundaufgaben schaffen. Das wäre eigentlich der Beginn, um eine klarere Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen zu erhalten. Aber das werden wir dann im Juni diskutieren.
Unter dieser Voraussetzung kann man die Motion in der Finanzkommission zusammen mit dem Wirkungsbericht diskutieren. Auch wenn das ein Ordnungsantrag ist, kann die Bundesrätin sagen, wann sie den Wirkungsbericht vorlegen wird. Aber es müsste möglich sein, im Juni darüber zu diskutieren.

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Können Sie damit leben, Frau Bundesrätin, oder möchten Sie, dass wir heute abstimmen?

Widmer-Schlumpf Eveline, Bundesrätin: Die Frage ist nicht, ob ich damit leben kann, sondern ob ich damit leben will – ich muss aber damit leben, wenn Sie das so entscheiden.
Ich kann Ihnen sagen, wie es in Bezug auf die Fristen aussieht. Wir werden den Wirksamkeitsbericht noch im März im Bundesrat verabschieden. Dann wird er in die Vernehmlassung gehen. Diese Vernehmlassung dauert drei Monate, bis Ende Juni 2014. Bis Ende Juni werden Sie noch keine Ergebnisse der Vernehmlassung haben. Ich habe es gesagt: Wir werden in dieser Vernehmlassung auch die Frage an die Kantone stellen, wo sie weitere Möglichkeiten sehen, mittel- und langfristig Aufgabenentflechtungen vorzunehmen. Die Auswertung der Vernehmlassung werden Sie aber Ende Juni noch nicht haben. Sie werden einzelne Stellungnahmen haben, vielleicht jene der Finanzdirektoren oder der KdK; sie werden sich bis zu diesem Zeitpunkt geäussert haben. Ich weiss nicht, ob die Situation dann eine ganz andere sein wird als heute. Jedenfalls können Sie selbst dann den Wirksamkeitsbericht zur Kenntnis nehmen und sich damit auseinandersetzen.
Was wir bis zum September 2014 auch machen werden: Wir werden das Postulat Stadler Markus 12.3412 erfüllen. Wir werden den geforderten Bericht machen und darin aufzeigen – auch in dem Sinne, wie es jetzt gesagt wurde –, wo es zu Verbundaufgaben bzw. vor allem auch zu einer Übertragung von Aufgaben an den Bund gekommen ist. Das betrifft die letzten zwei Jahre, also die Zeit nach dem Inkrafttreten des NFA. Sie werden zur Kenntnis nehmen können: Wenn man verhindern würde, dass immer wieder Verbundaufgaben entstehen, könnte man schon einiges an der Situation verbessern.
Ich kann Ihnen nur sagen: Sie werden den Wirksamkeitsbericht haben; bis Ende Juni 2014 läuft die Vernehmlassung. Wie Sie sich dann im Juni orientieren werden, kann ich Ihnen nicht sagen; Sie müssen dann schauen, wie es weitergehen soll.

Angenommen gemäss Ordnungsantrag Eder
Adopté selon la motion d'ordre Eder

13.4179

Motion Hess Hans.
Anpassungen der Verrechnungssteuer
Motion Hess Hans.
Adapter l'impôt anticipé

Ordnungsantrag – Motion d'ordre

Ständerat/Conseil des Etats 06.03.14 (Ordnungsantrag – Motion d'ordre)

Ordnungsantrag Graber Konrad
Zuweisung der Motion 13.4179 an die WAK-SR zur Vorprüfung.

Motion d'ordre Graber Konrad
Transmettre la motion 13.4179 à la CER-CE pour examen préalable.

Graber Konrad (CE, LU): Im Zusammenhang mit der heute behandelten Gastro-Initiative hatte ja Herr Hess insofern ein dramatisches Erlebnis, als seine Motion 04.3655 aus dem

Jahre 2004 zehn Jahre später hier wieder als Initiative behandelt wurde. Wenn ich hier einen Ordnungsantrag stelle, dann möchte ich das nicht auch erleben. Es ist also nicht die Absicht, das Anliegen auf die lange Bank zu schieben. Ich gehe davon aus, dass in dieser Frage keine Volksinitiative erforderlich sein wird. Es trifft aber zu, wie Herr Hess in der Motion schreibt, dass der Satz der Verrechnungssteuer international gesehen sehr hoch ist. Und es ist klar: Wenn der Satz international gesehen sehr hoch ist, dann führt das dazu, dass tendenziell Kapital aus der Schweiz abfliesst oder nicht in die Schweiz kommt. Deshalb ist auch nach meiner Überzeugung hier ein gewisser Handlungsbedarf gegeben. Deshalb habe ich auch die Motion mitunterzeichnet.

Ich habe jetzt aber aus der Stellungnahme des Bundesrates auch neue Erkenntnisse gewonnen, und ich glaube, wir sollten uns diese auch vor Augen führen, bevor wir dann nur über den Satz diskutieren. Die Verrechnungssteuer hat ja auch die Funktion als Sicherungssteuer, und da wissen wir, dass diese Sicherungssteuer in der Schweiz auch nicht flächendeckend funktioniert. Ich denke beispielsweise an ausländische Anleihen. Die Verrechnungssteuer basiert heute immer noch auf dem Regime, dass wir keinen automatischen Informationsaustausch mit dem Ausland haben. Ich denke, wir wissen aber alle, dass hier in der nächsten Zeit eine gewisse Bewegung auch in der Schweiz erfolgen wird und dass wir uns damit politisch auseinandersetzen müssen.

Die Schweiz profitiert heute von der Verrechnungssteuerauch als Einnahmequelle, insbesondere auch deshalb, weil der Schweiz aus der internationalen Rückerstattung jeweils bis 15 Prozent des Betrages als Einnahme für die administrativen Aufwendungen bleibt.

Wir lesen in der Stellungnahme zur Motion auch, dass der Bundesrat im Augenblick daran ist, die Verordnung zur Verrechnungssteuer zu revidieren, und dass ein Bericht im ersten Quartal 2014 vorliegen sollte. Das heisst also praktisch, dass Ende dieser Session neue Erkenntnisse auf dem Tisch des Hauses liegen werden.

Ausserdem haben wir uns bereits früher einmal, im Zusammenhang mit der «Too big to fail»-Vorlage, mit der Frage des Schuldner- und des Zahlstellenprinzips auseinandergesetzt. Der Rat hat damals diese Frage von der Vorlage abgetrennt und die Beantwortung aufgeschoben. Wir haben gesagt, dass wir die «Too big to fail»-Vorlage nicht mit dieser Frage zusätzlich belasten wollten.

Das sind alles Überlegungen dazu, weshalb es mir richtig erscheint, dass wir hier eine breitere Diskussion führen. Das rechtfertigt eine Behandlung in der Kommission. Die Kommission kann die Motion immer noch annehmen, sie kann sie auch ablehnen oder ändern. Sie kann auch eine eigene Motion formulieren. Es wäre ein gutes Vorgehen, wenn die zuständige Kommission das – in Kenntnis auch der erwähnten Verordnungsänderung, in Kenntnis allenfalls der Absicht betreffend das Schuldner- und das Zahlstellenprinzip – als Gesamtkonzept, mit dem Fokus auf dem gesamten Finanzplatz und der gesamten Volkswirtschaft der Schweiz noch einmal diskutieren würde und dann allenfalls mit eigenen Vorschlägen in den Rat käme.

Aus diesen Überlegungen bitte ich Sie, meinem Ordnungsantrag zuzustimmen – nicht, weil ich gegen das Anliegen bin, sondern damit das Anliegen breiter diskutiert werden kann.

Hess Hans (RL, OW): Ich bin eigentlich der Meinung, dass wir die Motion bereits heute annehmen könnten, und zwar aus folgenden Überlegungen: Der Bundesrat führt in seiner Stellungnahme aus, dass eine Arbeitsgruppe aus Bund, Kantonen und Wissenschaft derzeit daran ist, einen neuen Vorschlag auszuarbeiten, mit dem Ziel, den schweizerischen Kapitalmarkt zu stärken. Der Bundesrat führt weiter aus, was die Arbeitsgruppe bei ihrer Arbeit zu berücksichtigen hat. Wenn wir die Motion nun annehmen würden, hätte die Arbeitsgruppe Klarheit, was der Ständerat in Bezug auf die Verrechnungssteuer erwartet.

Ich wehre mich aber nicht dagegen, dass mein Anliegen in der Kommission noch vertieft abgeklärt wird, und kann demnach dem Ordnungsantrag Graber Konrad zustimmen.

Cramer Robert (G, GE): La motion d'ordre Graber Konrad visant à transmettre cette motion à la commission pour qu'elle soit étudiée avant que nous nous déterminions me paraît d'autant plus bienvenue que la motion Hess Hans a été déposée le 12 décembre 2013. Dans l'intervalle, le peuple et les cantons ont eu l'occasion de s'exprimer sur l'initiative populaire «contre l'immigration de masse», le 9 février dernier. Le signal qui a été envoyé consiste à diminuer l'attractivité de la Suisse, à faire en sorte que la population suisse n'augmente pas et à limiter le nombre de personnes étrangères qui viennent s'installer dans notre pays.

Il me semble donc que dans ses travaux, la commission devrait également examiner la question de savoir si la proposition contenue dans la motion, qui vise à rendre notre pays encore plus attrayant fiscalement pour les entreprises, est compatible avec le vote du 9 février dernier, qui à mon sens milite plutôt pour l'inverse: en vertu de la décision du peuple, les entreprises qui trouveraient intéressant cet attrait supplémentaire que la Suisse pourrait exercer ne sont pas bienvenues.

Angenommen gemäss Ordnungsantrag Graber Konrad
Adopté selon la motion d'ordre Graber Konrad

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Damit sind wir am Ende der Tagesordnung und der ersten Sessionswoche angelangt. Ich bedanke mich für Ihre Mitarbeit, und ich bedanke mich persönlich für die zahlreichen Beileidsbezeugungen, die ich erhalten habe. Ich wünsche Ihnen ein schönes Wochenende!

Schluss der Sitzung um 11.25 Uhr
La séance est levée à 11 h 25

Fünfte Sitzung – Cinquième séance

Montag, 10. März 2014
Lundi, 10 mars 2014

15.15 h

11.022

Bürgerrechtsgesetz. Totalrevision
Loi sur la nationalité. Révision totale

Differenzen – Divergences

Botschaft des Bundesrates 04.03.11 (BBl 2011 2825)
Message du Conseil fédéral 04.03.11 (FF 2011 2639)
Nationalrat/Conseil national 13.03.13 (Erstrat – Premier Conseil)
Nationalrat/Conseil national 13.03.13 (Fortsetzung – Suite)
Ständerat/Conseil des Etats 16.09.13 (Zweitrat – Deuxième Conseil)
Ständerat/Conseil des Etats 19.09.13 (Fortsetzung – Suite)
Ständerat/Conseil des Etats 25.09.13 (Fortsetzung – Suite)
Nationalrat/Conseil national 26.11.13 (Differenzen – Divergences)
Ständerat/Conseil des Etats 10.03.14 (Differenzen – Divergences)

Bundesgesetz über das Schweizer Bürgerrecht
Loi fédérale sur la nationalité suisse

Art. 9
Antrag der Mehrheit
Abs. 1 Bst. b, Abs. 2
Festhalten

Antrag der Minderheit
(Föhn, Engler, Minder, Niederberger, Schwaller)
Abs. 1 Bst. b
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 9
Proposition de la majorité
Al. 1 let. b, al. 2
Maintenir

Proposition de la minorité
(Föhn, Engler, Minder, Niederberger, Schwaller)
Al. 1 let. b
Adhérer à la décision du Conseil national

Cramer Robert (G, GE), pour la commission: Ce n'est pas tout à fait la première fois que nous nous occupons de la loi sur la nationalité. Nous en sommes maintenant à traiter les divergences avec le Conseil national pour la seconde fois. Vous le constaterez en consultant le dépliant, pour l'essentiel la commission vous propose de maintenir nos précédentes décisions.
Je commence donc par l'article 9. Au fond, cet article montre bien où se trouvent les divergences. Pour la commission, compte tenu de nos précédentes décisions, il faut adhérer au projet du Conseil fédéral, non seulement au texte, mais surtout aux principes qui sont sous-jacents. De quoi s'agit-il? A la suite d'un certain nombre de décisions du Tribunal fédéral, il s'agit de s'efforcer d'avoir dans tout le pays des conditions qui soient à peu près les mêmes en matière d'octroi de la nationalité, en d'autres termes de réduire une partie des différences d'appréciation que l'on peut constater entre les cantons.
Pour y parvenir, un principe de base est fixé, qui veut que l'intégration soit un processus, et que celui-ci se déroule en plusieurs étapes. Ce processus commence au moment de l'octroi de l'autorisation de séjour. Lorsque le permis B est accordé à l'étranger, un premier contrôle est fait et des exigences initiales sont posées en ce qui concerne son intégration. Un deuxième contrôle, bien plus important, est effectué au moment de l'octroi de l'autorisation d'établissement, donc du permis C. C'est la raison pour laquelle la nouvelle loi sur la nationalité indique que le préalable au dépôt d'une demande d'octroi de la nationalité est d'être titulaire d'un permis d'établissement. Celui-ci, mis à part le fait qu'il confirme que l'étranger a passé un certain temps en Suisse, indique surtout que ce dernier satisfait à un certain nombre d'exigences en matière d'intégration. Je relève tout cela, car cette question est au centre de la divergence à l'article 9 alinéa 1 lettre b.
Dans cette disposition, le Conseil fédéral proposait qu'avant de pouvoir déposer une demande de naturalisation, il fallait pouvoir apporter la preuve d'un séjour de huit ans en Suisse. Pourquoi huit ans en Suisse au lieu de douze ans comme c'est le cas actuellement précisément? Parce que ce qui importait c'était à la fois d'apporter cette preuve de séjour de huit ans en Suisse et d'être titulaire d'une autorisation d'établissement, dont l'octroi sera plus exigeant qu'actuellement.
Le Conseil national a décidé d'étendre la durée de ce séjour de huit à dix ans et d'y ajouter une seconde clause: «dont trois ans sur les cinq ans ayant précédé le dépôt de la demande». Le Conseil national a donc prévu une double condition. Dans un souci de trouver un compromis, notre conseil a proposé d'en rester aux huit ans mais a accepté d'entrer en matière sur la deuxième condition posée par le Conseil national, c'est-à-dire trois ans sur les cinq ans. Malheureusement, ce souci de trouver un compromis n'a pas été entendu et le Conseil national a décidé d'en rester aux deux conditions supplémentaires qu'il a ajoutées au projet du Conseil fédéral, alors que nous étions d'ores et déjà disposés à accepter l'une d'elles.
Sur ce point, la commission, par un vote un peu serré, vous recommande, par 6 voix contre 5 et 2 abstentions, d'en rester à notre précédente décision, soit celle que nous avions prise le 25 septembre 2013.

Föhn Peter (V, SZ): Wir sind bei Artikel 9. Es geht hier um die Diskussion über die Festlegung der Anzahl Jahre des Aufenthaltes in der Schweiz. Wir wissen, dass der Bundesrat als formelle Voraussetzung vorgeschlagen hat, dass die Bewerber einen Aufenthalt von mindestens acht Jahren nachweisen müssen, damit sie in der Schweiz eingebürgert werden dürfen. Der Nationalrat hat einem Kompromiss mit zehn Jahren zugestimmt, während der Ständerat das letzte Mal dem bundesrätlichen Entwurf mit acht Jahren gefolgt ist. Heute ist es genau gleich: Mit einem Minderheitsantrag beantragen wir, dem Nationalrat zu folgen.
Vielleicht noch ein Wort zu den Stimmenverhältnissen: Der Ständerat hat das letzte Mal sehr knapp, mit 22 zu 21 Stimmen, diesen acht Jahren zugestimmt. Die SPK-SR hat ihrerseits auch wieder äusserst knapp, mit 6 zu 5 Stimmen, dem Antrag auf Festhalten am Beschluss des Ständerates zugestimmt.
Ich nehme an, dass auch Sie in der Zwischenzeit wieder einige Gespräche geführt haben. Ich war in mehrere Gespräche involviert, zum Teil zufällig, zum Teil freiwillig, zum Teil aber auch aus tiefer Besorgnis, insbesondere mit Leuten, welche mit der Integration täglich zu tun haben. Die Verantwortlichen der Kantone, insbesondere auch meines Kantons, möchten dringend, dass wir es zumindest bei zehn Jahren belassen. Wir wissen auch: Etliche Kantone, auch mein Kanton, hätten es lieber gesehen, wir wären sogar bei zwölf Jahren – wie das bis anhin der Fall war – geblieben.
Meine Minderheit stellt den Antrag, dass wir dem Nationalrat folgen, das heisst, dass die Bewerber nachweislich zehn Jahre in der Schweiz gelebt haben müssen.
Noch einmal: Die Verantwortlichen, die mit diesen Kreisen zu tun haben, fühlen sich, wenn die Rückmeldungen richtig

sind, vielerorts nicht nur frustriert, sondern sie fühlen sich geradezu überfordert und von der Politik im Stich gelassen – ich spreche hier von den Integrationsverantwortlichen, den Verantwortlichen bei der Polizei, dem RAV, im Gesundheitswesen. Diese Zeichen müssen wir ernst nehmen. Ich erinnere hier einmal mehr auch an die letzte Abstimmung: Beim Volk sieht es in dieser Frage nicht viel anders aus.
Ich möchte Sie dringend fragen: Wollen wir diesem Gesetz zum Erfolg verhelfen? Ich glaube nämlich nicht, dass der Nationalrat nachgeben wird. Wollen wir zum Erfolg kommen, müssen wir hier dem Nationalrat folgen.
Ich bitte Sie dringend, gemäss dem Antrag der Minderheit dem Nationalrat zu folgen, das heisst, die Vorlauffrist bei zehn Jahren festzulegen.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Ich bin froh, dass wir die Diskussion über diese Frage noch einmal führen können. Herr Ständerat Föhn hat soeben gesagt, die Kreise, mit denen er gesprochen habe, hätten sich gewünscht, man würde bei zwölf Jahren bleiben. Aber «zwölf Jahre wie bis anhin» ist eben falsch. Wir haben heute als Voraussetzung, um ein Einbürgerungsgesuch stellen zu können, zwölf Jahre, aber darin eingerechnet sind zum Beispiel auch die Jahre, die jemand als Asylbewerber hier verbracht hat. Heute kann man mit einer Aufenthaltsbewilligung ein Einbürgerungsgesuch stellen, mit dem neuen Gesetz kann man das nicht mehr; das ist ein grundlegender Unterschied. Die formelle Voraussetzung, die man erfüllen muss, um überhaupt ein Einbürgerungsgesuch stellen zu können, soll neu die sein, dass man eine Niederlassungsbewilligung hat; das ist etwas völlig anderes. Das ist der Wechsel, der mit dieser Gesetzesrevision gemacht wird. Deshalb ist es eben falsch, «zwölf Jahre wie bis anhin» zu sagen.
Ich bin froh, dass ich das noch einmal kurz ausführen darf. Wir haben gesagt, wir wollen als Voraussetzung, die erfüllt sein muss, um überhaupt ein Einbürgerungsgesuch stellen zu können, dass eine Niederlassungsbewilligung erteilt worden ist. Wenn Sie wissen, was es bedeutet, eine Niederlassungsbewilligung zu bekommen, wissen Sie auch, dass sehr viele neue Voraussetzungen erfüllt sein müssen, um überhaupt ein Einbürgerungsgesuch stellen zu können: Die Wohnsitzfrist muss erfüllt sein, die betreffende Person muss zehn Jahre im Land sein; sie darf keine Straftaten begangen haben; sie darf nicht sozialhilfeabhängig sein. Es müssen also sehr viele Bedingungen erfüllt sein. Es werden zum Beispiel auch bereits die Sprachkenntnisse geprüft. Erst dann bekommt sie überhaupt eine Niederlassungsbewilligung. Das ist neu in diesem Gesetz, dass wir sagen, es gibt eine höhere Hürde als heute. Und erst dann kann sie überhaupt ein Einbürgerungsgesuch stellen, ist dann aber noch nicht eingebürgert.
Weil wir diese neue Hürde einführen wollen, macht es Sinn, dass derjenige, der sich Mühe gibt, der aus eigener Anstrengung diese Erfordernisse früher und schneller erfüllt als jemand anders, dann auch schneller ein Einbürgerungsgesuch soll stellen können. Wir sind es in unserem Land ja gewohnt, dass diejenigen, die sich bemühen und anstrengen, auch belohnt werden. Das ist etwas, was wir in unserem Land als Wert kennen – und genau das wollen wir.
Deshalb hat der Bundesrat Ihnen vorgeschlagen – Sie haben das schon einmal so entschieden, und die Kommissionsmehrheit beantragt Ihnen das wieder –, Folgendes zu sagen: Wer sich bemüht – aber nur diejenigen! – und diese höhere Hürde früher nimmt, der soll auch früher ein Einbürgerungsgesuch stellen können. Dies, weil man in Zukunft die Integration in den Vordergrund stellen und nicht einfach die Jahre abzählen möchte, um dann zu sagen, ja, nach zehn oder zwölf Jahren könne man ein Gesuch stellen, unbesehen des Integrationsgrades.
Sie haben so entschieden. Der Nationalrat hat nicht einen Kompromiss gemacht, sondern es verhält sich folgendermassen: Wenn Sie sich für diese zehn Jahre entscheiden, wie es der Nationalrat vorschlägt, hat die einbürgerungswillige Person keinen Anreiz mehr. Ich höre von Ihnen eigentlich immer wieder: Diejenigen, die sich anstrengen, soll man belohnen, bei denjenigen, die sich nicht anstrengen, soll man die Hürden eben so hoch setzen, dass sie sich anstrengen müssen – und jetzt wollen Sie ausgerechnet denjenigen, die sich bemühen und selber Anstrengungen unternehmen, sagen: Es nützt euch überhaupt nichts, ihr müsst trotzdem noch zehn Jahre warten!
Ich bitte Sie in diesem Sinne, dem Antrag der Kommissionsmehrheit zu folgen. Denn wir wollen, dass gerade bei der Integration die Anstrengungen der einzelnen Personen honoriert werden. In diesem Sinne bitte ich Sie, dem Bundesrat und der Kommissionsmehrheit zu folgen und bei acht Jahren zu bleiben.

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Mehrheit ... 22 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit ... 19 Stimmen
(1 Enthaltung)

Art. 12
Antrag der Kommission
Abs. 1 Bst. c
c. ... sich im Alltag in Wort und Schrift in einer Landessprache zu verständigen;
Abs. 2
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag Imoberdorf
Abs. 1 Bst. c
Festhalten

Art. 12
Proposition de la commission
Al. 1 let. c
c. l'aptitude à communiquer au quotidien dans une langue nationale, à l'oral et à l'écrit, et
Al. 2
Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition Imoberdorf
Al. 1 let. c
Maintenir

Cramer Robert (G, GE), pour la commission: Si je me permets d'intervenir avant que Monsieur Imoberdorf développe sa proposition, c'est parce que celle-ci a déjà fait l'objet d'une discussion.
A l'article 12 alinéa 1, la question qui est posée est la suivante: quels sont les critères que l'on doit retenir pour considérer qu'une intégration est réussie? L'un des critères prévus est une bonne aptitude à communiquer dans une langue nationale. Sur ce point, il faut voir que nous sommes partis d'une formulation du Conseil fédéral qui prévoyait: «c. l'aptitude à communiquer dans une langue nationale». Le Conseil national en tant que conseil prioritaire a décidé d'ajouter les exigences de «bien» communiquer, «dans une langue nationale» et «à l'oral et à l'écrit». Lorsque notre conseil a examiné le projet pour la première fois, il a estimé qu'il était excessif d'exiger «à l'oral et à l'écrit». En revanche, il a retenu les idées qu'il fallait «bien» communiquer et «dans une langue nationale». Le Conseil national n'a pas voulu changer d'opinion.
Sur ce point, nous avons eu une longue discussion en commission. Elle a été d'autant plus longue que la décision du Conseil national est paradoxale. En effet, il considère que celui qui est victime d'illettrisme pourra dans un bon nombre de cas se prévaloir de l'article 12 alinéa 2. On pourra considérer ainsi que sa situation personnelle devrait permettre de le dispenser du fait de communiquer à l'écrit. Si l'obligation de communiquer à l'écrit ne s'applique pas aux personnes illettrées, on peut se demander qui elle concerne. C'est donc une exigence un peu mystérieuse qui est ajoutée par le Conseil national.
Cela étant, suite à cette discussion, un certain nombre de votes a eu lieu. Le premier consistait à maintenir notre décision; c'est ce que nous suggère la proposition Imoberdorf.

Ici, par 8 voix contre 5, nous avons estimé qu'il fallait chercher une nouvelle solution.
Cette nouvelle solution est celle qui a été suggérée en commission par une proposition Stöckli qui s'est efforcée de trouver une voie entre celle du Conseil national et celle du Conseil des Etats; c'est le texte qui vous est présenté par la commission. On retient l'idée qu'il faut pouvoir communiquer au quotidien dans une langue nationale oralement et par écrit. Mais alors, on enlève les termes «bien communiquer». Ce compromis vous est proposé par la commission, par 8 voix contre 4 et 1 abstention.

Imoberdorf René (CE, VS): Bei der Revision des Bürgerrechtsgesetzes haben wir meiner Meinung nach die wichtigste Forderung aufgenommen, nämlich die Niederlassungsbewilligung als Bedingung, um überhaupt Schweizer werden zu können. Das ist eine klare Verschärfung. Und ich bin auch für die Integrationskriterien, wie sie in Artikel 12 festgelegt worden sind, ausser eben bei der Sprache. Ich bin der Meinung, dass es zu weit geht, wenn sich jemand «in Wort und Schrift» in einer unserer Landessprachen ausdrücken können muss.
Ich war fünf Jahre lang Präsident der Einbürgerungskommission meiner Gemeinde, und wir behandelten etwa 20 bis 50 Gesuche jährlich. Was die Kriterien für eine erfolgreiche Integration der Gesuchsteller betraf, wendeten wir genau die Integrationskriterien an, wie sie heute nun, zum Glück, in Artikel 12 ins revidierte Bürgerrechtsgesetz aufgenommen worden sind. Was die Sprache betrifft, begnügten wir uns aber damit, dass sich die Person mündlich in einer unserer Landessprachen verständigen können musste. Und wir achteten meistens darauf, dass sie sich sogar «gut» verständigen konnte. Einige Gesuchstellerinnen und Gesuchsteller konnten gar nicht schreiben, weil sie das nie gelernt hatten oder weil sie das eben vergessen hatten. Natürlich, die neue Generation, die in der Schweiz aufgewachsen ist, sie kann in der Regel schreiben und lesen, also sich schriftlich und mündlich ausdrücken. Aber für viele andere wäre eine Einbürgerung so nicht möglich, obwohl sie sonst vielleicht alle Integrationskriterien nach Artikel 12 erfüllen würden.
Ich bin klar der Meinung, dass es in Richtung Verschulung gehen würde, wenn schriftliche Sprachtests in einer unserer Landessprachen eingeführt werden müssten; man müsste das ja dann irgendwie testen. Die Bedingung, sich in einer unserer Landessprachen auch schriftlich ausdrücken zu können, wäre für viele ein unüberbrückbares Hindernis für eine erfolgreiche Einbürgerung.
Ich möchte Sie bitten, bei der Version unseres Rates zu bleiben.

Stöckli Hans (S, BE): Wir haben diese Frage hier ja schon einmal diskutiert. Damals haben wir mit 22 zu 20 Stimmen der Lösung zugestimmt, die jetzt von Kollege Imoberdorf wieder beantragt wird. In der Zwischenzeit hat sich der Nationalrat aber wieder klar gegen das Weglassen der Schrift ausgesprochen. Auch die Aussagen der Bundesrätin in der Kommission haben uns zur Haltung geführt, dass es tatsächlich nicht falsch ist, wenn man als Einbürgerungskriterium auch die Fähigkeit der schriftlichen Verständigung verlangt. Wir verlangen aber – und das ist eben der Unterschied zum Nationalrat – nicht eine Verständigung in Wort und Schrift in einer guten Form, sondern lediglich eine generelle Fähigkeit. Die Unterscheidung zwischen Wort und Schrift wird dann auch noch im Rahmen der Verordnung ausgedeutscht.
Dementsprechend habe ich Verständnis für den Antrag Imoberdorf. Aber die Kommission war sich einig, dass man den von ihr beschlossenen Kompromiss annehmen sollte, damit wir in diesem Punkt einen Schritt weiterkommen. Lieber Kollege Imoberdorf, Ihr Antrag ist gut gemeint, aber ich kann ihn nicht mehr unterstützen.

Niederberger Paul (CE, NW): In diesem Zusammenhang verweise ich auf Absatz 2 dieses Artikels 12, welchen der Nationalrat geändert hat. Dort steht ja, «gewichtigen persönlichen Umständen» sei Rechnung zu tragen. Gerade die Befähigung zur Schriftlichkeit kann man unter diesen persönlichen Umständen subsumieren. Hier kann man bis zu einem gewissen Grad eine Türe offen halten.
Deshalb bitte ich Sie, mit der Kommission zu stimmen.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Es stehen hier zwei Fragen zur Diskussion. Die eine ist die, ob sich jemand, der sich einbürgern lassen will und ein Einbürgerungsgesuch stellt, in Wort und Schrift verständigen können muss oder ob es nur um die gesprochene Sprache geht. Wie bereits erwähnt wurde, hat der Bundesrat zwar nicht selber vorgeschlagen, dass auch schriftliche Sprachkenntnisse gefordert werden, er kann es aber unterstützen. Ich glaube, man darf mit Fug und Recht sagen, dass zur Ausübung der politischen Rechte gewisse minimale schriftliche Sprachkenntnisse vorhanden sein müssen. Natürlich stellt sich dann die Frage, ob man die Sprache gut oder weniger gut können muss. Wir haben uns in der Kommission so geäussert, dass ohnehin in einer Verordnung festgelegt werden muss, wie die Kenntnisse sein müssen. Man kann sich durchaus vorstellen, dass die mündlichen Kenntnisse etwas weiter gehen als die schriftliche Ausdrucksfähigkeit. Herr Ständerat Niederberger hat es soeben erwähnt: Wir haben noch Absatz 2, der vom Nationalrat eingefügt wurde, wonach gewichtigen persönlichen Umständen Rechnung getragen werden kann. Ich glaube, auf dieser Basis ist es vertretbar, dass man Kenntnisse in Wort und Schrift in einer unserer Landessprachen verlangt, wenn sich jemand einbürgern lassen will.
Die zweite Frage ist die, ob diese Kenntnisse gut sein müssen oder ob man das Wort «gut» weglässt. Ich denke, es war ein guter Kompromiss Ihrer Kommission, das Wort «gut» wegzulassen und damit zum Ausdruck zu bringen, dass einfach Kenntnisse in Wort und Schrift in einer Landessprache vorhanden sein müssen, mit dem Hinweis, dass das in der Verordnung geregelt wird. Damit bringt man zum Ausdruck, dass es minimale Kenntnisse sind, vor allem was das Schriftliche anbelangt.
Ich möchte Sie noch an etwas anderes erinnern. Es geht hier auch um die Kohärenz verschiedener Gesetze. Ihr Rat hat in der letzten Session das Ausländer- und Integrationsgesetz beraten, und Sie haben dort festgelegt – ich bin eigentlich sehr erfreut darüber –: Wer eine Niederlassungsbewilligung will, muss sich gut in der am Wohnort gesprochenen Sprache verständigen können. Sie haben das Wort «gut» also bereits selber so verabschiedet. Jetzt ist es zwar ein bisschen fragwürdig, wenn man sagt, für die Einbürgerung sei das «gut» nicht mehr erforderlich, aber das ist ein Kompromiss zwischen dem, was Ihr Rat ursprünglich wollte, und dem, was der Nationalrat möchte, nämlich dass man Kenntnisse in Wort und Schrift verlangt. Dass man jetzt das «gut» weglässt, ist ein klassischer Kompromiss.
In diesem Sinn empfehle ich Ihnen, Ihrer Kommission zu folgen und den Einzelantrag Imoberdorf abzulehnen.

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Kommission ... 25 Stimmen
Für den Antrag Imoberdorf ... 16 Stimmen
(0 Enthaltungen)

Art. 17 Abs. 2 Bst. c
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 17 al. 2 let. c
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 18
Antrag der Mehrheit
Abs. 1
Festhalten

Abs. 2
... bleiben bei einem Wegzug in eine andere Gemeinde oder einen anderen Kanton dann zuständig, wenn sie die Einbürgerungsvoraussetzungen gemäss den Artikeln 11 und 12 abschliessend geprüft haben.

Antrag der Minderheit
(Engler, Föhn, Lombardi, Minder, Niederberger, Schwaller)
Abs. 1
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 18
Proposition de la majorité
Al. 1
Maintenir
Al. 2
... un autre canton, pour autant qu'ils aient terminé l'examen des conditions de la naturalisation visées aux articles 11 et 12.

Proposition de la minorité
(Engler, Föhn, Lombardi, Minder, Niederberger, Schwaller)
Al. 1
Adhérer à la décision du Conseil national

Cramer Robert (G, GE), pour la commission: L'article 18 porte sur la question de savoir quelle doit être la durée de séjour minimale que l'on doit passer dans un canton ou dans une commune avant de déposer une demande de naturalisation. Le droit actuel prévoit que les cantons s'organisent comme ils le souhaitent. Le Conseil fédéral prévoit dans son projet d'en rester à ce système fédéraliste en disant que si la législation cantonale fixe une durée de séjour minimale, celle-ci doit être de trois ans au plus. Donc il faut tout d'abord que le canton décide qu'une durée de séjour minimale est nécessaire. Le Conseil national a pour sa part considérablement modifié cette exigence. Il a considéré que la législation cantonale devait prévoir une durée de séjour minimale, donc ce n'est plus une faculté accordée aux cantons mais une obligation faite aux cantons. Il a prévu que la durée de séjour minimale devait être de trois ans en tout cas et de cinq ans au plus.
Lorsque notre conseil a examiné le projet pour la première fois, il a décidé d'en rester à la proposition fédéraliste du Conseil fédéral, qui permet à chaque canton de s'organiser comme il le souhaite, tout en prévoyant un système d'égalité de traitement en adoptant le principe de la durée de séjour de trois ans au plus.
Pour sa part, le Conseil national entend toujours s'écarter de cette formulation qui respecte le fédéralisme. Les discussions dans notre commission ont montré que nous étions divisés puisque le résultat du vote sur ce point a été de 6 voix contre 6 et 1 abstention, c'est la voix de la présidente qui a fait la décision.
Je tiens encore à signaler que, dans la situation dans laquelle nous sommes aujourd'hui en Suisse, il y a un certain nombre de cantons qui prévoient une durée de séjour inférieure à trois ans. On peut notamment citer les cantons de Berne, de Zurich, de Schaffhouse, du Jura et de Genève.
C'est la raison pour laquelle en ma qualité de rapporteur, je ne peux que vous recommander de vous rallier à la solution fédéraliste du Conseil fédéral, c'est-à-dire de suivre la majorité.

Engler Stefan (CE, GR): Ich möchte Sie bitten, bezüglich Artikel 18 Absatz 1 der Minderheit zu folgen und sich damit bei dieser Differenz dem Nationalrat anzuschliessen. Es handelt sich hier um eine formelle Voraussetzung für die Einbürgerung. Die bundesrätliche Fassung von Artikel 18 Absatz 1 lässt es zu, dass die Kantone auf eine Mindestaufenthaltsdauer vor Einreichung des Gesuchs um Einbürgerung ganz verzichten können. Sehen sie eine solche aber vor, darf diese nicht mehr als drei Jahre betragen. In der Fassung des Nationalrates wird verlangt, dass, wer sich einbürgern lassen will, sich mindestens drei bis fünf Jahre im Kanton aufgehalten haben muss.
Die Minderheit ist der Meinung, dass es sich durchaus rechtfertigen lässt, von den Einbürgerungswilligen einen Aufenthalt im Kanton von mindestens drei Jahren zu verlangen, bevor ein Einbürgerungsgesuch gestellt werden kann. Dies aus folgenden Gründen: Diese Zeit soll den Einbürgerungswilligen dazu dienen, sich mit den Lebensgewohnheiten im Einbürgerungskanton vertraut zu machen und sich lokal zu integrieren. Wie, wenn nicht nach einer angemessenen «Eingewöhnungszeit», sollen sich die Einbürgerungsbehörden ein Bild davon machen, ob die einbürgerungswillige Person auch so integriert ist, wie vom Gesetz als materielle Voraussetzung für die Einbürgerung verlangt? Die Mindestaufenthaltsdauer, die der Nationalrat vorsieht, ist so betrachtet nicht nur zweckmässig, sie ist auch nötig und dazu noch verhältnismässig, indem die obere Limite für eine Aufenthaltspflicht bei fünf Jahren festgelegt wurde. Damit wurde der nach oben offene Spielraum der Kantone bereits beträchtlich beschnitten. Diese Einschränkung scheint mir indessen gerechtfertigt, zumal damit auch das Erfordernis der beruflichen Mobilität und einer gewissen schweizweiten Harmonisierung Beachtung findet und der Einbürgerungstourismus dadurch nicht noch gefördert wird.
Es werden mit der Fassung des Nationalrates deutlich mehr Kantone gezwungen werden, die geltende Mindestaufenthaltsdauer nach unten zu korrigieren, als umgekehrt Kantone gezwungen werden, sie von zwei auf drei Jahre zu erhöhen. So gibt es heute – Sie können diese Statistik auf der Website des Bundesamtes für Migration nachlesen – eine Spitzengruppe von drei Kantonen, die Mindestaufenthaltsdauern von acht bis zwölf Jahren kennen. Dann gibt es eine mittlere Gruppe von zwölf Kantonen, die Mindestaufenthaltsdauern von fünf oder sechs Jahren kennen, und schliesslich gibt es noch die dritte Gruppe von Kantonen, die zwei oder drei Jahre Mindestaufenthaltsdauer kennen. Von dieser letzten Gruppe sind es gerade einmal fünf – sie wurden von Kollega Cramer genannt –, die weniger als drei Jahre Mindestaufenthaltsdauer im Kanton vor der Einreichung des Einbürgerungsgesuches verlangen.
Alles in allem scheint mir die Pflicht, sich zuerst mit den Verhältnissen im Einbürgerungskanton über eine gewisse Zeitdauer vertraut zu machen, dann aber auch die Möglichkeit der Einbürgerungsbehörden, über eine gewisse Zeitdauer feststellen zu können, ob die Integrationskriterien erfüllt werden, Grund genug dafür, der Minderheit und damit dem nationalrätlichen Beschluss zu folgen.
Ich bitte Sie also, der Minderheit zu folgen.

Stöckli Hans (S, BE): Ich bin etwas erstaunt, dass wir hier in der Ständekammer den Kantonen vorschreiben wollen, welche formellen Voraussetzungen in ihre Gesetzgebung aufgenommen werden sollen.
Das Bundesgericht kritisierte nicht, dass man kurze Dauern als Einbürgerungsvoraussetzungen in den Kantonen hatte, sondern dass man lange Dauern hatte. Kollege Engler hat vorhin die Kantone erwähnt, die bis zu zehn Jahre vorsehen. Die Lösung des Bundesrates ist sehr föderalistisch, weil sie besagt, dass Vorschriften, wenn solche gemacht werden, eine bestimmte Dauer – drei Jahre – nicht überschreiten dürfen. Sie aber, Herr Engler, wollen mit Ihrem Antrag die Kantone dazu verpflichten, dass sie in ihrer Gesetzgebung mindestens drei Jahre vorsehen. Kollege Cramer hat bereits erwähnt, dass es immerhin fünf Kantone gibt, die heute diese Frist nicht kennen. Das heisst, Sie möchten in die Hoheit der Kantone eingreifen, um sie zu verpflichten, zusätzliche Voraussetzungen zu schaffen. Diese Voraussetzung haben wir ja bei der letzten Beratung klar abgelehnt: Mit 24 zu 13 Stimmen hat der Ständerat damals die Version des Bundesrates gutgeheissen.
Wenn wir, Herr Kollege Engler, auf die Überlegungen des Nationalrates eintreten möchten, dann sollten wir das nicht tun, indem wir die Mindesthöhe festlegen, sondern wir sollten die maximale Höhe festlegen. Wenn es zu einem Kompromiss kommt, wird dieser also darin bestehen, dass man

die Variante des Bundesrates, der eine maximale Dauer von drei Jahren vorsieht, auf fünf Jahre anhebt.
Dementsprechend bitte ich den Ständerat, bei seiner vorherigen Haltung zu bleiben und die Lösung des Bundesrates vorzusehen. Es ist dann allenfalls im Rahmen der nächsten Behandlung noch möglich, einen Kompromiss zu suchen, indem man, wie ich es vorhin erwähnt habe, die Maximaldauer, die in den Kantonen vorgesehen werden kann, von drei auf fünf Jahre heraufsetzt.
Deshalb bitte ich Sie, der Mehrheit der Kommission zuzustimmen.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Es wurde gesagt: Heute gibt es kantonale Wohnsitzfristen zwischen zwei und zwölf Jahren, und man war sich einig, dass das so nicht geht. Je nachdem, in welchem Kanton man wohnt, ist die Wohnsitzfrist eine ganz andere. Die Unterschiede sind zu gross, man möchte hier eine Harmonisierung.
Ich darf Ihnen sagen, dass das, was Ihnen der Bundesrat vorschlägt, in der Vernehmlassung auf breite Akzeptanz gestossen ist: Zwanzig Kantone haben eine definierte Obergrenze unterstützt. Die Frage ist jetzt, was man vorschreiben will. Mit dem Beschluss des Nationalrates sagt man nicht nur, wie lange die Mindestaufenthaltsdauer des Kantons maximal sein darf, sondern man setzt auch noch eine Untergrenze. Kein Kanton hat jedoch verlangt, dass der Bund vorschreibt, wie lange die Mindestaufenthaltsdauer sein muss, die Kantone sind eigentlich der Meinung, dass sie das selber herausfinden können. Wenn sie nun der Meinung sind, zwei Jahre würden genügen, um festzustellen, ob jemand integriert ist und ob die Voraussetzungen erfüllt sind, dann frage ich mich schon, ob das Parlament ihnen wirklich sagen muss, zwei Jahre seien nicht genug, sie könnten das gar nicht beurteilen, es müssten mindestens drei Jahre sein. Hier stellt sich schon die Frage, ob man den Kantonen auch noch die Mindestaufenthaltsdauer vorschreiben soll, obwohl sie das gar nicht gefordert haben. Hingegen haben es die Kantone breit unterstützt, dass man eine maximale Mindestaufenthaltsdauer festlegt. Da schlagen wir Ihnen drei Jahre vor, was wie gesagt breite Unterstützung gefunden hat. Ich sage Ihnen einfach, wie es in der Vernehmlassung getönt hat. Von daher frage ich mich, ob Sie wirklich gegen die Kantone legiferieren wollen.
Etwas möchte ich zuhanden des Amtlichen Bulletins allerdings noch hinzufügen, weil die Formulierung des Nationalrates etwas unklar ist – wir haben es in der Kommission aber, glaube ich, geklärt –: Eine «Mindestaufenthaltsdauer von drei bis fünf Jahren» bedeutet, dass die Mindestaufenthaltsdauer mindestens drei und maximal fünf Jahre beträgt. Das müsste vielleicht noch geklärt werden, aber ich glaube, inhaltlich gibt es da keine Differenzen mehr.
Der Antrag der Kommissionsmehrheit bzw. Ihr ursprünglicher Entscheid ist aus Sicht des Bundesrates die bessere Lösung. Ich bitte Sie deshalb, bei Ihrem ursprünglichen Entscheid zu bleiben und den Bundesrat zu unterstützen.

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Mehrheit ... 22 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit ... 18 Stimmen
(1 Enthaltung)

Art. 20 Abs. 1
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 20 al. 1
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 33 Abs. 1 Bst. b
Antrag der Mehrheit
Festhalten

Antrag der Minderheit
(Föhn, Engler, Minder)
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 33 al. 1 let. b
Proposition de la majorité
Maintenir

Proposition de la minorité
(Föhn, Engler, Minder)
Adhérer à la décision du Conseil national

Cramer Robert (G, GE), pour la commission: A l'article 33 alinéa 1 lettre b, il est question de la durée de séjour qui est prise en compte lors du dépôt d'une demande de naturalisation. Le projet du Conseil fédéral prévoit de reconnaître la durée de séjour qui aura été passée au titre d'une admission provisoire. Le Conseil national propose de biffer cet élément. Notre conseil a jusqu'ici toujours décidé en faveur de la version du Conseil fédéral. Pourquoi? Pour une raison extrêmement simple: il ne sert à rien de dire qu'il faut avoir passé huit ans en Suisse pour demander la naturalisation, comme le prévoit l'article 9, si dans le même temps, on ne veut pas reconnaître la durée du séjour passé au bénéfice de l'admission provisoire. Il faut comprendre qu'indépendamment de l'admission provisoire, le premier titre de séjour qu'aura une personne souhaitant acquérir la nationalité suisse est le permis d'établissement. Dans tous les cas, il faut un permis d'établissement pour pouvoir demander la nationalité suisse. Très concrètement, cela signifie qu'une personne qui passera un certain nombre d'années au bénéfice de l'admission provisoire et qui obtiendra ensuite peut-être un permis d'établissement pourra demander la nationalité suisse sur la base de son permis d'établissement.
Si vous estimez que le temps passé au bénéfice de l'admission provisoire ne compte pas, cela signifie que le décompte commencera au moment de l'octroi du permis d'établissement. Ce n'est donc plus huit ans de séjour en Suisse que l'on va demander avant de pouvoir déposer une demande, mais probablement quinze ou vingt ans. Le problème se pose là. Il faut se souvenir que la règle fondamentale de tout ce nouveau droit sur la nationalité est l'intégration, qui est jugée au moment du dépôt de la demande. Les questions de délai sont formelles. Cela n'a pas beaucoup de sens de rendre ces questions formelles lourdes de façon exagérée avant même d'examiner le fond du dossier, c'est-à-dire de passer à l'examen des qualités du candidat et de son intégration.
C'est la raison pour laquelle la Commission des institutions politiques, par une décision claire de 7 voix contre 3 et 2 abstentions, vous propose d'en rester au texte du Conseil fédéral et au texte issu de nos débats du 25 septembre dernier.

Föhn Peter (V, SZ): Für mich stellt sich auch bei diesem Artikel die Frage, ob wir diesem Gesetz zum Erfolg verhelfen wollen oder eben nicht. Es ist für mich schon eine wichtige Angelegenheit; am liebsten würde ich eine Grundsatzdiskussion betreffend diesen Status der vorläufigen Aufnahme führen.
Ich denke hier insbesondere an die Personen aus dem Balkan, die heute noch mit dem Status der vorläufigen Aufnahme in der Schweiz leben – das kann es grundsätzlich doch nicht sein! Wenn Syrer heute diesen Status bekommen, ist das absolut verständlich und richtig, denn eine vorläufige Aufnahme bedeutet nichts anderes, als dass diese Leute wieder in ihr Land zurückkehren müssen, wenn dort Ruhe eingekehrt ist. Es ist nach wie vor ein Asylantenstatus. Die vorläufige Aufnahme darf also nie darauf ausgerichtet sein, dass die Mehrheit dieser Leute hier in der Schweiz bleiben darf und gar noch unmittelbar eingebürgert werden könnte. Meiner Meinung nach werden diese Personen sonst doppelt belohnt. Ihre Aufenthaltsbewilligung wird eigentlich mit dem Ziel verlängert, dass sie wieder zurückkehren. Heute hätten gerade die Personen aus dem Balkan einen

Auftrag, in ihrem Land Aufbauarbeit zu leisten; dann müssten wir vielleicht ein bisschen weniger machen. Man ist ihnen schon entgegengekommen, indem sie in diesen Status versetzt wurden. Sonst soll sich jeder Asylant um den Status der vorläufigen Aufnahme bemühen, dann geht es ihm am besten. Dann kann er sich diese Jahre anrechnen lassen und sich wesentlich schneller einbürgern lassen.
Ich bitte Sie, hier dem Nationalrat zu folgen. Das ist nämlich ein Knackpunkt für unsere Leute, für die Leute allgemein. Es ist sehr einfach zu erklären und vor allem mit Zahlen zu belegen. Die Zahl der Leute aus dem Balkan, die noch im Status der vorläufigen Aufnahme in der Schweiz leben, hat mich äusserst überrascht; es sind nicht nur einige Dutzend oder einige Hundert, es sind wesentlich mehr, und es versteht wohl niemand, dass dem so ist.
Deshalb bitte ich Sie dringend, hier der Minderheit und dem Nationalrat zu folgen.

Janiak Claude (S, BL): Wenn ich Herrn Föhn höre, habe ich immer den Eindruck, wir sprächen von etwas ganz anderem. Wer sich einbürgern lassen will, muss eine Niederlassungsbewilligung haben; bis man diese bekommt, braucht es einiges, das wissen Sie. Jetzt geht es hauptsächlich darum, ein Zeichen gegenüber der Jugend zu setzen. Mit der Voraussetzung einer Niederlassungsbewilligung sind die Hürden für eine Einbürgerung bereits hoch; man will nun insbesondere auch bei Jugendlichen dafür sorgen, dass sie früh von der Möglichkeit profitieren können, sich einbürgern zu lassen.
Sie, Herr Föhn, reden immer von den Leuten aus dem Balkan. Es gibt auch Leute aus dem Balkan, die eine Niederlassungsbewilligung haben und die anständig sind, die sich nichts haben zuschulden kommen lassen, die integriert sind. Da liegt doch nicht das Problem. Wir reden hier von den formellen Voraussetzungen, die erfüllt sein müssen, damit man ein Gesuch stellen kann; anschliessend muss man erst noch zeigen, dass man integriert ist. Wie da die Voraussetzungen sind, wissen wir auch.
Es ist ein ganz schlechtes Zeichen, wenn man diese Anrechnung abschafft, insbesondere auch Jugendlichen gegenüber. Dann wird die Hürde noch einmal sehr viel höher. Wir haben doch alles Interesse daran, dass Jugendliche eingebürgert werden. Sie müssen, wenn sie ein Gesuch stellen – ich habe es bereits gesagt –, alle materiellen Voraussetzungen, über die wir schon mehrfach gesprochen haben, erfüllen.
Ich bitte Sie, hier der Mehrheit zu folgen.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Ich möchte nochmals in Erinnerung rufen, wie die heutige gesetzliche Lage aussieht: Wenn eine Person heute ein Einbürgerungsgesuch stellt, was sie nach zwölf Jahren tun kann, dann ist zum Beispiel die Zeit, die sie als Asylbewerberin in der Schweiz verbracht hat – das dauert zum Teil lange, wie man weiss –, anrechenbar. Es sind auch die Jahre anrechenbar, die sie als vorläufig Aufgenommene in der Schweiz gelebt hat. Alle Jahre, die sie mit einem rechtmässigen Aufenthaltsstatus – «rechtmässig», sage ich – in der Schweiz verbracht hat, sind anrechenbar.
Das will der Bundesrat ändern. Er hat Ihnen vorgeschlagen, dass die Jahre, in denen ma- rechtmässig als Asylbewerber hier ist, nicht mehr angerechnet werden können. Die Frage, ob auch die Jahre, die man als vorläufig Aufgenommener hier ist, nicht mehr angerechnet werden können, ist der Konfliktpunkt. Sie haben da letztes Mal wie der Bundesrat entschieden, dass diese Zeit anrechenbar bleiben soll. Warum ist das sinnvoll? Mit dem 2008 in Kraft getretenen Ausländergesetz hat das Parlament entschieden, dass der Rechtsstatus der vorläufig Aufgenommenen verbessert werden soll. Der Bund bezahlt den Kantonen heute für jeden vorläufig Aufgenommenen eine Integrationspauschale. Warum macht er das? Er macht es, weil er davon ausgeht, dass viele der vorläufig Aufgenommenen eben doch längere Zeit hierbleiben. Ich komme nachher auf die Kriegssituation zurück, die Herr Föhn erwähnt hat. Man hat damals auch entschieden, dass man den Familiennachzug zulassen will. Das ist ein ganz klares Zeichen. Den Familiennachzug zulassen heisst, die Person bleibt nicht bloss noch drei, vier Monate oder ein halbes Jahr hier und geht dann zurück; vielmehr geht man eben davon aus, dass es eine Zeit dauert. Man hat auch gesagt, solche Personen sollen erwerbstätig sein dürfen. Es war also eine klare Aussage des Parlamentes, dass der Status der vorläufigen Aufnahme nicht als kleine Verlängerung angeschaut wird, die erfolgt, bevor die Leute wieder weg sind.
Warum wird jemand überhaupt vorläufig aufgenommen? Es handelt sich um Personen, welche die Asylgründe gemäss der Genfer Flüchtlingskonvention nicht erfüllen, wonach sie persönlich an Leib und Leben bedroht sind. Glauben Sie, dass die Leute, die jetzt aus Syrien fliehen, alle persönlich an Leib und Leben bedroht sind? Es ist so, dass heute viele Menschen aus Syrien fliehen, ohne dass sie individuell verfolgt sind. Sie fliehen aber aus einer Situation, in der sie nicht mehr leben können.
Die Flüchtlingslager in den Nachbarstaaten Syriens werden zu 70 Prozent von Frauen und Kindern bewohnt. Ja, es kann sein, und es ist so, dass die meisten dieser Kinder nicht individuell an Leib und Leben bedroht sind und deshalb den Flüchtlingsstatus nicht erfüllen würden. Wenn sie die Flucht aber bis hierher schaffen, dann ist es auch eine Tatsache, dass sie in den nächsten Wochen, Monaten und wahrscheinlich auch Jahren nicht zurückgehen. Wenn wir wissen, dass sie hier sind und voraussichtlich noch längere Zeit hier sein werden, dann ist es in unserem Interesse – das Parlament hat 2008 auch so entschieden –, sie nicht einfach in einer Asylunterkunft zu behalten und so zu tun, als ob sie nächstens zurückgehen. Es ist vielmehr in unserem Interesse, ihnen zu sagen: «Okay, ihr seid jetzt einmal hier. Ihr seid nicht individuell an Leib und Leben bedroht, deshalb bekommt ihr den Flüchtlingsstatus nicht. Wir gehen aber davon aus, dass ihr längere Zeit hierbleibt, und deshalb wollen wir, dass ihr euch auch integriert.» Das tun auch die meisten Leute.
Herr Ständerat Föhn sagt, dass es immer noch Leute aus dem Balkan gibt, die hier sind. Ja, es gab auf dem Balkan Dörfer, die gar nicht mehr existieren. Sie können den Leuten zwar sagen, sie sollen jetzt zurückgehen und helfen, Aufbauarbeiten zu leisten, es ist aber eine Tatsache, dass es heute auch Situationen gibt, in denen eine Rückführung nicht möglich, nicht zulässig oder nicht zumutbar ist. Diese drei Kriterien sind jeweils zu beachten.
Sie sagen, dass diese Jahre der Integration wichtig sind und dass wir etwas dafür tun, weil wir wissen, dass diese Leute in vielen Fällen längere Zeit hierbleiben. Sagen wir es auch ehrlich: Ein Teil von ihnen wird immer hierbleiben. Frühestens nach zehn Jahren bekommen sie dann eine Niederlassungsbewilligung. Herr Ständerat Janiak hat es gesagt: Sie brauchen eine Niederlassungsbewilligung. Dann stellen sie nach dreizehn Jahren oder vielleicht nach fünfzehn Jahren ein Einbürgerungsgesuch – und dann sagt man ihnen, dass die Zeit der vorläufigen Aufnahme jetzt neu nicht mehr angerechnet wird, obwohl sie sich auch in dieser Zeit angestrengt haben, um überhaupt eine Niederlassungsbewilligung zu bekommen.
Die Verschärfung, dass wir die Zeit, während der jemand als Asylbewerber hier gelebt hat, nicht mehr anrechnen, kann ich unterstützen. Jetzt aber, weil einem die vorläufige Aufnahme schon lange ein Dorn im Auge ist, zu sagen, man putze diese vorläufige Aufnahme einfach weg, ist keine kohärente Politik. Es ist mir bewusst, dass im Nationalrat und auch bei Ihnen immer wieder zur Diskussion steht, diesen Status der vorläufigen Aufnahme anzuschauen. Man fragt sich, ob man hier die richtigen Signale gibt, ob man das, was möglich ist, macht, um die Leute auch wieder zurückzuführen, wenn die vorläufige Aufnahme nicht mehr gerechtfertigt ist. Ich habe gesagt, dass wir bereit sind, diesen Status anzuschauen. Man kann nun aber nicht einfach in einem Gesetz sagen, dass diese Zeit nicht mehr anrechenbar sei, nur weil Sie den Status der vorläufigen Aufnahme einmal generell anschauen wollen.

Die nationalrätliche SPK hat eine Subkommission eingesetzt, welche daran ist, diesen Status anzuschauen. Ich bitte Sie schon sehr, das hier jetzt nicht einfach plötzlich in einem Gesetz zu verankern! In diesem Sinne, auch im Sinne der Kohärenz und der richtigen Signale, die Sie immer geben wollen, sagen Sie doch den vorläufig Aufgenommenen, die sich bemühen, sich zu integrieren: Eure Zeit, eure Bemühungen werden angerechnet, wenn ihr dannzumal, nach frühestens zehn oder sogar zwölf Jahren, überhaupt ein Einbürgerungsgesuch stellen könnt.
Ich bitte Sie, die Mehrheit Ihrer Kommission und damit den Bundesrat zu unterstützen.

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Mehrheit ... 28 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit ... 14 Stimmen
(0 Enthaltungen)

Art. 36 Abs. 5, 6
Antrag der Kommission
Festhalten

Art. 36 al. 5, 6
Proposition de la commission
Maintenir

Angenommen – Adopté

Aufhebung und Änderung des geltenden Rechts
Abrogation et modification du droit en vigueur

Ziff. II Ziff. 1 Art. 61 Abs. 1 Bst. e
Antrag der Kommission
Festhalten

Ch. II ch. 1 art. 61 al. 1 let. e
Proposition de la commission
Maintenir

Angenommen – Adopté

11.431

Parlamentarische Initiative Rechsteiner Paul. Rehabilitierung administrativ versorgter Menschen

Initiative parlementaire Rechsteiner Paul. Réhabilitation des personnes placées par décision administrative

Zweitrat – Deuxième Conseil

Bericht RK-NR 06.09.13 (BBl 2013 8639)
Rapport CAJ-CN 06.09.13 (FF 2013 7749)
Stellungnahme des Bundesrates 13.11.13 (BBl 2013 8937)
Avis du Conseil fédéral 13.11.13 (FF 2013 8019)
Nationalrat/Conseil national 04.12.13 (Erstrat – Premier Conseil)
Ständerat/Conseil des Etats 10.03.14 (Zweitrat – Deuxième Conseil)
Nationalrat/Conseil national 11.03.14 (Differenzen – Divergences)
Nationalrat/Conseil national 21.03.14 (Schlussabstimmung – Vote final)
Ständerat/Conseil des Etats 21.03.14 (Schlussabstimmung – Vote final)

Engler Stefan (CE, GR), für die Kommission: Über den Weg einer parlamentarischen Initiative verlangte unser Ständeratskollege Paul Rechsteiner im Jahre 2011, damals noch Mitglied des Nationalrates, den Erlass eines Gesetzes zur Rehabilitierung sogenannt administrativ versorgter Menschen. Rehabilitiert werden sollen all jene Menschen, die bis zur Aufnahme der Bestimmungen über den fürsorgerischen Freiheitsentzug ins ZGB im Jahre 1981 von Verwaltungsbehörden zwangsweise, ohne Anspruch auf Beurteilung durch eine richterliche Behörde, in für sie oftmals ungeeignete Institutionen – vielfach Strafanstalten – eingewiesen wurden. Davon waren vor allem Jugendliche betroffen, denen Arbeitsscheu, ein lasterhafter Lebenswandel oder Liederlichkeit nachgesagt wurden. Anknüpfungspunkt für so rigide Massnahmen, die der Nach- oder Arbeitserziehung dienen sollten, war eine behauptete sozial auffällige, als störend empfundene Lebensweise.
Was können wir aus der heutigen Perspektive, mit dem Wissen von heute und den aktuellen gesellschaftlichen Wertvorstellungen, als Gesetzgeber für die Betroffenen überhaupt noch tun? Stellvertretend für die Politik und damit auch für den Gesetzgeber haben die Bundesrätinnen Widmer-Schlumpf und Sommaruga an Gedenkanlässen die Opfer einfühlsam um Verzeihung und damit um Entschuldigung für erlittenes Leid und Unrecht gebeten, das ihnen aus der Anwendung früheren Rechts widerfahren ist. Sie, Frau Bundesrätin Sommaruga, haben dabei die Betroffenheit von heute sehr treffend auf den Punkt gebracht, indem Sie ausführten: «Es geht hier also nicht nur um Opfer und Täter. Es geht um uns alle. Denn Wegschauen ist auch eine Handlung. Wer wegschaut und nicht wissen will, stellt sich blind. Und nichts ist gefährlicher für eine Gesellschaft als blinde Flecken. Eine Gesellschaft, die sich den unangenehmen Kapiteln ihrer Vergangenheit nicht stellt, läuft aber Gefahr, dieselben Fehler wieder zu machen – heute oder morgen. Das heisst: Wie reif eine Gesellschaft ist, zeigt sich daran, wie sie mit ihrer Vergangenheit umgeht. Deshalb soll dieser Tag auch ein Bekenntnis sein: ein Bekenntnis zum Hinschauen und ein Aufruf gegen das Verdrängen und Vergessen.» Sie haben mit dieser Formulierung treffend zum Ausdruck gebracht, weshalb uns das alle und auch heute noch etwas angeht.
Wir sind uns aber alle einig: Mit dem heutigen Verständnis von Fürsorge und Begleitung gefährdeter Kinder und Jugendlicher sind diese die Persönlichkeitsrechte der Minderjährigen missachtenden Verfahren und Vollzugsformen von damals in keiner Art zu vereinbaren. Sie sind wohl nur mit den damaligen Moralvorstellungen erklärbar und wirken ansonsten nur höchst befremdlich. Anstatt Verständnis, menschliche Wärme und Beistand – so äusserte sich der Präsident der Konferenz der Kantone für Kindes- und Erwachsenenschutz anlässlich des Gedenkanlasses in Hindelbank – erfuhren die damaligen Schutzbedürftigen unter diesem Regime Zurückweisung, Isolation und Bestrafung für nichtbegangenes Unrecht. Sie hatten nebst der ohnehin schwer zu tragenden persönlichen Bürde schwierigster Lebensumstände die Isolation in einem straforientierten Umfeld und die damit verbundene Stigmatisierung auszuhalten – für sich allein schon eine unerträgliche Erfahrung.
Der Gesetzgeber hat denn zwischenzeitlich auch Abhilfe geschaffen und entsprechend unseren modernen Vorstellungen die gesetzlichen Grundlagen auf verschiedenen Ebenen angepasst. Administrative Versorgungen sind seit spätestens 1981 nicht mehr möglich. Der Schutz und die Unterbringung von Kindern und Jugendlichen wurden mit dem Inkrafttreten des neuen Kindesrechts im Jahre 1978 umfassend geregelt. Der Rechtsschutz der Betroffenen wurde kontinuierlich ausgebaut. Die Rechte der Kinder und Jugendlichen sind auf überstaatlicher Ebene in der von der Schweiz ratifizierten UN-Kinderrechtskonvention sowie auf Verfassungs- und Gesetzesstufe verankert und garantiert. Die Anhörung der Betroffenen geniesst heute formalrechtlich einen hohen Stellenwert. Mit dem erst jüngst erfolgten Inkrafttreten des neuen Erwachsenen- und Kindesschutzrechts werden zudem neu auch interdisziplinäre Fachbehörden für die Entscheidungen im Kindes- ebenso wie im Erwachsenenschutzrecht zuständig sein.
Das alles ändert indessen bei den verschiedenen Betroffenen nichts am im Rahmen der damaligen Ordnung und in Ausübung – sagen wir es einmal so – verirrter Moralvorstellungen verursachten Leid. Worte können diese Verletzungen

nicht heilen. Sie können aber der moralischen Rehabilitation all jener dienen, die sich mit dem Makel einer von Fürsorgebehörden im Namen und mit der Legitimation staatlicher Autorität begangenen Stigmatisierung im Leben zurechtfinden mussten.
Zu begrüssen ist deshalb der von Frau Bundesrätin Sommaruga eingerichtete runde Tisch, an dem sich Vertreter der betroffenen Menschen und der Behörden sowie weitere Kreise einbringen können. Dieser runde Tisch sucht Wege, um dieses düstere Kapitel der Schweizer Sozialgeschichte politisch und wissenschaftlich aufzuarbeiten. Unter der umsichtigen Leitung unseres früheren Kollegen alt Ständerat Hansruedi Stadler resultierten ja daraus mit dem Aufbau von Anlaufstellen für Betroffene auf kantonaler Ebene, mit Empfehlungen für den Zugang zu Archiven und die Aufbewahrung von Akten sowie mit finanzieller Soforthilfe auch erste schnelle Ergebnisse.
Einen weiteren Ansatz, begangene Ungerechtigkeiten in Erinnerung zu rufen, bietet das vorliegend zu beratende Gesetz zur Rehabilitierung administrativ versorgter Menschen. Diese Vorlage will dies im Wesentlichen mit drei Stossrichtungen erreichen: erstens mit der Anerkennung des Unrechts, zweitens mit der wissenschaftlichen Aufarbeitung, drittens mit dem uneingeschränkten Zugang zu den Akten für die Betroffenen und der Regelung der Archivierung.
In der Vorlage wird eine finanzielle Entschädigung nicht geregelt; das heisst aber nicht, dass keine finanziellen Fragen im Raum stehen. Mit der Frage, wie, unter welchen Voraussetzungen und durch wen geholfen werden soll, befasst sich aktuell der runde Tisch.
Ein Wort noch zum Geltungsbereich dieses Gesetzes: Wir sollten uns bewusst sein, dass der Kreis administrativ Versorgter lediglich einen Teil all jener abdeckt, die von fürsorgerischen Zwangsmassnahmen betroffen waren und die alle Rehabilitierung verdienten. Ich spreche die Eingriffe in die Reproduktionsrechte, also Zwangskastrationen, Zwangssterilisierungen und Zwangsabtreibungen, an, aber auch Zwangsadoptionen und Fremdplatzierungen. Die Wiedergutmachung zugunsten der administrativ Versorgten kann demnach nur der Anfang sein. Weitere Schritte zur Aufarbeitung dieses Kapitels der Sozialgeschichte für andere von fürsorgerischen Zwangsmassnahmen Betroffene werden folgen müssen.

Rechsteiner Paul (S, SG): Das Gesetz über die Rehabilitierung administrativ versorgter Menschen kommt spät, aber doch nicht so spät, dass es nicht noch für Tausende von Menschen, die dieses Schicksal erlitten haben, wirksam werden kann – und für ihre Angehörigen und Nachkommen, die heute mitten in unserer Gesellschaft leben. Dass dieses Gesetz möglich geworden ist, ist den Betroffenen zu verdanken, die es gewagt haben, nach Jahrzehnten des Verschweigens, der Verdrängung und der Unterdrückung das Schweigen zu brechen, Betroffenen, die ihr Schicksal nicht länger als persönliches Verhängnis verstanden haben, sondern als grosses staatliches Unrecht, das ihnen allen angetan worden ist. Diese traurigen Vorgänge gehen ja nicht nur die administrativ Versorgten, ihre Angehörigen und Nachkommen, sondern uns alle etwas an.
Die Rehabilitierung ist eine Reverenz an Menschen wie Ursula Biondi, Madeleine Ischer – sie sind dort oben auf der Tribüne –, Gina Rubeli, Christoph Pöschmann, Kurt Solenthaler, Rita Schreier und Christina Jäggi, um nur einige zu nennen. Sie haben es mit ihrem Mut und ihrem Engagement möglich gemacht, dass dieses dunkle Kapitel schweizerischer Sozialgeschichte öffentlich geworden ist. Zentrale Beiträge hat auch der «Beobachter» geleistet. Ohne das Engagement seiner Redaktoren, allen voran Dominique Strebel, wären wir heute nicht so weit. Eine Reverenz verdient schliesslich der schon 1959 verstorbene Publizist und Schriftsteller Carl Albert Loosli. Selber ein Betroffener, hat er schon 1938 die willkürlichen Versorgungen mit seinen Artikeln unter dem Titel «Administrativjustiz» in aller Schärfe angeprangert, wenn auch damals leider erfolglos.
Worum ging es bei den administrativen Versorgungen, die in der Schweiz, Herr Engler hat es gesagt, bis 1981 praktiziert wurden? Menschen, vor allem junge Menschen, wurden in Strafanstalten eingewiesen, obschon sie nie ein Delikt begangen hatten. Bei jungen Frauen genügte ein uneheliches Kind oder das, was man damals «vorehelichen Geschlechtsverkehr» nannte. Eingesperrt wurden Menschen, die sich nicht so verhielten, wie es die Behörden oder ihr Umfeld von ihnen erwarteten, obschon sie kein Delikt begangen hatten. Eine junge Frau wurde beispielsweise Ende der Sechzigerjahre letztlich noch dafür sanktioniert, dass sie im Dorf frech auf einem Velo mit aufgestellter Lenkstange herumfuhr. Einen Rechtsweg gab es bei den administrativen Versorgungen nicht. Die Betroffenen waren der obrigkeitlichen Willkür ausgeliefert.
Bei der Lektüre der traurigen Schicksale – sie sind eindrücklicher als ein Roman – zieht sich die Tatsache der Armut der Versorgten wie ein roter Faden durch die Berichte. Die Geschichte der administrativen Versorgungen ist im Rückblick, wie es seinerzeit schon Carl Albert Loosli formuliert hatte, die eines Kampfes gegen Arme und Mittellose, die sich nicht konform verhielten. Bei einer unehelichen Geburt beispielsweise gab es Lösungen, wenn die Mutter aus gehobenen Schichten kam. Bei jungen Frauen aus einfachen und erst recht aus armen Verhältnissen schlugen die Behörden oft erbarmungslos zu. Die Erfahrungsberichte zu den Versorgungen in Hindelbank zu diesem Thema sind erschütternd.
Mit dem Bundesgesetz über die Rehabilitierung administrativ versorgter Menschen wird das Unrecht anerkannt, das diesen Menschen zugefügt wurde. Das ist für sie selber, für ihre Nachkommen und Angehörigen ein zentraler Schritt, aber nicht nur für sie, sondern auch für die schweizerische Gesellschaft, indem sie klarmacht, dass sie sich diesen dunklen Kapiteln ihrer Sozialgeschichte stellen will. Mit diesem Gesetz ist diese Geschichte aber nicht abgeschlossen, vielmehr beginnt eine neue Etappe. Zentral sind dabei drei Dinge.
1. Das unbedingte Akteneinsichtsrecht für die Betroffenen und, nach ihrem Tod, für ihre Angehörigen: Das wäre eigentlich eine Selbstverständlichkeit, war es aber in der Vergangenheit leider oft nicht. Vor allem wenn man die Beispiele nachliest, welche Hürden überwunden werden mussten, welcher Aufwand getrieben werden musste, wie viele Anwälte eingeschaltet werden mussten, um dieses elementare Recht zu bekommen, sieht man, wie nötig es ist, eine solche Regelung auch im Gesetz zu treffen.
2. Die Einsetzung einer unabhängigen Expertenkommission für die Untersuchung der Geschichte der administrativen Versorgungen: Die Formulierung des Gesetzes sorgt dafür, dass die Untersuchung breit genug angelegt wird, auch unter Einbezug der von Herrn Engler bereits erwähnten anderen staatlichen Zwangsmassnahmen, beispielsweise der Zwangssterilisierungen, aber auch des sogenannten Verdingkinderwesens, der Fremdplatzierungen. Es handelt sich um eine Untersuchung, die hier aufgegleist wird, die für wichtige Erkenntnisse für unsere Gesellschaft sorgen soll.
3. Die Entschädigung, die wohl der schwierigste Punkt ist: Aus dem Gesetz selber ergeben sich keine finanziellen Ansprüche. Das heisst aber nicht, dass es keine finanziellen Entschädigungen geben wird. Es ist kein Geheimnis, dass ich ursprünglich, noch als Nationalrat, die Regelung einer finanziellen Entschädigung in die parlamentarische Initiative aufnehmen wollte, darauf dann aber mit Blick auf die Mehrheitsfähigkeit des Gesetzes verzichtet habe, ja nach Rücksprache mit der Gruppe der Betroffenen, die am Ursprung der Initiative standen, verzichten musste, weil es darum ging, jetzt und nicht irgendwann in ferner Zukunft – wenn überhaupt noch! – der Rehabilitierung und der historischen Aufarbeitung zum Durchbruch zu verhelfen. Die Betroffenen wollen und können nicht mehr warten.
Rückblickend, vor dem Hintergrund der Erfahrungen seit der Einreichung der Initiative vor nunmehr drei Jahren, bin ich geneigt, im Verzicht auf die Regelung der Entschädigung in diesem Gesetz auch ein Stück Weisheit zu sehen; dies nicht nur deshalb, weil die Vorlage sonst vielleicht gar nie gekom-

men oder weil sie sonst steckengeblieben wäre, noch bevor sie überhaupt richtig ausgearbeitet war, sondern auch deshalb, weil inzwischen auf der Stufe der Verwaltung doch einiges in Gang gekommen ist und der vom EJPD ins Leben gerufene runde Tisch daran ist, Lösungen für eine Soforthilfe vorzuschlagen. Die Soforthilfe ist dringend nötig, weil die Betroffenen schon älter sind und nicht mehr lange warten können. Unabhängig von dieser Soforthilfe ist die Fondslösung für eine Entschädigung, über die dann wieder auf dem Wege der Gesetzgebung entschieden werden muss, recht anspruchsvoll, weil auch die Kantone und andere Gremien mit einbezogen werden müssen.
Immerhin an dieser Stelle noch eine Bemerkung zum Kapitel Soforthilfe, die eigentlich auf gutem Wege ist, auch dank der innovativen Vorschläge seitens der Kantone: Die Weigerung des Schweizer Bauernverbandes, hier mitzuziehen –, mindestens einstweilen weigert sich der Bauernverband, hier mitzuziehen – ist schwer verständlich, haben doch insbesondere Schweizer Bauern beim Verdingkinderwesen stark mitgewirkt und, man muss das auch sagen, im Ergebnis auch mitprofitiert.
Insgesamt ist es aber zentral, dass die Soforthilfe für die Betroffenen rasch kommt und unbürokratisch umgesetzt wird. Das ist ja auch so vorgesehen, noch in diesem Jahr. Die definitive Fondslösung muss umsichtig, aber doch zielstrebig aufgegleist werden. Das soll parallel zur Arbeit der Expertenkommission geschehen, die mit dem neuen Gesetz eingesetzt wird.
Zu etwas Letztem: Die Erfahrungen mit der rechtsstaatlich unhaltbaren administrativen Versorgung zeigen, welche grossen rechtspolitischen Fortschritte die Schweiz der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) und damit der Anerkennung der transnational geltenden Menschenrechte verdankt. Die administrative Versorgung gehörte wie das fehlende Frauenstimmrecht zu den Hindernissen auf dem Weg zur Ratifikation der EMRK. Wir tun gut daran, die zentrale Bedeutung der EMRK für unsere Grundrechtsentwicklung zu unterstreichen, gerade heute, zu diesem Zeitpunkt. Denn wir stehen mit diesem Gesetz vor einem wichtigen Schritt für die administrativ Versorgten, denen grosses Unrecht widerfahren ist. Aber wir stehen auch vor einem wichtigen Schritt für die Zukunft unserer Gesellschaft, weil dieses Gesetz eine Mahnung für die Zukunft bedeutet, denn so etwas darf sich bei uns nicht mehr wiederholen, auch nicht in anderem Gewand.

Janiak Claude (S, BL): Ich habe in der Kommission ausgeführt, dass ich einen persönlichen Bezug zu dieser Thematik habe. Als ich in den Siebzigerjahren meine Dissertation über den Strafvollzug schrieb, hatte ich Kontakte zu solchen Personen, die in Witzwil einsassen, und zwar jahrelang und ohne Urteil. Ich darf Sie auch daran erinnern, dass die Änderung des ZGB, die Herr Rechsteiner soeben angesprochen hat, nicht sehr weit zurückliegt. Sie ist 1981 in Kraft getreten; das ist ein Zeitpunkt, an den sich die meisten von uns noch sehr wohl und sehr gut erinnern können.
Frau Bundesrätin Sommaruga hat im Rahmen der Kommissionsberatung darauf hingewiesen, dass die finanzielle Frage intensiv diskutiert worden sei und werde. Am runden Tisch sei man zum Schluss gekommen, es mache keinen Sinn, eine finanzielle Entschädigung in das Bundesgesetz hineinzunehmen; Herr Rechsteiner hat auch darauf Bezug genommen. Es ist aber klar, dass die Türe für eine finanzielle Entschädigung damit nicht zu ist. Frau Bundesrätin Sommaruga hat berichtet, man habe versucht, möglichst rasch und unbürokratisch Geld zur Verfügung zu stellen, von 8 Millionen Franken war die Rede, damit dort, wo unmittelbar eine Leistung notwendig sei, etwas ausbezahlt werden könne. Für alles andere brauche es eben eine gesetzliche Grundlage.
Der Kommissionspräsident hat ausgeführt, was der Geltungsbereich dieses Gesetzes ist. Er hat auch erläutert – auch Herr Rechsteiner hat darauf Bezug genommen –, was darin noch fehlt: die Zwangskastrierten, die Zwangsadoptierten, die Heimplatzierten und die Fremdplatzierten. Jetzt kommt – deshalb habe ich mich hier auch zu Wort gemeldet – ausgerechnet der Bauernverband, noch bevor die Gesetzgebung abgeschlossen ist, und lässt uns wissen, dass er nicht gedenke, sich am Soforthilfefonds für noch heute notleidende ehemalige Verdingkinder, Heimkinder, administrativ Versorgte und Zwangssterilisierte zu beteiligen. Es gibt aber sehr viele solche Leute, die heute noch leben. Er macht geltend, die Behörden und nicht der Bauernverband hätten diese Massnahmen verfügt. Ich muss Ihnen sagen: Diese Haltung empört mich! Man fühlt sich in Gotthelfs Zeiten zurückversetzt.
Die Geschichte hat den Bauernstand längst eingeholt; er kann sich seiner Verantwortung nicht entziehen. Am Aufbau des Verdingkindersystems waren die Bauern von Anfang an beteiligt, und sie haben über Jahre davon profitiert. Im Emmental und anderswo dürfte mancher Bauer gleichzeitig Gemeindepräsident oder Gemeinderat und damit implizit Mitglied der Vormundschaftsbehörde gewesen sein. Als Behördenmitglieder haben sie entschieden und gleichzeitig auch noch unmittelbar von denen profitiert, die sie dann fremdplatzieren oder administrativ versorgen liessen. Sie haben für die Verdingkinder Geld genommen, sie dann ausgenützt und nicht selten auch noch misshandelt. Sich hier im Voraus der Verantwortung entziehen zu wollen ist ein Schlag ins Gesicht der vielen Menschen, die verdingt waren, ausgebeutet und misshandelt wurden, heute noch leben und dieses Trauerspiel jetzt miterleben müssen. Ich muss Ihnen sagen, dass mir dieses Geräusch, das ich nicht mehr als Nebengeräusch bezeichnen kann, etwas die Freude über die Gesetzgebung, die hier vorliegt, nimmt.
In der Kommission haben wir durch die Kürzung der Schutzfristen bei der Archivierung Verbesserungen erzielt. Es ist in der Tat nicht einzusehen, weshalb hier von den bestehenden kantonalen und eidgenössischen Fristen abgewichen werden soll. Wir haben zuhanden der Materialien bei Artikel 7 Absatz 2 die Zusage erhalten, dass der Begriff der «mit der wissenschaftlichen Aufarbeitung befassten Personen» nicht restriktiv gemeint ist, sondern grundsätzlich jede wissenschaftliche Forschung mit einschliesst.
Ich bitte Sie, auf die Vorlage einzutreten und sie im Sinne der Kommission zu verabschieden.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Die wichtigsten Aspekte der parlamentarischen Initiative respektive des Gesetzentwurfes sind ja jetzt schon erläutert worden. Ich möchte mich deshalb auf drei Punkte beschränken, die mir wichtig sind. Ich möchte Sie dann auch noch kurz über den runden Tisch für Betroffene von fürsorgerischen Zwangsmassnahmen und vor allem auch über die Arbeitsfortschritte informieren, die dort erzielt worden sind.
Zum ersten Punkt: Die Schicksale und Lebensgeschichten von Menschen, die seinerzeit fürsorgerische Zwangsmassnahmen erlitten haben, machen tief betroffen. Ich erhalte zahlreiche Schreiben von solchen Menschen, und ich habe mit einigen von ihnen auch persönlichen Kontakt. Diese Menschen mussten Schlimmes und oft Unerträgliches durchmachen, und sie sind in vielen Fällen noch heute traumatisiert. Vielen merkt man das äusserlich nicht an, aber innerlich tragen sie schwer an ihrer Vergangenheit. Viele schämen sich oft noch für das, was ihnen angetan wurde. Das kann so weit gehen, dass sie sich nicht einmal ihren engsten Angehörigen anvertrauen. Deshalb ist es ganz wichtig, dass wir – die Regierung, das Parlament und die ganze Gesellschaft – jetzt zum Ausdruck bringen, dass wir das grosse Unrecht und das Leid anerkennen, das diesen Menschen geschehen ist. Das sind wir ihnen schuldig.
Zum zweiten Punkt: Wenn wir diese Aufarbeitung angehen, müssen wir uns immer vor Augen halten, dass wir das damalige Geschehen mit unseren heutigen Massstäben messen. Das ist eine sehr schwierige und auch sehr heikle Aufgabe. Wir wissen ja selber, dass sich Wertvorstellungen im Laufe der Zeit auch ändern können. Sie sind ja immer auch ein Abbild jener Zeit, in der sie entstanden sind. Es soll deshalb bei der Aufarbeitung nicht in erster Linie darum gehen, Kritik an den damaligen Verhältnissen und am Handeln oder

Nichthandeln der Verantwortlichen zu üben. Wir möchten mit der Aufarbeitung vielmehr verstehen lernen, wie und warum diese seinerzeitigen fürsorgerischen Zwangsmassnahmen so und nicht anders angeordnet und vollzogen worden sind. Wir möchten vor allem auch daraus lernen können, sodass sich solche Vorkommnisse – das hat auch Herr Ständerat Rechsteiner gesagt – in Zukunft möglichst nicht wiederholen. Das ist auch für die Betroffenen ein ganz besonders wichtiges Anliegen – für viele ist es das wichtigste.

Ein dritter und letzter Punkt: Unter all den Personen, die seinerzeit unter den verschiedenen fürsorgerischen Zwangsmassnahmen gelitten haben, sind die administrativ versorgten Menschen, um die es jetzt in diesem Bundesgesetz geht, nur eine betroffene Gruppe von mehreren, eine besonders wichtige allerdings. Die gesellschaftliche Aufarbeitung muss aber auch die anderen Gruppen einschliessen. Es wurde erwähnt: Dazu gehören etwa die Heimkinder, die Verdingkinder, die Zwangsadoptierten, die Zwangssterilisierten – ich zähle sie nicht alle auf. Wir wissen, dass hier noch weitere Gruppen betroffen sind. Trotzdem ist auch der Bundesrat der Meinung, dass es gerechtfertigt ist, dass das Parlament für die spezielle Gruppe der administrativ Versorgten heute diesen wichtigen Schritt macht.

Was allfällige finanzielle Leistungen anbelangt, verzichtet die Vorlage der Kommission für Rechtsfragen hier zu Recht auf eine Sonderregelung. Diese Frage ist vielmehr aus einer Gesamtperspektive heraus anzugehen. Deshalb hat der Bundesrat in seiner Stellungnahme die Haltung vertreten, dass der Verzicht auf finanzielle Leistungen nicht als ein Nein für alle Zukunft verstanden werden soll, sondern es vielmehr angezeigt ist, zu einem späteren Zeitpunkt aus einer Gesamtperspektive heraus zu prüfen, ob den Betroffenen der verschiedenen Opferkategorien gewisse finanzielle Leistungen zugutekommen sollen. Sie können ein wichtiges Element der Wiedergutmachung sein, das zeigen nicht zuletzt auch verschiedene Beispiele aus dem Ausland.

Ich möchte Sie jetzt noch kurz über den sogenannten runden Tisch und über dessen Arbeiten informieren. Der runde Tisch ist ein Gremium, das den Auftrag hat, Massnahmenvorschläge für eine umfassende Aufarbeitung der seinerzeitigen Vorkommnisse zu erarbeiten. Neben den Betroffenen und ihren Organisationen sind am runden Tisch – und ich betone, es ist ein runder Tisch, wo man sich nicht gegenübersitzt, die einen den anderen gegenüber, sondern man sitzt am runden Tisch – auch der Bund, die Kantone, die Städte, die Gemeinden sowie bestimmte Institutionen wie die Kirchen, die Heime und der Schweizerische Bauernverband dabei. Der runde Tisch hat insbesondere den Auftrag, die Aufarbeitung der historischen, juristischen, finanziellen, gesellschaftspolitischen und organisatorischen Fragen im Zusammenhang mit Opfern von fürsorgerischen Zwangsmassnahmen vorzubereiten. Deshalb haben auch Vertreter der Wissenschaft als Experten Einsitz. Dieser runde Tisch hat bisher dreimal getagt, das letzte Mal am 29. Januar 2014. Nach meiner Wahrnehmung funktioniert er gut, und er liefert bereits Resultate. Er hat beispielsweise Ende Oktober Empfehlungen verabschiedet, die von der Schweizerischen Archivdirektorinnen- und Archivdirektorenkonferenz erarbeitet worden sind. Diese Empfehlungen sollen den Betroffenen die Einsicht in ihre Akten erleichtern sowie die zuständigen Behörden für ihre Anliegen sensibilisieren. Die ersten Rückmeldungen sind offenbar sehr positiv.

Gegenwärtig laufen verschiedene Arbeiten, insbesondere betreffend die Schaffung einer finanziellen Soforthilfe – das wurde bereits erwähnt –, und zwar auf freiwilliger Basis. Ab Herbst dieses Jahres wird denjenigen Betroffenen eine Überbrückungshilfe geleistet werden können, die aktuell in einer finanziell prekären Situation sind. Der runde Tisch ist daran, auch die wissenschaftliche Aufarbeitung aufzugleisen. Im Weiteren steht eine rechtsvergleichende Studie, die der runde Tisch beim Schweizerischen Institut für Rechtsvergleichung in Auftrag gegeben hat, kurz vor dem Abschluss. Schliesslich setzt sich der runde Tisch auch dafür ein, dass die von den Kantonen mittlerweile geschaffenen Anlaufstellen für die Betroffenen besser zusammenarbeiten und ihre Aufgabe optimal erfüllen können.

Das alles macht deutlich, dass allfällige finanzielle Leistungen nur ein Aspekt der Aufarbeitung sind, ein Aspekt, der keineswegs allein im Zentrum der Arbeiten des runden Tisches steht. Es ist vorgesehen, dass der runde Tisch seine Vorschläge und Empfehlungen im Sommer dieses Jahres verabschiedet. Gestützt darauf werden dann die politischen Behörden die erforderlichen Entscheide treffen können, damit die ihnen sinnvoll und notwendig erscheinenden Massnahmen realisiert werden können.

Die Vorlage für die Rehabilitierung der administrativ versorgten Menschen, die Sie heute beraten, ist ein wichtiger Schritt. Der Bundesrat unterstützt diesen Schritt. Er ist aber überzeugt, dass noch weitere Schritte notwendig sein werden.

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

Bundesgesetz über die Rehabilitierung administrativ versorgter Menschen
Loi fédérale sur la réhabilitation des personnes placées par décision administrative

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Art. 1
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule, art. 1
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 2
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Engler Stefan (CE, GR), für die Kommission: Wir haben darüber gesprochen, dass die administrativ versorgten Menschen nur eine der Gruppen sind, die von fürsorgerischen Zwangsmassnahmen betroffen waren und darunter gelitten haben; dieses Gesetz hat die Rehabilitierung dieser Menschen im Auge. Es wurde in der Eintretensdebatte verschiedentlich auch von den sogenannten Verdingkindern, von fremdplatzierten Kindern, gesprochen, und in diesem Zusammenhang wurde Unverständnis darüber geäussert, dass sich der Bauernverband nicht an der finanziellen Soforthilfe beteilige. Es ist nicht an mir, den Bauernverband zu verteidigen – er wird allerdings gute Gründe dafür geltend machen müssen, weshalb er sich dagegen entschlossen hat –, aber mir geht es darum, in diesem Zusammenhang davor zu warnen, allzu sehr zu verallgemeinern. Es gibt auch fremdplatzierte Kinder, die es gut hatten und auf Mitmenschlichkeit stiessen. Nicht alle fremdplatzierten Kinder fanden per se schlechte Verhältnisse vor. Ich möchte darum bitten, das in der Diskussion, die noch folgen wird, ebenfalls zu berücksichtigen und nicht zu verallgemeinern.

Angenommen – Adopté

Art. 3, 4
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 5
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Rechsteiner Paul (S, SG): Nur eine kurze Bemerkung zu Artikel 5 Absatz 3 – ich stelle hier keinen Antrag –: Ich möchte zur Passage, dass Personendaten bei der Veröffentlichung zu anonymisieren sind, die Bemerkung anbringen, dass diese Bestimmung im Kontext sinnvoll interpretiert werden muss. Anonymisierung hat ja einen Schutzzweck für die Betroffenen. Dort, wo dieser Schutz nicht gewünscht wird, wo man ihn nicht will, weil die Betroffenen selber an die Öffentlichkeit gegangen sind, bedarf es dieses Schutzes nicht. Es ist auch nicht ein Schutz für Personen der Zeitgeschichte; bei diesen gilt der Schutz der Betroffenen nicht. Es ist so, dass es Beispiele von Studien gibt, die fast unlesbar geworden sind, weil alle Personennamen am Schluss anonymisiert sind.
Es gibt Mittel und Wege, sinnvoll damit umzugehen. Wichtig ist – deshalb mache ich die Bemerkung auch zuhanden der Materialien –, dass man diese Bestimmung so interpretiert, dass nachher ein Bericht über die Untersuchungsergebnisse lesbar geschrieben wird, sodass man sich am Schluss darunter etwas vorstellen kann, dass es nicht einfach etwas für die Archive ist und keine Auswirkungen auf die Rezeption in der Gesellschaft hat.

Angenommen – Adopté

Art. 6
Antrag der Kommission
Abs. 1, 2
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates
Abs. 3
Streichen

Art. 6
Proposition de la commission
Al. 1, 2
Adhérer à la décision du Conseil national
Al. 3
Biffer

Engler Stefan (CE, GR), für die Kommission: Die Kommission stellt sich auf den Standpunkt, dass es keine Lex specialis braucht bezüglich der Schutzfrist für Akten, sondern dass man hier durchaus darauf abstellen kann, was an Vorschriften darüber bereits in den kantonalen Archiv-, Datenschutz- oder Informationsgesetzgebungen vorhanden ist. Die Streichung von Artikel 6 Absatz 3 hat also zur Folge, dass anstelle einer einheitlichen Schutzfrist von 80 Jahren die Schutzfristen für die Akten gelten, welche in den jeweiligen anwendbaren Gesetzgebungen bereits enthalten sind. Das ist in denjenigen Fällen, in denen Akten einer administrativ versorgten Person in verschiedenen Kantonen lagern, vielleicht nicht ideal, weil dann für den Aktenbestand einer Person verschiedene Schutzfristen gelten können. De facto kommt aber diesem Umstand nur eine beschränkte Bedeutung zu, können doch die Schutzfristen gerade den zwei bedeutsamsten Kategorien von Personen, die üblicherweise ein Interesse haben, eine Einsicht in die Akten zu erhalten, nicht entgegengehalten werden: den betroffenen Personen selber, die immer und zu jeder Zeit Einsicht in ihre eigenen Akten nehmen dürfen, aber auch den mit der Forschung im entsprechenden Sachgebiet befassten Personen, insbesondere dann, wenn die Daten dann auch noch anonymisiert werden.
Insofern erachtet es die Kommission als gerechtfertigt, auf diese Spezialbestimmung in Absatz 3 zu verzichten.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Der Entwurf, der seinerzeit in die Vernehmlassung gegeben worden war, sah noch eine Schutzfrist von 100 Jahren vor. Diese Frist von 100 Jahren entsprach der Regelung, wie sie vom Schweizerischen Bundesarchiv im Zusammenhang mit den Kindern der Landstrasse vorgeschlagen worden war und auch heute noch gilt. In der Vernehmlassung gab es dann unterschiedliche Rückmeldungen: Es gab Kantone, die diese Schutzfrist von 100 Jahren explizit wünschten, andere Kantone erachteten sie als zu lang. Die Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates schlug dann eine Frist von 80 Jahren vor, um sich den kantonalen Regeln anzunähern.
Der Vorteil einer bundesrechtlichen Schutzfrist liegt ja in deren Einheitlichkeit für alle Akten, die in den verschiedenen Kantons- und Gemeindearchiven lagern, deshalb haben wir sie im Entwurf vorgeschlagen. Wenn sie jetzt gestrichen wird, gelten einfach die teils unterschiedlichen Schutzfristenregelungen der jeweiligen kantonalen Archivgesetzgebungen.
Ich bitte Sie zu beachten, dass die Schutzfristenregelung im Kontext der gesamten Vorlage wirklich eine untergeordnete Rolle spielt. Eine Schutzfrist gilt ja ohnehin nicht absolut, sondern wird von zwei wichtigen Ausnahmen durchbrochen: Zum einen haben die betroffenen Personen während der gesamten Dauer der Schutzfrist stets Zugang zu ihren Akten, zum andern erhalten auch Wissenschafter zum Zwecke der Forschung Einsicht in die Akten.
Nach diesen Ausführungen kann ich Ihnen aber sagen, dass ich auch damit leben könnte, wenn Sie die Schutzfrist in Artikel 6 Absatz 3 des Entwurfes streichen würden.

Angenommen – Adopté

Art. 7
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Engler Stefan (CE, GR), für die Kommission: Ich möchte gerne zuhanden der Materialien noch eine Interpretation von Absatz 2 von Artikel 7 zu Protokoll geben.
Die Kommission hat sich auf Intervention von Kollege Janiak mit der Auslegung dieser Bestimmung auseinandergesetzt. Für die Kommission und – ich glaube, dies sagen zu dürfen – für die Verwaltung ist der Zugang zur wissenschaftlichen Aufarbeitung nicht beschränkt auf Personen, die gemäss Artikel 5 damit beauftragt wurden. Es gibt also keine Exklusivitätsrechte. Die wissenschaftliche Aufarbeitung soll vielmehr in einem freien Rahmen stattfinden können, sodass auch Personen ausserhalb des Anwendungsbereichs von Artikel 5 für die wissenschaftliche Aufarbeitung Zugang zu den Akten erhalten sollen.

Angenommen – Adopté

Art. 8
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
(namentlich – nominatif; Beilage – Annexe 11.431/63)
Für Annahme des Entwurfes ... 37 Stimmen
(Einstimmigkeit)
(0 Enthaltungen)

13.025

Bundesgesetz betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs. Änderung

Loi sur la surveillance de la correspondance par poste et télécommunication. Modification

Erstrat – Premier Conseil

Botschaft des Bundesrates 27.02.13 (BBl 2013 2683)
Message du Conseil fédéral 27.02.13 (FF 2013 2379)
Ständerat/Conseil des Etats 10.03.14 (Erstrat – Premier Conseil)
Ständerat/Conseil des Etats 19.03.14 (Fortsetzung – Suite)

Engler Stefan (CE, GR), für die Kommission: Der Bundesrat unterbreitet dem Parlament und dem Ständerat als Erstrat mit der Botschaft zum Geschäft 13.025 die Totalrevision des Bundesgesetzes betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs – ich zwinge mich, die unaussprechliche Abkürzung dafür nicht zu verwenden.

Diese Totalrevision soll die Voraussetzungen dafür schaffen, dass der Post- und Fernmeldeverkehr, wenn ein Verdacht auf Begehung einer schweren Straftat besteht, zum Zweck der Strafverfolgung im Vergleich zu heute zwar nicht mehr, aber besser überwacht werden kann. Die Totalrevision ist nach dem Dafürhalten der Kommission notwendig, denn das Gesetz muss an die technologischen Entwicklungen der letzten Jahre angepasst werden, damit eine effiziente Strafverfolgung gewährleistet ist. Oder anders formuliert: Mit der Revision soll sichergestellt werden, dass die notwendigen Überwachungen des Fernmeldeverkehrs nicht durch die Verwendung neuer Technologien verhindert werden können. In den meisten Fällen, in denen eine solche Überwachung die Aufklärungsarbeit unterstützt, handelt es sich um schwere und schwerste Delikte in Bereichen der organisierten Kriminalität wie Kinderpornografie, Tötungs- oder schwere Vermögensdelikte. Es geht also bei diesem Gesetz im Unterschied zum Nachrichtendienstgesetz nicht um eine flächendeckende präventive Überwachung der Bürgerinnen und Bürger. Das Gesetz bezweckt auch nicht eine flächendeckende Überwachung, wie sie offenbar der amerikanische Geheimdienst NSA über Jahre bei Freund und Feind praktizierte.

Die Kommission für Rechtsfragen hat sich ungewöhnlich lang, nämlich an nicht weniger als fünf Sitzungstagen, mit dieser Vorlage auseinandergesetzt. Wir haben den Dienst zur Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs vor Ort besucht und uns die Prozesse im Detail erklären lassen, und wir haben unzählige Anhörungen durchgeführt und die verschiedenen Interessengruppen zu Wort kommen lassen: die Kantone, die Strafverfolgungsbehörden und die Polizei, einen Verfassungsrechtler, einen mit der digitalen Welt vertrauten und spezialisierten Rechtsanwalt, den Datenschutzbeauftragten des Bundes, Herrn Thür, dann aber auch verschiedene Vertreter der Provider, zusammengeschlossen im Schweizerischen Verband der Telekommunikation.

Seitens der Strafverfolgungsbehörden wurde dabei betont – ich zitiere Herrn Andreas Brunner, den Leitenden Oberstaatsanwalt des Kantons Zürich –, dass eine funktionierende Kommunikationsüberwachung für eine erfolgreiche Strafverfolgung von schweren und schwersten Delikten unabdingbar sei. Sinngemäss und verkürzt stellt sich die Telekommunikationsbranche demgegenüber auf den Standpunkt, nicht die Rolle des Hilfssheriffs bzw. Erfüllungsgehilfen der Strafverfolgungsbehörden übernehmen zu wollen.

Als Folge dieser Anhörungen hat die Kommission auch eine Reihe von Anpassungen am Gesetzentwurf vorgenommen.

Was macht eigentlich diese Vorlage schwierig und gleichzeitig umstritten? Es sind die gegenläufigen Interessen. Der Schutz von Grundrechten, der Persönlichkeit und der persönlichen Daten steht dem öffentlichen Interesse an einer wirksamen Strafverfolgung gegenüber. Dieses wiederum konkurriert mit dem Interesse der Provider, ihr Geschäftsmodell möglichst ungehindert kommerziell anbieten zu können. In diesem mehrfachen Interessenkonflikt sucht das Gesetz einen Weg, der im Rahmen des Gesetzmässigkeits- und Verhältnismässigkeitsprinzips gerade so viel wie nötig, aber so wenig wie möglich in Grundrechte eingreift und Rechtsschutz garantiert. Das Machbare, das Mögliche und das Notwendige – in diesem Spannungsfeld spielt sich die Debatte um die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs ab.

Als speziell herausfordernd erwies sich die Frage verdeckter Ermittlungen im Internet. Die Frage, ob die Strafverfolgung im Internet, etwa die Überwachung des E-Mail-Verkehrs oder der Internettelefonie, zulässig ist, wird nur noch von den wenigsten gestellt. Die Antwort ist klar Ja. Die Diskussionen drehen sich also nicht mehr um das Ob, sondern vor allem noch um das Wie der Strafverfolgung. Je ausgefeilter die technischen Möglichkeiten sind, desto höher ist in einem grundrechtssensiblen Bereich, wie es der vorliegende ist, die Messlatte für einen wirksamen Schutz der Grundrechte anzulegen. Da war sich die Kommission von Anfang an einig. Gemeint sind hohe Anforderungen an die Bestimmtheit der gesetzlichen Grundlagen, die Beachtung des Gebots der Subsidiarität, die Konkretisierung der Verhältnismässigkeit und der Rechtsschutz, aber auch die Pflicht zur nachträglichen Mitteilung und zur Garantie der daran anknüpfenden Beschwerdemöglichkeiten der Betroffenen. Am Beispiel der Echtzeitüberwachung eines E-Mail-Verkehrs hiesse dies: Sie ist nur zulässig, wenn ein dringender Tatverdacht vorliegt, eine im Deliktskatalog aufgeführte Tat im Raum steht, sie durch einen Staatsanwalt angeordnet und innerhalb von 24 Stunden durch das Zwangsmassnahmengericht bestätigt wurde.

Diese Gesetzesrevision verläuft somit auf einem schmalen Grat zwischen dem, was technisch möglich ist, und dem, was rechtlich zulässig sein soll, um Strafermittlungen bei einem Verdacht bezüglich einer schweren Tat zu unterstützen. Gerade der Einsatz sogenannter Spyware wie zum Beispiel Govware macht den Konflikt deutlich: Nicht alles, was technisch möglich ist, muss rechtlich zulässig sein, und nicht alles, was rechtlich zulässig erscheint, ist mit gleicher technischer Zuverlässigkeit umsetzbar. Inhaltlich obliegt es also dem Gesetzgeber, bei der Ausgestaltung dieser Ermächtigungsgrundlagen nicht nur den Sicherheitsanliegen der Allgemeinheit, sondern auch den Freiheiten und Rechten der Einzelnen Rechnung zu tragen.

Das Bundesgesetz betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs und die daran angehängte Revision der Strafprozessordnung befassen sich mit unterschiedlichen Regelungsgegenständen. Ersteres regelt vornehmlich organisatorische und technische Aspekte sowie die Rechte und Pflichten der mit der Überwachung beauftragten Personen. Die Strafprozessordnung ihrerseits bestimmt die grundrechtsrelevanten Überwachungsmassnahmen und die an sie geknüpften Voraussetzungen. Die am 1. Januar 2011 in Kraft getretene Strafprozessordnung hält denn auch verschiedene Ermächtigungsgrundlagen bereit, die eine Beweissammlung im Internet ermöglichen. Von Interesse sind dabei die Beschlagnahme und Durchsuchung von Datenträgern, die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs, die Observation sowie Regelungen über verdeckte Ermittlungen.

Ein Wort noch zur Häufigkeit solcher Überwachungsmassnahmen: Aus der erst kürzlich publizierten Statistik für das Jahr 2013 lässt sie sich herauslesen. Die Strafverfolgungsbehörden haben im letzten Jahr 10 860 Überwachungen angeordnet, was als viel erscheinen mag. Bei rund 750 000 verfolgten Kriminaldelikten bedeutet dies aber, dass gerade einmal für 1,4 Prozent der Fälle auf diese Ermittlungsmethoden zurückgegriffen wurde. Berücksichtigt man nur die Echt-

zeitüberwachungen, im Jahre 2013 waren es 3945, so sinkt der Anteil auf rund 0,5 Prozent aller verfolgten Kriminaldelikte. Von einer überbordenden Überwachung kann somit keine Rede sein. Etwa ein Drittel dieser Überwachungsmassnahmen wurde von den Strafverfolgungsbehörden angeordnet, um schwere Widerhandlungen gegen das Betäubungsmittelgesetz aufzuklären. Ein weiteres Drittel betrifft schwere Vermögensdelikte. Der Rest teilt sich auf diverse Deliktarten auf, darunter schwere Gewalt- und Sexualdelikte.

Was sind die Kernpunkte der Gesetzesrevision? Beginnend beim Geltungsbereich bestimmt das Gesetz, wer neu dazu verpflichtet werden kann mitzuwirken, sei dies aktiv, d. h., wer selber zu überwachen hat, oder passiv, d. h., wer eine Überwachung durch den Dienst zur Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs dulden muss.

Ein zweiter Schwerpunkt betrifft die Aufbewahrung der Daten. Dabei stehen die sogenannten Randdaten im Vordergrund: Demnach soll neu für 12 statt wie bisher 6 Monate gespeichert werden können, wer wann mit wem wie lange und von wo telefoniert oder gemailt hat; diese Randdaten sind Informationen über einen elektronischen Kommunikationsvorgang, die nicht den Inhalt betreffen.

Ein drittes Anliegen der Revision betrifft die verschlüsselte Kommunikation und eine zusätzliche Ermächtigung in der Strafprozessordnung: Mit der sogenannten Govware, landläufig auch als Staatstrojaner bezeichnet, sollen unter strengsten Voraussetzungen, nur subsidiär und nur im Zusammenhang mit schwersten Straftaten Daten vor der Verschlüsselung abgefangen werden. In diesem Kontext ist auch die gesetzliche Grundlage für den Einsatz der sogenannten IMSI-Catcher zu nennen, mit denen sich Nutzer von Mobiltelefonen im Umkreis eines Catchers identifizieren und auch Gespräche mitschneiden lassen. Heftig umstritten ist, wie die Kosten für die Überwachungsmassnahmen zwischen Strafbehörden, Bund und mitwirkungspflichtigen Providern aufzuteilen sind.

Schliesslich hat sich Ihre Kommission für Rechtsfragen auch noch mit der Frage auseinandergesetzt, ob und gegebenenfalls inwieweit der Abbruch des ISS-Projekts zur Einführung eines Verarbeitungssystems beim Dienst für die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs Auswirkungen auf diese Gesetzgebung hat. Der Kommission wurde dabei versichert, dass nach dem heutigen Wissensstand der Wechsel zu einem neuen Systemanbieter keine Auswirkungen auf diese Totalrevision habe.

Nebst verschiedenen Anpassungen der Kommission am Entwurf als Folge der Anhörungen stehen sich Anträge von Mehr- und Minderheiten gegenüber, dies in der Frage der Aufbewahrungsdauer für die Randdaten – und zwar sowohl bei jenen des Post- wie bei jenen des Fernmeldeverkehrs –, bei der Kostenaufteilung für Überwachungsmassnahmen und bei den Übergangsbestimmungen. Es scheint nun so, dass mit den Einzelanträgen Fetz und Graber Konrad eine unübersichtliche Anzahl zusätzlicher Anträge in die Plenardebatte gelangt. Nach meinem Dafürhalten lassen sich die Anliegen, die mit diesen Anträgen vertreten werden, zusammenfassend auf drei inhaltliche Absichten bündeln, die damit verfolgt werden. Es geht erstens um die Ausgestaltung der Mitwirkungspflichten bestimmter Personenkreise, die im persönlichen Geltungsbereich dieser Gesetzgebung unterstellt werden, es geht zweitens um die Verordnungskompetenz des Bundesrates, und es geht drittens um die Frage der Kostenaufteilung zwischen den Akteuren. Ich glaube, dass wir, vor allem auch weil der Ständerat als Erstrat über dieses Gesetz entscheidet, durchaus in der Lage sind, diese Anträge in der Detailberatung zu diskutieren und auch darüber zu entscheiden.

Alles in allem lässt sich nach Auffassung der Kommission sagen, dass diese Revision den sich laufend verändernden Bedürfnissen der Strafverfolgung Rechnung trägt. Sie beachtet die grundrechtlichen Anforderungen und schafft vor allem eine saubere gesetzliche Grundlage für verdeckte Ermittlungen im Internet.

Die Kommission für Rechtsfragen empfiehlt Ihnen deshalb, auf die Vorlage einzutreten.

Stadler Markus (GL, UR): Die vorliegende Gesetzesrevision soll, wie wir gehört haben, vor allem sicherstellen, dass die notwendigen Überwachungen des Post- und Fernmeldeverkehrs möglich sind bzw. durch die Verwendung neuer Technologien, etwa die Verschlüsselung, nicht verhindert werden können. Die Notwendigkeit von Überwachungen besteht, wenn ein dringender Verdacht auf Begehung einer schweren Straftat besteht.

Hinter dem Anliegen stehen die Erfahrungen der Strafverfolgungsbehörden, die sich entsprechend für die Änderung und Umsetzung des Gesetzentwurfes aussprechen. Dieses Engagement im Interesse der Kriminalitätsbekämpfung ist aus dem Blickwinkel der Strafverfolgung verständlich. Allerdings gilt es, auch die mögliche Schwere des Eingriffs in die Daten- und Persönlichkeitsrechte der künftigen Betroffenen zu berücksichtigen. Weshalb? Es kann sich bei den Betroffenen auch um unschuldige überwachte Personen handeln, deren Unschuld erst im Nachhinein festgestellt wird.

Die beabsichtigten Überwachungsmethoden, gerade der Staatstrojaner – in der Botschaft Govware genannt –, ermöglichen es technisch, dass Datenarten und Personen erfasst werden, die eigentlich nach dem Sinne des Gesetzes oder in der Intention der Behörde nicht gemeint sind bzw. nicht gemeint sein dürfen. Bei den angesprochenen Datenkategorien kann es sich beispielsweise auch um solche handeln, die nicht aus der Datenübertragung stammen. Bei der Überwachungstätigkeit werden Zufallsfunde entstehen, zum Beispiel bei Leuten, die dauernd im gleichen Mehrfamilienhaus oder zufällig im gleichen Hotel wohnen oder sich gerade in der Nähe der gemeinten Person befinden. Neben eigentlichen Zufallsfunden im Sinne des Gesetzes wird es aber auch Einblicke in Daten von Personen geben, die aus irgendwelchen, auch privaten Gründen von Interesse sein könnten.

Eine Aufbewahrungspflicht für verdachtsunabhängige Daten, wenn auch nur Randdaten, ist an sich nicht unproblematisch. Der Bundesrat will diese Pflicht bei den Anbietern von Post- und Fernmeldediensten wesentlich ausweiten, was eigentlich den Nachweis von heute eindeutig zu kurzen Fristen verlangen würde. Die Kommission stellt mit ihrer Mehrheit, zu der ich zähle, bei den Postdiensten den Antrag, diese Frist zu kürzen. Ein Minderheitsantrag, den ich mittrage, will auch die beantragte Frist bei den Fernmeldediensten kürzen.

Behörden bestehen nicht aus Robotern, sondern aus Menschen, die unwillentlich Fehler machen oder die unlautere Absichten haben können. Missbrauch von Daten ist also denkbar. Es ist auch denkbar, dass durch den staatlichen Eingriff Private Zugang zu Daten anderer Privater erhalten, was die Türe für Missbrauch zusätzlich öffnet.

Eine Überwachung kann zwar nicht allein von der zuständigen Behörde entschieden werden, sondern braucht die Genehmigung eines Zwangsmassnahmengerichtes. Damit lastet aber viel auf dieser Instanz und selbstverständlich auch auf jener des Staatsanwaltes. Im Falle eines Begehrens der Staatsanwaltschaft, das unter Zeitdruck eingereicht wird, wird es für das Zwangsmassnahmengericht nicht einfach sein, dem Schutz der Grundrechte der betroffenen Person gebührendes Gewicht zu geben; einmal abgesehen davon, dass im Zweifelsfall eine Bewilligung einfacher zu begründen sein wird als eine Ablehnung des Gesuchs. Man darf sich auch fragen, ob ein Zwangsmassnahmenrichter ohne Weiteres in der Lage sein wird, nicht nur die juristischen Fragen einer Überwachungsmassnahme, sondern eben auch die technischen Möglichkeiten der einzusetzenden Geräte und Software, die ja in ständiger Entwicklung sein werden, genügend zu verstehen und die Auswirkungen auf eine Überwachungsmassnahme zu überblicken.

Auch bei der Notsuche und bei der Fahndung nach verurteilten Personen können Datenarten und Daten über Personen anfallen, die nicht im eigentlichen Sinne des Gesetzes sind. Auch hier, nicht nur bei der Überwachung zugunsten der Kri-

minalitätsbekämpfung, stellt sich im Vollzug die Frage, ob diese Daten zeitgerecht und umfassend und ohne vorausgehenden Fehlgebrauch gelöscht werden. Dass Wissen Macht ist und dass gerade das Wissen um die geheimeren Gedanken und Taten des Menschen andere Menschen besonders stark interessieren könnte, muss nicht besonders betont werden.
Der Vollzug des beantragten Gesetzes setzt bei den involvierten Behörden und Diensten Menschen voraus, die bei der Überwachungstätigkeit punkto juristisch-technischen Wissens und Könnens sowie Integrität total auf der Höhe sind. Wird dem immer so sein? Es geht bei dieser Gesetzesvorlage also nicht bloss um Verbrechensbekämpfung, sondern auch um den Schutz unserer Grundrechte. Absolute Sicherheit wird es nicht geben – bei keinem Überwachungssystem. Umso mehr darf man, überspitzt gesagt, auch keine absolute Überwachung anvisieren. Es kommt dazu, dass die schweizerische Gesetzgebung ihren Zugriff auf inländische Anbieter beschränken muss.
Die Elemente «dringender Verdacht», «besondere Schwere der Tat» und «rechtsstaatliche Garantien» sind zwar gut, aber sie machen noch nicht das ganze Eingriffssystem aus, das beabsichtigt ist und notabene rechtlich oder eben auch missbräuchlich möglich sein wird. Wenn es bei Friedrich II. und besonders bei Voltaire schon vor 250 Jahren geheissen hat: «Die Gedanken sind frei», sollte es künftig nicht heissen: «Die Gedanken sind frei zugänglich.»
Nachdem ich aufgrund der Diskussionen in der Kommission davon ausgehen kann, dass heute die Themen Verbrechensbekämpfung und deren Finanzierung genügend Beachtung finden werden, habe ich mich auf den Aspekt des Grundrechtsschutzes konzentriert. Die Absichten, die hinter der Vorlage stehen, sind verständlich. Schliesslich darf der Staat nicht vor der Kriminalität kapitulieren. Deshalb habe ich mich dem Eintretensentscheid in der Kommission angeschlossen. Aber das Gebot der Verhältnismässigkeit und, im Vollzug, des zurückhaltenden Umgangs mit den privaten Daten muss entsprechend hoch gewichtet werden. Gerade die Pflicht zur langen Datenaufbewahrung und der Einsatz von Staatstrojanern erfordern in unserem Saal einen sehr kritischen Blick. Nach dem derzeitigen Stand der Diskussion und aufgrund des Antrages der Kommission kann ich der Vorlage noch nicht zustimmen. Ich habe mich deshalb in der Kommission der Stimme enthalten. Es erstaunt mich daher nicht sonderlich, dass nun im Plenum noch verschiedene Einzelanträge gestellt worden sind.

Savary Géraldine (S, VD): Effectivement, l'entrée en matière n'est pas contestée, même si un certain nombre de débats de principe ont eu lieu, et je remercie Monsieur Stadler de les avoir évoqués. Je souhaiterais faire quelques remarques et commentaires sur ce projet.
La première remarque est que le projet de modification de la loi fédérale sur la surveillance de la correspondance par poste et télécommunication n'est pas celui de la loi fédérale instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure que nous allons discuter ces prochains mois. Je le dis parce que parfois on confond, parce que parfois on imagine que tous les moyens qui sont prévus dans la loi sur la surveillance de la correspondance par poste et télécommunication s'exprimeraient déjà comme un préambule aux mesures que nous allons discuter dans la loi sur la sûreté intérieure. Eh bien, non, ce projet de modification est véritablement une adaptation à la situation actuelle.
On peut dire sans trop s'avancer que la criminalité use et abuse des nouveaux moyens de télécommunication en particulier des réseaux Internet et des téléphones mobiles. Il paraît clair aujourd'hui qu'un revendeur de drogue par exemple ne va pas envoyer une lettre en courrier B pour fixer un rendez-vous pour trafiquer, tout comme il est désormais connu qu'un pédocriminel utilise la Toile pour tisser la trame de son délit. Comme le dit le Conseil fédéral, les nouvelles technologies facilitent les possibilités d'infraction. Ce n'est donc pas aujourd'hui d'une extension de la surveillance publique que nous discutons, mais d'une mise en adéquation entre les moyens de la justice et les pratiques criminelles. Personne ne souhaite ici, j'espère, que les autorités pénales se déplacent en tricycle quand les criminels roulent en Ferrari.
Deuxième remarque: les procédures nécessaires pour ordonner des écoutes téléphoniques ou la récolte de données secondaires sont longues et scrupuleuses. Seules des personnes fortement soupçonnées d'avoir commis des infractions graves peuvent y être soumises. On ne parle pas ici de surveillance préventive. La liste des infractions mentionne par exemple les délits de criminalité économique, le trafic de stupéfiants ou la pédocriminalité. Au grand regret d'ailleurs des autorités de poursuite judiciaire! Si vous lisez les réponses à la consultation, vous voyez que certaines autorités de poursuite judiciaire regrettent que le champ d'intervention soit restreint à ce point-là. Au grand regret des autorités pénales, un certain nombre d'infractions échappent aux autorisations d'écoute ou de transmission de données secondaires. La surveillance doit être autorisée par le tribunal des mesures de contrainte. La demande est adressée par un juge. Le cadre reste donc très strict. Les autorités de poursuite n'en profitent pas, en principe.
Selon les chiffres du service de surveillance de la Confédération, on constate bien sûr une forte augmentation de la surveillance active ces dernières années. Mais cela s'explique non pas par le nombre de personnes sous surveillance, mais par le nombre de raccordements téléphoniques. Même un petit trafiquant qui est aujourd'hui dans nos rues a trois ou quatre Natels. A chaque fois, une demande de raccordement doit être formulée.
En 2011, il y avait, en moyenne nationale, 0,3 mesure de surveillance active pour 1000 habitants, ce qui se traduit, pour les localités les plus importantes, par: 0,5 à Zurich, 0,1 à Berne, 0,4 dans le canton de Vaud, 1,3 à Genève. On constate donc que Zurich et Genève ordonnent le plus de surveillance. Ce constat s'explique par le fait que ces villes disposent d'un aéroport, qui induit un trafic de personnes et parfois aussi des délits.
La nouvelle loi ne changera rien à cette dynamique. Elle ne donne pas plus de marge de manoeuvre aux autorités de poursuite, mais elle fixe les responsabilités de chacun, étend la liste des personnes contraintes de collaborer et inscrit dans des articles de lois ce qui figure aujourd'hui dans une ordonnance.
Enfin, les programmes informatiques «Govware», appelés en français «cheval de Troie», sont autorisés, mais là aussi à des conditions extrêmement strictes, pour des infractions pour lesquelles une investigation secrète est autorisée, selon l'article 269 alinéa 2 du Code de procédure pénale.
Ma dernière remarque concerne les coûts de la surveillance. C'est un sujet qui a été extrêmement discuté en commission. Manifestement, il le sera aujourd'hui aussi puisque notre collègue Konrad Graber a aussi déposé des propositions sur ce point. Cette question des frais et émoluments à l'article 38 est évidemment très importante.
L'intransigeance des opérateurs qui nous ont invités à refuser d'entrer en matière lors des auditions en nous expliquant que la Constitution serait bafouée, leur manque de compréhension total face aux difficultés que rencontrent aujourd'hui les autorités de poursuite, l'absence complète de réponses quant aux coûts occasionnés par les demandes de la justice à collaborer à des mesures de surveillance ont incité la majorité des membres de la commission à leur faire assumer la totalité des coûts et émoluments nécessaires à l'exécution de leurs obligations, j'y reviendrai plus en détail quand nous examinerons l'article 38. Je pense que, dans la poursuite des infractions, nous sommes face à une responsabilité collective. Nous devons donner un cadre strict, mais qui permet aux individus d'être protégés contre l'intrusion dans leur sphère privée. Cependant, nous devons aussi permettre aux autorités pénales de faire leur travail. Ces dernières doivent pouvoir travailler avec les instruments modernes indispensables à leurs enquêtes, sans que des coûts excessifs, exagérés, ne les fassent renoncer à ces enquêtes. Les personnes obligées de collaborer, c'est-à-dire les opérateurs et

autres prestataires de services Internet, doivent aussi mettre un peu de bonne volonté, un peu de compréhension et, pourquoi pas, quelques moyens financiers et en personnel à disposition pour atteindre cet objectif.
C'est pour cette raison que je vous invite à entrer en matière – cela n'est de toute façon pas contesté – et à accepter en particulier les propositions de la majorité de la commission, notamment à l'article 38. Il est important que chacune et chacun d'entre nous prenne ses responsabilités, nous en tant que parlementaire, ainsi que le Conseil fédéral, en donnant un cadre strict et les cantons en ordonnant des enquêtes et en respectant la sphère privée des uns et des autres. Mais les opérateurs pourraient aussi assumer une part des responsabilités. Franchement, pour être honnête, jusqu'à maintenant, je ne les ai pas beaucoup entendus parler de responsabilités, mais plutôt de moyens financiers.
Ce sont les raisons pour lesquelles je vous invite à adopter ce projet, tel qu'il est présenté par votre commission.

Janiak Claude (S, BL): Technologische Entwicklungen sind ein grosser Segen für uns alle. Es ist aber auch eine Tatsache, dass sie auch von denjenigen genutzt werden, die nicht unbedingt das Gute wollen. Die neuen Möglichkeiten in der Telekommunikation müssen beim Verdacht auf schwere Kriminalität so überwacht werden können, dass keine Lücken entstehen. Wenn E-Mails oder Telefongespräche verschlüsselt werden können und die Strafverfolgung keinen Zugang dazu hat, dann werden Kriminelle geradezu dazu eingeladen, nur noch über verschlüsselte Kommunikationstechnologien zu kommunizieren. Notwendige Überwachungen des Fernmeldeverkehrs dürfen nicht durch die Verwendung von neuen Technologien verhindert werden können.
Solche Überwachungsmöglichkeiten sind indessen Eingriffe in die Grundrechte, die sehr weit gehen können. Da steht der Vorwurf «Schnüffelstaat» oder «Eingriff in die Privatsphäre» sehr schnell im Raum. Wie überall im Strafverfahren müssen die Voraussetzungen, unter denen solche Eingriffe zulässig sind, klar umschrieben sein. Die Anordnung von derartigen Massnahmen muss als Ultima Ratio zur Verfügung stehen, wenn andere Mittel der Strafverfolgung versagen.
Facebook, Google, Whatsapp – wer nutzt diese Dienste nicht? Und sind nicht alle glücklich, dass alles gratis ist? Wer ist sich schon wirklich bewusst, dass seine Daten im Gegenzug verwendet werden dürfen? Sicher die wenigsten ahnen das Ausmass. Nur so lässt es sich erklären, dass viele jener, die ihre Privatsphäre gefährdet sehen, auch ungefragt Persönliches an Empfänger weiterleiten, die sie nie darum gebeten haben.
Diese Widersprüche sind für mich jedenfalls teilweise Erklärungen für den Inhalt zahlreicher Schreiben, die wir im Zusammenhang mit dem Büpf erhalten haben. Da wird so ziemlich alles durcheinandergemischt. Die NSA-Aktivitäten und die Unsicherheit, die sich darum herum verbreiten lässt, erleichtern den Durchblick auch nicht gerade. Der Eidgenössische Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragte, der uns übrigens in der Kommission immer auch begleitet hat, insbesondere auch während der Detailberatung, hat in einem lesenswerten Interview in der «NZZ» vom vergangenen Donnerstag die Fragen verständlich aufgezeigt, die sich im Zusammenhang mit dem Büpf und dem Nachrichtendienstgesetz, das den Räten schon zugewiesen worden ist, stellen.
Bei der Beratung dieser Vorlage ist es wichtig zu unterstreichen – das ist schon mehrfach getan worden, aber ich mache es jetzt noch einmal –, dass es hier nicht um die präventive Überwachung geht; diese wird bei der Beratung des neuen Nachrichtendienstgesetzes das Thema sein. Hier geht es allein um die Aufklärung schwerer Straftaten; sie soll nicht durch neue Kommunikationstechnologien verhindert oder verunmöglicht werden. Im Fokus stehen die Bereiche organisiertes Verbrechen, Drogenhandel, Terrorismus und Kinderpornografie. Dabei gibt es, das ist sehr wichtig, genau definierte Spielregeln. Das ist der Inhalt der Revision, insbesondere auch der Revision der Strafprozessordnung.
Ein zentrales Thema der Revision ist der Einsatz von Govware oder Staatstrojanern als Antwort auf die zunehmende Verbreitung der Datenverschlüsselung. In der Botschaft wird erläutert, was der Unterschied zwischen Govware und Trojanern ist; ich verweise auf Seite 2772 oben. Beim Einsatz von Govware geht es nicht um die Verbreitung von Überwachungsprogrammen, sondern um die Möglichkeit, ein Gerät beziehungsweise eine konkrete Person zu überwachen. Bei verschlüsselter Kommunikation kommt man nur mit solchen Programmen überhaupt an die Daten heran. Mit Govware lassen sich die Daten an der Quelle abfangen, bevor sie verschlüsselt werden.
Weil in das Informatiksystem einer überwachten Person eingedrungen wird, unterliegt der Einsatz von Govware strengeren Bedingungen als die klassische Überwachung. Der Deliktskatalog entspricht dem für die verdeckte Ermittlung massgebenden Artikel 286 der Strafprozessordnung. Die Programme dürfen nur im Zusammenhang mit den schwersten Straftaten verwendet werden; sie dürfen nur subsidiär eingesetzt werden; sie dürfen ausschliesslich zur Überwachung des Fernmeldeverkehrs eingesetzt werden, nicht etwa zur Beschaffung anderer Daten auf dem betreffenden Computer. Die Beschränkung auf Kommunikationsdaten ist gesetzlich festgeschrieben. Eine Online-Durchsuchung ist nicht zulässig. Es bedarf einer richterlichen Genehmigung durch das Zwangsmassnahmengericht. Daten, die nicht aus dem Fernmeldeverkehr stammen, müssen vernichtet werden und sind ohnehin nicht verwertbar. Aber es schleckt keine Geiss weg, dass hier das Spannungsfeld zwischen der persönlichen Freiheit, der Privatsphäre und dem Schutz der Grundrechte einerseits und den Interessen auf dem Gebiet der Kriminalitätsbekämpfung andererseits offensichtlich wird.
Das Büpf ist ja die Hauptvorlage; es schafft den Rahmen für die Umsetzung von Überwachungsmassnahmen, die von der Strafprozessordnung vorgesehen sind. Wir schaffen nicht Überwachungsmassnahmen an sich; das Büpf ist nur der Rahmen, um die Überwachungsmassnahmen, die in der Strafprozessordnung vorgesehen sind, umsetzen zu können. Das Büpf gehört zum Verwaltungsrecht, es regelt insbesondere die Pflichten der Personen, die mit Überwachungen beauftragt sind. Die Strafprozessordnung dagegen bestimmt, welche Massnahmen unter welchen Bedingungen zulässig sind. Bei den verschiedenen Massnahmen gibt es eine Eskalation bzw. verschiedene Bedingungen, die erfüllt werden müssen.
Nochmals: Die Strafprozessordnung sieht vor, dass eine Überwachung erst dann durchgeführt wird, wenn in einem Strafverfahren der dringende Verdacht besteht, dass eine schwere Straftat begangen worden ist, und andere Mittel zu keinem Ergebnis geführt haben. Die Überwachung muss immer von einem Zwangsmassnahmengericht genehmigt werden. Wie überall, wo Richter entscheiden, hängt es auch von den Persönlichkeiten ab. Sie müssen prüfen, ob der Tatverdacht eine schwere Straftat betrifft und ob mildere Massnahmen geprüft worden sind. Die Strafverfolger müssen dartun können, dass bisherige Untersuchungshandlungen erfolglos geblieben oder die Ermittlungen sonst aussichtslos sind oder auf unverhältnismässige Weise erschwert werden. Diese Voraussetzungen müssen kumulativ erfüllt sein.
Die Botschaft ist bei diesen Massnahmen bzw. bei den Voraussetzungen, die an Letztere gestellt werden, ausführlich. Ich verweise auf die Seiten 2767ff. Die richterliche Behörde verfügt also für ihre Entscheide über genügend Materialien, die darlegen, wie diese Bestimmungen, sofern überhaupt Bedarf besteht, zu interpretieren sind. Der Wille des Gesetzgebers ist klar zum Ausdruck gebracht.
Noch ein kurzes Wort zur Frage der Aufbewahrung der Daten, die auch Gegenstand der Revision ist: Der Übergang zur zentralen Langzeitaufbewahrung der Daten ist eine Neuerung des Büpf. Die durch die Fernmeldeüberwachung gesammelten Daten werden im Informatiksystem des Dienstes ÜPF langfristig aufbewahrt. Heute übermittelt der Dienst diese Daten auf Datenträgern per Post an die Strafverfolgungsbehörden. Wenn die Behörden die Daten erhal-

ten haben, werden sie aus dem System des Dienstes gelöscht. Die Strafverfolgungsbehörden, die beschuldigte Person und deren Rechtsbeistand können mit dem neuen Gesetz grundsätzlich online auf die Daten im neuen System zugreifen. Das ist sicher eine praktische Änderung, die hier vollzogen wird. Umstritten ist, auch das war ein Thema bei meinen Vorrednern, wie lange die Randdaten aufbewahrt werden müssen, 6 oder 12 Monate.
Ich bitte Sie, der Mehrheit zu folgen und dort, wo es einen Antrag der Minderheit Stadler Markus gibt, dieser zu folgen. Das würde helfen, den vielen öffentlich bekundeten Bedenken in diesem Zusammenhang – auch denjenigen des Edöb, im Übrigen – Rechnung zu tragen. Ich darf auch noch darauf hinweisen, dass wir bei verschiedenen Bestimmungen verlangt haben, dass Statistiken über diese Überwachungen geführt werden, damit wir auch einen weiteren Anhaltspunkt haben, wie dieses Gesetz dann vollzogen wird.
Ich bitte Sie, auf die Vorlage einzutreten und im Wesentlichen Ihrer Kommission zu folgen. Im Zusammenhang mit den Randdaten bitte ich Sie, bei Artikel 19 Absatz 4 der Mehrheit zu folgen und bei Artikel 26 Absatz 5, wo es einen Antrag der Minderheit Stadler Markus zum gleichen Thema gibt, dieser zu folgen.

Schmid Martin (RL, GR): Ich kann Ihnen bestätigen, dass ich auch an den fünf Tage dauernden Kommissionsberatungen über das Büpf teilgenommen habe. Ich kann Ihnen auch versichern, dass wir uns in der Kommission schwergetan haben. Einerseits anerkennen wir den technologischen Fortschritt. Wir alle brauchen die neuen Kommunikationsmittel. Viele von uns pflegten beruflich auch eine gewisse Nähe zu den Strafverfolgungsbehörden, sei es als Anwälte, sei es als Polizei- und Justizdirektoren. Wir hörten auch die entsprechenden Kreise an. Die Botschaft, mit welcher wir uns hier auseinanderzusetzen haben, ist technisch komplex, auch von den Anwendungsbereichen her. Es ist schwierig nachzuvollziehen, sofern man selber nicht Informatikspezialist ist, welche Möglichkeiten in Zukunft überhaupt denkbar sind, wenn wir jetzt die gesetzlichen Grundlagen schaffen. Denn eines müssen wir anerkennen: Die technologische Entwicklung wird weitergehen, die Botschaft gibt nicht den Stand von heute wieder. Wir schaffen eine Gesetzgebung, welche auch morgen und übermorgen bei weiteren technologischen Entwicklungen den Strafverfolgungsbehörden die Möglichkeit geben sollte, im Bereich des Fernmelde- und Internetverkehrs auf Daten zuzugreifen.
Wir haben letztlich grundsätzlich darüber zu entscheiden, welches das erwünschte Ausmass an Überwachung sein soll. Ich meine, die Kommission hat hier eine gute Abwägung aufgrund der bundesrätlichen Vorlage vorgenommen, die wir auch als gut qualifiziert haben. Wir haben es uns nicht einfach gemacht. Persönlich bin ich der Auffassung, ein wenig geprägt vom Hintergrund des diskutierten Datenmissbrauchs, dass wir insbesondere im Bereiche der Vorratsdaten und der Aufbewahrungsfristen uns eher am kürzeren Ende orientieren sollten. Ich bin deshalb wie gewisse Vorredner auch der Auffassung, dass die Minderheits- bzw. Mehrheitsanträge, welche in diesem Bereich keine allzu grosse Ausdehnung gegenüber der heutigen gesetzlichen Regelung bewirken, eine gute Ausgangslage bieten, um einerseits die neuen technologischen Möglichkeiten im Gesetz zu implementieren und andererseits auch nicht übers Ziel hinauszuschiessen. Denn es konnte in der Kommission auch nicht aufgezeigt werden, welche zusätzlichen Delikte hätten aufgeklärt werden können, wenn man noch ein paar Monate mehr für die Vorratsdatenspeicherung zur Verfügung gehabt hätte. Wichtig ist, dass es dieses Instrument gibt.
Es wurde schon von vielen Votanten darauf hingewiesen, dass ein wesentlicher Kernpunkt eben letztlich die Kostenfrage ist. Ich begründe dazu dann auch meinen Minderheitsantrag und erkläre, warum dem bundesrätlichen Entwurf zu folgen ist. Ich sehe das im Gesamtkontext dieser Vorlage. Für mich geht es hier nicht allein um die Gebührenfrage; das ist nur ein Teil. Für mich geht es im Prinzip einfach darum, wer im Bereich der Strafverfolgung die Kosten übernehmen soll, und dann geht es um eine noch wesentlichere Frage: Wenn diese Untersuchungsmassnahmen einmal kostenlos wären, würde dann nicht die Gefahr bestehen, dass die Strafverfolgungsbehörden primär nur noch dieses Mittel einsetzen würden? Ich möchte hier bewusst diese Frage in den Raum stellen. Die Antwort können wir dann im Detail bei meinem Minderheitsantrag diskutieren.
Ich persönlich habe mir meine Meinung gemacht und bin der festen Überzeugung, dass wir in diesem Bereich doch eine gewisse Schwelle, eine gewisse Hürde einbauen sollten, damit die weiteren gesetzlichen Möglichkeiten, die wir jetzt im Bereich der Überwachung schaffen, in der Praxis nur dann angewendet werden, wenn es verhältnismässig ist, wenn es auch gemäss den Strafverfolgungsbehörden als adäquat betrachtet wird. Ich glaube, das ist dann der Fall, wenn es eben auch die Kantone, die Strafverfolgungsbehörden, noch etwas kostet. Dann überlegt man sich eben wirklich, ob dieses Mittel eingesetzt werden sollte. Ansonsten, wenn man eben in jedem Falle eine kostenlose Untersuchung starten kann – obwohl noch der Filter des Zwangsmassnahmengerichtes da ist –, befürchte ich, dass die Gefahr besteht, dass man in Zukunft dieses Mittel sehr viel mehr einsetzt, weil es eben dann letztlich für Strafverfolgungsbehörden die bequemere, finanziell günstigere Lösung ist.
Ich möchte Ihnen beliebt machen, auf diese Vorlage einzutreten, weil ich, entgegen gewissen Schreiben, die wir erhalten haben, nicht der Auffassung bin, dass wir sie nicht seriös vorgeprüft hätten, dass wir uns nicht adäquat und seriös mit der Frage der Abwägung zwischen dem Schutz der Privatsphäre und den Interessen der Strafverfolgungsbehörden auseinandergesetzt hätten.
Ich möchte Sie auch bitten, der Minderheit Stadler Markus und, im Bereich der Kostenfolgen, der Minderheit Schmid Martin zu folgen, ansonsten der Mehrheit der Kommission.

Fetz Anita (S, BS): Im Gegensatz zu allen Vorrednern und zur Vorrednerin bewerte ich die Vorlage deutlich kritischer, um es gerade vorneweg zu sagen. Der Bundesrat will mit diesem Überwachungsgesetz nach seinen eigenen Worten «nicht mehr, sondern besser» überwachen können, so sagt er es in der Botschaft. Es geht ihm also nach seinen eigenen Worten um Qualität und nicht um Quantität. Das finde ich an und für sich gut. Das ist aber deswegen seltsam, weil in der gesamten Botschaft keine einzige Aussage zur Qualität des bisherigen Überwachungsregimes in Strafsachen enthalten ist – keine einzige.
Wir wissen zwar, wie oft wegen welcher Straftaten überwacht worden ist, aber wir haben keine Ahnung, wie oft solche Überwachungen überhaupt zu Strafverfahren und Verurteilungen geführt haben und welche dieser Verfahren und Verurteilungen überhaupt die ursprünglichen Delikte betrafen und nicht etwa Zufallsfunde waren; das sind jetzt nur zwei Beispiele. Wir finden zu all diesen qualitativen Aspekten der Überwachung keine Aussagen in der Botschaft – keine einzige. Das heisst: Es ist völlig unklar, wie wirksam diese Überwachung ist. Ich habe nichts gegen Überwachung bei kriminellen Straftaten, aber dann möchte ich etwas über die Wirksamkeit wissen. Entweder wird sie nicht erhoben, oder es steht irgendwo anders. Das ist für mich die absolut zentrale Frage. In diesem heiklen Bereich von Bürgerrechten und Datenspeicherungen auf Vorrat finde ich das sehr befremdlich. Noch befremdlicher aber finde ich unter diesen Vorzeichen, dass der Anwendungsbereich des bisherigen Überwachungsgesetzes ausgedehnt werden soll – und zwar nicht in erster Linie qualitativ, sondern von der Menge und vom Geltungsbereich her. Darauf werde ich im Zusammenhang mit meinen Anträgen zurückkommen.
Ich bin mir bewusst, dass hier von Strafverfolgung die Rede ist. Es geht um die überwachungstechnische Verfolgung von Straftätern im gesetzlich geordneten Rahmen eines Rechtsstaates; dagegen habe ich nichts. Wir sollten das aber nicht als Killerargument gegen die Wahrung der Bürgerrechte einsetzen. Im Katalog der entsprechenden Straftaten, bei denen überwacht werden darf, sind nicht nur unbestrittene Schwerststraftaten enthalten, z. B. Verbrechen gegen die

Menschlichkeit, Mord oder Kindsmissbrauch, sondern es ist auch der einfache Diebstahl ab einer gewissen Schwere dabei – dies im Gegensatz zum illegalen Waffenhandel, den wir erst heute hinzufügen werden.
Diese Gratwanderung zwischen Bürgerrecht und Strafverfolgung ist darum heikel, weil die Datenspeicherung auf Vorrat im Bereich der Grundrechte liegt. Das ist in einer Demokratie und in einem Rechtsstaat die allerwichtigste Komponente, die es zu beachten gilt. Denn mit allen Daten, die nicht der verdächtigen Nadel im Heuhaufen entsprechen – diese sucht man ja, die verdächtige Nadel im grossen Datenheuhaufen –, sind potenziell Bürgergrundrechte tangiert. Wir reden hier immerhin von flächendeckenden Sammlungen von Daten, bei denen keine Verdachtsmomente bestehen. Das ist nach der Snowden-Aufklärung umso befremdlicher, weil grosse Datensammlungen dazu verführen, dass man sie missbraucht. Wir müssen uns also die Frage gefallen lassen, was wir wie lange sammeln lassen wollen und wie lange diese Daten aufbewahrt werden sollen.
Noch ein Wort zum Staatstrojaner: Das ist ja die Spionagesoftware, die auf Smartphones und Computern benutzt werden soll. Ich finde bemerkenswert, was die Botschaft zu den Trojanern festhält: «Aus Sicht der kontaktierten Fachleute aus dem wissenschaftlichen Bereich ist es jedoch nicht möglich, Govware» – das ist diese Spionagesoftware – «zu entwickeln und in Betrieb zu halten, die unter allen Umständen korrekt funktioniert, d. h. keinen Einfluss auf andere Programme oder Funktionen hat ... Es könnten beliebige System- und Nutzerdaten ohne Wissen des Inhabers kopiert, verändert, gelöscht oder hinzugefügt werden. Diese Hintertür führe zudem zu einer Schwachstelle im Computersystem, welche auch von Dritten ausgenützt werden könne.» Sie finden dieses Zitat auf Seite 2775 der Botschaft. Das ist eine sehr ehrliche Aussage des Bundesrates, aber eine sehr happige. Jetzt müssen Sie das einmal auf sich wirken lassen und überlegen, was es heisst. In deutschen Medien konnte man in den letzten Wochen lesen, dass Deutschland seit Jahren keine Staatstrojaner mehr einsetzt, weil der deutsche Staat nicht in der Lage war, sie so zu gestalten, dass sie mit dem Grundgesetz konform waren. Deshalb stelle ich zwei Fragen an Sie, Frau Bundesrätin. Die erste Frage: Ist der Bundesrat wirklich überzeugt, dass er Govware ohne Grundrechtsverletzung einsetzen kann? Das würde ja heissen, dass er bessere Programme habe als der deutsche Staat. Die zweite Frage: Wer programmiert diese Govware – staatliche Stellen oder private Firmen? Bei privaten Firmen müsste man sich dann fragen: Ist garantiert, dass sie nicht auch wieder eine verdeckte Überwachung in der Überwachung haben? Das ist für mich eine wichtige Frage; wir sind uns heute ja alles gewohnt.
Ich bin nicht Mitglied der zuständigen Kommission, aber ich habe mir die Mühe genommen, sämtliche Protokolle durchzusehen, weil mir dieses Thema sehr wichtig ist. Zusammen mit der Fahne macht das etwa ein Kilogramm Papier. Aufgrund dieser Unterlagen habe ich den einen oder anderen Antrag deponiert, damit wir bei einigen Punkten zusätzliche Klarheit schaffen und für mehr Transparenz sorgen können. In diesem heiklen Bereich zwischen flächendeckenden Datensammlungen, Bürgerrechten und berechtigten Interessen der Strafverfolgung müssen wir für vernünftige Regeln und vor allem für kontrollierte Transparenz sorgen.
Meine Zustimmung zu diesem Gesetz bedingt, dass die Überwachungszeit nicht ausgeweitet wird, sondern bei 6 Monaten bleibt, dass es keine Kostenübernahme gibt – da bin ich ganz auf der Linie Schmid –, denn sonst wird flott überwacht, und dass gewisse Anträge von mir, es müssen nicht alle sein, übernommen werden, denn sie schaffen wirklich eine gewisse Klarheit und Abgrenzung. Dann bin ich bereit, der Änderung zuzustimmen.

Graber Konrad (CE, LU): Zuerst danke ich der Kommission für Rechtsfragen für die intensive Beratung der komplexen Materie, sie ist von verschiedenen Kommissionsmitgliedern dargelegt worden. Persönlich komme ich zur Auffassung, dass es sich insgesamt um ein Gesetz handelt, das man heute verabschieden kann. Wenn ich jetzt noch Änderungsanträge mit zwei Stossrichtungen einreiche, tue ich das deshalb, weil es mir wichtig erscheint, dass die damit verbundene Thematik im Ratsplenum diskutiert wird. Es handelt sich also nicht um eine Kritik an der Arbeit der zuständigen Kommission.
Ich bin Vorstandsmitglied der Asut, des Schweizerischen Verbands der Telekommunikation, womit ich meine Interessen offenlege. Zum Hinweis von Frau Savary möchte ich einfach sagen: Ich stehe hinter dem Gesetz. Ich übe keine Kritik. Ich werde auch für Eintreten sein, ich bin aber schon der Meinung, dass die Möglichkeit bestehen muss, gewisse Punkte noch zu ändern. Mir ist es vor allem auch ein Anliegen, wie das gesagt worden ist, dass schwere Straftatbestände verfolgt werden können und dass die Justiz gleich lange Spiesse hat wie allfällige Rechtsbrecher. Es geht also um gleich lange Spiesse, um gleiche Mittel, und das scheint mir wichtig zu sein, dazu stehe ich.
Ich bin deshalb für Eintreten. Ich möchte mit meinen Anträgen vor allem zwei Themen noch ansprechen: Zum Ersten geht es, es ist heute von Herrn Schmid und Frau Fetz angesprochen worden, um eine wirkungsorientierte und effiziente Überwachung. Neue Überwachungsmassnahmen ziehen Investitionen in technische Einrichtungen sowie Betriebskosten nach sich. Es muss deshalb sichergestellt werden, dass nur dann Investitionen zur Überwachung einzelner Dienstleistungen gemacht werden müssen, wenn diese Dienste auch eine massgebliche Bedeutung für die Aufklärung von strafbaren Handlungen haben. Es geht also um die Frage der Verhältnismässigkeit. Es soll verhindert werden, dass vorab Investitionen in Einrichtungen getätigt werden müssen, die dann nur höchst selten beziehungsweise nie genützt werden oder die keine Bedeutung haben für die Aufklärung von Straftaten. Dieses Prinzip soll aus meiner Sicht noch in den Artikeln 22, 26 und 27 verankert werden. Der Präsident der Kommission hat es angesprochen: Wir haben hier wahrscheinlich nicht so manches Thema zu besprechen; dies ist aus meiner Sicht aber ein zentrales Thema.
Ein zweites Thema betrifft die Kosten der Überwachung selber. Aus Sicht der Branche ist eine angemessene Entschädigung für die Investitionen und Betriebskosten, wie dies in Österreich oder England der Fall ist, erforderlich. Die Mehrheit der Kommission des Ständerates hat jegliche Entschädigung der betroffenen Unternehmen aus dem Bundesgesetz gestrichen. Wenn wir dies bis zum Schluss durchdenken, erkennen wir, dass dies letztlich einer Subventionierung der Straftäter durch die Endkunden, durch die Konsumentinnen und Konsumenten, gleichkommen würde, d. h., die Unternehmen finanzieren die Überwachung und übertragen diese Ausgaben dann auf die Kosten für die Netznutzung respektive auf ihre Tarife. Da muss ich Ihnen Folgendes sagen: Wir können ja nicht im Ernst eine Subventionierung der Straftäter durch die Kundinnen und Kunden befürworten. Daher fordere ich, dass mindestens die variablen Kosten der Branche gedeckt werden, d. h. die Kosten, die verursacht werden, wenn ein entsprechender Auftrag erteilt wird. Wie das in jedem anderen Bereich üblich ist, soll derjenige, der einen Auftrag erteilt, auch die Kosten tragen. Selbstverständlich kann man auch Offerten einholen, um sicher zu sein, dass die Kosten nicht in einem Missverhältnis zum Nutzen stehen.
Ich bin aus diesen Überlegungen für Eintreten. Ich bitte Sie aber, in der Detailberatung diesen zwei Punkten spezielle Beachtung zu schenken und dann den entsprechenden Anträgen zuzustimmen.

Savary Géraldine (S, VD): Je voudrais répondre brièvement à Monsieur Graber, car la question de la subvention indirecte que les opérateurs offriraient aux autorités de poursuite a aussi été discutée. On peut considérer que – de mauvais gré bien sûr – les opérateurs ont également comme clients des criminels, qui sont des criminels pour toutes sortes de délits mais qui en principe paient leurs abonnements de téléphonie mobile, et c'est aussi, au fond, parce qu'ils sont acteurs – sans le vouloir évidemment – que les

opérateurs ont une contribution à apporter à la poursuite des délits et des infractions en Suisse. Il n'est donc pas tout à fait correct de parler de subvention, puisque parmi les clients de ces opérateurs on trouve malheureusement des criminels. C'est non seulement le travail des autorités de poursuite, mais également celui des opérateurs, de faire en sorte que ces criminels soient repérés et arrêtés.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Ich glaube, ich habe noch selten erlebt, dass man in ein Gesetz so vieles hineinliest, was gar nicht drinsteht. Deshalb möchte ich Ihnen heute ausnahmsweise zuerst einmal sagen, worum es in diesem Gesetz nicht geht: Es geht in diesem Gesetz nicht um den Nachrichtendienst, es geht nicht um präventive Überwachung, und es geht auch nicht um das Bespitzeln und Ausspionieren von unbescholtenen Bürgerinnen und Bürgern. Es geht beim Gesetz, das wir heute beraten, um Folgendes: Wenn in einem laufenden Strafverfahren der dringende Verdacht besteht, dass eine schwere Straftat begangen wurde, dann soll man auch die Telekommunikation der betreffenden Person überwachen können. Darum geht es in diesem Gesetz. Es geht also nur um Fälle, bei denen erstens ein Strafverfahren eröffnet wurde, zweitens der Verdacht besteht, dass eine schwere Straftat begangen wurde, und drittens ein Gericht die Überwachungsmassnahme bewilligt hat. Damit Sie das auch wissen: Das ist heute schon möglich. Es ist auch nicht so, dass wir irgendwelche neuen Überwachungsmassnahmen beschliessen würden.
Warum also eine Totalrevision dieses Gesetzes mit dem schönen Namen Büpf? Wir schlagen Ihnen eine Totalrevision vor, weil sich die Telekommunikation in den letzten Jahren enorm entwickelt und verändert hat. Davon profitieren wir alle und sind – jedenfalls meistens – auch ganz glücklich damit. Aber eben nicht nur wir sind glücklich damit, von diesen neuen Technologien und den technologischen Möglichkeiten profitieren auch die Kriminellen. Es kann aber ja nicht sein, dass wir ihnen diese neuen Technologien einfach überlassen und aufgrund fehlender gesetzlicher Grundlagen auf die Aufklärung schwerer Delikte, z. B. im Drogenhandel, in der Kinderpornografie, im Terrorismus oder in der organisierten Kriminalität allgemein, verzichten.
Ich bin mir sehr wohl bewusst, dass es sich bei diesen Überwachungsmassnahmen – gerade wenn es um das Eindringen in Computer geht, ich komme noch darauf zurück – um weitgehende Eingriffe in die Grundrechte des Individuums handelt. Die persönliche Freiheit und der Grundrechtsschutz haben in unserem Land einen hohen Stellenwert, und das soll auch so bleiben. Deshalb haben wir ein Interesse, dass erstens die gesetzlichen Grundlagen mit der technischen Ausgangslage übereinstimmen – das schafft Rechtssicherheit – und dass zweitens für jede Überwachungsmassnahme eine Güterabwägung vorgenommen wird, nämlich individuelle Freiheit versus Verbrechensbekämpfung und Aufklärung schwerer und schwerster Straftaten. Diese Güterabwägung spielt bei dieser Gesetzesrevision eine ganz wichtige Rolle. Es gilt der Grundsatz: Je stärker eine bestimmte Massnahme die persönliche Freiheit des Individuums beeinträchtigt, desto höher muss die Hürde sein, die es zu nehmen gilt, damit eine solche Massnahme bewilligt werden kann.
Ich habe die Vorbehalte von Herrn Stadler gehört. Ich kann sie auch ein Stück weit nachvollziehen, denn es ist wirklich so, dass auch etwas, was man mit besten Absichten tut, sich ins Gegenteil verkehren kann. Das kann auch bei diesem Thema der Fall sein. Die Frage ist nur: Was ist die Alternative? Wenn wir nicht davon ausgehen können, dass es nie Missbräuche geben wird – und wir haben ja gerade in der letzten Zeit einige Erfahrungen mit dem missbräuchlichen Umgang mit Daten sammeln können, die wir lieber nicht gemacht hätten, aber so ist es nun einmal –, wenn wir also Missbräuche nicht zu 100 Prozent ausschliessen können, dann, muss ich sagen, entscheide ich mich dafür, nicht einfach nichts zu tun, sondern diese Möglichkeit für die Verbrechensbekämpfung einzusetzen und gleichzeitig alle möglichen Schutzmassnahmen vorzukehren, um Missbräuche zu verhindern. Aber Sie haben Recht, Herr Stadler, völlig ausschliessen können wir sie nicht.
Frau Fetz hat ebenfalls wichtige Fragen gestellt. Sie hat gefragt, ob das denn überhaupt wirke, ob diese ganze Überwacherei der Telekommunikation etwas bringe, warum wir Ihnen nicht eine Statistik beigelegt hätten, die sagt: so viele Überwachungen, so viele Überführungen, so viele Verurteilungen. Ich kann Ihnen sagen, warum wir das nicht machen können: Die Telekommunikationsüberwachung ist nur ein Bestandteil der Strafverfolgung, und man kann eben nicht sagen, eine Überwachung führt auch zu einer Verurteilung. Die Überwachung dient der Identifizierung eines möglichen Täters. Das ist das, was wir mit der Überwachung machen können, aber den Beweis erbringen und eine Verurteilung erwirken, das können wir mit der Telekommunikationsüberwachung nicht. Deshalb können wir auch nicht sagen, jede Überwachung bringt automatisch eine Verurteilung mit sich. Wir können aber umgekehrt sagen: Ohne Überwachung haben wir in vielen Fällen gar keine Chance, den Täter überhaupt zu identifizieren. Dieser ein bisschen unangenehme Umkehrschluss gilt hier. Sie haben Recht, es ist nicht so, dass jede Überwachung zu einer Verurteilung führe, aber wenn wir keine Überwachung machen, weil nicht jede Überwachung eine Verurteilung bringt, dann machen wir am Schluss gar nichts mehr. Auch hier muss ich sagen: Im Abwägen dieser Fragen entscheide ich mich dafür, dass wir diese Massnahmen auch treffen können. Aber wir müssen es sorgfältig tun, und wir müssen für Rechtssicherheit sorgen, deshalb ist dieses Gesetz so wichtig.
Ich habe es Ihnen gesagt: Überwachungen werden heute schon durchgeführt. Wir wollen jetzt aber in den gesetzlichen Grundlagen festlegen, was gemacht werden darf und was nicht. Ich hoffe, dass ich mit diesen Ausführungen klarmachen konnte, dass es in diesem Gesetz im Unterschied zum Nachrichtendienstgesetz, über das Sie in Bälde auch beraten werden, ausschliesslich um Überwachungsmassnahmen geht, die im Rahmen eines Strafverfahrens durchgeführt werden, die also der Aufklärung von Straftaten dienen und – ich sage es noch einmal – ausserdem von einem Zwangsmassnahmengericht bewilligt werden müssen. Das gilt für den Nachrichtendienst und das Nachrichtendienstgesetz nicht.
Nachdem ich diese Ausführungen gemacht habe, möchte ich etwas noch ganz präzise festhalten – einfach, damit Sie mir nicht sagen werden, ich hätte das nicht erwähnt –: Wir sehen in diesem Gesetz auch zwei Ausnahmen vor. Die erste Ausnahme besteht darin, dass Überwachungsmassnahmen angeordnet werden können, wenn in einem Notfall eine vermisste Person in Gefahr ist. Sie erinnern sich an den sehr, sehr tragischen Fall von Lucie Trezzini. Im Nachhinein konnten wir dort Überwachungsmassnahmen treffen. Ich denke, in einem solchen Ausnahmefall muss man eingreifen können, obwohl noch kein Strafverfahren läuft. Deshalb wollen wir hier diese Überwachungsmöglichkeiten vorsehen. Wenn in einem Notfall eine vermisste Person in Gefahr ist, soll diese Ausnahmemöglichkeit bestehen, weil wir damit unter Umständen Menschenleben retten können. Die zweite Ausnahme betrifft die Situation, dass man nach einer Person fahndet, die bereits zu einer Freiheitsstrafe verurteilt ist und sich auf der Flucht befindet. Auch da gibt es leider unrühmliche Beispiele, und auch da geht es darum, allenfalls weitere Straftaten zu verhindern und Menschenleben zu retten. Das sind die beiden Ausnahmen, die wir Ihnen vorschlagen. Sonst gilt das, was ich vorhin gesagt habe.
Ich möchte Sie noch bitten, bei dieser Gesetzesberatung zwei Dinge auseinanderzuhalten:
Zum einen regeln wir im Büpf, wer solche Überwachungsmassnahmen dulden muss. Ausserdem geht es darum, wie die Zusammenarbeit der verschiedenen Akteure geregelt sein muss, damit sie verbessert werden kann. Schliesslich soll im Büpf auch festgehalten werden, wer welche Kosten dieser Überwachungsmassnahmen tragen soll – Herr Graber hat bereits etwas dazu gesagt. Wir kommen sicher in der Detailberatung noch ausführlich darauf zurück, im Moment äussere ich mich nur zum Eintreten.

Zum andern regeln wir in der Strafprozessordnung – das ist Bestandteil dieser Revision –, unter welchen Voraussetzungen welche Überwachungsmassnahmen angeordnet werden können. Dabei geht es in erster Linie um den Einsatz der sogenannten Government Software, der Govware oder Staatstrojaner. Diese Massnahme ist natürlich ganz besonders umstritten. Aber die Tatsache, dass heute die Verschlüsselungstechnologien beim E-Mail- und beim Telefonverkehr die herkömmlichen Strafverfolgungsmöglichkeiten einfach ausschliessen, weil wir mit den herkömmlichen Verfolgungs- oder Überwachungsmöglichkeiten bei Skype und bei verschlüsselten E-Mails keinen Zugriff haben, können wir doch nicht einfach so hinnehmen! Wir würden sonst einfach sagen: Die verschlüsselte Telekommunikation gehört den Kriminellen. Das ist doch unvorstellbar! Ich denke, wir werden das in der Detailberatung noch anschauen. Wir haben hier natürlich festgehalten: Weil diese Überwachungsmassnahmen oder diese Eingriffe besonders weit gehen, kann man sie wirklich nur dann einsetzen, wenn es um schwerste Straftaten geht. Wir haben hier die Anwendung also noch einmal eingeschränkt.
Frau Ständerätin Fetz hat die Botschaft zitiert und gesagt, der Bundesrat habe dargelegt, wie problematisch diese Massnahmen seien. Ja, es stimmt, sie sind problematisch. Aber wir haben auch einiges dafür getan, um das zugelassene Eindringen in die Privatsphäre in diesem Gesetz ganz genau zu umschreiben. Wir verbieten zum Beispiel explizit Online-Durchsuchungen. Wir sagen: Diese Staatstrojaner dürfen nur eingesetzt werden, wenn es um schwerste Straftaten geht, und sie dürfen nur subsidiär eingesetzt werden, also dann, wenn man alle anderen Möglichkeiten ausgeschöpft hat und nicht an die Informationen herangekommen ist. Dann darf man sagen: «Jetzt müssen wir Zugang zur verschlüsselten Telekommunikation haben.» Dann braucht es diese Staatstrojaner oder auch den Einsatz von IMSI-Catchern. Auch das wollen wir neu in der Strafprozessordnung regeln. Auch hier gilt: Diese Methode soll nur eingesetzt werden dürfen, wenn sich die klassischen Überwachungsmassnahmen als unwirksam erwiesen haben.
Ich bitte Sie, im Einklang mit dem Antrag Ihrer Kommission für Rechtsfragen auf das Gesetz einzutreten und dafür zu sorgen, dass wir die neuen Technologien nicht den Kriminellen überlassen, gleichzeitig aber auch der individuellen Freiheit und dem Schutz der Privatsphäre weiterhin grosses Gewicht beimessen. Ich bin der Meinung, dass uns das mit dem vorliegenden Gesetzentwurf gelungen ist. Es freut mich, dass Ihre Kommission das auch so sieht.

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

Bundesgesetz betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs
Loi fédérale sur la surveillance de la correspondance par poste et télécommunication

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Art. 1
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, art. 1
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 2
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag Fetz
Bst. e
e. Personen, die ihren Zugang zu einem öffentlichen Fernmeldenetz im Rahmen einer wirtschaftlichen Tätigkeit Dritten zur Verfügung stellen;

Art. 2
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition Fetz
Let. e
e. les personnes qui laissent leur accès à un réseau public de télécommunication à la disposition de tiers dans le cadre d'une activité économique;

Engler Stefan (CE, GR), für die Kommission: Ich werde mich nur dort äussern, wo gegenüber der heutigen Gesetzgebung Neuerungen beabsichtigt sind, und auch nur dort, wo ich diese als wesentlich erachte.
Frau Bundesrätin Sommaruga hat zum sachlichen Geltungsbereich bereits Ausführungen gemacht, wonach Überwachungen des Fernmeldeverkehrs nicht nur bei Strafuntersuchungen, sondern noch in zwei anderen Fällen denkbar sind, bei der Notsuche nach vermissten Menschen und bei der Fahndung nach verurteilten, flüchtigen Straftätern. In Artikel 2 geht es aber nicht um den sachlichen, sondern um den persönlichen Geltungsbereich des Gesetzes. Man kann, wenn man das geltende Gesetz und den Entwurf einander gegenüberstellt, relativ schnell herauslesen, dass die meisten mitwirkungspflichtigen Personen gemäss Artikel 2 bereits nach dem geltenden Büpf zur Mitwirkung verpflichtet sind. Betroffen sind also insbesondere die Anbieter von Postdiensten, die Anbieter von Fernmeldediensten und die Betreiber von internen Fernmeldenetzen. Der persönliche Geltungsbereich wird mit dem neuen Gesetz auf zusätzliche Personenkreise erweitert, auf solche, die im Fernmeldeprozess intervenieren und Kommunikationsdaten besitzen können, die für die Strafverfolgungsbehörden von Interesse sind. Dabei handelt es sich um die Anbieter abgeleiteter Kommunikationsdienste. Wir werden bei den Anträgen Graber Konrad darauf zurückkommen.
Der Begriff der abgeleiteten Kommunikationsdienste bezeichnet verschiedene Arten von Internetanbietern wie reine E-Mail-Anbieter oder die Anbieter von Chat- und Dokumentenaustauschplattformen; diese sind unter dem Begriff «Cloud Services» bekannt. Der von diesem Gesetz betroffene Personenkreis bestimmt sich auch aufgrund der Zurverfügungstellung des Zugangs zu einem öffentlichen Fernmeldenetz. Das betrifft Institutionen, die Dritten einen Zugang zur Verfügung stellen, so Hotels, Cybercafés, Spitäler, Schulen und auch Private. Hier knüpft der Antrag Fetz an. Es geht um die Frage, ob auch private Personen dem persönlichen Geltungsbereich des Gesetzes unterstehen sollen, wenn sie solche Angebote nicht gewerblich anbieten. Der dritte zu erwähnende Personenkreis, der unter den Geltungsbereich fällt, sind die professionellen Wiederverkäufer von Karten und ähnlichen Mitteln, die den Zugang zu einem öffentlichen Fernmeldenetz ermöglichen und von Fernmeldedienstanbietern stammen.
Bevor Kollegin Fetz ihren Antrag begründen wird, bleibt noch festzuhalten, dass die Überwachungspflichten der verschiedenen Personen sehr unterschiedlich sind und dass je nach Kategorie auch die Mitwirkungspflichten unterschiedlich ausfallen. Grundsätzlich werden nur die Anbieter von Post- und Fernmeldediensten zu einem aktiven Verhalten verpflichtet werden können. Bei den übrigen werden sich die Pflichten vor allem darauf beschränken, dass sie Überwachungen und Datenlieferungen zu dulden haben.
So weit zum persönlichen Geltungsbereich. Wie bereits gesagt, gibt es hierzu noch einen Einzelantrag.

Fetz Anita (S, BS): Frau Bundesrätin, Sie haben vorhin rhetorisch gefragt, was denn die Alternative zu diesem Überwachungsgesetz sei. Ich glaube, in diesem Saal hat niemand

mit irgendeinem Wort gesagt, dass es kein Überwachungsgesetz brauche, sondern die Frage ist: Was sind die Grenzen dieser Überwachung, und was betrachtet man als verhältnismässig? Aus diesen Überlegungen resultiert mein Antrag. Ich möchte hier, dass Buchstabe e, «Personen, die ihren Zugang zu einem öffentlichen Fernmeldenetz Dritten zur Verfügung stellen», auf Personen beschränkt wird, die eine entsprechende wirtschaftliche Tätigkeit ausüben.
Ich nehme an, dass es darum geht. Es geht um die zunehmende Zahl von WLAN in Restaurants und Hotels oder auch in öffentlichen Gebäuden; dort geht es darum, dass jemand im Rahmen einer wirtschaftlichen Tätigkeit gezielt Dritten einen Internetzugang zur Verfügung stellt. Bei dieser Personengruppe, da bin ich vollkommen einverstanden, soll eine Unterstellung auch möglich sein. Aber es gibt auch den Fall, wo der Zugang persönlich Dritten zur Verfügung gestellt wird. In der Botschaft lese ich dann zur Erklärung dieses Artikels: «Unter diesen Buchstaben kann auch eine Privatperson fallen, deren Zugang Dritten absichtlich oder unabsichtlich offensteht.» So steht es auf Seite 2709 der Botschaft. Das heisst, wenn jemand unabsichtlich über mein WLAN einsteigt und ich davon keine Ahnung habe, darf ich auch überwacht werden.
Mir persönlich geht das zu weit. Ich finde, es sollte auf die wirtschaftliche Tätigkeit beschränkt sein. Dort sind ja auch – davon gehe ich einmal aus – die meisten Probleme, dort lohnt es sich, bezüglich einer Straftat zu überwachen.

Engler Stefan (CE, GR), für die Kommission: Die Kommission hat sich mit diesem Antrag nicht auseinandersetzen können. Allerdings hat die Kommission Kenntnis genommen von den Ausführungen in der Botschaft, in welcher ausdrücklich darauf hingewiesen wird, dass gerade auch private Personen unter bestimmten Voraussetzungen darunterfallen müssen. Man muss auch sehen, dass nicht damit zu rechnen ist, dass Privatpersonen dazu gezwungen werden könnten, ihre eigene und mitgenutzte Telekommunikation abhören zu lassen: Selbst in diesem Fall müsste nach dem Verhältnismässigkeitsprinzip entschieden werden und zuerst die Anordnung einer Staatsanwaltschaft und dann die Zustimmung durch ein Zwangsmassnahmengericht eingeholt werden.
Ich würde also dafür plädieren, diese Möglichkeiten der Strafermittlung offenzulassen. Für die rechtsanwendenden Behörden gilt, dass sie nur dann Überwachungsmassnahmen anordnen, wenn diese nötig, zweckmässig und verhältnismässig sind. Diese drei Voraussetzungen müssen immer erfüllt sein.

Bischof Pirmin (CE, SO): Ich bitte Sie, den Antrag Fetz abzulehnen. Der Antrag Fetz möchte den Geltungsbereich des Gesetzes auf Personen beschränken, die ihr Netz im Rahmen einer wirtschaftlichen Tätigkeit Dritten zur Verfügung stellen. Der Antrag würde also nicht nur eine Privatperson wie Sie oder mich ausschliessen, sondern auch alle grösseren Institutionen, die nicht gewerblich ihre Netze Dritten zur Verfügung stellen, das sind namentlich Schulen, Universitäten, Spitäler und andere. In diesen Bereichen scheint mir , wenn man den Sinn des Gesetzes bejaht, eine Überwachung notwendig zu sein. Sie müssen auch beachten, wenn Sie Artikel 29 lesen, der mit Artikel 2 verbunden ist, dass diese Personen nur eine Duldungspflicht übernehmen; d. h., es kann zwar bei diesen Schulen und Spitälern eine Überwachung vorgenommen werden, aber sie haben keine weiter gehenden Pflichten, wie sie Fernmeldeanbieter wie Swisscom oder Cablecom dann schon haben. Die Norm, wie sie Bundesrat und Kommission Ihnen vorschlagen, ist meines Erachtens genug eingeschränkt. Wenn Sie umgekehrt Artikel 2 im Sinne des Antrages Fetz annehmen würden, würde der Zweck der ganzen Überwachungsanlage aufgrund eines irrationalen Kriteriums, «wirtschaftliche Tätigkeit», eingeschränkt.
Ich bitte Sie, den Antrag Fetz abzulehnen.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Frau Ständerätin Fetz beantragt bei Artikel 2 Buchstabe e, dass nur noch Personen, die ihren Zugang zu einem öffentlichen Fernmeldenetz «im Rahmen einer wirtschaftlichen Tätigkeit» Dritten zur Verfügung stellen, in den Anwendungsbereich des Gesetzes fallen, also zum Beispiel Restaurants, Hotels oder Spitäler. Sie beantragt weiter eine entsprechende Änderung von Artikel 29.
Dazu jetzt einfach Folgendes: Der Bundesrat schlägt vor, dass alle Personen, die ihren Zugang zu einem öffentlichen Fernmeldenetz Dritten zur Verfügung stellen, in den Anwendungsbereich des Gesetzes fallen. Wenn Sie den Antrag Fetz annähmen, müssten Privatpersonen, die ihren Zugang zu einem öffentlichen Fernmeldenetz Dritten zur Verfügung stellen – das könnten Sie alle sein, eben alle, die jemandem ihr Netz zur Verfügung stellen –, eine Überwachung durch den Dienst ÜPF gemäss Artikel 29 nicht mehr dulden. Sie müssten dem Dienst also keinen Zugang zu ihren Anlagen gewähren und ihm auch die zur Überwachung notwendigen Auskünfte nicht erteilen. Sie müssten auch die ihnen zur Verfügung stehenden Randdaten der überwachten Person nicht liefern.
Sie müssen sich vor Augen halten, dass eine Privatperson bei all diesen Pflichten, welche sie nach dem Entwurf des Bundesrates hätte, nicht die ganze Infrastruktur bereithalten oder etwas dafür tun müsste – es geht nicht um umfassende Überwachungspflichten. Sie müsste auch keine Randdaten speichern oder Echtzeitüberwachungen durchführen. Sie müsste einfach das liefern, was sie ohnehin hat – darum geht es. Das entspricht der Mitwirkungspflicht, die jeder Mann und jede Frau gemäss der Strafprozessordnung hat. Wenn Sie Unterlagen oder Gegenstände besitzen, die in einem Strafverfahren relevant sind, müssen Sie diese abliefern, dann müssen Sie diesen Beitrag leisten und können nicht sagen, das seien Ihre privaten Unterlagen. Wenn in der Strafverfolgung zum Beispiel solche Gegenstände oder Unterlagen von Relevanz sind, wenn sie dazu beitragen, Täter in einem Strafverfahren zu identifizieren, müssen Sie diese herausgeben; das ist die grundsätzliche Herausgabepflicht gemäss Artikel 265 der Strafprozessordnung. Warum soll man jetzt sagen, ausgerechnet hier gelte dieser Grundsatz nicht?
Sie haben bei Gegenständen und bei Unterlagen eine Herausgabepflicht und eine Mitwirkungspflicht; und hier hätten Sie diese nicht. Diese Einschränkung wäre also auch nicht mit der Strafprozessordnung vereinbar, es wäre nicht konsequent, man würde dort eine Lücke schaffen, ausgerechnet bei der Überwachung. Eine solche Einschränkung wäre am Schluss faktisch auch noch ein Anreiz für Kriminelle, die Fernmeldenetze von Privatpersonen zu nutzen. Das wollen wir nicht. Wir wollen, dass Privatpersonen, wie es in der Strafprozessordnung vorgesehen ist, ihren Beitrag leisten müssen bzw. eine Herausgabepflicht haben, aber – ich sage es noch einmal – nur für das, was sie ohnehin haben, was ohnehin vorhanden ist.
Von daher macht diese Ausnahme für Privatpersonen keinen Sinn. Ich bitte Sie deshalb, den Einzelantrag Fetz abzulehnen.

Fetz Anita (S, BS): Ich habe eine Frage: Heisst das, dass ich auch informiert werde? Bei Gegenständen werde ich ja informiert. Da heisst es: «Zeigen Sie mir bitte diesen Gegenstand, er ist für eine Strafverfolgung wichtig.» Wenn das der Fall ist, kann ich meinen Antrag zurückziehen, sonst nicht.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Ja, es sind genau die gleichen Regeln wie bei der Strafprozessordnung, Sie werden informiert.

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Der Antrag Fetz ist zurückgezogen worden.

Angenommen gemäss Antrag der Kommission
Adopté selon la proposition de la commission

Art. 3–15
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 16
Antrag der Kommission
... beraten;
k. er führt eine Statistik über die Überwachungen.

Antrag Fetz
Bst. k
k. er führt eine Statistik über die Überwachungen. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten.

Art. 16
Proposition de la commission
... de collaborer;
k. il tient une statistique des surveillances.

Proposition Fetz
Let. k
k. il tient une statistique des surveillances. Le Conseil fédéral règle les modalités.

Fetz Anita (S, BS): Zuerst möchte ich der Kommission dafür danken, dass sie bei Buchstabe k die Statistik aufnimmt. Ich finde es ganz wichtig, dass das Gesetz das enthält. Ohne verlässliche Statistik kann man nicht beurteilen, ob das Gesetz richtig angewendet wird, und vor allem auch nicht, ob es wirksam ist. Deshalb möchte ich einen kleinen Zusatz: «Der Bundesrat regelt die Einzelheiten.» Ich möchte darauf hinweisen, dass ich mir in dieser Statistik zum Beispiel auch Aussagen wünsche über die Anzahl der nichtgenehmigten Überwachungen. Diese sollen auch erhoben werden. Ich möchte Aussagen über die Anzahl der nichtgenehmigten Verlängerungen der Überwachungen, über die Anzahl der Strafverfahren und Verurteilungen, die aufgrund der Überwachungen stattgefunden haben und nicht Zufallsfunde betreffen. Ich kann mir vorstellen, dass Sie das eh vorhaben. Aber mir geht es wirklich darum, hier auch sicherzustellen, dass nach Beendigung von Überwachungsmassnahmen den Betroffenen mitgeteilt wird, dass die Überwachung aufgehoben ist, vor allem dann, wenn sie nicht schuldig sind. Das sind Fragen, die wichtig sind für die Akzeptanz und für die Wirksamkeit dieses Gesetzes und auch für den Nachweis der Wirksamkeit.

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Frau Fetz, Sie beantragen bei mehreren Artikeln die folgende Ergänzung: «Der Bundesrat regelt die Einzelheiten.» Ich nehme an, dass es sich um eine Art Systementscheid handelt. – Dem ist so.

Engler Stefan (CE, GR), für die Kommission: Vielleicht ein paar Ausführungen dazu, was die Gründe für die Kommission waren, den Katalog der Pflichten des Dienstes zu ergänzen: Als Folge der Anhörungen wurde das Pflichtenheft ergänzt. Demnach hat der Dienst über alle Überwachungen Buch zu führen. Diese Pflicht soll dazu dienen, genau so, wie es Frau Kollegin Fetz gesagt hat, sich ein Bild machen zu können, in welchem Ausmass und für welche Zwecke die Praxis von diesen Überwachungsmöglichkeiten Gebrauch macht. Gerade weil solche Überwachungen grundrechtsrelevant sind, muss es für uns als Gesetzgeber von Interesse sein, dass dieser Bereich einen höchstmöglichen Grad an Transparenz aufweist. Ich bin mit Ihnen einig, dass diese Statistik auch über die nichtbewilligten Gesuche Auskunft zu geben hat, auch über die erfolgten Mitteilungen an die Betroffenen, über die Beschwerden, die allenfalls erhoben worden sind, sowie die von Ihnen genannten Aspekte, die von Interesse sind.

Ihr Antrag, Frau Fetz, dass der Bundesrat die Einzelheiten in einer Verordnung zu regeln hat, ist nachvollziehbar und verständlich. Für das Überwachungsgesetz allerdings sehen die Übergangsbestimmungen in Artikel 43 eine Verordnungskompetenz des Bundesrates vor. Sie haben ja jetzt zuhanden der Materialien auch bekanntgemacht, was Sie von der Verordnung bezüglich Aussagen der Statistik erwarten. Für die übrigen Gesetze, die davon betroffen sind, die Strafprozessordnung und den Militärstrafprozess, macht Ihre Anregung, dass der Bundesrat in einer Verordnung die Einzelheiten und die Inhalte der Statistik festlegt, durchaus Sinn. Im Überwachungsgesetz könnte man nach meinem Dafürhalten darauf verzichten, weil die Verordnungskompetenz des Bundesrates bereits in den Schlussbestimmungen, in Artikel 43, definiert ist.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Ich kann mich den Ausführungen des Kommissionssprechers anschliessen. Das Anliegen von Frau Fetz ist richtig und gut, wir unterstützen es. Es ist aber nicht nötig, diesen Zusatz in Artikel 16 Büpf anzubringen, weil es bereits mit Artikel 43 abgedeckt ist. In der Strafprozessordnung und beim Militärstrafprozess hingegen macht es auch aus unserer Sicht Sinn, diesen Zusatz zu machen. Wir danken Ihnen für diese Anregung und würden sie gerne unterstützen.

Fetz Anita (S, BS): Das ist für mich okay. Ich ziehe meinen Antrag zu Artikel 16 Buchstabe k also zurück. Die von mir beantragte Ergänzung in den anderen Artikeln halte ich aber aufrecht.

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Der Antrag Fetz ist zurückgezogen worden.

Angenommen gemäss Antrag der Kommission
Adopté selon la proposition de la commission

Art. 17, 18
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 19
Antrag der Mehrheit
Abs. 1–3, 5
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Abs. 4
... während 6 Monaten aufbewahren.

Antrag der Minderheit
(Engler, Cramer, Levrat, Savary, Seydoux)
Abs. 4
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 19
Proposition de la majorité
Al. 1–3, 5
Adhérer au projet du Conseil fédéral
Al. 4
... durant 6 mois.

Proposition de la minorité
(Engler, Cramer, Levrat, Savary, Seydoux)
Al. 4
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Engler Stefan (CE, GR), für die Kommission: Hier geht es um eine wichtige Bestimmung, nämlich um die Aufbewahrungspflicht für die sogenannten Randdaten, allerdings jene des Postverkehrs und nicht jene des Fernmeldeverkehrs. Bezüglich des Postverkehrs ist die quantitative Dimension der ganzen Problematik eine geringe. Ich würde vorschla-

gen, weil es um die grundsätzliche Frage geht, ob und wie lange Randdaten aufbewahrt werden sollen, dass wir in grundsätzlicher Hinsicht auch gerade Artikel 26 Absatz 5 mitbehandeln, denn die grundlegenden Fragen stellen sich sowohl bei den Randdaten des Postverkehrs wie auch bei den Randdaten des Fernmeldeverkehrs.
Es handelt sich um eine zentrale Bestimmung in dieser Vorlage. Sie wurde in der Eintretensdebatte auch von verschiedenen Kolleginnen und Kollegen angesprochen. Das Thema der Randdatenaufbewahrung, auch Vorratsdatenspeicherung genannt, ist aus verschiedenen Gründen grundrechtsrelevant, im gleichen Masse aber auch relevant für eine wirksame Strafverfolgung. Nicht ganz korrekt ist, wenn in diesem Zusammenhang davon gesprochen wird, es würden Daten flächendeckend auf Vorrat gesammelt. Korrekt ist: Die Daten sind bei den Fernmeldedienstanbietern gespeichert und werden erst im Einzelfall bei dringendem Tatverdacht – und auch dann nur, wenn der Verdacht auf eine schwere Tat im Raume steht – nach Anordnung durch die Staatsanwaltschaft und nach erfolgter Genehmigung durch das Zwangsmassnahmengericht an den Dienst übermittelt. Es ist also nicht etwa so, dass der Dienst Daten sammelt. Vielmehr ruft der Dienst im Einzelfall, wenn die Voraussetzungen, die ich genannt habe, erfüllt sind, bei den Fernmeldedienstanbietern und bei den Postdienstanbietern die entsprechenden Daten ab.
Bei diesen Daten sprechen wir nicht von Echtzeitüberwachung. Es sind sogenannte Randdaten. Es ist in einem gewissen Sinne aber doch problematisch, dass diese, ohne dass ein Verdacht vorliegt, von wem auch immer aufbewahrt werden. Es handelt sich aber nicht um eine staatliche Kontrolle des Inhalts dieser Kommunikation, sondern um eine Registrierung des Kommunikationsvorgangs an sich. Solche Verbindungsranddaten verraten unter anderem, welcher Anschluss wann und wie lange mit welchem anderen Anschluss verbunden war und wo ein Mobiltelefon zu einem bestimmten Zeitpunkt benutzt wurde. Auf Ihrer Telefonrechnung finden Sie im Übrigen diese Angaben auch vor. Randdaten können heute sowohl beim Postverkehr wie auch beim Fernmeldeverkehr rückwirkend bis auf 6 Monate zurück verlangt werden. Deshalb müssen diese die Anbieter und nicht etwa der Dienst – wie schon unter dem geltenden Recht – vorrätig halten.
Zum Zugriff auf die Daten durch die Staatsanwaltschaft: Diese muss dem Richter nachweisen können, dass sie ein Strafverfahren gegen einen Beschuldigten wegen eines Verbrechens oder Vergehens führt und dass der Tatverdacht dringend ist. Spätestens mit Abschluss der Untersuchung muss sie dem Beschuldigten mitteilen, dass sie Daten erhoben hat. Dagegen kann der Betroffene nachträglich Beschwerde führen. Die Befürchtung gewisser Kreise, dass die Staatsanwaltschaften mit dem Zugriff auf die Vorratsdaten die Möglichkeit haben, den Fernmelde- oder Internetverkehr beliebiger Leute nachträglich dem Inhalte nach zu kontrollieren, ist hingegen unbegründet.
Es fragt sich, ob ein solches Speichern von Daten bei den Anbietern auf Vorrat zweckmässig, notwendig und verhältnismässig ist hinsichtlich der Unterstützung der Strafverfolgung. Diese Frage hat sich auch der Datenschutzbeauftragte gestellt. Zugegeben, in dieser Frage gehen die Meinungen auseinander. Europaweit wird das Thema kontrovers diskutiert, auch sind die Aufbewahrungsfristen für solche Randdaten des E-Mail- und Telefonverkehrs in den Nachbarländern unterschiedlich geregelt. Die EU-Richtlinie gibt als Dauer mindestens 6 und höchstens 24 Monate vor. So beträgt die Speicherdauer in Frankreich 12 Monate und in Italien, je nach Datentyp, zwischen 12 und 24 Monaten. Vor allem in Deutschland steht die Vorratsdatenspeicherung aber deutlich in der Kritik. Vor dem Gerichtshof der Europäischen Union ist ein Verfahren zur Grundrechtskonformität der EU-Vorratsdatenspeicherungs-Richtlinie hängig. Damit ist aber die Frage immer noch nicht beantwortet, ob die Aufbewahrung solcher Daten bei den Anbietern des Fernmeldeverkehrs zweckmässig, notwendig und verhältnismässig ist.

In der Tat, Frau Fetz, Sie haben Recht, es gibt in der Schweiz keine offiziellen quantitativen oder qualitativen Erhebungen über die Relevanz von Randdaten oder von deren Speicherung. Es ist in den meisten Fällen, die Bundesrätin hat es zutreffend gesagt, aber unmöglich zu sagen, die Randdaten seien eine Conditio sine qua non für eine Verurteilung und damit für einen Ermittlungserfolg verantwortlich gewesen. Allgemein kann jedoch gesagt werden, dass die Möglichkeit besteht, mittels Randdaten einen Anfangsverdacht zu erhärten oder zu entkräften, Hinweise auf weitere Verdächtige zu erhalten – Hinweise, die in der Folge eine Hausdurchsuchung oder eine Beschlagnahme legitimieren –, aber auch Beweise zu erhalten bei Straftaten, die über Internet verabredet bzw. dann auch begangen werden.
Das Ziel der Massnahme ist in der Regel – das sagt der Erste Staatsanwalt des Kantons St. Gallen, ein Spezialist dieser Materie, Herr Thomas Hansjakob –, Mittäter von Drogendealern zu identifizieren oder den Aufenthaltsort des Beschuldigten zum Zeitpunkt eines Tötungsdelikts, eines Raubs, eines Einbruchs oder einer Serie solcher Delikte zu ermitteln und die Kontaktpersonen zum heiklen Zeitpunkt zu identifizieren. Gerade in Drogenfällen gelingt es regelmässig, Lieferanten und Abnehmer des Beschuldigten zu ermitteln. In den anderen Fällen gelingt es häufig, die Anwesenheit des Beschuldigten am Tatort zu belegen oder, vor allem im Zusammenhang mit Tötungsdelikten, die Abwesenheit des Beschuldigten vom Tatort zu ermitteln und ihn deshalb auch zu entlasten.
Nach Auffassung der Strafverfolgungsbehörden ist deshalb das Mittel der Randdatenerhebung heute unverzichtbar, um solche Delikte aufklären zu können. Die Fälle, in denen eine Randdatenerhebung nicht beweisrelevant ist, seien relativ selten. Es kommt höchstens vor, dass ein bestimmtes Mobiltelefon nur kurz benützt wurde und die ausgelieferten Randdaten deshalb nicht den erhofften Zeitpunkt betreffen.
Nun noch etwas zur Verlängerung der Frist: Die Verlängerung der Frist von 6 auf 12 Monate ist einerseits vor allem deshalb erforderlich, um Verdächtige bei Tötungsdelikten, die längere Zeit nach der Tat ermittelt werden können, zu überprüfen. Nicht selten kann in solchen Fällen ein Verdächtiger nicht innerhalb von 6 Monaten nach der Tat ermittelt werden. Andererseits ist die Verlängerung der Frist dann erforderlich, wenn aus dem Ausland Hinweise auf Kinderpornografieringe eintreffen. Die Hinweise darauf, dass von einem bestimmten Internetanschluss aus Kinderpornografie heruntergeladen wurde, treffen häufig erst mit einer Verzögerung von mehreren Monaten in der Schweiz ein. Es könnte dann gar nicht mehr ermittelt werden, wer den fraglichen Anschluss benützte, wenn diese Daten nur für 6 Monate verfügbar wären.
Das sind die grundsätzlichen Überlegungen dazu, weshalb die Strafverfolgung auf Randdaten angewiesen ist und weshalb bei den Randdaten des Fernmeldeverkehrs eine Verlängerung der Aufbewahrungsfrist von 6 auf 12 Monate angezeigt ist.
Nun zu Artikel 19 Absatz 4: Da geht es um die Aufbewahrung der Randdaten des Postverkehrs. Die Aufbewahrungsdauer soll analog zu jener des Fernmeldeverkehrs einheitlich von bisher 6 auf neu 12 Monate erhöht werden. Ich habe es bereits gesagt: Im Vergleich zu den Randdaten des Fernmeldeverkehrs kommt diesen Randdaten eine deutlich geringere Bedeutung für die Strafverfolgung zu. Diese Randdaten beschränken sich ja im Wesentlichen auf Postsendungen mit Zustellnachweis, also auf eingeschriebene Sendungen. Im Unterschied zur Überwachung des Postverkehrs gibt das rückwirkende Auswerten der Randdaten Aufschluss darüber, mit wem Postsendungen ausgetauscht wurden. So gesehen stellt sich die Minderheit auf den Standpunkt, dass es zweckmässig, nötig und verhältnismässig ist, auch die Randdaten des Postverkehrs statt wie bisher während 6 Monaten neu 12 Monate lang aufzubewahren.

Damit habe ich in dieser Frage die Haltung der Minderheit vertreten.

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Ich gratuliere Ihnen zum vollzogenen Hutwechsel in dieser Konstellation. *(Heiterkeit)*

Stadler Markus (GL, UR): Wegen des Hutwechsels sage ich hier, was ich eigentlich erst bei Artikel 26 zu sagen vorhatte. Zur Verlängerung der Aufbewahrungspflicht habe ich bereits beim Eintreten grundsätzliche Bedenken angemeldet. Es geht um verdachtsunabhängige Vorratsdatenspeicherung, also um die Speicherung von Daten von uns allen, wenn auch nur von Randdaten. Selbstverständlich kann man bereits aus diesen Randdaten, wenn sie systematisch bei den Anbietern aufbewahrt werden, einiges entnehmen, auch einiges über den Inhalt. Ich gehe davon aus, dass der Staat, wenn er in die Privatsphäre seiner Bürgerinnen und Bürger eindringen will, die Gründe darlegen und damit überzeugen muss. Er muss beweisen, weshalb es eine verlängerte Frist braucht, denn diese sollte nicht länger als unbedingt notwendig sein. Er sollte diesen Beweis vorlegen, auch wenn er schwierig ist. Eigentliche Beweise im Sinne der Wirksamkeit und der Verhältnismässigkeit habe ich aber in der Kommission nicht gesehen. Eine Verdoppelung der Aufbewahrungsfrist ist für mich deshalb zu lang.
Ich bitte Sie, hier der Mehrheit und bei Artikel 26, zu dem ich nicht mehr sprechen werde, der Minderheit zu folgen.

Savary Géraldine (S, VD): J'ai peu de choses à ajouter, puisque le président de la commission a présenté les arguments de la minorité dont la proposition est de revenir à la solution du Conseil fédéral. Si je prends l'exemple du canton de Vaud qui, comme d'autres, subit un certain nombre d'infractions et de délits criminels, en particulier des cyberattaques à raison de 200 à 300 par année. A chaque fois que ce type d'infraction a lieu, la procédure prend énormément de temps, cela a été dit, notamment parce qu'on doit avoir des commissions rogatoires auprès des pays comme les Etats-Unis, l'Allemagne, la France, etc. A chaque fois il faut faire des demandes qui prennent du temps. Il faut évidemment délimiter le périmètre de l'infraction. De ce point de vue, il est clair que 12 mois – cela a été dit par Monsieur Engler, rapporteur –, c'est une moyenne au niveau européen, d'après ce que constatent les praticiens. C'est le minimum pour pouvoir véritablement engager des poursuites sérieuses.
De ce point de vue là, je vous invite à soutenir la proposition défendue par la minorité. Cela permettrait véritablement d'identifier les auteurs des délits dans cet immense espace Internet.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Ich äussere mich zuerst zu beiden Artikeln, weil es hier ja um die Aufbewahrungsdauer für die Randdaten des Fernmeldeverkehrs, aber auch des Postverkehrs geht.
Herr Ständerat Stadler hat, glaube ich, schon zu Recht gefragt, warum gerade eine Verdoppelung von 6 auf 12 Monate vorgeschlagen wird. Das tönt in der Tat ein bisschen nach Willkür, denn man hätte auch eine Verdreifachung vorschlagen können, weil eine längere Aufbewahrungsdauer auch immer besser ist, oder man hätte sie bloss von 6 auf 8 Monate verlängern können.
Eine Verlängerung der Aufbewahrungsdauer für diese Randdaten ist aus Sicht des Bundesrates sinnvoll und nötig, weil es immer wieder Fälle gab, bei denen man gesehen hat, dass 6 Monate nicht genügen. Insofern ist Ihre Frage, weshalb wir keine Verdreifachung der Dauer vorsehen, berechtigt. Ich möchte Ihnen hier gerne aufzeigen, welche Überlegungen den Bundesrat dazu bewogen haben, die Dauer auf 12 Monate festzulegen. 12 Monate entsprechen den Forderungen von zwei Motionen, die Sie angenommen haben: Es ist einerseits die Motion Schweiger 06.3170 und anderseits die Motion Barthassat 10.4133. Beide Motionen sind vom Parlament angenommen worden, und beide Motionen halten fest, dass die Randdaten des Fernmeldeverkehrs während 12 Monaten aufbewahrt werden müssen, damit die Strafverfolgungsbehörden ihre Arbeit korrekt erledigen können. Man hat also diese Überlegungen schon einmal gemacht. Es geht ja darum, dass die wichtigen Daten in einem konkreten Fall nicht verlorengehen.
Der Bundesrat ist im Übrigen bereits im Bericht vom 9. Juni 2006 in Erfüllung des Postulates der Sicherheitspolitischen Kommission des Ständerates 05.3006 vom Februar 2005 – es ist also schon eine Zeit lang her – zum Schluss gekommen, dass es eine Erhöhung dieser Aufbewahrungsdauer braucht. Man hat sich damals zwar noch nicht festgelegt, aber die Tatsache, dass es eine Verlängerung braucht, ist nicht brandneu, sondern wurde schon in jenen Jahren vom Bundesrat festgestellt.
Die vom Bundesrat vorgeschlagene Dauer von 12 Monaten stützt sich auch auf eine Richtlinie der Europäischen Union für die Randdaten des Fernmeldeverkehrs, die eine Aufbewahrungsdauer von mindestens 6 Monaten und im Prinzip bis zu höchstens zwei Jahren erlaubt. Viele Mitgliedstaaten der EU haben sich eben für eine Aufbewahrungsdauer von 12 Monaten entschieden, nämlich Dänemark, Spanien, Frankreich, die Niederlande und das Vereinigte Königreich. Wir haben also auch ein bisschen geschaut, was andere machen, und haben uns hier für einen Mittelweg entschieden, weil diese EU-Richtlinie sogar eine Aufbewahrungsdauer von bis zu zwei Jahren vorsieht.
Der Mehraufwand aufgrund der Verlängerung der Aufbewahrungsfrist für die Anbieter ist aus unserer Sicht nun wirklich vertretbar. Die Randdaten müssen ja wie gesagt bereits heute, gemäss geltendem Büpf, für 6 Monate aufbewahrt werden. Zudem muss man einen Teil dieser Daten sowieso während mindestens 12 Monaten aufbewahren, und zwar aus Gründen der Buchhaltung und der Rechnungsstellung. Ausserdem kann der Bundesrat bestimmte Anbieter von Fernmeldediensten von der Pflicht, die Randdaten aufzubewahren, befreien. Von dieser Pflicht können z. B. kleine Anbieter von Fernmeldediensten befreit werden, also namentlich jene, die Fernmeldedienste mit einer geringen wirtschaftlichen Bedeutung anbieten. Schliesslich wird der Bundesrat – wie heute – dafür zuständig sein, in der Verordnung über die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs festzulegen, welche Randdaten für die verschiedenen Arten von Überwachung angemessenerweise aufbewahrt werden müssen. Sie sehen also, dass man durchaus noch Details präzisieren kann, um den unterschiedlichen Ausgangslagen gerecht zu werden.
Was die Aufbewahrungsfrist für den Postverkehr anbelangt, so hat der Kommissionssprecher bereits ausgeführt, dass wir der Meinung sind, es sollte für Postverkehr und Fernmeldedienste die gleiche Dauer sein, nämlich 12 Monate. Beim Postverkehr geht es um ein sehr kleines Volumen: Wir hatten dort 2012 nur gerade 13 rückwirkende Überwachungen. Es geht wirklich nur darum, für den Postverkehr die gleichen Voraussetzungen festzulegen. Wie der Kommissionssprecher gesagt hat, geht es hier um Postsendungen mit Zustellnachweis, natürlich nicht um den Briefversand insgesamt. Von daher macht es auch Sinn, die beiden Verkehrsmöglichkeiten gleich zu behandeln.
Ich bitte Sie, bei Artikel 19 die Kommissionsminderheit und bei Artikel 26 die Kommissionsmehrheit zu unterstützen.

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Mehrheit ... 19 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit ... 19 Stimmen
(0 Enthaltungen)

Mit Stichentscheid des Präsidenten
wird der Antrag der Mehrheit angenommen
Avec la voix prépondérante du président
la proposition de la majorité est adoptée

Art. 20
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 21
Antrag der Kommission
Abs. 1
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Abs. 2
... und während der Dauer der Kundenbeziehung sowie während 12 Monaten nach deren Beendigung geliefert werden können.

Art. 21
Proposition de la commission
Al. 1
Adhérer au projet du Conseil fédéral
Al. 2
... durant toute la durée de la relation commerciale ainsi que durant 12 mois après la fin de celle-ci.

Engler Stefan (CE, GR), für die Kommission: Es geht bei dieser Bestimmung, wie man das vielleicht meinen könnte, weder um den Inhalt einer Überwachung noch um Randdaten. Es geht einzig um Auskünfte über einen Anschluss, also darum, wer welchen Telefonanschluss hat. Die Daten, die damit gemeint sind, könnte man auch einem Telefonbuch entnehmen. Deshalb sind sie auch keinem besonderen Schutz unterstellt.
Der Entwurf des Bundesrates hatte den Fehler, dass die Informationen, um die es hier geht, mit der Beendigung des Vertragsverhältnisses gelöscht werden könnten. Wo aber laufend Abonnemente geändert werden, scheint es zweckmässig – um Lücken bei der Rückverfolgbarkeit zu verhindern –, die Frist für Auskünfte über die Kundenbeziehung auf 12 Monate zu befristen. Das dient auch der Kohärenz mit den Aufbewahrungsfristen für die soeben diskutierten Randdaten.

Angenommen – Adopté

Art. 22
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag Fetz
Abs. 2
Der Bundesrat bestimmt, welche Angaben die Anbieter von Fernmeldedienststellen zum Zweck der Identifikation für einen Zeitraum von höchstens 5 Jahren bereithalten und liefern müssen. Sie müssen ...

Antrag Graber Konrad
Abs. 4
... Kommunikationsdienste, die Dienste von grosser Bedeutung für die Aufklärung strafbarer Handlungen oder Dienste von grosser wirtschaftlicher Bedeutung ...

Art. 22
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition Fetz
Al. 2
Le Conseil fédéral détermine les indications que les fournisseurs de services de télécommunication doivent, pour une période n'excédant pas 5 ans, posséder et livrer aux fins de l'identification. Ils doivent ...

Proposition Graber Konrad
Al. 4
... services de communication dérivés offrant des services d'une grande importance pour élucider des infractions ou des services d'une grande importance économique ...

Fetz Anita (S, BS): Mit diesem Antrag möchte ich die Frage nach der Maximaldauer der Aufbewahrung stellen. Ich habe nirgends Angaben dazu gefunden. Konkret geht es ja in Artikel 22 um das Abfragen von IP-Adressen. Da kann man bei Verdacht auf Straftaten über das Internet gewissermassen formlos die Informationen einholen. Laut Botschaft waren es im letzten Jahr 200 000 Abfragen. Das Problem, das ich sehe, ist folgendes: Wenn der Bundesrat bestimmen kann, dass diese Daten jederzeit verfügbar sein müssen, werden sie das natürlich auch sein, im Zweifelsfalle jahrzehntelang – Verjährungen treten gemäss StGB teilweise erst nach Jahrzehnten ein. Ich habe einfach einmal fünf Jahre vorgeschlagen und habe mich nach dem BWIS ausgerichtet. Dort müssen die Daten, die nachrichtendienstlich erfasst werden, nach fünf Jahren zwingend gelöscht werden. Eigentlich ist das auch eine lange Dauer, und letztendlich stelle ich hier die Frage nach der Maximalaufbewahrungsdauer.

Engler Stefan (CE, GR), für die Kommission: Ich kann nur meine Interpretation der Bedeutung von «jederzeit» wiedergeben. Eventuell muss dann die Frau Bundesrätin erklären, was sie bzw. was der Bundesrat damit gemeint hat.
Das jederzeitige Bereithalten betrifft ja nicht Daten, die dem Fernmeldegeheimnis unterstellt wären, sondern allgemein zugängliche Daten. Nach meiner Lesart kann «jederzeit» nur bedeuten: solange sie verfügbar sind bzw. solange ein Kundenverhältnis zwischen dem Anbieter und dem Kunden besteht. Das ist möglicherweise noch weniger lang, als Sie es jetzt mit fünf Jahren als Maximaldauer vorschlagen.
Ich bin gespannt zu erfahren, wie die Verwaltung bzw. der Bundesrat «jederzeit» interpretiert.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Der Bundesrat schlägt Ihnen hier vor, dass diese Daten, wie sie jetzt in Artikel 22 Absatz 2 definiert sind, jederzeit verfügbar sein müssen. Es handelt sich um Identifikationsdaten, also um Daten, wie sie auch im Telefonbuch stehen. Diese Daten sind keine sensiblen Fernmeldedaten. Deshalb meinen wir, dass es keinen Sinn macht zu sagen, diese Zurverfügungstellung müsse begrenzt werden. Es sind auch keine Daten, die dem Fernmeldegeheimnis unterliegen. Deshalb verstehen wir nicht, weshalb Sie die Dauer beschränken möchten. Die Daten nach Artikel 22 entsprechen zudem im Bereich Internet den Daten, die Gegenstand von Artikel 21 sind, das ist z. B. der Name des Inhabers eines Telefonanschlusses. Weil es eben nicht um sensible Fernmeldedaten geht, sollte man, so meinen wir, diese Daten dann nicht nur für höchstens fünf Jahre zur Verfügung stellen müssen, sondern vielmehr für die gesamte Dauer der Kundenbeziehung.
Vielleicht wäre es hilfreich und sinnvoll, wenn wir sagen, dass man für Artikel 22 Absatz 2 die gleiche Formulierung nimmt wie in Artikel 21 Absatz 2, wie das Ihre Kommission vorgeschlagen hat. Wir könnten uns vorstellen, dass wir dem Zweitrat einen entsprechenden Vorschlag unterbreiten. Dann hätten wir hier eine Präzisierung und eine Kohärenz, die jetzt unter Umständen nicht genügend gegeben ist.
Wenn Ihnen das helfen würde, schlagen wir vor, dass wir im Zweitrat eine entsprechende Formulierung einbringen. Aber generell zu sagen, dass Fernmeldedaten, die nicht sensibel sind und die Sie in jedem Telefonbuch finden, nicht zur Verfügung gestellt werden müssen, würde zu weit gehen.

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Frau Fetz, sind Sie mit diesem Vorgehen einverstanden?

Fetz Anita (S, BS): Ich bin damit einverstanden. Ich habe mich einfach gewundert, dass man Daten, die sowieso jedem zur Verfügung stehen, in diesem Gesetz noch speziell benennen muss. Es ist für mich aber okay, wenn wir es so

machen wie vorgeschlagen und dies durch den Zweitrat nochmals genau überprüfen lassen.

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Der Antrag Fetz ist zurückgezogen worden.

Graber Konrad (CE, LU): Ich beziehe mich auf mein Votum in der Eintretensdebatte und halte mich sehr kurz. Es geht um eine Ergänzung, die vorsieht, dass man hier vor allem Dienstleistungen einbezieht, die von grosser Bedeutung für die Aufklärung von strafbaren Handlungen sind.
Ich begründe meinen Antrag wie folgt: Anbieter abgeleiteter Kommunikationsdienste wie Datacenterbetreiber oder Hosting-Anbieter sollen nur mit den Fernmeldedienstanbietern gleichgesetzt werden, wenn ihre Dienstleistungen für die Aufklärung von strafbaren Handlungen generell eine grosse Bedeutung haben. Auf Seite 2736 der Botschaft schreibt der Bundesrat im zweitletzten Absatz: «Als Modell dienen dabei die Angaben, die von den Fernmeldedienstanbietern geliefert werden müssen.» Ich will mit meinem Antrag verhindern, dass namhafte Investitionen für Einrichtungen zur Überwachung getätigt werden müssen, die kaum oder nie zum Einsatz kämen oder bei der Aufklärung von strafbaren Handlungen nur eine untergeordnete Bedeutung hätten. Es geht mir letztlich also darum, dass man Fernmeldedienstanbieter und Anbieter abgeleiteter Kommunikationsdienste nicht über den gleichen Leisten schlägt, dass man eine Differenzierung vornimmt und unterscheidet, inwiefern die abgeleiteten Kommunikationsdienste effektiv einen Beitrag leisten können. Auf diese Weise möchte ich sicherstellen, dass keine unnötigen Investitionen getätigt werden.

Engler Stefan (CE, GR), für die Kommission: Kollege Graber spricht die Verhältnismässigkeit der Mitwirkungspflichten der Personenkreise an, die im Geltungsbereich dieser Gesetzgebung sind. Wenn Sie die Formulierung des Bundesrates lesen, sehen Sie, dass der Bundesrat die Mitwirkungspflichten im Einzelnen je nach Bedeutung, die diese Anbieter für die Strafverfolgung haben, differenzieren kann. Ich verstehe die Formulierung des Bundesrates so, dass er im Rahmen der Verordnung durchaus Abstufungen bezüglich der Mitwirkungspflichten der Beteiligten machen kann. Dass er die Relevanz für die Strafverfolgung als erstes Kriterium für diese Abstufung nimmt, ist dieser Bestimmung inhärent. Nach meinem Dafürhalten kann der Bundesrat das, was der Antrag Graber Konrad verlangt, in der Verordnung so regeln.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Ich möchte gerne noch etwas ausführen, was der Kommissionssprecher gesagt hat. Wir schlagen Ihnen vor, dass Anbieter von sogenannt abgeleiteten Kommunikationsdiensten verpflichtet werden können, alle oder einen Teil ihrer Angaben bereitzuhalten und zu liefern, Angaben, welche auch die klassischen Fernmeldedienstanbieter liefern müssen. Es geht hier also um reine E-Mail- oder Cloud-Service-Anbieter, die eben die gleichen Angaben bereithalten müssen wie zum Beispiel die Swisscom. Voraussetzung für eine solche Verpflichtung ist aber, dass diese Anbieter Dienstleistungen von grosser wirtschaftlicher Bedeutung oder Dienstleistungen für eine grosse Benutzerschaft anbieten.
Herr Ständerat Graber möchte jetzt noch ein weiteres Kriterium anfügen, wonach die angebotenen Dienstleistungen von grosser Bedeutung für die Aufklärung von strafbaren Handlungen sein müssen. Aus unserer Sicht ist das wirklich eine Selbstverständlichkeit. Wir müssen nämlich in der Verordnung, wie der Kommissionssprecher gesagt hat, definieren, was massgebend ist, damit eine Anbieterin abgeleiteter Kommunikationsdienste in eine Überwachungsinfrastruktur investieren muss; da gilt selbstverständlich das Verhältnismässigkeitsprinzip – das ist die Grundlage dieses Gesetzes für diese Massnahme. Die Bedeutung für die Strafverfolgung ergibt sich also bereits aus dem Zweck des Gesetzes und dem allgemeingültigen Verhältnismässigkeitsprinzip und muss deshalb nicht noch einmal erwähnt werden.
Das heisst, dass die von Herrn Ständerat Graber verlangte Ergänzung aus unserer Sicht wirklich unnötig ist. Ich muss aber auch einräumen, dass sie nicht schädlich wäre. Doch Sie alle mögen ja schlanke Gesetze, weshalb ich Ihnen in diesem Sinne beantragen möchte, diesen Einzelantrag abzulehnen.

Graber Konrad (CE, LU): Der Kommissionspräsident hat gesagt, der Bundesrat könne das in der Verordnung regeln; die Frau Bundesrätin hat gesagt, der Bundesrat werde das tun – so habe ich es verstanden. Dass das Verhältnismässigkeitsprinzip auch in diesem Fall gilt, scheint mir auch selbstverständlich. Ich kann mit diesen beiden Überlegungen meinen Antrag zurückziehen.

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Der Antrag Graber Konrad ist zurückgezogen worden.

Angenommen gemäss Antrag der Kommission
Adopté selon la proposition de la commission

Art. 23–25
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 26
Antrag der Mehrheit
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag der Minderheit
(Stadler Markus, Minder, Schmid Martin)
Abs. 5
... während 8 Monaten aufbewahren.

Antrag Graber Konrad
Abs. 6
... von Fernmeldediensten bezüglich Diensten von geringer Bedeutung für die Aufklärung strafbarer Handlungen oder Diensten von geringer wirtschaftlicher Bedeutung sowie Anbieter von Fernmeldediensten im Bildungsbereich von bestimmten gesetzlichen Pflichten befreien. Er befreit sie nicht ...

Art. 26
Proposition de la majorité
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition de la minorité
(Stadler Markus, Minder, Schmid Martin)
Al. 5
... durant 8 mois.

Proposition Graber Konrad
Al. 6
... ceux qui offrent des services de télécommunication de faible importance pour élucider des infractions, de faible importance économique ou dans le domaine de l'éducation. Il ne les dispense pas ...

Engler Stefan (CE, GR), für die Kommission: Wir haben in dieser Sache schon einlässlich diskutiert. Es geht um die Aufbewahrungsdauer für die Randdaten des Fernmeldeverkehrs. Wir haben die damit verknüpften Aspekte im Zusammenhang mit der Aufbewahrungsdauer für die Randdaten des Postverkehrs bereits behandelt. Beim Postverkehr, Sie erinnern sich, hat sich der Rat mit Stichentscheid des Präsidenten entschieden, es bei 6 Monaten Aufbewahrungsfrist zu belassen. In Zusammenhang mit den Fernmeldediensten stellt sich aber die Kommissionsmehrheit auf den Standpunkt, es sei zweckmässig, nötig und verhältnismässig, die

Aufbewahrungsdauer für die Randdaten von 6 Monaten auf 12 Monate zu erhöhen.

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Der Antrag der Minderheit Stadler Markus ist bereits begründet worden.

Graber Konrad (CE, LU): Zu Absatz 6: Wenn die Frau Bundesrätin hier auch bestätigen kann – es handelt sich eigentlich um den gleichen Sachverhalt –, dass es vor allem um Dienste von geringer Bedeutung für die Aufklärung von strafbaren Handlungen geht, wäre ich der Auffassung, dass man die Investitionen nicht tätigen muss. Wenn das analog zu Artikel 22 Absatz 4 gehandhabt wird, könnte ich meinen Antrag zurückziehen, sonst würde ich ihn dann noch begründen.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Ich kann eigentlich bestätigen, dass dieser Absatz 6 eine gewisse Parallelität zu Artikel 22 Absatz 4 hat. Anbieter von geringer wirtschaftlicher Bedeutung sind rein statistisch gesehen für die Strafverfolgung selten von Interesse. Das Kriterium «Bedeutung für die Strafverfolgung» ergibt sich aus dem Zweck des Gesetzes und dem Verhältnismässigkeitsprinzip und muss auch hier nicht noch einmal eigens erwähnt werden. Es tritt jedoch in den Hintergrund, wenn es um den Schutz von kleinen Unternehmen geht.
In diesem Sinne gibt es durchaus diese Parallelität.

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Der Antrag Graber Konrad ist zurückgezogen worden.

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Mehrheit ... 22 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit ... 14 Stimmen
(1 Enthaltung)

Art. 27
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag Graber Konrad
Abs. 3
Der Bundesrat kann alle oder Teile der Anbieter abgeleiteter Kommunikationsdienste, die Dienste von grosser Bedeutung für die Aufklärung strafbarer Handlungen oder die Dienste von grosser wirtschaftlicher Bedeutung oder für eine grosse Benutzerschaft anbieten, allen oder einem Teil der in Artikel 26 genannten Pflichten unterstellen. Für die ...

Proposition Fetz
Abs. 3
Streichen

Art. 27
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition Graber Konrad
Al. 3
Le Conseil fédéral peut soumettre l'ensemble ou une partie des fournisseurs de services de communication dérivés offrant des services d'une grande importance pour élucider des infractions ou des services d'une grande importance économique ...

Proposition Fetz
Al. 3
Biffer

Engler Stefan (CE, GR), für die Kommission: Es liegen zwei Anträge vor, nämlich der Antrag Fetz, Artikel 27 Absatz 3 zu streichen, und der Antrag Graber Konrad, Artikel 27 Absatz 3 zu ändern. Ich gehe aufgrund der vorhin zurückgezogenen Anträge allerdings davon aus, dass der Antrag Graber Konrad obsolet ist und somit nur noch der Antrag Fetz, Absatz 3 zu streichen, im Raum steht.
Dieser Antrag würde die Mitwirkungspflichten von Anbietern abgeleiteter Kommunikationsdienste einschränken und möglicherweise dazu führen, dass selbst der Ermittlungsstandard von heute nicht beibehalten werden könnte, wenn die zur Verfügung stehenden Randdaten des Fernmeldeverkehrs von den Anbietern abgeleiteter Kommunikationsdienste nicht abgerufen werden könnten. Ich sehe bei einer Streichung von Absatz 3 ein Problem, weil dadurch die Ermittlungsmöglichkeiten empfindlich eingeschränkt würden.

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Herr Graber, nehmen Sie die Anregung des Kommissionspräsidenten auf?

Graber Konrad (CE, LU): Das vom Kommissionspräsidenten verwendete Wort «obsolet» gefällt mir natürlich nicht besonders. *(Heiterkeit)* Ich habe verstanden, dass mein Anliegen inhaltlich aufgenommen wird. Wenn das so ist, bin ich absolut einverstanden und ziehe auch diesen Antrag zurück.

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Ich halte hier fest, dass die Meinung in Ihrem Sinne gedeutet wird, Herr Graber. Der Antrag Graber Konrad ist damit zurückgezogen.

Fetz Anita (S, BS): Absatz 3 von Artikel 27 ist für mich ein echter Innovationshemmer: Er wird sämtliche Start-ups im IT-Bereich behindern. Wie komme ich zu dieser Überlegung? Es geht ja hier um die Unterstellung bestimmter Anbieter abgeleiteter Kommunikationsdienste unter dieselben Mitwirkungspflichten, wie sie die ganz grossen Internetanbieter haben. Das heisst, dass dieser Absatz sehr weit reicht. Man muss dabei auch im Auge behalten, dass er allein und ausschliesslich schweizerische Anbieter treffen wird. Die wirklichen Big Shots in diesem Business haben bekanntlich alle ihren Hauptsitz im Ausland; sie alle werden nicht getroffen.
In der Kommission war dieser Artikel kein Thema – ich habe das in den Unterlagen überprüft. Vielleicht ist da auch nicht aufgefallen, welche Auswirkungen oder, besser gesagt, welche groben Nebenwirkungen er haben kann. Denn dieser Absatz erlaubt es dem Bundesrat, diesen Diensten exakt dieselben Mitwirkungspflichten wie den grossen Fernmeldedienstanbietern aufzuerlegen. Ich zähle jetzt nicht alle Artikel auf, die davon betroffen sind, sondern gehe vor allem auf etwas ein: Sie alle müssen den extrem teuren Nachweis der Auskunfts- und Überwachungsbereitschaft nach den Artikeln 32 bis 34 erbringen, und zwar mit sämtlichen sehr teuren technischen Folgen, unter anderem auch mit der Kostenübernahmepflicht, und das alles unter Strafandrohung bis zu 100 000 Franken pro einzelne Verfügung! Das ist wie gesagt umso stossender, als es nur Schweizer Anbieter treffen kann. Das ist ein klassischer Wettbewerbsnachteil. Sie wissen, wer in diesem Bereich die grossen Player sind. Der Wettbewerb geht sehr stark zulasten der kleinen Anbieter. Darum nenne ich Absatz 3 auch einen Innovationskiller: Da wird nämlich eine Hintertür weit aufgesperrt für Massnahmen zulasten kleinerer Dienstleister, die auch mit den schweizerischen Giganten wie Swisscom, Sunrise und Orange auf die gleiche Stufe gesetzt werden.
Nehmen Sie einmal an, ein Instant Messenger wie beispielsweise das schweizerische Threema – das ist das schweizerische Whatsapp – hat ein paar Hunderttausend Benutzer. Pro App bezahlt man da nur einmal zwei Franken und keine Abonnementsgebühren. Die kommen auf einen Umsatz von vielleicht 200 000 bis 400 000 Franken im Jahr und müssen sich wie Sunrise, Swisscom usw. sämtlichen Vorgaben zu den technischen Ausstattungen unterwerfen. Ich finde das erstens unverhältnismässig, und zweitens wird in diesem Lande kein Start-up mehr leben können, weil damit derart hohe Kosten verbunden sind. Trotzdem kann das Unternehmen unter die Definition von Absatz 3 fallen, auch wenn es winzig ist, weil es eben einen abgeleiteten Kommunikationsdienst darstellt.
Ich bitte Sie sehr, hier die Verhältnismässigkeit zu wahren und die kleinen Anbieter nicht mit Kosten zuzudecken, die sie gar nicht stemmen können.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Ich muss das noch etwas präzisieren: Wenn Sie Absatz 3 anschauen, dann sehen Sie, dass es hier um die Anbieter abgeleiteter Kommunikationsdienste geht, die Dienstleistungen von grosser wirtschaftlicher Bedeutung oder für eine grosse Benutzerschaft anbieten. Es geht also nicht um diese winzigen Start-ups, sondern um Anbieter, die grosse wirtschaftliche Bedeutung oder eine grosse Benutzerschaft haben. Wenn wir bei diesen Anbietern sagen, dass sie diese Randdaten z. B. nicht speichern müssen, dass sie von der Pflicht ausgenommen werden und dass sie auch keine Echtzeitüberwachungen durchführen müssen, dann nehmen wir hier wieder einen ganzen Teil heraus und schaffen eine Lücke in der Strafverfolgung, die man nicht begründen kann. Aber noch einmal: Es geht hier nicht gegen die Kleinen.
Es stimmt, was Frau Ständerätin Fetz sagt, dass viele grosse Internetdienste ihren Sitz und ihre Infrastruktur im Ausland haben. Es ist uns deshalb absolut bewusst, dass das nicht das Wundermittel ist, um z. B. Kinderpornografie im Internet zu bekämpfen. Es gibt kein Wundermittel. Es ist aber auch nicht nachvollziehbar, dass man Anbieter allein deshalb, weil sie abgeleitete Kommunikationsdienste anbieten, nicht gleich wie die klassischen Anbieter von Fernmeldediensten behandeln soll. Im Finanzsektor machen wir etwas Analoges längstens: Für die Unterstellung unter das Geldwäschereigesetz ist es unerheblich, ob es sich um eine klassische Bank oder um eine Spielbank handelt. Überall, wo Geldwäscherei vorkommen kann, unterstehen diese Unternehmen dem Geldwäschereigesetz.
Der technologische Fortschritt, die Telekommunikation und das Kommunikationsverhalten verändern sich dermassen stark, dass Kommunikation zunehmend über E-Mail, über Chat und über Apps stattfindet. Diese Dienste werden dann von einer Vielzahl von Unternehmen angeboten, die keine klassischen Fernmeldedienste erbringen. Wenn man sie hier einfach ausnimmt, indem sie nicht die gleichen Leistungen erbringen müssen, dann kann man das gar nicht begründen.
In diesem Sinne bitte ich Sie, hier den Einzelantrag Fetz nicht zu unterstützen. Aber auch hier gilt das Verhältnismässigkeitsprinzip. Gerade hier hat der Bundesrat ja explizit gesagt, dass es um Dienstleistungen geht, die eine grosse wirtschaftliche Bedeutung oder eine grosse Benutzerschaft haben. Es geht also nicht gegen die Kleinen, sondern es geht darum, dass diese abgeleiteten Dienste in grösserem Ausmass angeboten werden.

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Kommission ... 35 Stimmen
Für den Antrag Fetz ... 2 Stimmen
(3 Enthaltungen)

Art. 28
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 29
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag Fetz
Abs. 1
Personen, die ihren Zugang zu einem öffentlichen Fernmeldenetz im Rahmen einer wirtschaftlichen Tätigkeit Dritten zur Verfügung stellen, müssen ...

Art. 29
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition Fetz
Al. 1
Les personnes qui laissent leur accès à un réseau public de télécommunication à la disposition de tiers dans le cadre d'une activité économique tolèrent ...

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Der Antrag Fetz ist im Rahmen der Behandlung von Artikel 2 zurückgezogen worden.

Angenommen gemäss Antrag der Kommission
Adopté selon la proposition de la commission

Art. 30–34
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 35
Antrag der Kommission
Abs. 1, 2, 4
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Abs. 3
... technische Geräte nach Artikel 269bis StPO ... würde. Sie führt eine Statistik über die Überwachungen nach Artikel 269bis StPO.

Art. 35
Proposition de la commission
Al. 1, 2, 4
Adhérer au projet du Conseil fédéral
Al. 3
... aux dispositifs techniques visés à l'article 269bis CPP ... difficile. Elle tient une statistique des surveillances visées à l'article 269bis CPP.

Engler Stefan (CE, GR), für die Kommission: Bei Artikel 35 Absatz 3 hat die Kommission eine kleine redaktionelle Anpassung vorgenommen, indem statt von «technischen Überwachungsgeräten» jetzt von «technischen Geräten» die Rede ist. Der neue Schlusssatz von Absatz 3 wurde bereits erklärt: Die Kommission wünscht, dass darüber eine Statistik erhoben wird.
Der Antrag Fetz erübrigt sich, weil wir immer noch im Bereich des Überwachungsgesetzes sind.

Angenommen – Adopté

Art. 36
Antrag der Kommission
Abs. 1, 3
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Abs. 2
Sie kann technische Geräte nach Artikel 269bis StPO und Informatikprogramme nach Artikel 269bis StPO einsetzen ... würde. Sie führt eine Statistik über die Überwachungen nach den Artikeln 269bis und 269ter StPO.

Art. 36
Proposition de la commission
Al. 1, 3
Adhérer au projet du Conseil fédéral
Al. 2
... aux dispositifs techniques visés à l'article 269bis CPP et aux programmes informatiques visés à l'article 269bis CPP lorsque ... difficile. Elle tient une statistique des surveillances visées aux articles 269bis et 269ter CPP.

Engler Stefan (CE, GR), für die Kommission: Bei Absatz 2 hat die Kommission eine Änderung vorgenommen. Es handelt sich um eine Ergänzung bezüglich der Fahndung nach verurteilten Personen analog der Notsuche nach vermissten

Personen. Zusätzlich zu den technischen Geräten wie dem IMSI-Catcher soll also subsidiär und nach Anordnung der Behörde und erfolgter Zustimmung durch das Zwangsmassnahmengericht dafür auch Govware eingesetzt werden können. Damit wird erreicht, dass mit diesen Massnahmen nicht nur nach Personen gefahndet werden kann, die im Ausland verurteilt wurden und auf der Flucht sind, sondern auch nach Personen, die im Inland verurteilt wurden und auf der Flucht sind.

Angenommen – Adopté

Art. 37
Antrag der Kommission
Abs. 1
... die Artikel 271, 272 und 274 bis 279 StPO sinngemäss.
Abs. 2, 3
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 37
Proposition de la commission
Al. 1
... par les articles 271, 272 et 274 à 279 CPP.
Al. 2, 3
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Engler Stefan (CE, GR), für die Kommission: Die Kommission hat Absatz 1 dahingehend ergänzt, dass die Bestimmungen zum Schutz des Berufsgeheimnisses und der Genehmigungspflicht durch das Zwangsmassnahmengericht – es geht um die Artikel 271 und 272 der Strafprozessordnung – auch für die Notsuche und für die Fahndung anwendbar sind.

Angenommen – Adopté

Art. 38
Antrag der Mehrheit
Abs. 1, 4
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Abs. 2
Streichen
Abs. 3
...
b. Streichen

Antrag der Minderheit
(Schmid Martin, Bischof, Engler, Häberli-Koller, Minder)
Abs. 2, 3 Bst. b
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag Graber Konrad
Abs. 2
Die Mitwirkungspflichtigen erhalten vom Dienst eine Entschädigung, welche die Kosten der einzelnen Überwachung deckt.

Art. 38
Proposition de la majorité
Al. 1, 4
Adhérer au projet du Conseil fédéral
Al. 2
Biffer
Al. 3
...
b. Biffer

Proposition de la minorité
(Schmid Martin, Bischof, Engler, Häberli-Koller, Minder)
Al. 2, 3 let. b
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition Graber Konrad
Al. 2
Les personnes obligées de collaborer reçoivent du service une indemnité qui couvre les frais occasionnés pour chaque surveillance.

Engler Stefan (CE, GR), für die Kommission: Mit der Frage, wer für die Kosten der Überwachung aufzukommen hat – dieses Thema wurde in der Eintretensdebatte von verschiedener Seite angesprochen –, nämlich der Bund, die Kantone oder die Mitwirkungspflichtigen, haben wir einen der Casus Belli dieser Vorlage erreicht. Das kommt allein dadurch zum Ausdruck, dass zu dieser Frage drei unterschiedliche Vorstellungen bestehen und entsprechende Anträge vorliegen.
Der Antrag der Kommissionsmehrheit, den Kollegin Savary anschliessend vertreten wird, will, dass die Kosten der Überwachung, und zwar sowohl diejenigen für die notwendigen Investitionen wie auch die variablen Kosten der Überwachung, die den Mitwirkungspflichtigen anfallen, von den Providern getragen werden sollen.
Der Einzelantrag Graber Konrad will etwas anderes: Wenn schon die Kosten der Investitionen von den Mitwirkungspflichtigen zu tragen sind, dann nicht auch noch die Kosten der Überwachung. Für diese sollen sie vielmehr kostendeckend entschädigt werden.
Zwischen diesen beiden Anträgen liegt jener des Bundesrates und der Minderheit, der an der heutigen Regelung, die eine Mittellösung darstellt, festhalten will. Die Anbieter kommen für die zur Überwachung benötigten Einrichtungen auf, erhalten aber eine angemessene Entschädigung für den mit der Überwachung verbundenen Aufwand.
Die Höhe der Entschädigung für die verschiedenen Überwachungsarten wie auch die Höhe der bei den Strafverfolgungsbehörden zu erhebenden Gebühren sind Gegenstand einer Verordnung. Dabei wird der Bundesrat einen Ausgleich der verschiedenen Interessen finden müssen. Gemeint sind das Interesse an einer wirkungsvollen Strafverfolgung, die finanzielle Belastung der Mitwirkungspflichtigen für Investitionen und Überwachung sowie der Kostendeckungsgrad beim Dienst des Bundes, der heute etwa 54 Prozent beträgt, was nichts anderes bedeutet, als dass sich der Bund schon heute zu einem wesentlichen Teil an den Kosten für die Strafverfolgung beteiligt.
Eine durch den Bund im Jahre 2012 bei der KPMG in Auftrag gegebene Studie – sie ist öffentlich – liefert Anhaltspunkte für die Höhe der Kosten bei den Anbietern im Zusammenhang mit der Überwachung. Für das Referenzjahr 2011 entstanden demnach dem Cluster der vier grossen Fernmeldedienstanbieter unter der bisherigen Gebührenverordnung jährliche Betriebskosten in der Höhe von 18,8 Millionen Franken. Den mittleren Fernmeldedienstanbietern entstanden ebenso wie den kleinen jeweils Kosten von rund 200 000 Franken. Die vorgenannten Zahlen zu den Betriebskosten werden unter anderem damit begründet, dass alle grossen Anbieter aufgrund der hohen Anzahl an Überwachungsfällen eigene Teams zur Durchführung von Überwachungen beschäftigen. Bei den mittleren und kleinen Anbietern wird die Überwachung überwiegend im Zug des Regelbetriebs durchgeführt, d. h. mit Mitarbeitern, die anteilig je nach anfallenden Aufträgen auch für die Überwachung tätig sind. Berücksichtigt man die dafür an die Fernmeldedienstanbieter bezahlten Entschädigungen, ergibt sich bei ihnen ein Deckungsgrad von ungefähr 50 Prozent bezüglich der variablen Kosten.
Der Antrag der Mehrheit wird von Kollegin Savary begründet. Der Antrag der Minderheit wurde von Kollege Schmid in seinem Eintrittsvotum begründet: Er hat erläutert, warum die Minderheit der Auffassung ist, es sei an der Mittellösung festzuhalten. Kollege Graber wird seinen Einzelantrag, wonach bei den Fernmeldedienstanbietern gar keine laufenden Kosten für die jeweiligen Überwachungen entstehen dürfen, ebenfalls noch begründen.

Savary Géraldine (S, VD): J'ajoute quelques mots sur la position de la majorité de la commission à l'article 38.

Tout d'abord, je rappelle que le Conseil fédéral a cherché un compromis sur la question des coûts, ce qui est à saluer. De plus, je reconnais aussi que la minorité de la commission a considéré que ce compromis était acceptable. Ce compromis consiste à considérer que les personnes obligées de collaborer, à savoir les opérateurs et les prestataires de services Internet, reçoivent une indemnité équitable – c'est le mot important par rapport à la proposition Graber Konrad – pour les frais occasionnés tant pour la surveillance téléphonique que pour le stockage des données secondaires.
Ce qui a incité la majorité à considérer que ce compromis était insatisfaisant, c'est que les représentants des opérateurs que nous avons reçus et écoutés n'ont pas donné de réponses satisfaisantes pour que l'on puisse considérer que cette indemnité équitable correspondait véritablement et à leurs besoins et à leurs investissements. La première question que nous nous sommes posée et à laquelle nous n'avons encore aujourd'hui toujours pas de réponse, c'est celle de savoir ce que coûtent réellement ces prestations fournies par les opérateurs. Nous avons posé les questions suivantes: combien de personnes faudra-t-il engager? Combien de temps cela prendra-t-il? Et les réponses à ces questions ne figurent pas dans au procès-verbal. Nous avons aussi demandé s'il y avait une comptabilité analytique, une comptabilité différenciée pour évaluer le coût des prestations. Nous n'avons pas obtenu de réponse. Le Bureau KPMG a été mandaté pour vérifier quel était le type de coûts et d'investissements que les opérateurs devraient consentir. Là aussi, nous savons que cela va augmenter mais pas dans quelle proportion. Ces réponses sont véritablement insuffisantes.
La deuxième question que nous nous sommes posée était la suivante: pourquoi chaque demande de fourniture de données secondaires adressée par les autorités de poursuite judiciaire coûte aujourd'hui environ 700 francs? Quelles prestations techniques faut-il fournir, avec quel type de personnel, avec quelle formation pour ce type de personnel? Evidemment, comparaison n'est pas raison, mais si on considère qu'en France cela coûte 40 euros, et qu'en Suisse le service est facturé 700 francs, j'aimerais qu'on m'explique pourquoi c'est aussi cher en Suisse, pourquoi dans d'autres pays, comme les Pays-Bas, il y a différents systèmes de forfait et pourquoi il est impossible d'en faire autant en Suisse.
La troisième question est plus fondamentale. Le débat porte sur les principes, par conséquent pourquoi certaines institutions, je pense en particulier aux banques, se soumettent gratuitement à des demandes de la part des autorités de poursuite quand il y a enquête, alors qu'on prévoirait des indemnités pour les opérateurs de téléphonie? En commission, il a été dit que cela pourrait créer un précédent. Les banques pourraient se demander pourquoi elles dépensent de l'argent pour répondre aux autorités et pourquoi les opérateurs touchent des indemnités. Cela pourrait faire tache d'huile.
Pour ce qui concerne Swisscom, je suis membre d'une formation politique qui défend cette société, qui défend la qualité des prestations et d'innovation de Swisscom. Je considère toutefois que la défense d'un opérateur public doit aller de pair avec un certain nombre de prestations, d'égards envers la collectivité. Nous avons réclamé des informations relatives à la protection de la jeunesse. Il a fallu des années pour que Swisscom prenne des mesures de protection de la jeunesse. Je trouve que c'est la même réflexion que nous devrions faire à l'égard de Swisscom concernant la criminalité. Il s'agirait de faire en sorte que les opérateurs de téléphonie, qui sont dans des situations financières malgré tout favorables, participent à la lutte contre la grande criminalité.
Ce que nous savons par contre – ce sont des chiffres qui sont consolidés –, c'est que la facture pour les cantons est très salée. Si je prends l'exemple du canton de Vaud, mais il y en a évidemment d'autres, celui-ci a dépensé 2 millions de francs par année pour 510 mesures actives et 1000 mesures portant sur les données secondaires. Le canton de Genève a dépensé 2,4 millions de francs en 2011 pour 692 surveillances téléphoniques. Le canton de Zurich a dépensé un peu près la même chose pour 654 mesures actives.
Vous avez toutes et tous reçu la position des cantons, qui rappelle à quel point la facture est élevée, et à quel point elle est opaque pour les autorités cantonales de poursuites judiciaires. Sur 700 francs payés pour les données secondaires, les opérateurs touchent 540 francs. Pour les écoutes directes, les opérateurs touchent 1330 francs sur 2410 francs. Donc je pense comme les cantons qu'il est important que la justice et la police travaillent à armes égales pour lutter contre la criminalité et je pense que les opérateurs et les prestataires de services Internet pourraient participer à cet effort.
Je vous invite à contribuer à ce que les mesures les plus efficaces soient prises et donc à avoir un débat franc et transparent sur cette question des coûts. Je rappelle que nous délibérons en tant que conseil prioritaire. Ce n'est pas impossible qu'ensuite il y ait d'autres propositions de compromis qui arrivent et je crois que nous devons pouvoir aussi adresser un message suffisamment clair auprès des acteurs de cette branche.

Schmid Martin (RL, GR): Ich teile die Auffassung des Kommissionspräsidenten, dass es sich bei diesem Artikel um einen wesentlichen Punkt dieser Revision handelt, der letztlich auch entscheidend sein wird für die Frage, ob dieses Gesetz einmal in Kraft gesetzt wird oder nicht. Wir haben verschiedene Varianten auf dem Tisch. Sie betreffen die Frage, ob die Fernmeldedienstleister in Zukunft eine volle Entschädigung erhalten sollen, wie das Kollege Graber beantragt, oder ob sie keine Entschädigung erhalten sollen, wie es die Mehrheit mit Kollegin Savary beantragt.
Ich bin der festen Überzeugung, dass es richtig ist, am geltenden Recht und an der geltenden Praxis festzuhalten. Das erste Argument ist ein staatspolitisches: Kann es sein, dass private Gesellschaften letztlich die Kosten der Strafverfolgung übernehmen müssen? Da habe ich eine klare Auffassung: Es kann nicht sein, dass im Ergebnis Privaten die Kosten übertragen werden für Tätigkeiten, welche hoheitlicher Natur sind. In diesem Falle müssten sie diejenigen Kosten der Strafverfolgung übernehmen, welche eigentlich die Kantone tragen müssten. Das wäre nämlich das Ergebnis, wenn Sie der Mehrheit folgen würden. Aus staatspolitischen Gründen bin ich der Auffassung, dass letztlich nicht die Handynutzer durch ihre Gebühren diese Kosten zu übernehmen haben. Ich bin nicht der Auffassung, dass es jemand anders sein sollte als die Kantone. Es sind entweder die Handynutzer oder die Steuerzahler, welche auch für die anderen Kosten der Strafverfolgung aufkommen müssen. Wie wir bei der Justiz und bei der Polizei nicht auf die Idee kommen, dass diese Aufgaben unbeteiligten Dritten übertragen werden können, muss man meines Erachtens auch hier zu diesem Ergebnis kommen.
Ein zweites Argument liegt auch in der Kooperation der Fernmeldedienstleister begründet. Wir wissen ja heute schon, dass ganz neue Entwicklungen auch im Bereich des Fernmeldewesens auf uns zukommen werden. Glauben Sie, dass diese Fernmeldedienstleister kooperieren, um entsprechende neue Technologien für die Strafverfolgungsbehörden aufzubauen, wenn sie keine Entschädigung erhalten, weder für die Einrichtung der Technologie noch für die Betriebskosten? Eine solche Regelung könnte sich ins Gegenteil wenden, sodass die Kooperationsbereitschaft der Fernmeldedienstleister gegen null geht und letztlich das Anliegen, die Strafverfolgung zu ermöglichen, sabotiert wird.
Ich frage Sie: Wie zwingen Sie als Gesetzgeber einen Fernmeldedienstleister, der in diesem Bereich nur Dienst nach Vorschrift macht, zur Kooperation? Sie können keine Beschlagnahmungen vornehmen, und Sie können auch keinen Staatsanwalt in diese Abteilungen entsenden. Sie sind also letztlich darauf angewiesen, dass Ihnen die Gesellschaften auch in diesem Bereich ein Minimum an Kooperationsbereitschaft entgegenbringen.
Ich bin auch nicht der Meinung, dass der Vergleich mit dem Ausland gerechtfertigt ist. Wenn wir Deutschland nehmen,

mit 80 Millionen potenziellen Kunden, dann ist die Ausgangslage eine ganz andere. Das Gleiche gilt für Frankreich. Ich meine auch nicht, dass der Vergleich von Kollegin Savary richtig ist, die erwähnt, dass die Banken und Versicherungen entsprechende Dokumente vorlegen müssen. Es ist richtig, dass die Banken und Versicherungen das tun müssen, aber sie werden nicht verpflichtet, aktiv tätig zu werden. Fernmeldedienstleister müssen eben in Echtzeit Daten aktiv sammeln und den Strafverfolgungsbehörden zur Verfügung stellen. Es gibt also auch hier einen grossen qualitativen Unterschied.
Dass die Kantone, und ich möchte hier auf die KKJPD verweisen, eine kostengünstige Lösung fordern, dafür habe ich ein gewisses Verständnis: Wenn man nur die Optik der Strafverfolgungsbehörden wählt, könnte man, aus diesem Blickwinkel und vielleicht noch mit Blick auf die Finanzsorgen der Kantone, zu diesem Ergebnis kommen. In einer Gesamtabwägung aber, in der auch die Interessen der Bürgersphäre gewahrt und die Interessen der Kantone sowie der Fernmeldedienstleister angeschaut werden sollen, komme ich zum Ergebnis, dass die Lösung, wie sie die Kommissionsminderheit und der Bundesrat vorschlagen, eine Konsenslösung, ein Kompromiss ist.
Ich bitte Sie, diesen Antrag der Kommissionsminderheit zu unterstützen. Ich bin folgender Überzeugung: Wenn wir jetzt gerade die Vorratsdatenspeicherung und die Möglichkeiten des Gesetzes gegenüber heute ausgeweitet haben, brauchen wir nun letztlich ein Korrektiv, damit diese Untersuchungsmassnahmen nicht inflationär angewendet werden, sondern nur in den Fällen, in denen Überwachungsmassnahmen auch wirklich angewendet werden sollten.

Graber Konrad (CE, LU): Ich halte mich relativ kurz, weil Herr Schmid meinen Antrag hervorragend begründet hat. All die Argumente, die er gebracht hat, sprechen eigentlich auch für meinen Antrag, nicht nur für den Minderheitsantrag, nur ist mein Antrag aus meiner Sicht vielleicht noch eine Nuance konsequenter.
Meine persönliche Überzeugung ist, dass es keinen sachlichen Grund dafür gibt, dass die Mitwirkungspflichtigen nur teilweise für ihren Aufwand für die Überwachung entschädigt werden sollen. Ich sehe keinen sachlichen Grund dafür. Normalerweise trägt derjenige, der den Auftrag gibt, die Kosten, sonst erteilt er keinen Auftrag, insbesondere, weil die Investitionskosten – das wurde jetzt eigentlich nicht berücksichtigt – gemäss Absatz 1 von den Mitwirkungspflichtigen getragen werden. Ich meine, die Investitionen sind praktisch so etwas wie das Grundangebot. Ich verstehe, dass die Fernmeldedienstanbieter hier eben ein Grundangebot leisten müssen, damit man diese Überprüfung überhaupt vornehmen kann. Diese Investitionen gehören zum Grundangebot und sollten deshalb auch von den Anbietern getragen werden. Bei den Leistungen selber, da ist es klar, ist es wie bei einem Auftrag: Wer den Auftrag erteilt, trägt die Kosten.
Frau Savary möchte ich sagen: Ich verstehe die Anbieter, wenn sie der Kommission ihre Betriebsbuchhaltungen nicht offenlegen. Aber die Kommission hat ja einen guten Weg gefunden. Sie hat die KPMG offensichtlich beauftragt, hier Klarheit zu schaffen. Es wurde Klarheit geschaffen, die Daten sind auf dem Tisch. Wie der Kommissionssprecher gesagt hat, sind die Ergebnisse klar.
Ich möchte nochmals betonen: Mir geht es darum, dass der Anbieter die Investitionen gemäss Absatz 1 trägt. Das ist für mich klar. Aber die variablen Kosten, dort, wo es um einen Auftrag geht, soll derjenige tragen, der den Auftrag erteilt hat. Wenn jemand einen Auftrag für eine Observation erteilt, dann ist ja auch klar, dass er die Kosten trägt. Wo ist der Unterschied? Ich sehe hier keinen Unterschied. Ich meine, es ist auch eine Frage der Transparenz und der Fairness, dass man hier Klarheit schafft und nicht irgendwie durch einen Kanal irgendwelche Aufträge separat finanzieren lässt. Herr Schmid hat es gesagt, letztlich tragen hier die Konsumentinnen und Konsumenten die Kosten. Wenn Sie hier festlegen, so, wie es die Mehrheit will, dass die Telekomanbieter diese Kosten vollständig tragen, dann wird das letztlich auf die Handygebühren niederschlagen. Sie haben dann die Mitverantwortung dafür zu tragen, dass die Konsumentinnen und Konsumenten mit höheren Kosten konfrontiert sind.
Ich bitte Sie, meinen Antrag zu unterstützen.

Comte Raphaël (RL, NE): Les coûts dont nous parlons ici posent deux problèmes: d'une part ils sont excessifs, et d'autre part ils sont inexplicables.
Excessifs: vous avez lu la lettre de la CCDJP. Ce sont des coûts relativement élevés qui pèsent sur les budgets des cantons. Donc cela peut parfois freiner les autorités de poursuite lorsqu'elles veulent mener des investigations. Si les coûts étaient seulement excessifs, nous pourrions prendre acte de la situation, si encore nous pouvions expliquer le fait qu'ils soient si élevés. Il faut admettre que, lors des auditions, qui ont été longues et lors desquelles de nombreuses questions ont été posées aux opérateurs concernés, les réponses n'ont pas du tout été convaincantes. On nous a donné des réponses extrêmement vagues, peu claires, qui ne nous ont pas permis d'être persuadés que les propos qui nous étaient tenus reflétaient la réalité.
Ces coûts nous semblent d'autant plus inexplicables lorsque nous regardons au-delà des frontières et que nous voyons ce qui se pratique dans d'autres pays: les différences de prix sont encore plus criantes que pour le roaming! Nous pouvons bien admettre que la Suisse soit un îlot de cherté, mais il y a tout de même un certain nombre de limites à respecter. Ici, elles semblent clairement dépassées.
Le fait que ces coûts soient excessifs met en danger la poursuite pénale. Dans certains cantons, les crédits sont épuisés en août ou en septembre et il faut trouver des solutions dans l'urgence, parfois en renonçant à des mesures pour des raisons de coûts. Je ne crois pas que ce soit dans l'intérêt de la protection de la société. Si on apprenait qu'on a laissé courir des délinquants par manque de moyens, parce qu'on a renoncé à des mesures, nous pouvons tous imaginer le scandale que cela créerait! Cela crée aussi un sentiment de découragement au sein des autorités de poursuite judiciaire et des autorités de police.
Nous nous sommes trouvés en commission devant une situation assez simple: fallait-il croire plutôt les opérateurs de téléphonie ou les cantons? Nous nous sommes trouvés face à des affirmations contradictoires et, comme représentants des cantons, nous avons tout naturellement penché plutôt pour la parole des cantons.
Je vous invite en tout cas dans ce premier débat à donner un signal en faveur des cantons. Nous sommes le conseil prioritaire. Je reste persuadé qu'il y aura sans doute nécessité de trouver un compromis, que peut-être la solution de la majorité de la commission n'est pas encore la version définitive qui ressortira de nos travaux. Mais le Conseil national aura tout le loisir de reprendre ce point-là. Et peut-être que, cette fois-ci, les opérateurs concernés seront plus transparents et que cela permettra à la commission du Conseil national de corriger le projet dans le sens souhaité par les opérateurs.
Enfin, certains ont parlé de la responsabilité des autorités de poursuite de ne pas forcément prendre des mesures de manière trop large, certains ont dit qu'il fallait responsabiliser en mettant une partie des coûts à la charge des autorités. Je crois que nous pourrions évoquer ici la responsabilité des entreprises qui ont aussi à assumer un minimum de responsabilité sociale et n'ont pas que la responsabilité d'encaisser les prix de leurs abonnements.
Donc, au nom de la responsabilité sociale des entreprises et de l'intérêt de la poursuite pénale, je vous invite à soutenir la proposition de la majorité.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Ich habe am Anfang gesagt, dass in dieses Gesetz vieles hineingelesen wurde, und mein Eindruck war manchmal, dass ein Teil der Schauermärchen, die man sich über dieses Gesetz erzählt hat, auch mit diesem Artikel zu tun hat. Ich erlaube mir diese Bemerkung.

Es liegen jetzt drei Anträge auf dem Tisch: Die Mehrheit Ihrer Kommission möchte, dass die Anbieter nicht mehr entschädigt werden für die Überwachungsdienste, die sie anbieten; die Minderheit möchte, wie auch der Bundesrat, dass die Anbieter eine «angemessene Entschädigung» erhalten; Herr Ständerat Graber möchte mit seinem Einzelantrag erreichen, dass die Anbieter voll entschädigt werden. Es gibt dieses Dreieck: Es gibt die Fernmeldedienstanbieter; es gibt die Strafverfolgungsbehörden, das sind insbesondere die Kantone; und es gibt den Dienst ÜPF, das ist die Bundeskasse. So viel einfach, damit klar ist, wer bezahlt. Die Kosten entstehen, die Frage ist nur: Wer bezahlt?
Ich möchte Ihnen nur ganz kurz ausführen, welches die Auswirkungen sind. Warum schlagen Ihnen der Bundesrat und die Kommissionsminderheit eine «angemessene Entschädigung» vor? Die Fernmeldedienstanbieter sollen die Infrastrukturen selber bezahlen müssen, und sie bekommen für jede einzelne Überwachung eine Entschädigung, die aber nicht die vollen Kosten deckt. Wir sind der folgenden Meinung:
1. Das war schon bisher so und hat sich eigentlich bewährt.
2. Ein Teil der Kosten muss tatsächlich von den Fernmeldedienstanbietern getragen werden: Sie sind in einem Bereich tätig, der mit Risiken verbunden ist, und sie müssen einen Teil dieser Risiken mittragen und abdecken.
3. Dass die Fernmeldedienstanbieter aber gar nicht mehr entschädigt werden, wie das die Kommissionsmehrheit will, ist aus unserer Sicht keine gute Lösung. Das Gleichgewicht – es ist ein sehr labiles Gleichgewicht – würde dann verlorengehen.
Wir haben auch keine Hinweise darauf – ich kann nicht bestätigen, was Herr Ständerat Comte gesagt hat –, dass einzelne Kantone die Überwachungen nicht mehr durchführen konnten, weil sie das nötige Budget nicht hatten. Wir sind der Meinung: Wer Aufträge erteilt, soll auch einen Beitrag leisten. Wir sind der Meinung, dass das nicht völlig kostenlos sein muss, dass es also gerechtfertigt ist, wenn die Strafverfolgungsbehörde einen Teil bezahlt. Wir sind der Meinung, dass auch die Bundeskasse über den Dienst ÜPF einen Teil dieser Überwachungsmassnahmen finanzieren soll. Wir lehnen deshalb den Antrag der Kommissionsmehrheit ab.
Wir lehnen aber auch den Einzelantrag Graber Konrad ab. Stellen Sie sich vor, die Fernmeldedienstanbieter würden einfach für die vollen Kosten entschädigt. Das wäre unglaublich aufwendig. Sie müssten dann jedes Mal die vollen Kosten ermitteln. Die Anbieter hätten auch keinen Anreiz mehr, möglichst kostengünstig zu arbeiten. Sie könnten einfach die Rechnung schicken. Und wer würde die Rechnung bezahlen? Entweder die Kantone oder der Bund. Das geht so nicht. Ich denke, das ist wirklich keine Lösung. Wir sind wie gesagt der Meinung, dass die Fernmeldedienstanbieter auch einen Teil des Risikos mittragen müssen, dass hier eine vollständige Deckung der Kosten wirklich nicht gerechtfertigt ist.
Ich kann Ihnen sagen, wir haben lange geübt und deshalb auch diese Studie bei der KPMG verlangt. Wir haben vieles ausprobiert, vieles diskutiert, und wir sind zum Schluss gekommen, dass das, was wir heute im geltenden Recht haben, wahrscheinlich auch die mehrheitsfähigste Lösung ist, indem in diesem «Gleichgewicht des Schreckens» alle ihren Beitrag leisten müssen. Dabei ist klar, dass die Fernmeldedienstanbieter auch mitmachen müssen und dass sie eben einen Teil der Kosten selber tragen müssen.
Ich bitte Sie, bei diesem Gleichgewicht zu bleiben. Sie werden merken, dass sich, wenn dieses Gleichgewicht nicht mehr gewahrt ist, sehr schnell Kräfte formieren werden, die dieses Gesetz nicht wollen. Ich glaube, dass wir dann die schlechteste aller Lösungen haben.
Ich bitte Sie deshalb, die Kommissionsminderheit und den Bundesrat zu unterstützen.

Graber Konrad (CE, LU): Ich ziehe meinen Antrag zugunsten der Minderheit Schmid Martin zurück, wobei ich nochmals festhalten möchte, dass ich bei Absatz 1 nie gesagt habe, dass alle Kosten der Justizbehörde übertragen werden. Absatz 1 wäre unverändert geblieben.

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Minderheit ... 27 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit ... 13 Stimmen
(1 Enthaltung)

Übrige Bestimmungen angenommen
Les autres dispositions sont adoptées

Die Beratung dieses Geschäftes wird unterbrochen
Le débat sur cet objet est interrompu

Schluss der Sitzung um 20.10 Uhr
La séance est levée à 20 h 10

Sechste Sitzung – Sixième séance

Dienstag, 11. März 2014
Mardi, 11 mars 2014

08.15 h

13.051

Präimplantationsdiagnostik. Änderung der Bundesverfassung und des Fortpflanzungsmedizingesetzes

Diagnostic préimplantatoire. Modification de la Constitution et de la loi sur la procréation médicalement assistée

Erstrat – Premier Conseil

Botschaft des Bundesrates 07.06.13 (BBl 2013 5853)
Message du Conseil fédéral 07.06.13 (FF 2013 5253)
Ständerat/Conseil des Etats 11.03.14 (Erstrat – Premier Conseil)

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Wir führen eine gemeinsame Eintretensdebatte zu den Vorlagen 1 und 2.

Gutzwiller Felix (RL, ZH), für die Kommission: Ich werde mir gestatten, beim Eintreten sowohl die Änderung des Verfassungsartikels als auch jene des nachfolgenden Gesetzes zu belichten, auch wenn wir diese dann separat diskutieren werden.
Ich darf Sie daran erinnern, dass wir Erstrat sind. Ihre Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur hat dieses Thema sehr sorgfältig und intensiv diskutiert, und zwar in fünf Sitzungen, und hat ausführliche Anhörungen durchgeführt. Sie freut sich, Ihnen hier einen Verfassungs- und einen Gesetzentwurf zu präsentieren, die unserer Meinung nach die Sorgfalt dieser Arbeiten reflektieren. Im Grundsatz hebt diese Vorlage das bisherige Verbot der Präimplantationsdiagnostik im Fortpflanzungsmedizingesetz auf. Dazu ist auch die Änderung von Artikel 119 der Bundesverfassung nötig. Das ist das Grundanliegen dieses Projektes.
Ich erinnere dabei daran, dass beide Kammern unseres Parlamentes schon im Jahre 2005 das Verbot im Prinzip aufgehoben haben und dass wir jetzt 2014 als Erstrat darüber sprechen. Es wird wohl 2015 oder 2016 werden, bis dieses Geschäft ganz bewältigt ist. Wir haben dann also etwa zehn Jahre benötigt, um nach der prinzipiellen Aufhebung des Verbots im Jahre 2005 zu einem Gesetz zu kommen, das diese Aufhebung des Verbots auch umsetzt – das zum Hintergrund der vorgesehenen Änderungen.
Ich möchte vorab sagen, dass es in diesem Geschäft, das für Sie teilweise als etwas kompliziert daherkommen mag, grundsätzlich drei Positionen gibt:
Sie sehen auf der Fahne sowohl bei der Vorlage zur Verfassungsänderung als auch bei derjenigen zur Gesetzesänderung einen Nichteintretensantrag. Das ist die erste Position. Diese Position ist getragen von der Sorge um ethische Fragen, den Sorgen um den Lebensschutz und von Fragen, die sich zur Embryoselektion ergeben, wenn hier dieses Verbot aufgehoben wird.
Die zweite Position ist die Position der Minderheit, meistens von drei oder vier Kolleginnen und Kollegen getragen. Sie will zwar auf die Änderung der Bundesverfassung und des Gesetzes eintreten und gibt gleichzeitig ihre Zustimmung zur Aufhebung des Verbots der Präimplantationsdiagnostik, möchte aber gleichzeitig den strengen Indikationen des Bundesrates folgen.
Die dritte Position schliesslich, und das ist die Position der Mehrheit Ihrer Kommission, möchte die Vorlage des Bundesrates erweitern, und zwar bezüglich zweier zentraler Punkte, nämlich der Einführung des Aneuploidie-Screenings sowie der Abschaffung der Obergrenze für Embryonen. Sie werden nachher auch bei der Detailberatung sehen, dass sich diese komplizierte Fahne eigentlich auf drei Fragen reduzieren lässt, die dann entschieden werden und eine ganze Reihe von Folgen auf die Vorlagen haben. Diese drei Fragen betreffen zum Ersten die Abschaffung einer festgelegten Zahl von Embryonen für das Fruchtbarkeitsverfahren, zum Zweiten die Aufhebung des Verbots der Kryokonservierung, also des Tiefgefrierens von Embryonen, und zum Dritten die Zulassung des Chromosomen-Screenings für unfruchtbare Paare – ich betone das; das ist eine Einschränkung, die nachher nochmals diskutiert wird. Schliesslich wird auch noch das Thema der sogenannten Retterbabys zu diskutieren sein, das aber in Zusammenhang mit einem Minderheitsantrag. Es sind also drei Mehrheitspositionen, die den Rahmen des Bundesrates erweitern wollen, und dann gibt es noch eine Minderheitsposition zu einem speziellen Thema.
Ich glaube, man darf vorab der Mehrheitsposition attestieren, dass sie sich von der Erkenntnis leiten liess, dass in den letzten zehn Jahren, seit der Aufhebung des Verbots, seit 2005, grosse Fortschritte in der Fruchtbarkeitsmedizin gemacht wurden. Nicht nur in der Schweiz, sondern auch europaweit oder weltweit haben sich die Einstellungen doch deutlich geändert. Die Mehrheit hat sich dadurch leiten lassen, dass die Schweiz heute eines der – diplomatisch formuliert – zurückhaltendsten Gesetze in Europa hat, dass die meisten Länder deutlich weiter gehen als das schweizerische Gesetz heute und dass deshalb eine Modernisierung des Gesetzes angezeigt sei. Ich glaube, weiter hat die Mehrheit der Kommission auch die Erkenntnis geleitet, dass heute ohne Zweifel sehr viele Paare ins Ausland gehen müssen, um entsprechende Dienstleistungen in Anspruch zu nehmen, obwohl in der Schweiz das qualifizierte Personal, die Kenntnisse und die Technologien zur Verfügung stünden. Diese Migration ins Ausland aus fortpflanzungsmedizinischen Gründen hat selbstverständlich ihre Schattenseiten.
Als letzten Grund für die Position der Mehrheit möchte ich schon vorab ein weiteres Dilemma anführen, mit dem sich die Fruchtbarkeitsmedizin konfrontiert sieht: Aufgrund der heutigen Rechtslage können die sogenannten Pränataluntersuchungen später in der Schwangerschaft, also von der 11. bis 16. Woche, durchgeführt werden. Man kann die Untersuchungen heute also später in der Schwangerschaft machen; es ist aber nicht gestattet, diese Untersuchungen früher zu machen. Man kann also am Tag drei oder fünf nicht untersuchen, was man zwischen der 11. und der 16. Woche untersuchen darf. Selbstverständlich ergeben sich in diesem Stadium der Schwangerschaft, in der 11. bis 16. Woche, sehr oft schwierige, belastende Fragen für das Paar, beispielsweise wenn eine einschränkende Chromosomenänderung entdeckt wird. Das als Vorbemerkung.
Ich werde mir erlauben, ganz kurz etwas zur Technik selbst zu sagen; ich glaube, das ist hier am Platz. Dann werde ich auf den Verfassungsartikel eingehen: Es ist wichtig, dass wir die Bedeutung dieser Verfassungsänderung erfassen. Die Einzelheiten zu den Anträgen der Mehrheit werden dann, wie schon angetönt, im Rahmen der Diskussion um das Gesetz erwähnt werden.
Ganz kurz zur Technik: Die Präimplantationsdiagnostik ist ein medizinisches Verfahren im Rahmen einer künstlichen Befruchtung. Das ist schon einmal ganz wichtig: Zugelassen sind, Sie werden das später sehen, Verfahren der künstlichen Befruchtung. Das ist eine wichtige Voraussetzung. Im Rahmen einer künstlichen Befruchtung also können Embryonen genetisch untersucht werden, bevor sie in die Gebärmutter eingebracht werden. Liegen dann Informationen über die genetische Veranlagung vor, besteht die Möglichkeit zu entscheiden, ob die einzelnen Embryonen auf die

Mutter übertragen oder ausgesondert werden. Der zentrale Zweck dieser Technik besteht also darin sicherzustellen, dass das künftige Kind nicht unter einer bestimmten, genetisch bedingten Erkrankung, deren Veranlagung die Eltern tragen, leiden wird. In manchen Familien gibt es über Generationen Geschichten schwerer vererbter Krankheiten. Die zystische Fibrose ist ein Beispiel, das Sie kennen mögen, oder der Muskelschwund.
Über diese Anwendung hinaus, und das ist die Position der Mehrheit der Kommission, können mittels der Präimplantationsdiagnostik weitere Merkmale, die genetisch bedingt sind, untersucht werden. Eine typische Anwendungsmöglichkeit ist etwa der Versuch, diejenigen Embryonen zu erkennen, die sich aufgrund von Chromosomenaberrationen nicht entwickeln werden, und damit die Erfolgsrate einer künstlichen Befruchtung zu erhöhen. Dieser zweite Bereich wird von der Kommissionsmehrheit neu aufgenommen, unter der klaren Vorgabe, dass es hier um nachgewiesenermassen unfruchtbare Paare geht, deren Chancen auf ein Kind man erhöhen möchte. Dieses sogenannte Chromosomen-Screening oder Aneuploidie-Screening wird Sie dann ebenfalls im Gesetz beschäftigen. Das ist eine der Erweiterungen, die die Kommissionsmehrheit vorsieht.
Weiter können mit dieser Technik auch Embryonen nach Gewebeeigenschaften ausgewählt werden, beispielsweise um eine Übertragung von Blutstammzellen auf kranke Geschwister zu ermöglichen. Diese Anwendung ist die sogenannte HLA-Typisierung – «Retterbabys» werden diese Embryonen manchmal genannt. Dazu finden Sie dann einen Antrag der Minderheit der Kommission.
Nach diesem kurzen Exkurs zur Technik selbst gestatte ich mir nun, auf den ersten Teil, nämlich die Verfassungsänderung, einzugehen. Es war der Kommission ausserordentlich wichtig, nach der ausführlichen Behandlung festzustellen, ob aufgrund der Erweiterungen, die die Kommissionsmehrheit vorschlägt, eine weitere Verfassungsänderung nötig sei oder ob der vom Bundesrat vorgeschlagene Artikel auch wirklich adäquat wäre, um die Erweiterungen, die die Kommissionsmehrheit vorsieht, abzudecken. Ich erlaube mir deshalb, aus dem Gutachten und dem Bericht der Verwaltung zuhanden der Kommission einiges zu zitieren, was im direkten Zusammenhang mit der Frage steht, ob diese Vorlage und ihre Erweiterungen verfassungsmässig seien.
Der Bericht der Verwaltung schlussfolgert, dass der Entwurf des Bundesrates zur Änderung von Artikel 119 nichts Grundsätzliches an den verfassungsmässigen Indikationen für Fortpflanzung und damit auch für Verfahren der Präimplantationsdiagnostik ändert. Der einzige Vorschlag, der heute durch diesen Verfassungsartikel nicht abgedeckt ist – ich betone das –, betrifft Artikel 5 des Fortpflanzungsmedizingesetzes, das heisst die sogenannten Retterbabys oder die HLA-Typisierung; dieser Teil ist nicht abgedeckt. Würde der Minderheitsantrag, der auf der Fahne ist, eine Mehrheit finden, dann müsste im Zweitrat eine Änderung in Absatz 2 Buchstabe c von Artikel 119 der Bundesverfassung angestrebt werden; wenn das auch hier im Rat eine Minderheit bleibt, dann ist das nicht nötig. Ich betone aber, damit das transparent und klar ist: Die HLA-Typisierung in Artikel 5 des Fortpflanzungsmedizingesetzes gemäss dem Antrag der Minderheit würde eine weitere Anpassung von Artikel 119 Absatz 2 Buchstabe c der Bundesverfassung benötigen.
Interessiert hat die Kommission insbesondere, ob die Weiterungen, die ich geschildert habe, mit dem Verfassungsartikel abgedeckt sind. Ich kann hier festhalten, dass gemäss Bericht der Verwaltung das Verfahren der Präimplantationsdiagnostik für unfruchtbare Paare, das sogenannte Aneuploidie-Screening, mit der Formulierung von Artikel 119 der Bundesverfassung, wie sie Ihnen vorliegt, abgedeckt ist. Diese Weiterung des Screenings für unfruchtbare Paare ist also in diesem Artikel mit eingeschlossen. Das Gleiche gilt für die Fragen, die wir dann ebenfalls diskutieren werden: Das gilt nämlich auch für die Anzahl der Embryonen, also das Aufheben der Obergrenze. Auch das ist durch den Verfassungsartikel abgedeckt, indem dort die entscheidende Passage nun heisst, dass nur so viele Embryonen entwickelt werden dürfen, als für das Fortpflanzungsverfahren nötig sind. Sie sehen, dass dieser Satz dann auch im Gesetz wiederholt wird. Somit ist klar, dass das Grundanliegen auch ohne Obergrenze bleibt, damit ist auch der Embryonenschutz erwähnt, dass so wenig Embryonen wie möglich entwickelt werden, das heisst nur so viele, als für das Verfahren nötig sind.
Man kann also zusammenfassen: Aufgrund dieser verfassungsrechtlichen Überlegungen ist es klar, dass die Mehrheitspositionen sich mit dem hier vorgeschlagenen Verfassungsartikel in Übereinstimmung befinden, während die Minderheitsposition eine weitere Anpassung nötig machen würde.
Ich erlaube mir schliesslich, darauf hinzuweisen, dass in der Kommission eine grosse Diskussion ein Thema betroffen hat, das gar nicht Teil der Vorlage war und auch nicht Teil der Vorlage ist. Es scheint mir aber doch sinnvoll, kurz darauf hinzuweisen: Es ging nämlich um die Zulassung der Eizellspende. Die Meinungen dazu waren kontrovers, hatten zu tun mit der Verhinderung von Behandlungstourismus, aber auch mit der Gleichberechtigung von Männern und Frauen. Die Kommission hat darauf verzichtet, dieses Thema hier jetzt einzubeziehen, um die Vorlage nicht unnötig zu belasten und auch im Wissen darum, dass dieses Thema so oder so auf der parlamentarischen Agenda ist, denn es gibt eine entsprechende parlamentarische Initiative Neirynck (12.487), die zurzeit in der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur hängig ist. Sie finden aber in dieser Vorlage die entsprechenden Themen nicht, damit sie nicht überlastet ist.
Insgesamt also möchte ich Ihnen im Namen der Kommissionsmehrheit empfehlen, auf die Verfassungsänderung und auch auf das Gesetz einzutreten. Die Kommission hat das je mit 11 zu 1 Stimmen bei 0 Enthaltungen gemacht. Ich bitte Sie, einzutreten und dann im Einzelnen, auf der gesetzlichen Ebene, den Mehrheiten zu folgen. Es sind drei Mehrheitsanträge, die für ein modernes Fortpflanzungsmedizingesetz zentral sind. Sie betreffen erstens das sogenannte Aneuploidie-Screening, das unfruchtbaren Paaren die Möglichkeit eröffnet, sich doch noch ihren Kinderwunsch zu erfüllen, zweitens die Aufhebung der Obergrenze für die Embryonen im Fruchtbarkeitsmedizinverfahren, drittens die Aufhebung des Verbots der Kryokonservierung, also der Tiefgefrierung von Embryonen, was auch dazu führt, dass insgesamt weniger Embryonen entstehen, weil sie in späteren Behandlungszyklen eingesetzt werden können.
Unter diesen Vorgaben bitte ich Sie also, auf die Verfassungs- und die Gesetzesänderung einzutreten.

Häberli-Koller Brigitte (CE, TG): Ich lege Ihnen hiermit die Gründe für meinen Nichteintretensantrag dar: Mit der Pränataldiagnostik, der In-vitro-Fertilisation, also der künstlichen Befruchtung ausserhalb des Körpers der Frau, und auch mit der Stammzellenforschung sind wir in ethisch heikle Gebiete gekommen. Auch der Bundesrat erwähnt in der Botschaft die schwierige Situation, in der wir uns befinden. Schrittweise haben wir uns an die Instrumentalisierung von werdendem menschlichem Leben herangemacht, dies für hochrangige Forschungsziele oder um die Erfüllung des Kinderwunsches zu ermöglichen.
Mit der Zulassung der Präimplantationsdiagnostik will man nun den nächsten Schritt machen. Menschliches Leben wird unter Vorbehalt erzeugt und dann einer Selektion im Labor unterzogen. Für mich ist dabei entscheidend, dass diese Selektion im Reagenzglas eines Labors von einer emotional unbeteiligten Person durchgeführt wird. Dies macht den Unterschied zur Pränataldiagnostik aus. Ob ein Paar diese schwierige Güterabwägung zum werdenden Leben, zu dem im Mutterleib heranwachsenden Kind vornimmt oder vornehmen muss, also eine Abwägung der werdenden Eltern erfolgt, eine Abwägung, welche die schwangere Frau und den Fötus einbezieht, oder ob eine Selektion im Labor erfolgt, die von Drittpersonen vorgenommen wird, ist der wesentliche Unterschied zwischen Präimplantationsdiagnostik und Pränataldiagnostik. Im Labor wird ohne Emotionen aufgrund

aufgestellter Kriterien über die Embryonen entschieden und ausgewählt. Es wird entschieden, welcher Embryo leben darf und welcher nicht, es wird entschieden, welches Leben lebenswert ist und welches nicht, und die Eltern werden ihrer Verantwortung enthoben. Im Labor setzen sich nicht direkt betroffene Mütter und Väter mit dem Problem auseinander und nehmen eine Güterabwägung vor, sondern es sind Forscherinnen und Forscher, Ärztinnen und Ärzte. Es geht nicht mehr um ein Gegenüber von schwangerer Frau und Fötus, sondern um eine Selektion von Embryonen, die von Drittpersonen vorgenommen wird.
Embryonen sollen mit der Präimplantationsdiagnostik getestet und jene mit schweren Krankheiten aussortiert werden. Was dann genau eine schwere Krankheit ist und wann dieses kranke Kind für das Paar unzumutbar ist, entscheiden die Ärzte. Dabei geht es nicht mehr allein um die Verhinderung von Krankheit, sondern auch um die Verhinderung von als krank definierten Menschen. Die Folgen für die Menschen mit Behinderung sind heute nicht absehbar. Ebenso sind die Folgen für Gesellschaft und Staat zu beachten. Ich frage deshalb: Ist zu befürchten, dass dann Eltern, die ein behindertes Kind haben, vorwurfsvollen Blicken oder gar mehr ausgesetzt werden? Ist zu befürchten, dass Versicherer gegenüber Behinderten Vorbehalte machen, weil solche Menschen ja eigentlich durch Präimplantationsdiagnostik verhindert werden könnten?
Gemäss Fortpflanzungsmedizingesetz ist die Präimplantationsdiagnostik verboten. Dieses Verbot bildete ein wesentliches Element des Gesetzes, mit dem gerade diejenigen Teile der Bevölkerung, die über die Entwicklungen in der Fortpflanzungsmedizin besorgt waren, für den Gegenvorschlag gewonnen werden konnten. Dieses Verbot ist ein politischer Entscheid und ein damals abgegebenes Versprechen. Aus meiner Sicht gibt es kein Recht auf ein gesundes Kind. Öffnen wir nun die Tür zur Präimplantationsdiagnostik, folgen unmittelbar weiter gehende Forderungen.
Der Bundesrat will mit dieser Zulassung der Präimplantationsdiagnostik strenge Regeln und Einschränkungen verbinden. Doch die Mehrheit der Kommission hat sich für wesentlich weiter gehende Möglichkeiten ausgesprochen. Sie hat beschlossen, das Aneuploidie-Screening für unfruchtbare Paare und für Paare, bei denen die Präimplantationsdiagnostik zur Verhinderung der Übertragung einer schweren Krankheit angewendet wird, zu erlauben, also eine Untersuchung des Chromosomensatzes mit Blick auf numerische Abweichungen, zum Beispiel Trisomie 21. Die Mehrheit der WBK hat auch beschlossen, keine konkrete Obergrenze der Anzahl Embryonen mehr vorzusehen, die pro Fortpflanzungszyklus entwickelt werden dürfen. Überzählige Embryonen dürfen eingefroren oder für die Forschung verwendet werden. Eine Minderheit möchte auch sogenannte Retterbabys erlauben. Dies zeigt, dass die Tür, wenn wir sie einmal öffnen, sehr schnell sehr weit und immer weiter geöffnet wird und wir die Folgen für die Gesellschaft, also für uns alle, heute nur erahnen können.
Wenn jetzt Argumente angeführt werden, wonach die Präimplantationsdiagnostik in vielen anderen Ländern erlaubt sei, dann sage ich: Wir machen die Gesetze für unser Land, wir haben hier unsere Werte einzubeziehen, unsere Wertung vorzunehmen und unsere Verantwortung wahrzunehmen. Die Aufhebung des Verbots der Präimplantationsdiagnostik wird uns vor grosse ethische, moralische und gesellschaftliche Fragen stellen. In der Praxis lässt sich Missbrauch auch mit noch so gut gemeinten strengen Massnahmen nicht verhindern. Es ist kaum sicherzustellen, dass diese Technik allein für die medizinische Prävention und nicht auch für die Selektion von geschlechtlichen, äusserlichen und charakterlichen Merkmalen angewendet wird.
Ich danke Ihnen, dass Sie mir als Vertreterin einer kleinen Minderheit zugehört haben und meine Argumente in Ihre Entscheidfindung einbeziehen. Ich bitte Sie, auf diese Vorlage nicht einzutreten.

Bischofberger Ivo (CE, AI): Vom Entdecker der Relativitätstheorie, Albert Einstein, kennen wir die tiefsinnige Bemerkung: «Probleme», wie sie uns in einer entwickelten Gesellschaft herausfordern, «kann man niemals mit derselben Denkweise lösen, durch die sie entstanden sind.» Und auf seine Entdeckung angesprochen, äusserte er sich vielsagend: «Wenn ich die Folgen meiner Gedanken geahnt hätte, wäre ich Uhrmacher geworden.»
Die Vorlage, welche der Bundesrat nach zwei umfassenden Vernehmlassungen ausgearbeitet hat, verdient es, dass wir darauf eintreten. Wir müssen uns dieser Verantwortung stellen und hier die Diskussionen sachlich und ohne Emotionen führen und sodann in der Detailberatung die alles andere als leichten Entscheide fällen.
Die Grundlage für die Durchführung einer Präimplantationsdiagnostik ist die Anwendung einer In-vitro-Fertilisation. Im Jahre 1978 wurde in Grossbritannien das erste Kind geboren, das aus einer In-vitro-Fertilisation hervorgegangen war. Diese medizinisch unterstützte Fortpflanzung rückte nach wenigen Jahren auch bei uns in der Schweiz in den Brennpunkt des öffentlichen Interesses. Erste Versuche mit dieser Methode wurden 1982 in Basel durchgeführt, und drei Jahre später kam in Locarno das erste schweizerische Retortenbaby zur Welt. In der Folge wurden verschiedentlich eine klare verfassungsrechtliche Grundlage zu diesem Thema und eine einschlägige gesetzliche Regelung gefordert. Diese finden sich heute nun in Artikel 119 der Bundesverfassung bzw. im Fortpflanzungsmedizingesetz.
Seit Letzteres am 1. Januar 2001 in Kraft getreten ist, ist gesetzlich festgelegt, unter welchen Voraussetzungen die Verfahren der medizinisch unterstützten Fortpflanzung, insbesondere der In-vitro-Fertilisation, in der Schweiz angewendet werden dürfen. Dieser Konsequenz folgend, sieht der ausgewogene bundesrätliche Entwurf nun vor, dass die Präimplantationsdiagnostik zukünftig in ganz bestimmten Fällen erlaubt sein soll. So sollen in Zukunft Paare mit einer genetischen Veranlagung, aufgrund derer ihre Kinder von einer schweren Erbkrankheit betroffen sein könnten, im Rahmen einer In-vitro-Fertilisation die Präimplantationsdiagnostik in Anspruch nehmen dürfen. Sie dürfen also Embryonen im Rahmen einer künstlichen Befruchtung auf die entsprechende Erbkrankheit hin untersuchen lassen, damit anschliessend nur jene Embryonen für das Fortpflanzungsverfahren verwendet werden, die nicht von dieser Erbkrankheit betroffen sind. Dabei soll die im aktuellen Fortpflanzungsmedizingesetz stipulierte Zahl Drei – bei einer künstlichen Befruchtung dürfen maximal drei Embryonen pro Zyklus in vitro entwickelt werden, das ist die sogenannte Dreierregel – auf maximal Acht erhöht werden, das ist die Achterregel. Würde die Dreierregel auch für die erlaubten Verfahren der Präimplantationsdiagnostik gelten, hätten erblich vorbelastete Paare wesentlich schlechtere Chancen auf einen gesunden Embryo als erblich nichtvorbelastete Paare.
Schliesslich soll ein weiterer bedeutender Nachteil der heute geltenden Regelung verringert werden. Da es aktuell verboten ist, Embryonen aufzubewahren, müssen alle lebensfähigen Embryonen, also maximal drei, in die Gebärmutter übertragen werden. Das führt dazu, dass es häufig zu Mehrlingsschwangerschaften kommt, welche bekanntlich oft mit Risiken für Mutter und Kind verbunden sind.
Alle anderen Anwendungsmöglichkeiten der Präimplantationsdiagnostik bleiben aber weiterhin verboten. So dürfen unfruchtbare Paare, die erblich nicht vorbelastet sind, von der Präimplantationsdiagnostik keinen Gebrauch machen. Ebenso bleibt es untersagt, einen Embryo auf spontan auftretende Anomalien untersuchen zu lassen, also ein sogenanntes Aneuploidie-Screening durchzuführen. Ebenso bleibt es untersagt, ein sogenanntes Retterbaby zur Gewebespende für kranke Geschwister auszuwählen. Schliesslich bleibt auch die Obergrenze der Zahl der innerhalb eines Behandlungszyklus verwendeten Embryonen klar beschränkt.
Wenn ich mich nun für die vom Bundesrat vorgeschlagene, restriktive Regelung der Präimplantationsdiagnostik einsetze, so geschieht dies aus folgenden Gründen:
Erstens, weil wir uns als Gesetzgeber bei der Erweiterung der Präimplantationsdiagnostik bewusst sein müssen, dass in Tat und Wahrheit werdendes menschliches Leben nicht

mehr bedingungslos, sondern nur noch unter Vorbehalt angenommen wird und dass die eigentliche, tiefgründige Problematik darin besteht, dass das werdende Leben an sich bewertet wird. Die Wertehaltung, dass der Instrumentalisierung des menschlichen Lebens klare Grenzen zu setzen sind, verblasst zusehends.
Zweitens, weil wir uns als Gesetzgeber bewusst sein müssen, dass die Rolle des Staates darin besteht, den verfassungsmässigen Schutz des Embryos und den Grundsatz der Menschenwürde hochzuhalten, zu achten und zu respektieren und dadurch eine ethische Forschung zu fördern, die sich auch ihrer Grenzen bewusst ist. Es ist darauf zu achten, dass nicht jeder sogenannte Fortschritt uneingeschränkt dazu führt, das zu machen, was gemacht werden kann.
Drittens, weil wir uns als Gesetzgeber unserer Verantwortung gegenüber dem immer stärker vorherrschenden Zeitgeist bewusst sein müssen, welcher mehr und mehr einem Wertewandel das Wort redet, der das menschliche Leben instrumentalisieren und absolut kontrollieren will – und dies über den ganzen Lebensbogen, nämlich von der Fortpflanzung bis zur Sterbehilfe. Es gilt, einem Zeitgeist Widerstand zu leisten, der ein Anspruchsrecht auch auf das menschliche Leben erhebt und daraus ein gesellschaftliches, gesetzlich festgelegtes Recht auf ein Kind, ja sogar auf ein absolut gesundes Kind ableitet.
Viertens, weil wir uns als Gesetzgeber auch Rechenschaft über die Tatsache zu geben haben, dass der Erwartungsdruck an angehende Eltern enorm wächst, alles medizintechnisch Machbare zu unternehmen, um eine Behinderung des werdenden Lebens zu vermeiden, und dass eine systematische Suche nach Anomalien zur Selbstverständlichkeit wird, ja, dass die Aufgabe, frei und selbstbestimmt zu entscheiden, für werdende Eltern zunehmend schwierig sein wird.
Abschliessend müssen wir uns alle – zum Teil sicher nolens volens – aber auch bewusst sein, dass namentlich die Medizin laufend derart starke Erkenntnisfortschritte macht und machen wird, dass immer wieder Fragen auftauchen werden, die sich vor kurzer Zeit noch gar nicht gestellt haben, und dass dort, wo der Fortschritt rasch vorwärtsdrängt, die Politik in ihrer Aufgabe – die Umsetzung dieser wissenschaftlichen Erkenntnisse ins Recht – nur schwer mithalten kann. Aber gerade aus dieser Erkenntnis heraus verfolgte bereits das römische Recht den Grundsatz: «Non ex regula ius sumatur, sed ex iure quod est regula fiat.» Bereits die Antike lehrt und mahnt uns also, dass sich das Recht nicht aus der Regel ergibt: «Keine Regel ergibt das Recht, sondern aus dem Recht wird die Regel gebildet.» Wenn auch Jahrhunderte später – ich meine, wir tun gut daran, uns hier und heute von diesem Grundsatz leiten zu lassen.
Vor dem Hintergrund dieser Überlegungen bitte ich Sie, auf die Vorlage einzutreten, sich im Kern an der Fassung des Bundesrates zu orientieren und beim Systementscheid in Artikel 5a respektive in Artikel 17 den jeweiligen Minderheitsanträgen zuzustimmen.

Bieri Peter (CE, ZG): 1996 hat der Bundesrat die Botschaft zum Fortpflanzungsmedizingesetz verabschiedet. Es war dies eine der ersten grossen Gesetzesvorlagen, die ich damals als junges Mitglied in der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur miterlebt habe. Dieser Debatte sind in der Bevölkerung, insbesondere auch in der Welt der Wissenschaft, bereits damals grosse Diskussionen um die sogenannte Beobachter-Initiative vorangegangen, die eine sehr einengende Regelung der modernen Reproduktionsmedizin forderte. Daraus ergab sich eine sehr intensive, aber auch eine sehr anspruchsvolle Auseinandersetzung darüber, was aufgrund der medizinischen Fortschritte auf gesetzlicher Ebene erlaubt, was geregelt oder was dann verboten werden sollte. Das Ergebnis bestand im neuen Fortpflanzungsmedizingesetz. Ich erinnere mich, wie wir schon damals hart mit der Frage gerungen haben, in welchem Verhältnis der Schutz der Embryonen zu den Freiheiten und Wünschen der Eltern stehen würde. In der Beziehung zwischen Eltern und dem werdenden Leben sahen wir schon damals unter Umständen einen fundamentalen Interessenkonflikt, den wir unter den Aspekten des Schutzes der Menschenwürde, der Persönlichkeit, der Familie und des Kindeswohls zu lösen versuchten.
Dies hat denn auch dazu geführt, dass die Anwendung von medizinischen Fortpflanzungsverfahren im Gesetz in Artikel 5 eng begrenzt wurde und die Präimplantationsdiagnostik gemäss Absatz 3 dieses Artikels untersagt blieb. Dem Schutz der Embryonen wollte man insoweit möglichst gerecht werden, als diese nicht konserviert werden sollten, was in Artikel 17 Absatz 3 verboten wurde. Vielmehr sollten nur imprägnierte Eizellen in flüssigem Stickstoff tiefgefroren werden dürfen; das sind befruchtete Eizellen unmittelbar vor der Kernverschmelzung. Es sollten zudem nur so viele imprägnierte Eizellen zu Embryonen entwickelt werden dürfen, als in einem Zyklus für die Herbeiführung einer Schwangerschaft nötig sind, maximal jedoch deren drei.
Nicht nur im Umgang mit den Embryonen, sondern auch bei der Anwendung der verschiedenen, schon damals bekannten Möglichkeiten der modernen Fortpflanzungsmedizin orientiert sich das heutige Gesetz an der Zurückhaltung, ausgedrückt in einer bewussten Absage an verschiedene medizinische Techniken, so etwa die Leihmutterschaft, die Eispende oder, wie bis heute gültig, die Präimplantationsdiagnostik. Positiv ausgedrückt, orientiert sich das Gesetz in erster Linie am Schutz des werdenden Lebens. Dass ein Gesetz, das in einen Lebensbereich der Gesellschaft eingreift, bei dem der wissenschaftliche Fortschritt manifest ist, nach bald zwanzig Jahren überprüft und revidiert wird, ist nachvollziehbar, zumal auch andere Entwicklungen in der Gesetzgebung vorangegangen sind, welche diesen Lebensbereich mitgestalten. Ich denke an das Bundesgesetz über genetische Untersuchungen beim Menschen oder an das Stammzellenforschungsgesetz. Und nicht ausser Acht zu lassen ist auch der Volksentscheid über den straffreien Schwangerschaftsabbruch, selbst wenn dieser in einem anderen rechtlichen Zusammenhang steht.
In der Kommission wurde von den Experten betont, dass die Präimplantationsdiagnostik klar von der Pränataldiagnostik zu unterscheiden sei, weil die Ausgangslage eine andere sei. Mein Entscheid, bei der Präimplantationsdiagnostik im Gegensatz zum bundesrätlichen Vorschlag weiter zu gehen, ist für mich damit begründet, dass ich die Haltung teile, dass die Schutzwürdigkeit des werdenden Lebens mit zunehmender Entwicklung auch graduell zunimmt. Auch die Nationale Ethikkommission im Bereich der Humanmedizin hält in ihrer jüngsten Schrift zur medizinisch unterstützten Fortpflanzung in ihren Überlegungen zur Menschenwürde fest, je weiter sich ein Embryo entwickle, desto mehr Achtung und angemessenen Schutz verdiene er auch, weil er an Persönlichkeit gewinne. Auch der Präsident der Nationalen Ethikkommission, Otfried Höffe, hat in den Medien auf den Widerspruch zwischen der bestehenden Gesetzgebung zur Präimplantationsdiagnostik und jener zur Pränataldiagnostik hingewiesen.
Der Schluss, den ich daraus gezogen habe, ist folgender: Wenn schon in schwerwiegenden Fällen im Interesse der Gesundheit des werdenden Lebens eine Art Auswahl vorgenommen wird, dann sollte dies besser in einem früheren Stadium vorgenommen werden als erst im Rahmen einer Schwangerschaft. Diese Erkenntnis machen wir uns übrigens auch bei der Regelung des Schwangerschaftsabbruchs zu eigen, wo festgehalten ist, «die Gefahr einer schwerwiegenden körperlichen Schädigung oder einer schweren seelischen Notlage» müsse «umso grösser sein, je fortgeschrittener die Schwangerschaft ist». Das ist aus dem Strafgesetzbuch zitiert.
Wenn ich zu Beginn meines Eintretensvotums auf die Entstehungsgeschichte des Fortpflanzungsmedizingesetzes hingewiesen habe, dann ist auch darauf hinzuweisen, dass die heute aktuelle Gesetzgebung eben auch Probleme schafft: Einfach nichts zu machen ist auch nicht die Lösung. So haben beim Hearing die Neonatologen auf die gravierenden Probleme bei Frühgeburten von Mehrlingen hingewie-

sen und uns dies auch mit Bildern zeigen können. Gleiches konnte ich auch beim persönlichen Besuch in einer Geburtsklinik in einem Luzerner Spital erfahren. Bei dieser Problematik gibt es eben Handlungsbedarf.
Dies ist mitunter auch ein Grund, wenn auch nicht der einzige, dass ich mich für Eintreten auf die Vorlage ausgesprochen habe. Wir können durch die Aufhebung des Kryokonservierungsverbots für Embryonen die Problematik der Mehrlingsgeburten weitgehend lösen, unabhängig davon, ob wir der Mehrheit der Kommission oder dem Bundesrat folgen. Aber wir müssen auf die Änderungen, insbesondere auf die Änderung der Verfassung, eintreten.
Man kann auch nicht einfach die Augen vor den Entwicklungen in den übrigen Ländern verschliessen. Wenn Schweizer Paare sich ihren Kinderwunsch im Ausland unter ungenügenden medizinischen Voraussetzungen erfüllen und dann in der Schweiz unter Komplikationen ihre Kinder zur Welt bringen, so ist dies eben auch keine gute Lösung.
Ich tue mich auch schwer mit der Kritik, dass die Präimplantationsdiagnostik mit der Chance, die Zahl von Kindern mit angeborenen Behinderungen zu vermindern, ein Affront gegenüber Menschen mit Behinderungen sei. Auch die heutige Medizin unternimmt bereits vieles, damit Menschen nicht an Krankheiten und Behinderungen erkranken, sprich Behinderungen erleiden müssen, und dies, ohne dass dabei von zweierlei Kategorien von Menschen gesprochen werden kann. Lassen wir jedem Menschen, ob behindert oder nicht, die gleiche Wertschätzung zukommen! Das soll uns jedoch nicht davon abhalten, die Chancen eines Lebens ohne Behinderung zu erhöhen. Ich bin mir bewusst, dass dies eine heikle Gratwanderung ist. Ist es aber gerechtfertigt, bei einer Auswahl von verschiedenen Embryonen, die sich vor mir unter dem Mikroskop befinden, einfach wegzuschauen? Ist es gerechtfertigt, ungeprüft und ohne Wissen den gesunden Embryo zu vernichten oder einzufrieren und einen Embryo mit chromosomalen Eigenschaften, die zu einer schweren Behinderung führen, dann einzupflanzen und ihn darüber hinaus nach einer späteren Pränataldiagnose womöglich abzutreiben?
Aufgrund dieser Überlegungen habe ich mich nach einer intensiven persönlichen Auseinandersetzung mit diesem Thema der Mehrheit angeschlossen, die ein Chromosomen-Screening unter bestimmten restriktiven Voraussetzungen, wie sie in den Artikeln 5 und 5a geregelt sind, zulassen will.
Ein letzter Gedanke: Wir haben in unserer Kommission auch die Frage diskutiert, ob meine persönliche Haltung respektive die Haltung eines jeden in einer Sache immer auch identisch sein muss mit derjenigen, mit der ich mich für eine gesetzliche Massnahme entscheide. Ich meine, dass dem nicht so ist. Es kann durchaus Entscheide geben, die ich für die Gesellschaft und das Gesetz als richtig erachte, die jedoch für mich persönlich anders ausfallen würden. Gerade in diesen ethischen Fragen kann es Differenzen geben. Nicht alles, was gesetzlich gegeben ist und ich dort als richtig erachte, muss für mich persönlich ebenso als richtig gelten.
Ich habe in der WBK wieder einmal Dürrenmatts «Die Physiker» zitiert, wie ich das bei der ersten Gesetzgebung 1996 schon einmal getan habe. Dürrenmatt schreibt, der Inhalt der Physik – man könnte hier sagen: der Medizin – gehe die Physiker oder hier die Mediziner an, die Auswirkungen würden jedoch alle Menschen angehen, und was alle angehe, könnten nur alle lösen. Meine Schlussfolgerung daraus: Wir sollten auf dieses Gesetz eintreten und versuchen, eine akzeptable, ethisch vertretbare Lösung zu finden. Was die Zukunft betrifft, hat Dürrenmatt im gleichen Stück gesagt: «Was einmal gedacht wurde, kann nicht mehr zurückgenommen werden.» Wenn wir nach 1996 nun in diesem Teil der Humangenetik und der Fortpflanzungsmedizin den nächsten Schritt tun, so bin ich mir sicher, dass es nicht der letzte auf dem Weg des medizinischen Fortschritts gewesen sein wird. Mit diesen Gedanken und mit diesen Überlegungen, aber auch mit diesen tiefen Gewissensprüfungen, die ich da für mich selber gemacht habe, bitte ich Sie, auf die Vorlage einzutreten.

Eder Joachim (RL, ZG): Das Wichtigste vorweg: Ich begrüsse die Vorlage des Bundesrates und bin für Eintreten auf die Änderung der Verfassung und des entsprechenden Gesetzes. Ich finde es wichtig, dass wir in der Präimplantationsdiagnostik einen Schritt weiter gehen. Die Kommission hat sich intensiv und äusserst gewissenhaft mit dieser komplexen Materie auseinandergesetzt. Vom zuständigen Bundesrat und von der Verwaltung wurden wir dabei sehr gut begleitet und unterstützt. Dafür danke ich – auch das darf man einmal sagen.
Es geht bei der Präimplantationsdiagnostik um ethisch-moralisch höchst schwierige Fragen; dies wurde bereits ausgeführt. Umso mehr war ich dankbar für die Qualität der Kommissionsarbeit und für die Art und Weise, wie die unterschiedlichen Meinungen respektiert wurden. Präimplantationsdiagnostik ist kein Thema, das strengen parteipolitischen Grundsätzen zu folgen hat. Da kann also ein Liberaler durchaus auch mal wertkonservativ, also bewahrend, sein, ohne dass man ihm vorwirft, er sei nicht fortschrittlich genug. Liberal heisst nämlich nicht grenzenlos, sondern hat als eines der wichtigsten Leitmotive insbesondere auch den Respekt vor der Menschenwürde zum Ziel. Für mich bedeutet dies, dass die Machbarkeit Grenzen haben muss, Grenzen gerade auch in einigen zur Diskussion stehenden Fragen. Das wiederum gefällt nicht allen Expertinnen und Experten, das haben wir bei unserer Arbeit merken müssen. So wurde von Reproduktionsmedizinern bei der Anhörung gesagt, die Botschaft des Bundesrates sei eine Bevormundung.
Jetzt, wo die Kommissionsergebnisse mit Mehrheits- und Minderheitsanträgen vorliegen, erhalten wir das Echo – ich zitiere vor allem aus den mehrheitlich ablehnenden Zuschriften –: Wir liessen die Schranken fallen, wir würden ethische Werte über Bord werfen – so der Basler Appell gegen Gentechnologie; der Albtraum des genormten Menschen werde Realität – so der Schweizerische katholische Frauenbund; wir seien auf die unabwendbare schiefe Bahn geraten – so die Kommission für Bioethik der Schweizer Bischofskonferenz. Sie sehen und spüren damit die ganze Bandbreite der negativen Einschätzung von aussen. Diese Bewertungen werden, und dies sage ich mit gutem Gewissen, den Ergebnissen und vor allem dem stundenlangen Ringen um mehrheitsfähige Lösungen absolut nicht gerecht.
Etwas ist mir im Zusammenhang mit den Zuschriften, die wir vor unserer heutigen Debatte erhalten haben, persönlich noch ganz wichtig: Insieme, die schweizerische Elternvereinigung für Menschen mit einer geistigen Behinderung, hat uns geschrieben, die Präimplantationsdiagnostik verlange grundsätzlich eine Unterscheidung zwischen lebenswertem und lebensunwertem Leben und bewirke damit eine Abwertung von Menschen mit Behinderungen. Dies ist überhaupt nicht der Fall. Das will und muss ich in aller Deutlichkeit sagen. Als Zuger Gesundheitsdirektor habe ich persönlich mehrere Male eindrücklich erlebt, dass auch viele kranke Menschen und Menschen mit Behinderungen ein glückliches und gutes Leben führen, sogar solche mit schweren oder schwersten Behinderungen. Das höchste Gut ist also nicht die Gesundheit, obwohl wir das immer wieder sagen; das höchste Gut – das hat schon Aristoteles zum Ausdruck gebracht – ist ein glückliches, ein gutes Leben. Deshalb hat das Leben von kranken und behinderten Menschen genauso Sinn wie dasjenige von sogenannten gesunden Menschen. Präimplantationsdiagnostik wertet demzufolge Menschen mit einer Behinderung keineswegs ab. Wäre dies der Fall, würde ich heute nicht für Eintreten stimmen, und ich wäre damit sicher nicht der Einzige aus der Kommissionsmehrheit.
Ich bitte Sie also, auf die Vorlage einzutreten, die Zulassung des Aneuploidie-Screenings gutzuheissen, bei Artikel 17 allerdings dem Bundesrat und der Minderheit Bieri zu folgen und die Dreier- bzw. Achterregel nicht aufzuheben. Ein Embryo hat Anteil an der Menschenwürde und darf nicht wie eine Sache behandelt werden. Wir können einem Embryonenschutz, der diesen Namen verdient, nur gerecht werden, wenn wir den Bundesrat und die Minderheit unterstützen. Es geht hier nämlich um eine wichtige Güterabwä-

gung: Menschenwürde und Schutz der Gesellschaft versus persönliche Freiheit des Paares und – Sie gestatten den etwas zugespitzten Ausdruck – Rohstoff für Forschungszwecke. Bei der Frage der «Retterbabys», der HLA-Typisierung in Artikel 5abis, bitte ich Sie, den Minderheitsantrag Gutzwiller abzulehnen. Ich bin überzeugt, dass wir mit einer Zustimmung zu diesem Antrag den sogenannten Bogen überspannen würden. Ich erinnere daran, dass die ganze Vorlage wegen der Verfassungsänderung noch eine Volksabstimmung zu überstehen hat.

Fetz Anita (S, BS): Der medizinische Fortschritt ist gleichzeitig Segen und Fluch für unsere Gesellschaft. Segen, weil er viel Leid bei den Betroffenen verhindert: Im Fall der Präimplantationsdiagnostik sind es unfruchtbare oder erblich belastete Paare, die darauf dringend angewiesen sind. Fluch ist er aber, weil uns der medizinische Fortschritt zwingt, heikle ethische Fragen zu beantworten. Ich meine, wir haben das in der Kommission in allem Respekt gegenüber den unterschiedlichen Positionen intensiv und seriös gemacht.
Die Aufhebung des Verbots der Präimplantationsdiagnostik, wie sie uns der Bundesrat vorschlägt, begrüsse ich voll und ganz. Warum aber unterstütze ich die Kommissionsmehrheit, die einen Schritt weiter gehen will? Im Balanceakt zwischen dem Selbstbestimmungsrecht der betroffenen Paare und dem Schutz der Embryonen habe ich mich für das Selbstbestimmungsrecht der Paare entschieden. Das ist eine Güterabwägung, wie es viele andere auch gibt. Gleichzeitig will ich aber auch deutlich festhalten: Es gibt für mich kein Recht auf ein gesundes Kind; dennoch: Wer bin ich, dass ich Betroffenen vorschreiben kann, ob sie sich den Kinderwunsch erfüllen dürfen oder nicht, wenn es möglich ist?
Dennoch verstehe ich die Bedenken vieler Menschen, denn wir bewegen uns hier in einem ethisch heiklen Bereich; das kann ich absolut nachvollziehen. Was wir als Gesellschaft auf keinen Fall zulassen dürfen und in der Kommission auch alle, völlig unabhängig, wo sie sich positioniert haben, gesagt haben: Es darf nicht dazu kommen, dass Behinderte oder Eltern von Behinderten diskriminiert werden. Aber das ist unsere gesellschaftliche Aufgabe, das kann man nicht mit einem Verbot der Präimplantationsdiagnostik erreichen. Man muss heute schon zur Kenntnis nehmen, dass in 90 Prozent der Schwangerschaften mit einer Trisomie-21-Diagnose in den ersten Schwangerschaftswochen abgetrieben wird. Umso glücklicher bin ich, dass dieser Rat einstimmig die Motion Zanetti 13.3720 überwiesen hat, die Eltern unterstützt, die sich entschieden haben, diese Diagnosen nicht machen zu lassen, aber dann auch unterstützt werden, falls sie ein Trisomie-21-Kind haben. Das, denke ich, ist die richtige Art, mit diesem Thema umzugehen. Den Einzelnen das Selbstbestimmungsrecht zu lassen, aber gesellschaftlich dafür zu sorgen, dass Eltern mit behinderten Kindern echt unterstützt werden und nicht nur verbal.
Der tiefere Grund, warum ich bereit bin, Methoden zuzulassen, die helfen, die Embryonen auf ihre Überlebensfähigkeit zu testen, ist für mich auch ein ethischer. An den Embryonen wird in der Präimplantationsphase das getestet, was heute pränatal in den ersten Schwangerschaftswochen auch getestet werden kann, und in vielen Fällen kommt es dann zur Abtreibung. Ich kann nicht einsehen – jetzt wirklich ganz banal gesagt –, warum man Embryonen nicht untersuchen soll, ob sie überlebensfähig sind, sondern sie zuerst einpflanzen, dann untersuchen und dann abtreiben soll. Das ist Schwangerschaft auf Probe, das ist eine enorme Belastung für die betroffene Frau. Ich finde das ethisch und auch sachlich nicht nachvollziehbar. Das ist für mich der Grund, warum ich die Kommissionsmehrheit unterstütze.
Gleichzeitig bin ich aber nicht bereit, weitere Öffnungsschritte zu machen, und werde in der Detailberatung die entsprechenden Minderheitsanträge ablehnen.

Luginbühl Werner (BD, BE): Der Kommissionssprecher und die Vorrednerinnen und Vorredner haben ausführlich in die Materie eingeführt; ich verzichte auf Wiederholungen. Hinsichtlich des Entscheids in der Sache habe ich mich noch selten so schwergetan wie bei diesem Geschäft. Im Verlaufe der Kommissionsberatungen, die sich ja über eine sehr lange Zeit hinzogen, gab es Phasen, in denen ich überzeugt war, dass es richtig wäre, den Nichteintretensantrag Häberli-Koller zu unterstützen; dies, weil ich grundsätzlich zur Haltung neige, man solle Gott und der Natur nicht ins Handwerk pfuschen. Es gab aber dann auch wieder Phasen, in denen ich ebenso überzeugt war, dass angesichts der Entwicklung im Ausland und der gebotenen Möglichkeiten in diesen Ländern eine restriktive Regelung letztendlich ein Kampf gegen Windmühlen und daher aussichtslos sei.
Dann habe ich mir aber auch wieder die Frage gestellt: Kapitulieren wir einfach vor dem medizinisch Machbaren, obwohl grosse ethische Bedenken bestehen? Und vor allem habe ich mir die Frage gestellt: Wo ziehen wir die Grenzen? Führt nicht letztendlich eine Orientierung an dem, was möglich ist, dazu, dass wir heute und in Zukunft ethische Überlegungen dem Machbaren stets unterordnen? Können und wollen wir alle individuellen Ansprüche erfüllen? Ist es erstrebenswert, dass wir die Aussichten von 50-jährigen kinderlosen Paaren auf ein Kind erhöhen? Wenn schon heute die Haltung «Mir steht ein Kind zu, und mir steht ein gesundes Kind zu» weit verbreitet ist, wie lange wird es wohl dauern, bis es auch ein schönes und intelligentes Kind sein muss? Solche sogenannten Designerbabys sind noch Zukunftsmusik, aber machen wir uns keine Illusionen: Die Forschung wird weitere Fortschritte machen. Im letzten Jahr liess eine amerikanische Firma ein System patentieren, das die Wahrscheinlichkeit für bestimmte Merkmale bei Kindern berechnet. Für die Wahl des Geschlechts wird die Präimplantationsdiagnostik in verschiedenen Ländern bereits angewandt.
In dieser inneren Zerrissenheit habe ich mich schlussendlich für den Entwurf des Bundesrates entschieden. Warum? Präimplantationsdiagnostik birgt Gefahren und Risiken. Die Folgeentwicklung im Bereich der Fortpflanzungsmedizin und der Embryonenforschung, aber auch mögliche missbräuchliche Anwendungen sind unabsehbar. Der Bundesrat schlägt in dieser Situation eine differenzierte und gleichzeitig restriktive Regelung vor. Das Verfahren soll in Fällen angewandt werden, in denen die Risiken und die Eintretenswahrscheinlichkeit der Übertragung einer schlimmen Krankheit von den Eltern auf das Kind nachweislich sehr hoch sind; alle anderen Anwendungen bleiben verboten. Das scheint mir eine verantwortungsvolle und vertretbare Lösung zu sein. Wir können uns dem medizinischen Fortschritt und der internationalen Entwicklung nicht entziehen. Es ist aber angesichts der genannten Risiken angebracht, zurückhaltend und vorsichtig zu sein.
Ich bitte Sie daher, auf das Geschäft einzutreten und der Kommissionsminderheit und damit dem Bundesrat zuzustimmen.

Maury Pasquier Liliane (S, GE): J'aimerais commencer par remercier le Conseil fédéral et ses services pour l'ouverture et la disponibilité dont ils ont fait preuve, en soutenant les travaux de la commission, en proposant ainsi une nouvelle version du projet dans le sens demandé par la commission, mais aussi en participant activement aux procédures de consultation menées en 2009 et en 2011.
Sur le fond, je salue sa volonté d'autoriser le diagnostic préimplantatoire tout en l'assortissant de critères stricts, la question étant bien sûr de savoir jusqu'où vont ces critères stricts, puisqu'il faut aussi tenir compte de la situation des couples concernés.
Comme le souligne la Commission nationale d'éthique pour la médecine humaine, dans sa prise de position publiée en décembre 2013, la Suisse doit, d'un point de vue juridique, modifier la loi sur la procréation médicalement assistée pour se conformer à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme. En effet, lever l'interdiction du diagnostic préimplantatoire, c'est remédier à l'incohérence juridique actuelle, qui constitue aussi une absurdité éthique et un manque certain d'humanité. Je veux parler de ce paradoxe qui, aujourd'hui en Suisse, consiste à interdire le diagnostic préimplantatoire sur un embryon mais à autoriser le dia-

gnostic prénatal sur un foetus. Autrement dit à accorder plus de poids, plus de protection, à la vie d'un embryon de quelques cellules qu'à celle d'un foetus bientôt capable de vivre et aussi, surtout, à lui accorder plus de poids qu'au bien des femmes et des couples concernés qui s'exposent à une «grossesse à l'essai» et à un potentiel avortement autrement plus traumatisant.
Comme l'écrit justement la Commission nationale d'éthique pour la médecine humaine dans son rapport intitulé «La procréation médicalement assistée. Considérations éthiques et propositions pour l'avenir»: «Les doutes exprimés, à raison, vis-à-vis du risque de dérives liées à la sélection des embryons, ne peuvent primer sur le soutien aux couples concernés et sur leur droit à l'autodétermination.» Sans compter qu'il est préférable d'autoriser le diagnostic préimplantatoire et de l'encadrer clairement, plutôt que de rester dans la situation actuelle où seuls les couples qui peuvent se le permettre se rendent à l'étranger pour en bénéficier.
Bien sûr, comme je viens de le dire, il faut des garde-fous, tels que l'existence d'un risque de graves souffrances. Ce risque peut tenir à la probabilité pour un couple à risque de transmettre une maladie génétique à son enfant. Ce risque de graves souffrances peut aussi être lié à l'impossibilité de mener une grossesse à terme et de concrétiser son désir d'enfant. C'est pourquoi la majorité de la commission fait preuve d'une ouverture supplémentaire et propose d'autoriser, à l'article 5a de la loi, le dépistage des anomalies chromosomiques susceptibles d'entraver la capacité de se développer du futur embryon, cela afin d'accroître le taux de réussite des fécondations in vitro.
Il est à noter que la majorité des membres de la Commission nationale d'éthique pour la médecine humaine s'est elle aussi prononcée en faveur d'une détection «indiquée» de ces anomalies. Ce faisant, notre commission prend acte des bonnes pratiques médicales qui permettent d'accroître l'efficacité des traitements. D'ailleurs, presque tous les pays qui n'interdisent pas le diagnostic préimplantatoire prévoient son application dans le but de traiter la stérilité.
C'est dans ce même esprit que la majorité de la commission propose qu'il soit possible de développer autant d'embryons que nécessaire à la procréation médicalement assistée et au diagnostic préimplantatoire. Comme le souligne la Commission nationale d'éthique pour la médecine humaine dans son rapport intitulé «La procréation médicalement assistée. Considérations éthiques et propositions pour l'avenir», l'expérience d'autres pays montre qu'entre dix et douze ovules, ou plus, doivent être fécondés au cours d'un cycle pour pouvoir procéder à un transfert d'embryons au cours de ce même cycle. En outre, le diagnostic génétique n'est pas possible sur tous les ovules fécondés. C'est pourquoi la Commission nationale d'éthique recommande de supprimer le plafonnement du nombre d'embryons pour le diagnostic préimplantatoire, ce qui permettrait aussi de tenir compte du bien de la femme qui subit ces traitements.
Le bien de la femme, du couple, mais aussi des enfants déjà nés atteints d'une maladie mortelle, est au centre de la proposition de la minorité Gutzwiller, proposition que soutient une forte minorité de la commission – puisque la décision a été prise par 5 voix contre 4 et 1 abstention.
Je veux parler de la question des bébés dits sauveurs. En effet, certains enfants sont atteints d'une maladie du sang qui menace leur vie et que seul un don de cellules souches sanguines compatibles peut permettre de guérir. Si on laisse faire le hasard, il y a environ une chance sur quatre que leur futur frère ou soeur soit compatible. Ce qui est sûr en revanche, c'est que les chances de trouver un donneur ou une donneuse compatible non apparenté sont très faibles, en raison des milliards de combinaisons différentes des antigènes des leucocytes humains, les fameux HLA. Dans ces cas-là, le diagnostic préimplantatoire permet donc de choisir un embryon compatible et, lorsqu'il s'agit d'une maladie héréditaire, d'éviter la transmission de la maladie au nouvel enfant. La majorité de la Commission nationale d'éthique pour la médecine humaine recommande l'autorisation du recours au diagnostic préimplantatoire, plus précisément au typage HLA, dans le but de sauver la vie d'un frère ou d'une soeur gravement malade, y compris lorsqu'il ne s'agit pas d'une maladie héréditaire dont il faudrait préserver le nouvel enfant. Selon elle, en effet, on ne peut pas parler d'instrumentalisation de l'enfant à naître. D'après l'impératif énoncé par Kant: «Agis de telle sorte que tu traites l'humanité ... toujours en même temps comme une fin et jamais simplement comme un moyen.» Or le nouvel enfant est en général accepté et aimé pour lui-même. En outre, idéalement, le sang du cordon ombilical de ce nouvel enfant contiendra assez de cellules souches sanguines pour ne pas nécessiter d'autres prélèvements. Ce don ne porte alors pas atteinte à ses droits, puisqu'une fois né, le bébé n'a plus besoin de son cordon.
Cela dit, comme le recommande la Commission nationale d'éthique, la minorité de la commission tient aussi à encadrer très strictement le typage HLA, conformément à ce que la loi sur la transplantation prévoit pour les cas de prélèvements sur les personnes mineures ou incapables de discernement. L'article 5abis précise ainsi que le diagnostic préimplantatoire est alors autorisé uniquement si la maladie du premier enfant est mortelle, si le don de cellules souches sanguines peut sauver sa vie et s'il n'existe pas d'alternatives, à savoir ni d'autres méthodes thérapeutiques aussi efficaces, ni de sang compatible provenant d'une banque de sang de cordon ou d'un donneur majeur. Tous ces garde-fous évitent que le diagnostic préimplantatoire soit élargi à d'autres types de prélèvements que ceux de cellules souches, à d'autres receveurs que le frère ou la soeur ou à d'autres buts que la guérison, impossible autrement, d'un enfant en danger de mort.
Dans ces conditions, la solution proposée par la minorité de la commission tient compte du devoir des parents de sauver leur enfant malade, ainsi que du bien et de la vie de cet enfant. En même temps, elle ne nuit pas au bébé dit «sauveur», dont il n'y a aucune raison de croire qu'il ne soit pas désiré pour lui-même. A noter d'ailleurs que seule l'Allemagne interdit le typage HLA parmi les nombreux pays européens autorisant le diagnostic préimplantatoire.
Indépendamment de la question spécifique des bébés dits «sauveurs», l'autorisation clairement définie du diagnostic préimplantatoire doit être possible en Suisse au même titre que dans les pays qui nous entourent.
Dans ce débat, on entend souvent, et à juste titre, dire que cette question est délicate et finalement très personnelle. C'est tout à fait exact. Mais si cette question est personnelle, pourquoi ne laissons-nous pas aux personnes concernées, et qui vivent dans leur chair la difficulté de mettre au monde un enfant en bonne santé, la possibilité de choisir ce qu'elles estiment le meilleur pour elles après avoir reçu toutes les informations nécessaires et dans un cadre très strict?
Il faut méconnaître totalement le parcours du combattant, le chemin de croix des couples recourant à la procréation médicalement assistée, pour penser que la décision est prise froidement, sans émotion, sans réflexion.
Quant à l'argument selon lequel le diagnostic préimplantatoire conduirait à terme à une stigmatisation toujours plus grande des personnes handicapées, si je comprends les craintes qui le fondent, je ne peux que le réfuter.
D'une part, parce que l'acceptation et l'intégration des personnes handicapées nécessitent une action beaucoup plus large, beaucoup plus volontariste dans l'ensemble de la société et ne dépendent pas d'une loi qui ne touche qu'une petite partie de la population.
D'autre part, parce que je pense qu'on en fait un procès d'intention qu'à titre personnel, je ne peux pas accepter. En effet, je me suis toujours engagée, aussi bien dans ma précédente vie de sage-femme que dans mon activité politique, à garantir aux femmes et aux couples la possibilité de choisir – là aussi selon leurs convictions – d'effectuer ou non un examen de dépistage prénatal, comme à garantir aux personnes différentes le droit au développement de leurs capacités et à leur place dans notre société. Tout le monde ne peut pas en dire autant.

Pour toutes ces raisons, je vous invite à entrer en matière sur ce projet et à suivre, sur le diagnostic préimplantatoire et le nombre d'embryons, la majorité de la commission.

Savary Géraldine (S, VD): Si je devais garder en tête les quelques moments et événements qui ont marqué ma vie politique à Berne, je retiendrais sans hésiter le débat que nous avons vécu il y aura bientôt dix ans, c'est-à-dire en juin 2005, sur la motion demandant au Conseil fédéral d'autoriser le diagnostic préimplantatoire. Un certain nombre de nos collègues du conseil étaient présents à cette époque au Conseil national. On peut dire que les témoignages qui se sont succédé sur ce sujet et les propos qui ont été tenus ont su manifester l'émotion, la dignité, la souffrance aussi, qui habitent ce débat sur le diagnostic préimplantatoire. Si je pense aussi à la série des interventions d'aujourd'hui, je considère que c'est une des qualités de notre pays et de notre Parlement que de traiter ces thèmes scientifiques qui touchent à la dignité humaine et à la souffrance avec, je crois, beaucoup de courage, de franchise et de transparence.
Depuis ces débats en 2005, presque dix ans ont passé, et nous voilà donc à considérer le projet du Conseil fédéral. C'est la troisième fois, au fond, que le Conseil fédéral essaie de trouver une solution à cette question. Comme mes collègues, je remercie Monsieur le conseiller fédéral Berset, ainsi que son administration, d'avoir su trouver une voie entre l'espoir et la peur: l'espoir que la science va résoudre tous les problèmes, donner des enfants à tous les couples, éviter toutes les tragédies, toutes les maladies ou handicaps; la peur que ce progrès scientifique trahisse ce qui est son but fondamental, son but premier, à savoir le respect absolu de la dignité humaine. En évitant à 50 ou 100 couples d'avoir des enfants porteurs d'une maladie génétique grave, le Conseil fédéral répond enfin à certaines tragédies de l'hérédité.
Mais depuis le débat sur le diagnostic préimplantatoire, dix ans ont passé et en dix ans – cela a été dit aussi – les progrès scientifiques ont nourri et amélioré les pratiques médicales. La plupart des pays qui nous entourent vont beaucoup plus loin que la Suisse alors que nous étions pionniers il y a quelques années.
Cette nouvelle forteresse scientifique que représente aujourd'hui la Suisse pousse les couples à aller se faire suivre et soigner à l'étranger.
Et la loi que nous débattons aujourd'hui donne l'impression que le temps s'est arrêté il y a dix ans. On a les mêmes questions, on a les mêmes réponses et c'est comme si on reprenait nos débats, comme si entre-temps rien ne s'était passé. Alors notre commission a souhaité aborder sans tabou les nouvelles approches scientifiques: la question du don d'ovules, du bébé «sauveur», du dépistage des aneuploïdies («screening» en anglais). Et nous avons, les uns et les autres, à chaque fois eu le souci de savoir comment protéger, face à ces nouveaux horizons scientifiques, la dignité de l'être humain, éviter la souffrance des parents, garantir l'intégrité corporelle des femmes ou des enfants.
Alors au final, la majorité de la commission a fait des choix, des choix qui sur certains points vont plus loin que la position du Conseil fédéral, pour lesquels un débat a parfois été mené, pour lesquels énormément de rapports ont été demandés à l'administration, qui les a rendus. Et puis la commission a renoncé à certains projets, c'est en particulier le cas du don d'ovules et aussi de l'autorisation du bébé «sauveur» puisque la majorité de la commission a refusé cette proposition.
En revanche, sur deux points nous allons plus loin que le projet du Conseil fédéral: le nombre d'embryons est désormais illimité et nous avons introduit ce fameux «screening», ou dépistage des anomalies chromosomiques. Cela a été rappelé, ces deux propositions entrent dans le champ du nouvel article constitutionnel soumis à la votation populaire et elles sont soutenues – c'est très important de le dire – par la Commission nationale d'éthique, mais aussi par tous les praticiens, les professionnels, les chercheurs et les médecins qui s'occupent de ces questions et qui sont venus nous exposer en commission la manière dont ils travaillent et dont ils souhaitent travailler.
Personnellement, je dois reconnaître que j'ai hésité à voter ces deux propositions, pas pour des raisons de fond, mais plutôt parce qu'à charger le bateau on prend le risque qu'il ne coule! C'est malgré tout une des préoccupations que l'on doit avoir à l'esprit. A chercher le plus, on a le moins! C'est d'autant plus important que l'on sait que l'objet sera soumis à la discussion populaire.
J'ai pourtant choisi de faire le pari de la connaissance et du progrès. Et comme la majorité de la commission, je suis donc favorable au «screening» parce qu'il permet d'avoir une photographie du matériel chromosomique de l'embryon. Oui, il permet de détecter toutes les aberrations chromosomiques, y compris les plus «anecdotiques»; oui, il permet de traiter l'infertilité des couples stériles, d'éviter les fausses-couches traumatisantes, d'éviter les échecs répétés des fécondations in vitro, de détecter et d'éviter les maladies héréditaires ou de détecter la trisomie, souvent synonyme aussi de fausse-couche.
Evidemment on passe de 100 à 6000 couples. Ce chiffre peut faire peur. Mais il s'agit aussi de 6000 couples qui sont souvent dans une situation de souffrance parce que leur désir d'enfant est réfréné par des questions scientifiques.
De quoi pourrions-nous avoir peur avec ce projet? Le dépistage des aneuploïdies pourrait conduire à une forme d'eugénisme puisque tout serait photographié. Cette crainte doit être prise au sérieux, je suis tout à fait d'accord avec celles et ceux qui se sont exprimés dans ce sens. Toutefois, à l'étranger, rien ne nous permet de penser que cette intervention autorisée sur l'embryon conduit à faire des bébés parfaits ou à choisir le sexe de l'enfant. Nulle part ce type de pratique n'a conduit à des situations inacceptables.
Deuxième crainte: recherchant une situation totalement sécurisée, tous les couples pourraient faire appel à la fécondation in vitro, qui offre une photographie du futur de l'embryon. Je pense tout de même que la méthode naturelle reste la plus facile – accessoirement la plus agréable –, alors que la fécondation in vitro reste difficile et douloureuse pour les couples qui sont contraints d'y avoir recours.
Troisième point: va-t-on marginaliser les personnes handicapées? Madame Maury Pasquier en a parlé. Je dirai que non: jamais la science ne pourra éliminer l'arbitrage implacable du destin et du hasard. Ce qui compte, en revanche, c'est que les personnes handicapées soient intégrées dans notre société, qu'on leur porte soin et attention. Cela relève des politiques d'intégration en faveur des personnes handicapées. C'est aussi notre responsabilité, mais cela se traite dans d'autres lois et projets politiques.
Je vous invite donc à faire le pari de la connaissance, le pari de la confiance, le pari du progrès, à entrer en matière sur ce projet et à soutenir les propositions de la majorité de la commission.

Seydoux-Christe Anne (CE, JU): Je reviendrai sur les questions du dépistage des aneuploïdies et du typage HLA dans la discussion par article.
Le diagnostic préimplantatoire permet aux couples présentant un risque génétique connu d'avoir un enfant qui n'est pas atteint par la maladie ou le handicap en question. Il permet aussi à des couples infertiles d'avoir un enfant, et c'est la pratique dans de très nombreux pays autour de nous.
Comme la majorité des membres de la Commission nationale d'éthique pour la médecine humaine, qui a publié trois prises de position sur cette thématique, en 2005, 2007 et 2013, je ne vois pas «comment on peut justifier le fait qu'il soit impossible de contrôler, avant le transfert dans l'utérus, si un embryon conçu in vitro est porteur d'une maladie héréditaire grave» – par un diagnostic préimplantatoire – «alors qu'on peut effectuer la même analyse sur un foetus à un stade de développement plus avancé et interrompre la grossesse le cas échéant». La majorité de la Commission nationale d'éthique estime d'ailleurs que le diagnostic préimplantatoire «peut aussi être considéré comme une mesure de solidarité avec les parents concernés». A vrai dire, je pense

sincèrement que, dans la situation très difficile que vivent les parents confrontés à ce genre de décision, il est préférable de procéder à un diagnostic préimplantatoire plutôt que de recourir à un avortement à trois ou quatre mois de grossesse.
Pour celles et ceux qui craignent une évolution du diagnostic préimplantatoire vers un examen de routine, il convient de rappeler que le diagnostic préimplantatoire nécessite une fécondation in vitro avec une stimulation hormonale, ce qui peut se révéler extrêmement pénible et peut présenter certains risques pour la patiente.
Il ne s'agit donc en aucun cas d'un examen banal – et dans l'état actuel de la médecine, ce n'est pas près de le devenir –, mais bien d'un examen qui représente une charge physique, psychique et financière conséquente.
Il s'agira d'ailleurs, en temps et en heure, d'aborder également la question des coûts du diagnostic préimplantatoire. En effet, le diagnostic prénatal étant inscrit dans le catalogue de prestations de l'assurance-maladie de base, on ne voit pas pourquoi le diagnostic préimplantatoire ne le serait pas, au moins en partie, notamment dans les situations de maladie ou de handicap grave. On n'a pas abordé cette question – ce n'est pas l'objet de ce projet –, mais à un moment ou à un autre, la discussion devra avoir lieu.
Certes, on peut décider de ne pas entrer en matière sur ces projets et continuer à laisser les couples, du moins ceux qui en ont les moyens financiers, se rendre à l'étranger pour obtenir un traitement. Les autres continueront à devoir débuter une grossesse et attendre dans l'angoisse les résultats d'un diagnostic prénatal.
On peut à l'inverse entrer en matière et décider d'autoriser le diagnostic préimplantatoire également en Suisse où l'on a toutes les compétences scientifiques, médicales et techniques pour le faire.
Je respecte totalement les motifs pour lesquels certains de mes collègues n'entreront pas en matière – ils ont notamment été exprimés par Madame Häberli-Koller. Je relève à ce sujet que les personnes et les couples qui, pour des motifs absolument respectables, ne veulent recourir ni au diagnostic préimplantatoire ni au diagnostic prénatal, restent totalement libres de le faire. C'est leur choix, c'est le choix du couple. Evidemment, leurs enfants à naître, si malheureusement ils devaient présenter un handicap ou une maladie grave, devront être soutenus et aimés pour l'entier de leur vie. Mais nous légiférons pour l'ensemble de la population, sans jugement moral sur ce que des couples en souffrance choisissent d'opérer comme choix.
C'est pourquoi je vous demande d'entrer en matière sur ces deux projets.

Zanetti Roberto (S, SO): Es ist ausführlich und sehr kompetent dargelegt worden, wie wir in der Kommission alle mit uns gerungen haben. Ich will deshalb nicht noch einmal alles wiederholen. Ich versuche Ihnen vielmehr auf einem abgekürzten Weg darzulegen, wie ich zu meinem Entscheid gekommen bin.
Als erste Frage hat sich auch mir die Frage gestellt: Soll und darf ich der Schöpfung oder dem Schöpfer ins Handwerk pfuschen? Da komme ich zur Antwort: nein, eigentlich nicht. Es ist kein absolutes Nein, es ist ein «eigentlich nicht». Die zweite Frage war: Soll und darf ich das Selbstbestimmungsrecht betroffener Eltern einschränken? Da komme ich zur gleichen Antwort: nein, eigentlich nicht. Das erste «eigentlich nicht» würde bedeuten, dass ich mit der Minderheit Häberli-Koller stimmen würde. Das zweite «eigentlich nicht» würde bedeuten, dass ich mit dem Bundesrat beziehungsweise der Mehrheit der Kommission stimmen würde. Deshalb musste ich mir eine dritte Frage stellen, es ist für mich die Stichfrage, die entscheidende Frage: Darf ich als Mann betroffenen Frauen den Weg über die Präimplantationsdiagnostik verbauen und sie quasi auf den Weg der Pränataldiagnostik zwingen? Darf ich als Mann bestimmen, dass eine betroffene Frau im Rahmen der Pränataldiagnostik diese schwerwiegenden Eingriffe und allenfalls die Konsequenzen daraus tragen muss? Da sage ich Ihnen ganz eindeutig, in dieser Frage konnte ich eine klare Antwort finden, nämlich ein klares Nein. Nein, das darf ich als Mann nicht tun. Das führt dazu, dass ich im Wesentlichen dem Bundesrat beziehungsweise der Mehrheit der Kommission zustimmen werde.
Die Diskussion, die wir in der Kommission geführt haben und die wir auch hier führen, zeigt, dass man in guten Treuen zu unterschiedlichen Schlüssen kommen kann. Es spricht für diesen Rat, dass er in dieser äusserst schwierigen Frage unterschiedliche Antworten findet. Es gibt aber etwas – und das finde ich eigentlich toll –, das mögliche Kritikerinnen und Kritiker, die sich grosse Sorgen machen, auch ein wenig beruhigen soll. Wie Kollegin Fetz erwähnt hat, haben wir seinerzeit gemeinsam eine von 44 Mitgliedern dieses Rates unterzeichnete Motion an den Bundesrat geleitet, die genau diese gesellschaftliche Verantwortung für Menschen mit gewissen Einschränkungen stipuliert hat. Bei allen Differenzen in der jetzt zur Diskussion stehenden Frage ist die beruhigende Botschaft, dass dieser Rat geschlossen ist, wenn es darum geht, Menschen mit Einschränkungen gesellschaftliche Solidarität zukommen zu lassen.
Das sind meine kurzen Überlegungen, wieso ich, nachdem ich drei Grundsatzfragen gestellt habe, eindeutig zum Schluss komme, auf diese Vorlage einzutreten und mit der Mehrheit der Kommission zu stimmen.

Diener Lenz Verena (GL, ZH): Ich tue mich schwer mit diesem Gesetz. Wenn man nicht der Kommission angehört, wie das bei mir der Fall ist, dann ist die Vorbereitung immer noch ein Stück anspruchsvoller, aber vielleicht ist man auch ein Stück weit freier, weil man alle diese Detaildiskussionen nicht mitgemacht hat. Ich merke einfach, dass ich bei allen Entscheidungen, die jetzt anstehen, wie zwei Seelen in meiner Brust habe. Ich komme, je nachdem, welches Argument ich stärker gewichte, zu sehr knappen Entscheiden in mir selber.
Der Blickwinkel des technisch Machbaren, gekoppelt an das Argument, dass das Ausland schon alles anbietet, was in unserem Land noch verboten ist, stellt die individuelle Freiheit fortpflanzungswilliger Menschen ins Zentrum. Eine liberale Gesellschaft mit individueller Entscheidungsfreiheit – das tönt ja so auf den ersten Blick gut, aber es greift für mich trotzdem zu kurz. Ich möchte kurz erklären, warum.
Wenn es um die Frage der Zeugung eines Menschen geht, muss ebenso berücksichtigt werden, was unsere rechtlichen Bestimmungen für diesen heranwachsenden Menschen bedeuten, was sie ihm für neue Fragestellungen aufbürden und wo seine persönliche Integrität beeinträchtigt werden könnte. Ich habe sehr viel gehört über das Selbstbestimmungsrecht der Paare, ich habe bis jetzt sehr wenig gehört über das Selbstbestimmungsrecht des heranwachsenden Kindes. Für mich geht es eben nicht nur um die Befindlichkeit und das Glücksgefühl eines werdenden Vaters oder einer werdenden Mutter, für mich geht es letztendlich um einen neuen Menschen, um ein Kind und die Rahmenbedingungen seines Lebens. Dem sogenannten Recht oder Anspruch der Eltern steht das Recht des Kindes oder eben auch der Respekt vor dem gezeugten Kind gegenüber, auch schon im Stadium eines Embryos.
Ich bin sehr froh, dass uns mit der heutigen Gesetzesvorlage noch lange nicht alle Fragen zu den Möglichkeiten gestellt werden, die heute technisch machbar sind. Das umfassende Designerbaby oder die Leihmutterschaft stehen in unserem Saal heute noch nicht zur Diskussion, aber global gesehen ist diese Machbarkeit schon längst gelebte Realität.
In diesem Spannungsfeld zwischen dem Individuum mit dem Kinderwunsch auf der einen Seite und dem via In-vitro-Fertilisation gezeugten Kind auf der anderen Seite meldet sich für mich auch noch eine dritte Gruppe an, und das ist unsere Gesellschaft. Steht es einer Gesellschaft zu, via Gesetzgebung festzulegen, was ein lebenswertes Leben ist? Ab welchem Schweregrad einer möglichen Behinderung ist ein gezeugtes Leben wertlos und den Eltern und der Gesellschaft nicht zumutbar? Wird diese Nichtzumutbarkeit über die Eltern oder über das Kind oder über den gesellschaftlichen

Zeitgeist definiert? Die Frage sei erlaubt: Wie werden wir als Gesellschaft längerfristig mit behinderten oder geschädigten Menschen umgehen, die ihr tragisches Schicksal über eine Krankheit oder einen Unfall aufgebürdet bekommen? Mit unserem «Designerrecht» öffnen wir eine zusätzliche Türe, und wir übernehmen eine riesige Verantwortung.
Es ist mir bewusst, dass nachwuchswillige Menschen die Erfüllung ihrer Wünsche und Forderungen heute im Ausland finden können. Nur, dieses Argument greift für mich zu kurz. Damit könnten wir einen grossen Teil unserer schweizerischspezifischen Gesetzgebungen über Bord werfen. Das will ich nicht. Ich denke auch, dass wir in unserem Land eine eigene gesellschaftspolitische Verantwortung tragen und darum hier auch die Verantwortung für unsere Gesetzgebung übernehmen müssen.
Ich habe mich entschieden, auf das Gesetz einzutreten, weil ich der Meinung bin, dass gewisse Krankheitsüberprüfungen, wenn sie denn schon gemacht werden sollen, besser beim Embryo, im Anfangszustand, als erst beim Fötus in der 11. bis 16. Woche in Form der Pränataluntersuchung gemacht werden sollen. Mit jedem Entwicklungstag wächst der gezeugte Mensch weiter ins Leben hinein. Ich werde aber weitgehend der zurückhaltenden Linie des Bundesrates folgen.
Jede neue Entscheidungsfreiheit ruft nach der Übernahme von Verantwortung. Wo werden zeugungswillige Frauen und Männer geschult und befähigt, nicht nur den Empfehlungen eines Laborspezialisten zu folgen, sondern die Tragweite ihrer Entscheidungsmöglichkeit selber zu erfassen? Ich betone hier wirklich, dass nicht nur die Frauen in der Verantwortung stehen, Kollege Zanetti, ich bin der Meinung, die Männer stehen hier genauso in der Verantwortung. Zur Zeugung braucht es den Samen des Mannes und das Ei der Frau, das wissen wir alle, und alle Fragen, die aus dieser Zeugung entstehen, sind partnerschaftlich zu teilen. Für mich ist das nicht ein Frauenthema, sondern es ist ein Thema für Mann und für Frau.
Für mich ist einfach die Frage: Wohin führt uns diese schrittweise Nachwuchsoptimierung, und wer übernimmt letztendlich die Verantwortung? Ich habe auch von den Kommissionsmitgliedern nichts darüber gehört, was eigentlich mit all den überzähligen Embryonen geschieht, die keine genetischen oder andere Schäden zeigen. Darum bin ich auch der Meinung, dass wir die begrenzte Anzahl der Embryonen nicht einfach freigeben dürfen.
Ich habe in einem anderen Zusammenhang einem Ethiker und einem Theologen die Frage gestellt, ab wann eigentlich die Seele in einen Embryo eintritt. Wir kommen ja aus der christlichen Tradition, und damit – ich habe das bei anderer Gelegenheit auch schon erwähnt – sprechen wir dem Menschen eine Seele zu. Die Frage ist: Ab wann ist in einem Embryo eine Seele vorhanden? Wir wissen das ja alle nicht, aber ich denke immerhin, Theologen und Ethiker könnten hier vielleicht noch ein paar zusätzliche Gedanken äussern. Ich bin auf Stummheit gestossen. Es gibt Ethiker, die von der Annahme ausgehen, dass die Seele bei der Verschmelzung von Eizelle und Samen in dieses neue Geschöpf eintritt. Je mehr Embryonen wir zeugen, umso grösser ist eigentlich auch unsere Mitverantwortung für das, was nachher mit diesen Embryonen passiert. Ich wäre froh, wenn ich vielleicht vom Kommissionspräsidenten oder auch vom Bundesrat hier noch ein bisschen mehr Auskunft erhalten würde, was man eigentlich in diesem Bereich zu machen gedenkt und worin der Schutz dieser gezeugten Embryonen besteht.
Dann gibt es noch ein weiteres Thema, das auch noch nicht angeschnitten wurde. Ich erlaube mir jetzt trotzdem noch zwei, drei Fragen dazu. Wer bezahlt eigentlich alle diese Eingriffe? Wir haben eine obligatorische Grundversicherung. Diese Grundversicherung trägt den Gedanken der Solidarität in unserer Gesellschaft. Ich weiss, es ist ein ethisches Problem, das wir heute diskutieren, aber wir müssen uns auch mit den ökonomischen Fortsetzungsgeschichten beschäftigen. Das Recht auf einen optimierten Kinderwunsch – muss das letztendlich dann auch aus der Grundversicherung bezahlt werden? Ist das eine Solidaraufgabe in unserer Gesellschaft? Der Anspruch auf Unversehrtheit – soll das künftig aus der Grundversicherung bezahlt werden? Oder auch die Frage des Rechts auf Glücksgefühle, das Recht auf Kinder zum Beispiel; ich habe nichts davon gehört, es würde mich interessieren. Ich habe diese Frage auch einer Ethikerin aus der Ethikkommission gestellt. Sie hat gesagt, sie hätten jetzt diese Fragen zur Prüfung in Auftrag gegeben. Mich würde interessieren, was die Politik dazu denkt. Wo beginnt unsere Solidarität in diesem Bereich, und wo hört sie auf?
Ich bin also für Eintreten. Ich werde der engen Linie des Bundesrates, die manchmal in den Anträgen der Kommissionsmehrheit und manchmal in den Anträgen der Kommissionsminderheit zu finden ist, folgen. Ich hoffe, dass wir uns als Gesellschaft gleichzeitig so weiterentwickeln können, dass wir nachher in der Lage sind, die aufgeworfenen Fragen mit diesen vielen Möglichkeiten verantwortungsbewusst zu beantworten.

Föhn Peter (V, SZ): Sie haben es gleich gehört, Fragen über Fragen, welche kaum oder zumindest hier drin nicht beantwortet werden können. Entgegen meiner Vorrednerin komme ich zu klaren Entscheiden. Da ein bisschen lockern, dort ein bisschen nachgeben, um der umtriebigen Forschung und der sogenannt modernen Welt zu folgen, mit dem klaren Wissen, dass dies scheibchenweise geschieht und somit eher mehrheitsfähig werden könnte: In einem nächsten Schritt, das heisst in ein paar wenigen Jahren, wird diese Lockerung munter weitergehen. Mir gehen der Bundesrat und die Kommission heute schon zu weit. Leider wird die Zeugung, die Reproduktion, immer mehr von der menschlichen Leiblichkeit abgekoppelt und entfernt. Ist dies zum Wohle des einzelnen Menschen? Nein! Die Frage ist einzig, wie weit wir gehen und wie viel wir das die Krankenkassen kosten lassen wollen.
Heute könnten wir hier Einhalt gebieten. Was damals mit der neuen Bundesverfassung versprochen und wie damals die darauffolgende Gesetzgebung umgesetzt wurde, ist meiner Meinung nach vollständig genügend. Wenn wir mehr machen, machen wir es wohl einzig und allein zum Nutzen der Forschung oder zum Teil vielleicht der Medizin. Jedenfalls sollte die Bundesverfassung nicht geändert werden. Es wird für Sie auch schwierig werden, dies Volk und Ständen zu erklären. Ich helfe Ihnen dabei jedenfalls nicht. Auf der einen Seite wird alles Mögliche und Unmögliche versucht und unternommen, um schwanger zu werden und gesunde Kinder zu bekommen, und auf der anderen Seite gibt es die vielen Schwangerschaftsabbrüche.
Hier sollten wir andere Brücken schlagen, z. B. über die Adoption und andere politische Möglichkeiten und Vereinfachungen. Lassen wir ganz einfach wieder vermehrt die Natur walten! Letztendlich ist es eine ethische Frage. Es geht mir dabei insbesondere auch um die behinderten Menschen. Gerade auch diese Menschen sollen in unserer Welt Platz haben, gerade diese Menschen bereichern vielfach.
In diesem Sinn und Geist werde ich der Minderheit Häberli-Koller folgen, d. h. auf die Vorlage nicht eintreten. Ich bitte Sie, nachher zumindest die restriktivere Linie zu fahren.

Recordon Luc (G, VD): Je pense que, vu l'évolution du débat au fil des années, la question qui devient de plus en plus centrale n'est pas celle du principe, lequel me semble avoir petit à petit fait son chemin et être acquis, mais celle de savoir si, suivant les modalités que nous adoptons, nous faisons preuve de suffisamment de compassion, de solidarité. Il a été question de cette notion à plusieurs reprises et sous plusieurs angles ce matin. Je crois que la première chose à dire dans ce domaine, c'est que cette solidarité, cette compassion à l'égard des personnes qui naissent handicapées n'a pas sa place dans cette législation. Elle a toute sa place dans notre société en revanche et je serais heureux que ceux qui la réclament à cor et à cri le fassent aussi lorsque nous examinons la législation appropriée. Je pense à la législation sur l'assurance-invalidité en particulier, dans laquelle nous avons procédé à des coupes sévères – nous avons renoncé à la révision 6b de l'AI dans des circons-

tances assez particulières et aléatoires –, et dans laquelle subsistent des problèmes sérieux. Je pense également à la législation sur l'égalité des personnes handicapées, où nous n'avons pas fait beaucoup de progrès ces dernières années. C'est là que la société doit manifester plus de solidarité qu'elle ne l'a fait jusqu'à aujourd'hui.
En revanche, c'est prendre le problème par le mauvais bout que de dire qu'il y aurait une dévalorisation de la vie des personnes affectées par un handicap si l'on refuse le diagnostic préimplantatoire. Ce n'est pas une dévalorisation, c'est au contraire une reconnaissance de leur situation très particulière et de la gravité des souffrances que le handicap souvent, enfin presque toujours, inflige non seulement aux personnes touchées, mais également à leur famille. Le problème éthique est donc assez différent d'un certain nombre de choses que j'ai entendues aujourd'hui. Il y a en réalité deux problèmes éthiques.
Le premier est celui de la solidarité. Nous ne pouvons pas imaginer imposer un refus de savoir et un refus de décider aux parents futurs potentiels, au nom d'une certaine protection et d'une solidarité qui, encore fois, doit s'exercer ailleurs. C'est un véritable sophisme de le dire et c'est cruel à l'égard de ceux qui, en raison de cette interdiction de savoir et de décider eux-mêmes, se verraient par là même éventuellement imposer soit d'avoir un enfant alors qu'ils n'ont pas la force de l'assumer, soit au minimum de procéder à un avortement beaucoup plus tard qu'au moment de l'implantation.
Le second problème éthique est celui du droit à un enfant ou, pire encore, du droit à un enfant sain. Bien entendu, il ne saurait être question que cela fasse l'objet d'un droit. En revanche, il y a une obligation, pour la société, de permettre aux gens d'exercer leur responsabilité avec le plus d'éléments possible en main vis-à-vis du futur enfant potentiel. Car que direz-vous et que dirai-je, moi qui suis lourdement handicapé, si j'avais un enfant pour lequel je n'aurais pas pris toutes les précautions pour qu'il naisse dans le meilleur état possible, ou fait, au besoin, en toute connaissance de cause, le choix d'accepter ou de refuser d'avoir un enfant? Que pourrai-je répondre ensuite à l'enfant qui me dirait: «Tu m'as laissé venir au monde alors que tu savais, étant donné ton histoire génétique personnelle, que je risquais d'avoir ceci ou cela?»
Je ne peux pas m'imaginer que j'aurais pu prendre cette responsabilité sans avoir tout fait, en connaissance de cause, pour assumer ma responsabilité face à un éventuel enfant. Ce n'est donc pas une histoire de droit, c'est une histoire de responsabilité face à lui, y compris la responsabilité que l'on prend de lui dire: «Je savais qu'il y avait un handicap et, pour des raisons qui m'appartiennent et que je peux t'expliquer, en toute connaissance de cause, j'ai choisi que tu viennes au monde.» C'est une responsabilité, en effet, Madame Diener, de père potentiel autant que de mère potentielle.
Je vous invite à entrer en matière et à suivre la ligne un peu élargie de la commission.

Gutzwiller Felix (RL, ZH), für die Kommission: Ich äussere mich nur ganz kurz. Sie werden verstehen, dass ich diese ausgezeichnete und vielseitige Debatte nicht weiter kommentieren kann. Ich würde nur gerne noch einmal Folgendes sagen:
1. Wie verschiedene Ratsmitglieder gesagt haben – Herr Bieri hat es gut ausgeführt –, geht es hier um einen Rahmen in einem säkularen Staat, der einen Entscheidungsspielraum für die Individuen beziehungsweise für die betroffenen Paare offenlässt. Die Frage, ob in diesem Bereich staatlich definierte Werte besser und richtiger sind als durch die betroffenen Paare definierte individuelle Werte, wäre eine lange Debatte wert. Im Vordergrund steht nicht primär unsere persönliche Meinung, sondern die Frage, welcher Rahmen heute adäquat ist, um diesen Bereich zu regeln.
2. Die Behinderungsfrage hat die Kommission sehr intensiv beschäftigt, zu diesem Thema wurde sehr vieles gesagt. Ich will nur ein Element hinzufügen: Vor fünfundzwanzig oder dreissig Jahren, bei der Einführung der pränatalen Untersuchung, also der Untersuchung in der 11., 12. oder 13. Woche der Schwangerschaft, gab es genau die gleiche Debatte; verschiedene Ratsmitglieder haben darauf hingewiesen. Ich muss Ihnen sagen, ich weiss nicht, wie Sie das subjektiv einschätzen, aber mein Gefühl sagt mir: Wenn wir die gesellschaftliche Entwicklung der letzten zwanzig Jahre ansehen, stellen wir fest, dass durch die adäquate Gesetzgebung, wie die Kollegen ausgeführt haben, die Akzeptanz und Unterstützung von Behinderten eher besser geworden ist als schlechter. Man kann wirklich nicht argumentieren, durch die Einführung der pränatalen Untersuchung vor rund fünfundzwanzig Jahren sei in der Gesellschaft eine Verschlechterung der Akzeptanz von Behinderungen eingetreten. Ich bin überzeugt, dass die Akzeptanz sich weiterhin verbessern wird und dass wir in zunehmendem Masse versuchen werden, allfällige gesetzliche Lücken zu schliessen.
3. In diesem Gesetz geht es keinesfalls darum, Wert oder Unwert des Lebens zu definieren. Das ist nicht und war nie die Absicht. Sie ersehen das auch sehr klar aus dem von Ihnen vielleicht nur zum Teil beachteten Artikel 6a des Fortpflanzungsmedizingesetzes, der die Information und Beratung der Paare beinhaltet. Es kann auch keinesfalls die Rede davon sein – ich darf das sagen –, dass eine unbeteiligte Person in einem Labor den Eltern die Verantwortung abnimmt. Lesen Sie Artikel 6a, der im Detail regelt, wie Ärzte und Ärztinnen – und wie gesagt nicht in irgendeinem Labor Beschäftigte – die Eltern einbeziehen und mit ihnen diskutieren müssen, welche Information sie ihnen geben müssen, damit der elterliche Entscheid eben in Würdigung aller Umstände gefällt werden kann.
Es wurde die Frage nach den finanziellen Auswirkungen gestellt. Diese sind nicht Gegenstand dieser Vorlage. Die Frage, was hier allenfalls kassenzulässig wäre, ist eine spätere Frage, die auf den üblichen Wegen beantwortet werden wird. Das ist hier kein Thema.
Schliesslich noch zur Sorge um die überzähligen Embryonen: Auch diese Sorge teilt die Kommission. Ich sage noch einmal, dass der Verfassungsartikel den Grundsatz beinhaltet, dass nur so viele Embryonen, wie für das Fortpflanzungsverfahren nötig sind, auch entwickelt werden dürfen. Dieser Grundsatz wird in der Gesetzgebung wiederholt, damit deutlich ist, wie ernst er gemeint ist. Sie haben hier durchaus auch Neuerungen, die in die Richtung einer Reduktion wirken. Wenn Sie das Kryokonservierungsverbot aufheben, heisst das, dass weitere Embryonen für nächste Zyklen Verwendung finden können und damit auch weniger gebraucht werden, weil mit dem Single Embryo Transfer, also der einmaligen Einpflanzung eines möglichst gesunden Embryos, die Chancen für eine Schwangerschaft erhöht werden. Ich darf schliesslich darauf hinweisen, dass das, was teilweise angeklungen hat, dass hier auch die Forschung ein Interesse habe, stark relativiert werden muss. Schon heute geht ein ganz kleiner Teil überzähliger Embryonen in die Forschung. Es ist ganz sicher nicht so, dass mehr überzählige Embryonen in irgendeiner Form besonders für die Forschung wichtig wären oder dass dies gar eine Motivation für dieses Gesetz darstellen könnte.
Insgesamt schaffen die vorgesehenen Änderungen also einen Rahmen, der der modernen Entwicklung der Fruchtbarkeitsmedizin Rechnung trägt; der verhindert, dass Schweizer Paare in grosser Zahl ins Ausland gehen müssen; der sorgsam eine Linie verfolgt, indem nur unfruchtbaren Paaren die Präimplantationsdiagnostik in einer erweiterten Form zukommt. Es handelt sich damit um eine Gesetzesänderung, auf die Sie nach Ansicht der Kommissionsmehrheit durchaus eintreten und zu der Sie dann der Mehrheit folgend Ja sagen können.

Zanetti Roberto (S, SO): Mir liegt daran, ein mögliches Missverständnis aus der Welt zu schaffen. Frau Diener hat vorhin gesagt, es sei ja wohl klar, dass da Mann und Frau beteiligt seien. Genau deshalb bin ich eben für Eintreten, das ist für mich klar. Pränataldiagnostik, das betrifft vor allem die Frau; es können wohl beide Verantwortung tragen, aber die Konsequenzen trägt die Frau, die schwerwiegende Eingriffe vornehmen lassen muss. Und deshalb bin ich der Meinung,

dass ich als Mann Ja zur Präimplantationsdiagnostik sagen muss, obwohl ich genau wie Sie, wie viele in diesem Saal, gewisse Vorbehalte habe, der Natur ins Handwerk zu pfuschen. Aber da kann ich mich nicht einfach nobel zurückziehen und sagen: Ich fahre jetzt die reine Linie, und dann soll schlussendlich die Frau die Konsequenzen tragen, wenn Pränataldiagnostik vorgenommen wird. Ich möchte Ihnen ganz klar sagen: Ich bin überzeugt, dass das wirklich eine verantwortungsvolle Aufgabe beider Partner ist, und genau deshalb votiere ich für die Präimplantationsdiagnostik. Ich wollte einfach dieses Missverständnis aus der Welt schaffen.

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Damit sind wir am Ende einer intensiven Eintretensdebatte angelangt. Die Krönung ist wie immer das Votum des Bundesrates. *(Heiterkeit)*

Berset Alain, conseiller fédéral: Cela met beaucoup de pression sur moi pour la suite du débat. *(Hilarité)*
A l'issue de ce débat d'entrée en matière, il est nécessaire de faire le point. Aujourd'hui prévaut dans notre pays l'interdiction du diagnostic préimplantatoire. C'est fixé ainsi dans la loi sur la procréation médicalement assistée entrée en vigueur en 2001. Ce qui prévaut aujourd'hui, c'est l'interdiction. En 2005, les deux chambres ont adopté une motion qui chargeait le Conseil fédéral d'élaborer un projet de loi concernant l'admission du diagnostic préimplantatoire, à savoir donc un vrai changement, je dirai de paradigme, par rapport à la situation qui prévaut. Madame Savary l'a rappelé.
Il a fallu parcourir un long chemin pour arriver jusqu'à ce projet. Tout d'abord, un premier projet, en 2009, a été envoyé en consultation. Il prévoyait l'autorisation du diagnostic préimplantatoire sans avoir besoin de modifier la Constitution fédérale. Il a fait l'objet de très vives critiques, notamment de la part des milieux médicaux. Des critiques soulevaient la question de l'impossibilité pratique, selon le projet soumis à la consultation par le Conseil fédéral, de réussir un diagnostic préimplantatoire du fait du nombre très restreint d'embryons à développer.
Ensuite, une deuxième consultation a eu lieu en 2011 avec un projet plus ouvert, qui prévoyait notamment une modification de la Constitution pour assouplir les conditions-cadres régissant le diagnostic préimplantatoire. Au cours de cette deuxième consultation – il est important de le rappeler –, le projet du Conseil fédéral rendait réalisable le diagnostic préimplantatoire, ce qui n'a pas été remis en question à ce moment. Je rappelle que les deux procédures de consultation ont montré que près de 80 pour cent des participants à la consultation et presque tous les cantons étaient favorables sur le principe de l'admission du diagnostic préimplantatoire. Certains milieux souhaitent bien sûr aller nettement plus loin que ce que le Conseil fédéral vous propose, notamment avec l'autorisation du dépistage des aneuploïdies ou la discussion sur le typage HLA, soit la possibilité d'avoir un «bébé sauveur» – ce n'est pas un terme très heureux, mais c'est le terme souvent utilisé. Pour ces milieux, il est contradictoire d'autoriser le diagnostic prénatal pour détecter une anomalie chromosomique, comme la trisomie 21 – qui pourrait être suivi d'une décision très douloureuse d'interruption de grossesse –, et de ne pas permettre la même analyse dans le cas du diagnostic préimplantatoire.
D'autres participants à la consultation vont cependant dans l'autre sens: ils s'opposent au projet pour des raisons d'atteinte à la dignité humaine, des raisons liées à la protection des embryons et aux risques de dérive eugénique.
Je trouve que le débat que vous avez mené ce matin montre très bien ce très grand éventail des positions. Il faut bien l'avoir à l'esprit au moment de prendre des décisions, de se préparer à mener un débat public sur une modification constitutionnelle à ce sujet, parce que les avis aussi divergents que vous exprimez ici au Conseil des Etats se retrouvent naturellement dans l'ensemble du pays.
Le Conseil fédéral a quant à lui décidé de choisir une voie médiane, qui nous permet de sortir de l'interdiction actuelle, mais d'être tout de même assez restrictifs dans l'autorisation du diagnostic préimplantatoire, à savoir de faire un pas significatif par une levée de l'interdiction tout en la cadrant et en autorisant le diagnostic préimplantatoire uniquement dans le but de détecter une maladie héréditaire grave.
Le Conseil fédéral n'a pas souhaité aller plus loin, ayant considéré qu'une ouverture plus large poserait des problèmes de limite difficiles à débattre. Je reviendrai sur ce point tout à l'heure. Nous avons cherché un équilibre entre d'une part la volonté des couples souffrant de maladies graves de pouvoir avoir un enfant, et d'autre part le maintien d'une protection élevée de l'embryon.
J'en viens maintenant aux modifications proposées par le Conseil fédéral. Je commence par celle de l'article 119 alinéa 2 de la Constitution fédérale. En fait, l'article en vigueur n'interdit pas le diagnostic préimplantatoire, mais il en limite tellement l'application que nous sommes arrivés à la conclusion, après la première procédure de consultation, que ce cadre ne permettait pas de mettre en place un diagnostic préimplantatoire qui soit praticable sur le plan médical. Nous nous sommes donc résolus à proposer une modification de la Constitution. Dès lors, il sera possible de disposer du nombre suffisant d'embryons pour un diagnostic préimplantatoire, de ne sélectionner qu'un seul embryon à transférer dans le corps de la mère mais également de conserver les embryons restants pour un cycle ultérieur. A ce stade, j'aimerais lever une incompréhension avec le rapporteur, qui a mentionné trois points divergents entre le projet du Conseil fédéral et les propositions de la majorité de la commission. Pour ma part, je n'en ai compté que deux, parce que l'un des trois points que vous avez mentionnés, à savoir la cryoconservation, fait aussi partie du projet du Conseil fédéral. J'espère ainsi avoir levé ce doute.
En ce qui concerne les modifications de la loi sur la procréation médicalement assistée, les principales modifications reposent sur des conditions assez strictes. Pour le Conseil fédéral, le diagnostic préimplantatoire ne doit être appliqué que lorsque le risque de transmission d'une maladie héréditaire grave ne peut pas être écarté autrement. Pour cela, il faut que ce risque soit fondé sur une prédisposition génétique connue des parents, qu'il soit probable que la maladie se déclare avant l'âge de 50 ans et qu'il n'existe pas de thérapie efficace pour lutter contre cette maladie. Cela étant posé, cela signifie également que toutes les autres applications demeurent interdites, que ce soit la question du typage HLA et des bébés sauveurs, le dépistage des aneuploïdies ou le choix du sexe qui serait naturellement aussi possible avec une détection chromosomique.
Le Conseil fédéral est d'avis qu'à maints égards, le diagnostic préimplantatoire et le diagnostic prénatal s'inscrivent dans des situations fondamentalement différentes et qui, partant, doivent être réglées différemment – je reviendrai sur ce point tout à l'heure.
Deuxième point: en plus de ces conditions strictes, il faut également que les autorités opèrent une surveillance stricte; le personnel médical et les institutions qui pratiquent le diagnostic préimplantatoire seraient soumis au régime de l'autorisation par l'Office fédéral de la santé publique et à l'obligation de déclarer chaque diagnostic préimplantatoire. C'est un élément qui diffère de la version de la majorité de la commission puisque, avec l'élargissement de l'accès au diagnostic préimplantatoire, une telle pratique ne serait plus possible.
Le troisième point concerne le nombre maximal d'embryons pouvant être développés. Dans le cadre d'un diagnostic préimplantatoire, il sera autorisé à développer huit embryons par cycle de procréation. Ce nombre maximal a d'ailleurs été levé par la commission et fait l'objet d'une divergence entre les propositions de la commission et le projet du Conseil fédéral.
Dernier point, enfin – que j'ai déjà mentionné, mais qui est important: l'interdiction actuelle de la cryoconservation d'embryons in vitro est abrogée pour tous les processus de fécondation in vitro.
Certaines voix dans le conseil se sont exprimées pour dire qu'il restait de nombreuses questions ouvertes. Le rapporteur a répondu à plusieurs de ces questions. J'aimerais

aussi me permettre d'attirer votre attention sur le fait que le message répond également à une partie des questions qui ont été posées. Sur la question du financement, par exemple sur le point de savoir si le diagnostic préimplantatoire est remboursé ou non par l'assurance obligatoire des soins, j'aimerais rappeler le chiffre 3.5.1 du message, qui donne précisément des indications à ce sujet. Le chiffre 3.5.1 précise que le coût de la fécondation in vitro ne fait pas partie aujourd'hui des prestations prises en charge par l'assurance de base et que, dans le cas de nouvelles dispositions légales – par exemple si le diagnostic préimplantatoire était autorisé sur le principe par le Parlement et par le peuple, puisqu'il faut pour cela une votation populaire –, on pourra alors se poser la question de savoir si cela doit entrer ou non dans le catalogue des prestations de l'assurance de base. La réponse à cette question est pour l'instant ouverte.

Beaucoup de questions ouvertes font peser des doutes sur le changement de paradigme que vous propose le Conseil fédéral. J'aimerais tout de même insister ici sur un point: le diagnostic préimplantatoire existe puisqu'il est possible aujourd'hui pour des couples qui sont confrontés à cette question en Suisse d'y avoir recours à l'étranger, et nous ne pouvons pas faire comme si cela n'existait pas. C'est un élément qu'il faut avoir à l'esprit. Ce n'est pas le rôle d'un gouvernement ou d'un parlement, dans ce genre de situation, de vouloir empêcher quelque chose qui existe déjà. Notre rôle n'est pas de trouver cela bien ou mal, mais de poser un cadre. C'est précisément ce qu'essaie de faire le Conseil fédéral, parce qu'un certain risque de tourisme existe, et nous devons apporter des réponses aux cas les plus difficiles qui se présentent.

J'en viens maintenant à la position de la commission, qui comporte quelques divergences importantes avec le projet du Conseil fédéral. J'aimerais tout d'abord remercier toutes les voix très positives qui se sont exprimées sur le travail de l'administration dans ce dossier. Je ne suis ici que le postier, je transmets vos remerciements à l'administration concernée – une partie des personnes concernées est d'ailleurs présente et vous a entendus avec intérêt et plaisir. Il est vrai que nous avons toujours essayé d'accompagner les travaux de la commission de la manière la plus ouverte possible et de l'aider à se faire un avis. Mais attention: cela ne signifie en rien un accord sur le fond avec ce que vous avez fait. Je le dis très clairement: le Conseil fédéral a une position qu'il a arrêtée après deux consultations, après de nombreuses discussions, et il n'a pas entendu jusqu'ici d'arguments probants qui doivent faire varier cette position.

Les deux divergences essentielles entre la position du Conseil fédéral et la commission concernent tout d'abord l'autorisation du dépistage des aneuploïdies. Votre commission souhaite faire figurer une indication supplémentaire, qui autoriserait ce dépistage pour les couples stériles et pour les couples ayant de toute façon recours au diagnostic préimplantatoire pour empêcher la transmission d'une maladie grave.

Le Conseil fédéral émet ici de grandes réserves, notamment parce que, par cette décision, votre commission élargit fortement le cercle des bénéficiaires potentiels. Le projet du Conseil fédéral, quant à lui, comporte une estimation évaluant entre 50 et 100 le nombre de couples par année qui pourraient bénéficier de cette possibilité. Si on prend les statistiques officielles, l'ensemble des cas d'infertilité qui sont dénombrés se montent effectivement à plus de 6000. C'est là la population potentielle; cela ne signifie pas que, pour ces 6000 cas, il y aura accès à un diagnostic préimplantatoire. La réalité serait forcément en dessous de 6000. On ne peut pas dire que ce sera de toute façon 6000 cas, mais c'est le plafond qui est théoriquement possible actuellement et c'est donc un élargissement considérable. Une estimation que, dans le fond, nous espérons réaliste nous permettrait d'imaginer qu'on aurait affaire peut-être à 1000, 1500 ou 2000 cas, mais c'est difficile à estimer précisément. Il n'y a que la pratique qui nous permettrait d'y voir plus clair. Mais il était important pour moi de mentionner ce chiffre de 6000 cas qui, potentiellement, auraient accès, selon la proposition de la commission, à un dépistage des aneuploïdies.

Cela nous paraît délicat car d'une part cela conduit à une diminution de la protection des embryons et d'autre part cela comporte un certain risque de tendance eugénique que nous ne souhaitons pas, puisque, évidemment, dans la volonté de la commission, ce dépistage s'éloigne du concept de maladie grave. Or nous savons que, pour des raisons qui sont techniques, inhérentes au processus, lorsqu'on fait un dépistage des aneuploïdies, on détecte non seulement les anomalies chromosomiques qui pourraient empêcher une grossesse ou entraîner un avortement spontané ou qui concernent une maladie très grave, mais aussi des altérations moins graves, voire insignifiantes.

Il s'agit naturellement d'une question que l'on doit se poser. Le Conseil fédéral n'a pas souhaité ouvrir cette possibilité parce qu'il faut ensuite procéder à la sélection d'un embryon. On imagine bien que, en cas de maladie grave ou qui empêcherait une grossesse, l'embryon serait écarté. Mais on imagine aussi difficilement que, en cas de maladie moins grave, voire insignifiante, l'embryon ne soit pas écarté. A partir de là, sans notion de limite du nombre d'embryons qui peuvent être développés et avec une possibilité de sélection qui établit une sorte de classement des embryons – permettez-moi de le formuler ainsi – du plus fort au moins fort, il y a un risque. C'est un risque de sélection que le Conseil fédéral a voulu limiter au maximum et que votre commission est prête à courir, il faut dire ici les choses clairement.

J'en viens maintenant à la deuxième divergence que nous avons sur le nombre maximal d'embryons qui peuvent être développés. Le Conseil fédéral en a proposé huit, pour avoir à la fois une restriction qui tienne compte de la protection des embryons et rendre possible techniquement et médicalement la réalisation du diagnostic préimplantatoire. Je sais qu'il y a maintenant des voix dans les milieux médicaux qui affirment qu'avec huit embryons on ne peut pas s'en sortir, que ce n'est pas faisable, que cela ne fonctionne pas. Mais enfin, au moment de la consultation, ce n'était pas aussi clair. Ils nous ont démontré avec clarté que trois embryons étaient insuffisants. Le Conseil fédéral, constatant effectivement que cela ne fonctionnerait pas avec trois embryons, a rouvert une consultation et élargi leur nombre à huit. C'est effectivement un peu plus compliqué avec huit embryons seulement, mais on ne peut pas dire que cela est irréalisable. Ce nombre de huit est censé permettre de tenir compte de la volonté de réussite d'un diagnostic préimplantatoire, mais également de la protection des embryons. Dans le fond, c'est une question d'équilibre.

La commission n'a pas proposé d'augmenter le nombre d'embryons en argumentant qu'avec un nombre un peu plus élevé on arriverait mieux à s'en sortir, mais elle a proposé de supprimer toute mention de leur nombre. C'est quand même faire preuve d'une grande confiance en la science médicale dans ce domaine. C'est un choix qui vous appartient. Le Conseil fédéral, quant à lui, ne soutient pas cette manière de faire.

Pour terminer, j'aimerais revenir sur l'un ou l'autre des points qui ont été mentionnés durant le débat. Je crois que l'on peut dire ici qu'il y a bien peu de certitudes dans ce domaine et que, d'une certaine manière, l'abîme de réflexions personnelles, éthiques, politiques, sociales, économiques même – il ne faut pas se le cacher – auxquelles cette question nous confronte, se confronte à la foi inébranlable dans le progrès technique, le progrès de la médecine et les possibilités qui nouvellement s'offrent à nous. A partir de là, faut-il autoriser tout ce qui est techniquement possible? Certainement pas, et je pense qu'il y a un large consensus au sein de la commission, si ce n'est l'unanimité – on ne l'a pas testé –, à ce sujet. Il ne faut donc pas autoriser tout ce qui est techniquement possible. Il y a donc une limite, une frontière, quelque part une ligne à tirer. Les questions qui se posent ensuite sont les suivantes: comment fixer cette ligne? Où faut-il la fixer? Et, une fois qu'elle est fixée, comment faut-il la justifier? Comment peut-on expliquer ce qui a conduit à la fixation de cette ligne à cet endroit et pas à un autre? C'est pré-

cisément la question que s'est posée le Conseil fédéral. C'est également la question que s'est posée la commission, mais en y apportant des réponses différentes.
Etant donné que la technique permet de détecter des maladies héréditaires graves, le Conseil fédéral propose l'autorisation du diagnostic préimplantatoire dans des conditions précises. La commission a objecté à cela – on l'a entendu encore ce matin –, en invoquant l'inégalité de traitement entre le diagnostic préimplantatoire et le diagnostic prénatal.
De l'avis du Conseil fédéral, cette inégalité de traitement ne peut pas être évoquée aussi facilement. L'égalité de traitement signifie traiter de façon égale des situations égales, mais aussi ne pas traiter de façon égale des situations inégales. Le diagnostic préimplantatoire se passe in vitro, le diagnostic prénatal in utero. La différence est tout de même assez importante. Avec le diagnostic préimplantatoire, on peut faire une sorte de sélection positive et éliminer toute une série d'embryons. Le code propre au diagnostic préimplantatoire, qui est très moderne à l'ère de l'information, c'est seulement oui ou non, 1 ou 0. Le diagnostic prénatal peut lui aussi bien sûr conduire à une décision définitive, à une interruption de grossesse – le cas le plus grave – mais le diagnostic révèle des cas où ce n'est pas 1 ou 0, mais où l'on peut entreprendre très tôt, dans le développement du foetus, des interventions permettant d'améliorer la situation, pour autant que cela soit souhaité et souhaitable.
On ne peut donc pas dire qu'il y a une égalité complète entre le diagnostic prénatal et le diagnostic préimplantatoire. Comme il ne s'agit pas de situations totalement égales, on ne peut pas non plus se fonder sur une égalité de traitement entre ces deux éléments.
Voilà la position du Conseil fédéral.
On peut également ajouter que ce ne sont pas les mêmes personnes qui sont confrontées à ces situations, en tout cas pas dans le même sens – même si je dois ici dire à Madame Häberli-Koller que dans le cas d'un diagnostic préimplantatoire la décision n'est pas prise par le médecin seul dans son laboratoire, mais avec l'accord des parents évidemment. Mais il est vrai que la situation n'est pas la même dans le cas d'un diagnostic préimplantatoire que dans celui d'un diagnostic prénatal.
J'en viens maintenant au point suivant. Avec la position de la majorité de la commission, on ouvre le diagnostic préimplantatoire à tous les couples souffrant de troubles de la fertilité, à toutes celles et ceux qui ont accès à la procréation médicalement assistée. Mais on crée peut-être aussi une nouvelle inégalité de traitement entre les couples qui, par la procréation médicalement assistée, ont la possibilité d'avoir un enfant et ceux qui ne souffrent pas de ces troubles et qui, par conséquent, n'ont pas accès au diagnostic préimplantatoire. La question se pose ici avec autant d'acuité que précédemment: ces situations ne sont-elles pas suffisamment similaires pour que l'on doive appliquer une égalité de traitement, à savoir un traitement similaire? Comment justifier – c'est une question à laquelle votre commission ne répond pas – que deux sortes de couples ayant accès à la procréation, les uns de manière naturelle, les autres par la procréation médicalement assistée, n'aient pas un accès identique au diagnostic préimplantatoire? Vous voyez là d'emblée la prochaine question qui se pose: à partir de quand faudra-t-il mener la discussion sur l'autorisation du diagnostic préimplantatoire pour les couples fertiles? Cette discussion existe aussi. Faut-il l'autoriser à partir d'un certain âge? Pour celles et ceux qui ont plus de 35 ans – mais comment fixer cette limite? Plus de 30 ans? Ou alors pour tous? Ce serait, dans le fond, une ouverture qui nous conduirait, d'une manière ou d'une autre, à rendre possible l'accès au diagnostic préimplantatoire à toute la population.
Voilà les raisons pour lesquelles le Conseil fédéral a été très restrictif. Il est conscient de ces questions, de cette ouverture, du fait que des problèmes vont se poser. Plusieurs de ces questions ont déjà été posées ce matin. Dans le débat d'entrée en matière, il a été question de «Schwangerschaft auf Probe», de grossesse à l'essai avec le diagnostic prénatal. Cette objection est correcte, mais avec cette argumentation il ne faut pas réserver le diagnostic préimplantatoire seulement aux couples infertiles, mais à tous. Cette argumentation, qui a été évoquée dans votre conseil pour soutenir la proposition de la majorité de la commission, nous conduit directement à une ouverture du diagnostic préimplantatoire à tous les couples. C'est précisément un point sur lequel le Conseil fédéral émet passablement de réserves.
Bien sûr, avec le Conseil fédéral, j'ai pris connaissance de la position publiée par la Commission nationale d'éthique pour la médecine humaine, laquelle comprend une majorité et une minorité. Ce n'est pas un problème en soi, mais cela montre aussi que le débat au sein de la Commission nationale d'éthique a été assez nourri. C'est un élément que nous devons évidemment prendre en compte dans notre réflexion. Nous avons le droit de mener le débat; la Commission nationale d'éthique formule ses propositions et les publie. Je vais aussi évoquer un élément qui figure dans cette prise de position et qui a été cité par Madame Seydoux. Il y est dit: «La majorité des membres de la Commission nationale d'éthique ne voit pas comment on peut justifier le fait qu'il soit impossible de contrôler, avant le transfert dans l'utérus, si un embryon conçu in vitro est porteur d'une maladie héréditaire grave, alors qu'on peut effectuer la même analyse sur un foetus à un stade de développement plus avancé et interrompre la grossesse le cas échéant.» La Commission nationale d'éthique écrit qu'elle ne voit pas comment on pourrait mettre en doute la parfaite égalité de traitement que garantissent le diagnostic prénatal comme le diagnostic préimplantatoire.
Et je dois vous dire que je serais très heureux d'avoir aussi peu de doutes sur ces questions. Nous serions très certainement tous très heureux d'avoir quelques certitudes. C'est si agréable les certitudes, cela nous aiderait tellement dans cette question! Et pourtant, ce n'est pas si simple. Il n'y a pas tellement de certitudes. Il y a un équilibre à trouver avec beaucoup de sensibilité entre une quantité d'éléments. C'est ce que votre commission ainsi que le Conseil fédéral ont tenté de faire. C'est sur cette voie que nous devons continuer. Nous ne devons pas avoir peur d'exprimer nos doutes et de chercher un équilibre. Et ne pas simplement affirmer que c'est ainsi. Dans cette affaire, l'argument d'autorité – si vous me permettez de m'exprimer ainsi – ne nous mènerait pas très loin.
Avec ces arguments, j'aimerais donc remercier la commission pour son travail, vous remercier aussi pour le débat de haute tenue que nous avons mené ce matin ensemble. Au nom du Conseil fédéral, je vous invite à entrer en matière, à ensuite adopter les propositions du Conseil fédéral et, sur les deux points de divergence importants avec votre commission, à adopter la proposition de la minorité qui souhaite la reprise de la position du Conseil fédéral et à rejeter ainsi la proposition de la majorité de la commission.

1. Bundesbeschluss über die Änderung der Verfassungsbestimmung zur Fortpflanzungsmedizin und Gentechnologie im Humanbereich
1. Arrêté fédéral concernant la modification de l'article constitutionnel relatif à la procréation médicalement assistée et au génie génétique dans le domaine humain

Antrag der Mehrheit
Eintreten

Antrag der Minderheit
(Häberli-Koller)
Nichteintreten

Proposition de la majorité
Entrer en matière

Proposition de la minorité
(Häberli-Koller)
Ne pas entrer en matière

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Wir stimmen über den Nichteintretensantrag der Minderheit Häberli-Koller ab.

Abstimmung – Vote
Für Eintreten ... 39 Stimmen
Dagegen ... 3 Stimmen
(0 Enthaltungen)

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Ziff. I, II
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, ch. I, II
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
(namentlich – nominatif; Beilage – Annexe 13.051/70)
Für Annahme des Entwurfes ... 39 Stimmen
Dagegen ... 3 Stimmen
(0 Enthaltungen)

2. Bundesgesetz über die medizinisch unterstützte Fortpflanzung
2. Loi fédérale sur la procréation médicalement assistée

Antrag der Mehrheit
Eintreten

Antrag der Minderheit
(Häberli-Koller)
Nichteintreten

Proposition de la majorité
Entrer en matière

Proposition de la minorité
(Häberli-Koller)
Ne pas entrer en matière

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Wir stimmen über den Nichteintretensantrag der Minderheit Häberli-Koller ab.

Abstimmung – Vote
Für Eintreten ... 38 Stimmen
Dagegen ... 3 Stimmen
(0 Enthaltungen)

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Ziff. I Einleitung, Ingress
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, ch. I introduction, préambule
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Ziff. I Art. 3
Antrag der Kommission
Abs. 4
Keimzellen dürfen nach dem Tod der Person, von der sie stammen, nicht mehr verwendet werden. Ausgenommen sind Samenzellen von Samenspendern.
Abs. 5
Imprägnierte Eizellen und Embryonen in vitro dürfen nach dem Tod eines Teils des betroffenen Paares nicht mehr verwendet werden.

Ch. I art. 3
Proposition de la commission
Al. 4
Il est interdit d'utiliser les gamètes d'une personne après sa mort. Font exception les spermatozoïdes provenant de donneurs de sperme.
Al. 5
Il est interdit d'utiliser les ovules imprégnés et les embryons in vitro après la mort d'un des membres du couple concerné.

Angenommen – Adopté

Ziff. I Art. 5
Antrag der Mehrheit
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag der Minderheit
(Gutzwiller, Maury Pasquier, Savary, Seydoux)
Bst. c
c. das Leben eines erkrankten Kindes des Paares nicht anders als mit einer Spende von Blutstammzellen eines zu zeugenden Geschwisters gerettet werden kann.

Ch. I art. 5
Proposition de la majorité
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition de la minorité
(Gutzwiller, Maury Pasquier, Savary, Seydoux)
Let. c
c. si la vie d'un enfant malade du couple ne peut être sauvée autrement que par un don de cellules souches hématopoïétiques d'un frère ou d'une soeur ainsi conçu.

Gutzwiller Felix (RL, ZH), für die Kommission: Eine kurze Bemerkung, einfach um zu unterstreichen, dass es hier um die Zulässigkeitsvoraussetzungen für die Fortpflanzungsverfahren geht: Das ist sehr wichtig, weil ja nachher davon abhängt, wie wir dies im Detail regeln. Ich möchte vor allem darauf hinweisen, dass Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe a jetzt eben klar sagt: Eine Zulässigkeitsvoraussetzung für Fortpflanzungsverfahren kann auch die Unfruchtbarkeit eines Paares sein, die nicht anderweitig behandelt werden kann, das heisst, dass andere Behandlungsmethoden versagt haben oder aussichtslos sind. Das ist sehr wichtig, denn von diesem Artikel hängt nachher die Untersuchung des Chromosomensatzes – sprich das Aneuploidie-Screening – ab. Das Aneuploidie-Screening zielt also auf die Überwindung der Unfruchtbarkeit des Paares und hat hiermit eine klare Basis in Artikel 5.
Damit ist auch schon das angesprochen, was Herr Bundesrat Berset mit der Grenzziehung kurz erwähnt hat. Die Kommission hat bewusst – das ist sehr wichtig, Herr Bundesrat Berset – eben nicht ausgeweitet. Sie wollte bewusst die zusätzliche Möglichkeit des Aneuploidie-Screenings auf unfruchtbare Paare begrenzen und sie nicht auf alle ausdehnen; dies nur, weil das, was Herr Bundesrat Berset gesagt hat, vielleicht missverständlich war. Es geht darum, dass dieses Verfahren für einen eingeschränkten Kreis von Personen, die von nachgewiesener Unfruchtbarkeit betroffen sind, zugelassen wird und nicht für alle, etwa für Paare, die altersmässig Mühe haben, eine Befruchtung zu erleben; das zur Klärung dieses Artikels 5.
Nun sage ich gerne kurz etwas zum Antrag der Mehrheit. Die Minderheit, der ich ja auch angehöre, wird dann von Frau Maury Pasquier vertreten; das dient wohl der Klärung. Ich glaube, das meiste ist schon gesagt worden. Es geht hier um einen weiteren Anwendungsfall der Präimplantationsdiagnostik, wenn Sie so wollen. Es geht um die Frage der sogenannten Retterbabys bzw. der Kinder, die als kompatible

Spender für ein anderes Kind mit einem genetischen Problem identifiziert wurden. Medizinisch gründet das darauf, dass die Wahrscheinlichkeit, dass ein Geschwister immunkompatibel ist, also übereinstimmt, bei ungefähr 25 Prozent liegt. Die Chance auf einen nichtverwandten kompatiblen Spender ist hingegen ausserordentlich gering, weil es Milliarden von verschiedensten HLA-Merkmalen gibt. Deshalb ist die Frage: Soll man die Präimplantationsdiagnostik hier zulassen oder nicht?
Die Mehrheit der Kommission ist der Meinung, man solle das nicht in diese Vorlage aufnehmen. Die Begründung liegt darin, dass man die Vorlage nicht überladen will, dass es eine weitere Verfassungsänderung bräuchte – das beträfe Absatz 2 Buchstabe c von Artikel 119 der Verfassung, wie ich beim Eintreten gesagt habe – und dass schliesslich die Instrumentalisierung eines zweiten Geschwisters Sorgen bereitet.
Das waren die Hauptgründe, weshalb Ihnen die Kommission mit 5 zu 4 Stimmen bei 1 Enthaltung empfiehlt, hier das Thema «Retterbaby» nicht aufzugreifen.

Maury Pasquier Liliane (S, GE): Je ne reviendrai pas en détail sur la proposition de la minorité concernant les bébés dits sauveurs que j'ai déjà abordée dans le débat d'entrée en matière.
Permettez-moi simplement de répondre, en passant, à une objection souvent avancée par les adversaires du typage HLA effectué dans le but de sauver un frère ou une soeur.
Il semble que le rejet d'embryons sains, qu'implique le diagnostic préimplantatoire visant à rechercher un embryon compatible avec l'enfant malade, peut être potentiellement très gênant pour certaines personnes. Mais ce rejet d'embryons sains se fait également lorsque le but est d'écarter une maladie grave chez l'embryon dans la mesure où, bien souvent, tous les embryons sains ne peuvent pas être implantés s'il y en a plusieurs.
Par ailleurs, j'insiste sur le fait que les conditions strictes posées à ce type de diagnostic préimplantatoire à l'article 5abis et directement inspirées de la loi sur la transplantation, à son article 13, répondent aux exigences déterminées notamment par la Commission nationale d'éthique, qui confirme ainsi qu'aucune pente glissante ne sera à déplorer avec l'encadrement juridique adéquat.
Soulignons en outre que les bébés dits sauveurs représentent parfois la seule possibilité de, précisément, sauver un enfant, ce parce que la compatibilité très fine exigée dans ces cas-là est bien plus souvent présente entre des proches parents, mais aussi parce que les banques publiques de sang de cordon ne sont pas aussi développées qu'elles le pourraient, ce qui limite les chances, pour ceux qui en ont besoin, de pouvoir bénéficier d'un don.
Je répète enfin que, comme le souligne encore une fois la Commission nationale d'éthique: «Il ne faut pas porter un jugement sur les motivations sous-jacentes au désir d'enfant et de ce fait déduire une instrumentalisation de l'enfant qui pourrait par contre être désiré pour lui-même.» Dans la mesure où la solution que vous propose une large minorité de la commission encadre strictement le typage HLA et tient ainsi compte de l'intérêt du bébé lui-même et de son bon développement, je vous invite à l'adopter aux divers articles concernés. Car non, cette solution n'atteint pas le bien de l'enfant à venir mais, oui, elle permet d'augmenter considérablement celui de l'enfant déjà né, puisque c'est sa vie qui est en jeu, et le bien de ses parents.

Bieri Peter (CE, ZG): Hier meine ich, dass wir den Rubikon überschreiten würden. Denn wir würden nicht mehr nur gesunde und sogenannt fehlerhafte Embryonen zu unterscheiden versuchen, sondern unter den völlig gesunden, vitalen Embryonen denjenigen auswählen, der zu einem Geschwister passt; alle anderen, ebenfalls völlig gesunden, vitalen Embryonen, die nicht zu diesem Geschwister passen, würden wir verwerfen, sprich vernichten. Hier wäre nun eine ganz andere Art der Selektion gegeben, nämlich eine Selektion nach bestimmten Eigenschaften, und dies nicht vom Individuum selbst her gesehen, sondern immer mit Blick auf das Geschwister. Das ist sowohl ethisch wie auch medizinisch ein ganz anderer Schritt; er geht wesentlich weiter. Ich stütze mich hier auch auf die Botschaft des Bundesrates, der hierzu schreibt: «Es müssen zudem gesunde, vitale Embryonen verworfen werden.» Er folgert auch, dass bezüglich der psychologischen Auswirkungen auf die betroffenen Kinder und Familien viele Fragen ungeklärt seien.
Es kommt ein nächster Punkt dazu, Herr Gutzwiller hat es gesagt: Artikel 119 der Bundesverfassung in der soeben beschlossenen Fassung kann für diesen Fall nicht als Rechtsgrundlage dienen. Das heisst, wenn Sie dem zustimmen würden, müssten wir einen Antrag an die Kommission stellen, in einem nächsten Schritt die Bundesverfassung anzupassen. Denn die Bundesverfassung nennt vier Bereiche für die Anwendung solcher Verfahren, und bei zwei Gründen werden sie erlaubt: bei Unfruchtbarkeit und bei der Gefahr der Übertragung einer schweren Krankheit. Genauso explizit sagt Artikel 119 der Bundesverfassung aber, man dürfe diese Methoden nicht anwenden, um bei Kindern gezielte Eigenschaften herbeizuführen oder um Forschung zu betreiben. Das heisst mit anderen Worten: Artikel 119, wie wir ihn nun beschlossen haben, schliesst diese HLA-Typisierung aus.
Aus all diesen Überlegungen möchte ich Sie bitten, Abstand von dieser Möglichkeit zu nehmen. Hier gehen wir nämlich wesentlich weiter. Ich glaube, das sollten wir nicht tun; denn das würde, wie gesagt, dieser ohnehin heiklen und sensiblen Vorlage noch ein ganz anderes Gewicht geben.

Seydoux-Christe Anne (CE, JU): Nous avons reçu en octobre 2013 un avis de l'Office fédéral de la santé publique à l'intention de notre commission; j'en remercie l'administration fédérale, sachant que la position du Conseil fédéral ne va pas changer d'un iota à ce sujet.
La situation est la suivante. Les parents ont un enfant atteint d'une maladie héréditaire qui entrave gravement la formation du sang ou des défenses immunitaires, et seul un don de cellules souches hématopoïétiques peut aider cet enfant malade. Comme l'a dit Madame Maury Pasquier, les donneurs immunocompatibles se trouvent en principe essentiellement chez les frères et soeurs, avec une probabilité de 25 pour cent seulement qu'un frère ou une soeur conçu naturellement soit immunocompatible. Ce sont des cas très rares, il faut le souligner. En Suisse, deux cas ont été relatés en 2006. Dans un de ces cas, il s'agissait d'une petite fille qui devait être transfusée tous les dix jours. Sa maman était désespérée et se posait la question de savoir comment on pourrait faire pour sauver son enfant. Les médecins traitants ont proposé le typage HLA en toute transparence, puisque le diagnostic préimplantatoire avait été fait à Bruxelles.
Lorsque le don de sang est fait à partir du sang contenu dans le cordon ombilical d'un nouvel enfant, cela ne porte pas atteinte à ses droits, puisque après la naissance on n'a plus besoin du cordon ombilical. Cela pose un problème plus délicat lorsque des tissus sont prélevés de manière invasive par la suite, par exemple lorsqu'on doit prélever de la moelle osseuse. Les parents qui n'ont pas d'autre solution pour sauver leur enfant, peut-on les juger? La Commission nationale d'éthique pour la médecine humaine ne le fait pas lorsque ces parents décident de lui demander d'utiliser cette méthode.
Je comprends les objections formulées. L'ensemble de la minorité a bien compris que l'on n'obtiendra pas de majorité sur ce cas. On voulait que le débat ait lieu, puisque nous sommes conseil prioritaire et qu'il faut que tous les cas soient traités. Il ne faut cependant pas oublier qu'il s'agit d'un cas où les parents n'ont pas d'autre choix pour sauver la vie de leur enfant, même si certains parlent d'instrumentalisation. Cette question de l'instrumentalisation, dont on peut longuement parler, a été relevée par la Commission nationale d'éthique pour la médecine humaine: cela a été fait dans d'autres circonstances, pour assurer la reprise d'une entreprise ou du patrimoine familial, pour laquelle il fallait absolument un fils, parce que les filles n'étaient pas en odeur

de sainteté à l'époque. La proposition de la minorité ne sera certainement pas acceptée et les couples qui seront concernés par ce type de maladies continueront à être traités à l'étranger.

Berset Alain, conseiller fédéral: Il faut bien reconnaître tout de même que l'on voit mieux la cohérence entre la position de la majorité de la commission, qui souhaite élargir les possibilités d'accès au diagnostic préimplantatoire pour les couples ayant des difficultés en matière de fertilité, et celle de la minorité de la commission, qu'entre celle du Conseil fédéral et celle de la minorité de la commission. Il est vrai qu'en élargissant les possibilités du diagnostic préimplantatoire, on augmente aussi les cas dans lesquels – et ici il faut donner raison à Madame Maury Pasquier – les embryons sains sont écartés d'une manière ou d'une autre. Il n'en reste pas moins que cet argument reste central pour le Conseil fédéral. En effet, l'argument selon lequel il faut réduire au maximum le risque d'écarter des embryons sains et viables est valable pour justifier aussi bien la prudence envers l'élargissement général du diagnostic préimplantatoire que l'opposition au typage HLA.
A cela s'ajoutent deux éléments. Le premier élément est qu'en incluant une «troisième personne» dans le processus – le frère ou la soeur –, on complique quand même passablement la réflexion éthique. Plus il y a de paramètres, plus il y a de personnes concernées, plus la pondération des critères éthiques est difficile. Madame Seydoux nous a mentionné la position claire à ce sujet de la Commission nationale d'éthique. Même si cette position existe, je considère toutefois que l'on ne simplifie pas la réflexion éthique en ajoutant une personne de plus.
Le second élément – permettez-moi de faire une remarque un peu formelle – est que je considère incontestable le fait que, pour donner suite à cette proposition de minorité, on doive modifier la Constitution fédérale au-delà de ce que nous venons de faire. Il est important de mener ce débat, mais si la minorité de la commission voulait vraiment faire aboutir sa proposition, elle aurait également fait une proposition correspondante de modification de la Constitution fédérale. Je considère que la minorité cherchait surtout à ce que le débat se fasse, et voilà qui est fait.
Je vous invite donc à suivre la majorité de la commission. Je vous signale encore que si par hasard le Conseil des Etats soutenait la proposition de la minorité, il faudrait envisager, dans le cadre du projet voté tout à l'heure, une modification complémentaire de la Constitution, ce qui est faisable techniquement.

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Wir stimmen hier über ein Konzept ab, das auch weitere Artikel betrifft.

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Mehrheit ... 32 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit ... 10 Stimmen
(0 Enthaltungen)

Ziff. I Art. 5a
Antrag der Mehrheit
Abs. 1
... sind nur zulässig zur Erkennung chromosomaler Eigenschaften, die die Entwicklungsfähigkeit des zu zeugenden Embryos beeinträchtigen können, oder wenn die Gefahr ...
Abs. 2
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Abs. 3
Sie sind zudem zulässig zur Erkennung chromosomaler Eigenschaften, die die Entwicklungsfähigkeit des Embryos beeinträchtigen können.

Antrag der Minderheit
(Bischofberger, Häberli-Koller, Luginbühl)
Abs. 1
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Abs. 3
Streichen

Ch. I art. 5a
Proposition de la majorité
Al. 1
... ne sont autorisées que pour détecter des caractéristiques chromosomiques susceptibles d'entraver la capacité de se développer du futur embryon ou si le risque ...
Al. 2
Adhérer au projet du Conseil fédéral
Al. 3
Elles sont également autorisées pour détecter des caractéristiques chromosomiques susceptibles d'entraver la capacité de se développer de l'embryon.

Proposition de la minorité
(Bischofberger, Häberli-Koller, Luginbühl)
Al. 1
Adhérer au projet du Conseil fédéral
Al. 3
Biffer

Gutzwiller Felix (RL, ZH), für die Kommission: Hier geht es jetzt um das sogenannte Präimplantations-Screening: Aneuploidie-Screening, Chromosomen-Screening, das alles sind entsprechende Begriffe, die in der Debatte schon erwähnt worden sind. Ich glaube, Sie wissen, worum es geht, deshalb kann ich mich kurzfassen. Die von einer klaren Mehrheit – 7 zu 3 Stimmen – vorgeschlagene Ausweitung beinhaltet dieses genetische Screening.
Ich sage es noch einmal: Es geht darum, mit der frühen Untersuchung von Embryonen im 8-Zellen-Stadium, das ist am Tag drei, oder im Blastozysten-Stadium, das ist am Tag fünf, schwere genetische Veränderungen zu erkennen. Das ist der Grundsatz dieses Screenings. Diese Defekte führen vor allem zu Unfruchtbarkeit, zu Fehlgeburten und sind deshalb Gegenstand dieser Ausweitung. Ich habe vorher bei Artikel 5 darauf hingewiesen, dass die unfruchtbaren Paare nun neu in den Genuss dieser Errungenschaft kommen können.
Ich habe in der Eintretensdebatte ebenfalls schon ausgeführt, dass zur Entdeckung dieser genetischen Erkrankungen in der Schweiz bereits seit Jahrzehnten analoge Untersuchungen durchgeführt werden, nur eben nicht am dritten oder fünften Tag, sondern in der 11. bis 16. Schwangerschaftswoche. Sie kennen Themen wie die Chorionzottenbiopsie, Sie kennen die pränatalen Untersuchungen. Sehr aktuell sind die Diskussionen um den sogenannten Praena-Test, mit dem sogar im Blut etwa die Untersuchungen auf Trisomie durchgeführt werden können. Und es ist Ihnen klar, dass sich den Paaren die Frage eines möglichen Schwangerschaftsabbruches mit all seinen tragischen Konsequenzen heute in der 12., 13., 14. Woche stellt. Mit dem Antrag der Mehrheit setzen Sie den Grundsatz um, den Herr Bieri als zunehmende Schutzwürdigkeit des Embryos bezeichnet hat. Heute sind in einer späteren Phase der Entwicklung Dinge möglich, die früher verboten sind. Wenn Sie der Mehrheit zustimmen, heben Sie diese Inkonsistenz auf.
Ich darf auch erwähnen, dass zu diesen Auswirkungen hinzukommt, dass die Zahl der überzähligen Embryonen gesenkt werden kann, weil nur Embryonen aufbewahrt werden, die aufgrund dieses Screenings als nicht betroffen definiert werden können. Und es wird, auch das hat in der Eintretensdebatte angeklungen, die Mehrlingsrate deutlich reduziert. Die Schweiz hat aufgrund ihrer heutigen Regelung, dass nämlich alle befruchteten Embryonen eingepflanzt werden müssen, in Fruchtbarkeitsverfahren eine der höchsten Mehrlingsraten. In der Eintretensdebatte ist auf die negative Konsequenz der Frühlinge und auf die vielen schwierigen Probleme bei Mehrlingsschwangerschaften hingewiesen worden. Auch dieses Problem kann deutlich reduziert werden.
Auch wenn gesagt worden ist, das Ausland sei nicht unbedingt der Massstab aller Dinge – und dem stimme ich zu –, erwähne ich schliesslich, dass dieses Screening in 20 von 28 EU-Staaten teilweise seit Jahren zugelassen ist.

Ich glaube also, dass die Mehrheit hier eine richtige Ausweitung zugunsten der unfruchtbaren Paare in der Schweiz zu machen versucht. Nur Paare mit nachgewiesener Unfruchtbarkeit sind hier gemeint. Man zieht also eine klare Linie, wie Herr Bundesrat Berset das gewünscht hat, und man zieht sie dort, wo das Leid gross ist, nämlich bei den unfruchtbaren Paaren, die hier eingeschlossen würden.
Ich bitte Sie im Namen der Mehrheit, diesem Konzept, dieser Erweiterung zuzustimmen.

Bischofberger Ivo (CE, AI): Wir haben es gehört: Die Kommissionsmehrheit spricht sich dafür aus, dass auch Paare, die an Unfruchtbarkeit leiden, die Präimplantationsdiagnostik anwenden können, das heisst, dass bei allen künstlichen Befruchtungen in vitro sogenannte Aneuploidie-Screenings zuzulassen sind. Worum geht es genau?
Bevor der im Reagenzglas gezeugte Embryo in die Gebärmutter der Frau eingesetzt wird, wird untersucht, ob es in seinem Erbgut fehlende oder überzählige Chromosomen gibt, also sogenannte Aneuploidien. So können bei diesem Verfahren dann verschiedene Anomalien entdeckt werden, so zum Beispiel Trisomie 13, das Pätau-Syndrom, Trisomie 18, das Edwards-Syndrom, oder eben Trisomie 21, das Down-Syndrom.
Nun wird von der Befürworterseite verständlicherweise auf den Umstand hingewiesen, dass es doch einem Paradoxon gleichkomme, einen ungescreenten Embryo in die Gebärmutter einzupflanzen und ihn später allenfalls im Rahmen einer gesetzeskonformen Pränataluntersuchung auf eine mögliche Anomalie zu testen und aufgrund der Ergebnisse sogar abzutreiben. Genau in diesem Punkt aber scheiden sich die Geister – so in den Vernehmlassungen, so auch in der Kommission.
Schliesslich hat auch der Bundesrat laut Botschaft die Aneuploidie-Screenings in Betracht gezogen; er hat sie diskutiert, aber aus verschiedenen Gründen und aus Überzeugung nicht aufgenommen:
Erstens ist es wissenschaftlich nicht erwiesen, dass das Verfahren die Erfolgschancen von Unfruchtbarkeitsbehandlungen tatsächlich erhöht.
Zweitens führt die Zulassung der Screenings zu einer erheblichen Schwächung des verfassungsmässigen Embryonenschutzes. Denn das Problem beim Screening ist und bleibt die Tatsache, dass dabei auch solche Anomalien erkannt werden, welche die Entwicklungsfähigkeit in keiner Weise oder nur geringfügig beeinträchtigen.
Drittens hätte die Ausweitung auf diese Methode massive Auswirkungen auf die Fallzahlen. Den aufgrund strenger Kriterien bestimmten 50 bis 100 Fällen stehen derzeit rund 6000 künstliche Befruchtungen entgegen.
Viertens besteht die grosse Wahrscheinlichkeit, dass das Verfahren aufgrund der hohen Fallzahlen – wir haben es gehört – derart etabliert würde, dass ein massiver gesellschaftlicher Druck auf die Paare entstehen würde, das Screening durchzuführen, um die mögliche Geburt eines behinderten Kinds zu vermeiden.
Der Philosoph Hans Saner äusserte sich zum Thema Verantwortung in der Humanmedizin in einem seiner Aufsätze wie folgt: Eine wirkliche Verantwortung übernehmen und eine ethische Entscheidung über die Fortsetzung einer Schwangerschaft fällen könne nur derjenige, der auch die Konsequenzen trage. Es geht also um eine im Tiefsten und Letzten rein individuelle Entscheidung. Und genau diese Bedingung kommt bei der Embryonenselektion nicht zum Tragen. Das Gen-Screening entkoppelt die Entscheidung, welches Leben lebenswert ist und welches nicht, von der menschlichen Leiblichkeit. Damit ist es keine individuelle Entscheidung mehr, sondern eine kollektive. Wir haben also gute Gründe für eine restriktive Regelung, denn die Situation ist nicht die gleiche. Die Frage nach der Lebenswertigkeit stellt sich bei einem ungeborenen Kind im Mutterleib unbestrittenermassen anders als bei einem Embryo in der Petrischale.
Vor dem Hintergrund dieser Gedanken und Überlegungen bitte ich Sie, bei Artikel 5a der Minderheit zu folgen, also der Fassung des Bundesrates zuzustimmen. Ich bitte Sie ferner, im Sinne eines Konzepts dann bei den Artikeln 6a, 8, 9, 10a, 11a, 14a, 33 und 37 sowie bei Artikel 35 des Bundesgesetzes über genetische Untersuchungen beim Menschen jeweils der Minderheit zu folgen.

Seydoux-Christe Anne (CE, JU): Il faut rappeler que l'infertilité est un problème connu par près d'un quart de la population mondiale, et qu'environ 15 pour cent de la population en âge de reproduction aura recours à une procréation médicalement assistée. Ce n'est donc pas un problème à prendre à la légère; il doit être traité. Or, il apparaît que l'infertilité résulte souvent d'anomalies chromosomiques numériques qui empêchent la nidation de l'embryon atteint ou qui entraînent une fausse couche due à la mort prématurée de cet embryon. Nous avons donc affaire à une situation où des femmes ont subi plusieurs fausses couches ou plusieurs cycles de fivète infructueux.
Il faut tout de même rappeler que, en réalité, moins de 1 à 2 pour cent des aneuploïdies, donc des aberrations chromosomiques numériques notamment, aboutissent naturellement à une naissance, parce que la nature les élimine au cours de la grossesse. L'élimination de ces aberrations chromosomiques se fait donc dans un premier temps très largement naturellement. Dans ce contexte – il faut bien avoir cela à l'esprit –, le dépistage des aneuploïdies a pour but, d'une part, de transférer un embryon qui sera apte à s'implanter et à se développer normalement chez une patiente qui a subi différentes fausses couches en raison d'aberrations chromosomiques et, d'autre part, on l'a déjà dit, d'éviter des grossesses multiples en ne transférant qu'un seul embryon.
J'ai abordé ce point avec le professeur de Ziegler, qui est chef de l'unité d'infertilité du centre de procréation médicalement assistée de l'hôpital Cochin à Paris. Il m'a fait une remarque sur laquelle je souhaite revenir, à la lumière des propos de Monsieur Gutzwiller sur le jour où l'on pratique la biopsie, soit lorsque l'embryon est constitué de quatre à huit cellules – à J3 –, ou un peu plus tard – à J5. Dans le message, à la page 5272, il est écrit que «des sociétés spécialisées renommées – la European Society of Human Reproduction and Embryology notamment – déconseillent ... d'effectuer un dépistage des aneuploïdies», dans la mesure où celui-ci contribuerait plutôt à faire diminuer qu'augmenter le taux de réussite de la fécondation in vitro.
Selon le professeur de Ziegler, il s'agit de résultats qui ont été obtenus après des biopsies effectuées certainement à J2 ou J3, qui se sont avérées traumatiques pour les zygotes. A l'heure actuelle, les biopsies sont effectuées sur des blastocystes à J5. La situation s'est améliorée. Lorsque l'on lit le message, on se demande pourquoi faire un screening des aneuploïdies puisque de toute façon cela ne sert à rien, cela n'améliorant pas le taux de réussite de la fécondation in vitro. Or, avec des biopsies à J5, le taux de réussite de la fécondation in vitro pour les couples infertiles est amélioré.
En pratiquant le screening des aneuploïdies, il ne s'agit pas d'éliminer des aberrations, mais de parvenir à implanter enfin un embryon, qui pourra suivre un développement normal au cours d'une grossesse et aboutir à une naissance.

Berset Alain, conseiller fédéral: C'est effectivement là qu'il y a une différence fondamentale entre le Conseil fédéral et la majorité de la commission. Je vous inviterai donc à soutenir la proposition de minorité de la commission, soit la position du Conseil fédéral.
Cette différence fondamentale, on pourrait la résumer de la manière suivante: là où le Conseil fédéral dit qu'il faut remplir un certain nombre de conditions pour accéder à la possibilité de diagnostic préimplantatoire, la commission dit qu'il suffit d'appartenir à une catégorie spéciale de la population. C'est un critère complètement différent. Bien sûr, il s'agit d'une catégorie de la population qui fait face à des difficultés, à des désirs d'enfants, à des problèmes de fertilité. Je ne vais pas minimiser cette situation, bien au contraire. Mais il faut constater la différence: le Conseil fédéral veut poser les

conditions préalables au diagnostic préimplantatoire, conditions que j'ai décrites tout à l'heure, alors que la commission souhaite donner à une catégorie particulière de la population la possibilité d'y avoir recours, sans encore complètement expliquer pourquoi cela n'irait pas plus loin, même si certains d'entre vous ont donné quelques éléments d'explication. La question va naturellement aussi se poser.
Le Conseil fédéral reste donc d'avis que le diagnostic préimplantatoire doit être appliqué seulement en cas de risque de transmission d'une maladie héréditaire grave lorsqu'il y a une prédisposition génétique connue des parents avant 50 ans et qu'il n'y a pas de thérapie efficace pour lutter contre cette maladie. Les autres applications, notamment le dépistage des aneuploïdies, reste interdit.
Un autre élément que je pourrais mentionner, c'est la différence que nous voyons entre le diagnostic préimplantatoire et le diagnostic prénatal. Je l'ai dit lors du débat d'entrée en matière.
Le dernier élément est le suivant: dans le domaine de la procréation médicalement assistée, nous avons le souhait de soutenir le développement d'une méthode qui s'appelle «elective single embryo transfer» – c'est un peu technique; il est question de sélection, – il faut ici être prudent – parmi les trois embryons qu'il est possible de développer selon la législation actuelle. Il s'agit d'éviter, en choisissant l'embryon qui a les meilleures chances de développement, les risques de grossesses multiples, de grossesses à risques. C'est donc un élément qui va dans le sens des parents qui sont concernés.
Si maintenant on lie cette possibilité de transfert électif d'un seul embryon – en anglais «elective single embryo transfer» – au dépistage d'aneuploïdies, cela signifie qu'on ouvre, pour tous les couples infertiles, la possibilité de procéder à une sélection de l'embryon sur la base du screening. Cela concerne quelques milliers de cas par année – on ne sait pas exactement combien – pour lesquels, sur la base d'un screening aneuploïdique, on va sélectionner l'embryon qui sera le «numéro un». Si l'on pratique cette sélection, il devient difficile de contredire la position du Conseil fédéral, qui dit que si cette technique est faisable; on fait toutefois un pas beaucoup plus grand qu'il n'est souhaitable, s'approchant ainsi des risques de dérive eugénique – cette dérive par laquelle on se met à sélectionner l'embryon en fonction de capacités particulières, en écartant les embryons qui auraient de bonnes chances de développement et peut-être des déformations chromosomiques totalement secondaires et sans grandes conséquences. C'est contre ce risque-là que le Conseil fédéral veut vous mettre en garde, en vous disant qu'un débat est possible mais qu'il faut veiller aux conséquences; si on fait ce pas, il faudra être attentif au pas qui pourrait être fait ensuite et il faut également savoir comment on répondra, dans le débat public, à cette question.
Enfin, on a cité – si j'ai bien compris – un professeur français dans le débat. A ma connaissance, et d'après les informations dont je dispose, le dépistage des aneuploïdies est interdit en France, donc pas pratiqué. Bien sûr sur le plan scientifique on peut développer toute une série de réflexions et des recherches sont certainement possibles.
J'aimerais vous inviter ici, puisque c'est le coeur du projet, à faire un pas, en autorisant le diagnostic préimplantatoire, à le faire de manière raisonnable et mesurée et à nous donner les chances de pouvoir expliquer à l'ensemble de la population pourquoi ce pas est nécessaire; nous avons toujours l'interdiction du diagnostic préimplantatoire et nous souhaitons en sortir aujourd'hui. Une citation a été faite ce matin en latin, je m'en tiendrai pour ma part – plus prosaïquement – au français: il y a un dicton qui dit «qui trop embrasse mal étreint», qu'à vouloir le plus on reçoit le moins, et c'est la question qui se pose à présent. Le Conseil fédéral souhaite faire ce pas, tout comme la majorité de votre conseil, qui est entré en matière, mais il faut sortir de l'interdiction de manière mesurée, et non pas en demandant des pas trop importants.
Par cette argumentation, je vous invite à soutenir la proposition de la minorité de votre commission.

Seydoux-Christe Anne (CE, JU): Au sujet des propos du professeur de Ziegler, je souhaite préciser qu'il s'est juste exprimé sur le moment le plus opportun pour effectuer une biopsie sur un embryon.

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Wir stimmen auch hier über ein Konzept ab.

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Minderheit ... 22 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit ... 18 Stimmen
(2 Enthaltungen)

Ziff. I Art. 5abis
Antrag der Minderheit
(Gutzwiller, Maury Pasquier, Savary, Seydoux)
Titel
Untersuchung des Erbguts von Embryonen in vitro und deren Auswahl zur Rettung des Lebens eines schwer erkrankten Geschwisters
Text
Die Untersuchung des Erbguts von Embryonen in vitro und deren Auswahl zur Rettung des Lebens eines erkrankten Geschwisters ist nur zulässig, wenn:
a. das Geschwister von einer lebensbedrohenden Krankheit betroffen ist;
b. die Spende von Blutstammzellen geeignet ist, dessen Leben zu retten;
c. das Geschwister mit keiner anderen therapeutischen Methode von vergleichbarem Nutzen behandelt werden kann;
d. kein geeignetes Nabelschnurblut aus einer Nabelschnurblutbank und keine geeignete urteilsfähige und volljährige Person für die Spende zur Verfügung steht.

Ch. I art. 5abis
Proposition de la minorité
(Gutzwiller, Maury Pasquier, Savary, Seydoux)
Titre
Analyse du patrimoine génétique d'embryons in vitro et sélection des embryons dans le but de sauver la vie d'un frère ou d'une soeur gravement malade
Texte
L'analyse du patrimoine génétique d'embryons in vitro et leur sélection dans le but de sauver la vie d'un frère ou d'une soeur gravement malade ne sont autorisés que:
a. si le frère ou la soeur est atteint d'une maladie mettant sa vie en danger;
b. si le don de cellules souches hématopoïétiques peut sauver sa vie;
c. si le frère ou la soeur ne peut être traité par une autre méthode thérapeutique ayant une efficacité comparable;
d. s'il n'y a ni sang provenant d'une banque de sang de cordon ombilical, ni donneur majeur et capable de discernement à disposition.

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Über diese Bestimmung ist bei Artikel 5 entschieden worden. Der Antrag der Minderheit wurde abgelehnt.

Ziff. I Art. 5b
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. I art. 5b
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Ziff. I Art. 6 Abs. 1
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. I art. 6 al. 1
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Gutzwiller Felix (RL, ZH), für die Kommission: Ich möchte einfach noch einmal unterstreichen, dass hier, wie auch im Folgenden bei Artikel 6a, ganz im Detail geschildert wird, wie über diese Verfahren informiert werden soll. Es ist also sicher so, dass in jedem Fall sehr sorgfältig mit dem Paar darüber diskutiert wird, was zu geschehen hat.

Angenommen – Adopté

Ziff. I Art. 6a
Antrag der Mehrheit
Titel
Zusätzliche Informations- und Beratungspflichten
Abs. 1
Bevor ein Fortpflanzungsverfahren mit Untersuchung des Erbguts von Keimzellen und Embryonen in vitro oder mit Auswahl von gespendeten Samenzellen zur Verhinderung der Übertragung einer schweren Krankheit durchgeführt wird, sorgt ...
Abs. 2–4
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag der Minderheit
(Bischofberger, Häberli-Koller, Luginbühl)
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. I art. 6a
Proposition de la majorité
Titre
Obligations supplémentaires d'information et de conseil
Al. 1
Avant l'application d'une méthode de procréation médicalement assistée comprenant une analyse du patrimoine génétique de gamètes ou d'embryons in vitro ou une sélection de spermatozoïdes provenant de dons et visant à prévenir la transmission d'une maladie grave, le médecin veille ...
...
e. les risques que la méthode de procréation médicalement assistée peut présenter ...
...
Al. 2–4
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition de la minorité
(Bischofberger, Häberli-Koller, Luginbühl)
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen gemäss Antrag der Minderheit
Adopté selon la proposition de la minorité

Ziff. I Art. 6b, 7
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. I art. 6b, 7
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Ziff. I Art. 8
Antrag der Mehrheit
Abs. 1, 3, 4
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Abs. 2
Streichen

Antrag der Minderheit
(Bischofberger, Häberli-Koller, Luginbühl)
Abs. 2
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. I art. 8
Proposition de la majorité
Al. 1, 3, 4
Adhérer au projet du Conseil fédéral
Al. 2
Biffer

Proposition de la minorité
(Bischofberger, Häberli-Koller, Luginbühl)
Al. 2
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Gutzwiller Felix (RL, ZH), für die Kommission: Hier geht es darum, was für Bewilligungen erteilt werden müssen. Nach dem Entscheid, der jetzt hier im Plenum getroffen wurde, bleibt ein doppeltes Bewilligungsverfahren. Bei der abgelehnten Form des Chromosomen-Screenings wäre nur ein einstufiges Bewilligungsverfahren vorgesehen gewesen; jetzt bleibt ein zweistufiges Verfahren bei Bund und Kantonen.
In der Kommission wurde der Wunsch geäussert, dass der Zweitrat hierzu noch die Kantone anhört, weil ein paar Fragen zu klären sind, zum Beispiel die Frage, ob es wirklich sinnvoll und nicht zu schwerfällig ist, hier ein zweistufiges Verfahren beizubehalten. Ich deklariere diesen Wunsch deshalb hier im Plenum.

Eder Joachim (RL, ZG): Mein Votum geht in genau die gleiche Richtung wie das, was der Kommissionssprecher gesagt hat: Wir haben jetzt die Zahl der Paare nicht von wahrscheinlich 100 auf die gemäss Mehrheitsantrag vorgesehenen 6000 ausgeweitet. Der Bundesrat hat in der Kommission gesagt, wenn man dem Mehrheitsantrag zustimme, falle der Bundesvollzug weg und die Kantone seien für den Vollzug zuständig. Um es einfach klarzumachen: Damit bleibt es beim Bundesvollzug, und für die Kantone gilt – wie es vom Kommissionssprecher gesagt wurde – diesbezüglich einfach die Zweistufigkeit. Alles, was hier bei Artikel 8 unter «Grundsatz» steht, wird jetzt entsprechend dem Entwurf des Bundesrates geregelt sein. Die Kantone sind davon nach dem Entscheid zu Artikel 5a also nicht betroffen.
Ich wäre froh, wenn Herr Bundesrat Berset das noch bestätigen würde, weil da eine gewisse Unsicherheit entstanden ist.

Berset Alain, conseiller fédéral: Je crois, si j'ai bien compris votre intervention, Monsieur Eder, que je peux confirmer ce que vous avez cru percevoir: puisque la minorité, à savoir la proposition du Conseil fédéral, l'a ici emporté, nous avons un régime avec deux types d'autorisations, les autorisations pour la procréation médicalement assistée, qui restent de la compétence des cantons – rien ne change –, et les autorisations pour le diagnostic préimplantatoire, à des conditions très strictes et avec tous les critères à remplir – il faut vérifier notamment qu'il s'agit d'une maladie grave –, et c'est effectivement la Confédération qui a la responsabilité de délivrer ces autorisations-là. Ce que nous avions par contre clairement indiqué en commission, c'est que si la version de la majorité de la commission l'avait emporté, on serait alors passé d'un régime d'autorisation qui dépendant de critères, à un régime d'autorisation dépendant d'une catégorie de population; à ce moment-là, il n'y aurait plus eu besoin de vérifier s'il y avait une maladie grave, et il n'aurait alors pas été nécessaire de prévoir le régime d'autorisation par la Confédération. J'espère, par cette réponse, avoir levé les doutes qui subsistaient.

Angenommen gemäss Antrag der Minderheit
Adopté selon la proposition de la minorité

Ziff. I Art. 9
Antrag der Mehrheit
Abs. 1
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2 Bst. e
e. sicherstellen, dass die Keimzellen, imprägnierten Eizellen und Embryonen in vitro nach ...
Abs. 3
Wird im Rahmen des Fortpflanzungsverfahrens das Erbgut von Keimzellen oder Embryonen in vitro untersucht, müssen sie zudem:
a. sich über hinreichende Kenntnisse im Bereich der medizinischen Genetik ausweisen; und
b. gewährleisten, dass das Verfahren und die Zusammenarbeit mit den beteiligten Laboratorien dem Stand von Wissenschaft und Praxis entsprechen.

Antrag der Minderheit
(Bischofberger, Häberli-Koller, Luginbühl)
Abs. 3
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. I art. 9
Proposition de la majorité
Al. 1
Adhérer au projet du Conseil fédéral
Al. 2 let. e
e. garantir que les gamètes, les ovules imprégnés et les embryons in vitro seront conservés ...
Al. 3
Si le patrimoine génétique de gamètes ou d'embryons in vitro est analysé dans le cadre d'une méthode de procréation médicalement assistée, ils doivent en outre:
a. prouver qu'ils disposent de connaissances suffisantes en génétique médicale; et
b. garantir que la procédure et la collaboration avec les laboratoires concernés sont conformes à l'état des connaissances scientifiques et techniques.

Proposition de la minorité
(Bischofberger, Häberli-Koller, Luginbühl)
Al. 3
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Abs. 3 – Al. 3
Angenommen gemäss Antrag der Minderheit
Adopté selon la proposition de la minorité

Übrige Bestimmungen angenommen
Les autres dispositions sont adoptées

Ziff. I Art. 10 Titel, Abs. 1, 2 Bst. c
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. I art. 10 titre, al. 1, 2 let. c
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Ziff. I Art. 10a
Antrag der Mehrheit
Streichen

Antrag der Minderheit
(Bischofberger, Häberli-Koller, Luginbühl)
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. I art. 10a
Proposition de la majorité
Biffer

Proposition de la minorité
(Bischofberger, Häberli-Koller, Luginbühl)
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen gemäss Antrag der Minderheit
Adopté selon la proposition de la minorité

Ziff. I Art. 11 Abs. 1, 2 Bst. e, 4
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. I art. 11 al. 1, 2 let. e, 4
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Ziff. I Art. 11a
Antrag der Mehrheit
Streichen

Antrag der Minderheit
(Bischofberger, Häberli-Koller, Luginbühl)
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. I art. 11a
Proposition de la majorité
Biffer

Proposition de la minorité
(Bischofberger, Häberli-Koller, Luginbühl)
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen gemäss Antrag der Minderheit
Adopté selon la proposition de la minorité

Ziff. I Art. 12, Gliederungstitel vor Art. 14a
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. I art. 12, titre précédant l'art. 14a
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Ziff. I Art. 14a
Antrag der Mehrheit
Abs. 1
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Abs. 2
...
a. die Übereinstimmung der nach Artikel 11 Absatz 2 Buchstabe b gemeldeten Indikationen für Fortpflanzungsverfahren mit Untersuchung des Erbguts von Embryonen zur Verhinderung der Übertragung der Veranlagung für eine schwere Krankheit mit den Zulässigkeitsvoraussetzungen ...
...
Abs. 3
... nach Artikel 8 Absatz 1 haben ...
Abs. 4
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag der Minderheit I
(Bischofberger, Häberli-Koller, Luginbühl)
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag der Minderheit II
(Gutzwiller, Maury Pasquier, Savary, Seydoux)
Abs. 2 Bst. a
a. ... für eine schwere Krankheit oder zur Rettung des Lebens eines schwer erkrankten Geschwisters mit den Zulässigkeitsvoraussetzungen ...

Ch. I art. 14a
Proposition de la majorité
Al. 1
Adhérer au projet du Conseil fédéral
Al. 2
...
a. la conformité des indications pour une méthode de procréation médicalement assistée comprenant une analyse du

patrimoine génétique d'embryons et visant à prévenir la transmission de la prédisposition à une maladie grave, déclarées en vertu de l'article 11 alinéa 2 lettre b, avec les conditions ...
...
Al. 3
... à l'article 8 alinéa 1 sont tenus ...
Al. 4
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition de la minorité I
(Bischofberger, Häberli-Koller, Luginbühl)
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition de la minorité II
(Gutzwiller, Maury Pasquier, Savary, Seydoux)
Al. 2 let. a
a. ... à une maladie grave ou de sauver la vie d'un frère ou d'une soeur gravement malade, déclarées ...

Angenommen gemäss Antrag der Minderheit I
Adopté selon la proposition de la minorité I

Ziff. I Art. 15 Abs. 1
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. I art. 15 al. 1
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Ziff. I Art. 16
Antrag der Kommission
Titel, Abs. 1, 2, 4
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Abs. 5
Aufheben

Ch. I art. 16
Proposition de la commission
Titre, al. 1, 2, 4
Adhérer au projet du Conseil fédéral
Al. 5
Abroger

Angenommen – Adopté

Ziff. I Art. 17
Antrag der Mehrheit
Abs. 1
Ausserhalb des Körpers der Frau dürfen innerhalb eines Behandlungszyklus höchstens so viele menschliche Eizellen zu Embryonen entwickelt werden, als für die medizinisch unterstützte Fortpflanzung oder für die Untersuchung des Erbgutes der Embryonen notwendig sind.
Abs. 3
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag der Minderheit
(Bieri, Bischofberger, Eder, Luginbühl)
Abs. 1
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. I art. 17
Proposition de la majorité
Al. 1
Durant un cycle de traitement, au maximum autant d'ovules humains que nécessaire à la procréation médicalement assistée ou à l'analyse du patrimoine génétique des embryons peuvent être développés en embryons hors du corps de la femme.
Al. 3
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition de la minorité
(Bieri, Bischofberger, Eder, Luginbühl)
Al. 1
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Gutzwiller Felix (RL, ZH), für die Kommission: Hier geht es jetzt also um die ebenfalls schon angesprochene Frage, ob eine Regel eingeführt werden soll, wie viele Embryonen im Rahmen eines Behandlungszyklus entwickelt werden dürfen. Sie sehen, dass die bundesrätliche Variante drei Embryonen vorsieht, wenn das Erbgut nicht untersucht wird, und acht Embryonen, wenn das Erbgut der Embryonen untersucht wird.
Ich will nicht sehr lange werden. Die Mehrheit ist der Meinung, dass es nicht sinnvoll ist, hier eine fixe Zahl im Gesetz anzugeben, sondern dass gemäss dem Grundsatz in der Verfassung so viele entwickelt werden sollen, wie für die medizinisch unterstützte Fortpflanzung und die Untersuchung des Erbgutes notwendig sind. Es bleibt hier also ein gewisser Ermessensspielraum – in der Meinung, dass die Frage, ob es nun sechs, acht, zehn oder zwölf Embryonen sind, arbiträr ist und eigentlich der Grundsatz das Primat haben sollte, dass die Chancen für eine erfolgreiche Schwangerschaft bei unfruchtbaren Paaren zu optimieren seien. Das ist der Grundsatz. Wenn dazu eben eine bestimmte Zahl von Embryonen nötig ist, um den funktionstüchtigsten sozusagen zu identifizieren, dann soll das gemacht werden können. Wenn man das nicht macht und bei starren Zahlen bleibt, vervielfacht man den technischen und personellen Aufwand bei der Bewältigung der Präimplantationsdiagnostik. Unter Umständen muss sie zweimal durchgeführt werden. Die Kryokonservierung von Embryonen ist nun hoffentlich bald Tatsache. Damit haben wir, wenn Sie so wollen, das Problem, dass es überzählige Embryonen gibt. Aus dieser Optik ist es unlogisch, dann einfach die Anzahl auf acht zu begrenzen, was doch eine arbiträre Zahl ist. Man sollte also gemäss der Mehrheit dem Verfassungsgrundsatz nachleben und hier eine offene Formulierung haben, die die Chancen für diese unfruchtbaren Paare optimiert, ein gesundes Kind zu bekommen.
Deshalb bitten wir Sie, keine Zahlen ins Gesetz zu schreiben und die Mehrheit zu unterstützen.

Bieri Peter (CE, ZG): Das gewichtigste Argument der Minderheit ist, dass sie die Meinung des Bundesrates teilt. Jetzt aber zur Sache: Beim Hearing blieb die Festlegung der Zahl der innerhalb eines Zyklus ausserhalb des Körpers der Frau zu entwickelnden Embryonen umstritten. Die Reproduktionsmediziner wünschen sich eine Regelung gemäss Mehrheit der Kommission, zumal sie dann bei der Anwendung der In-vitro-Fertilisation wesentlich freier seien. Die Mediziner haben immer wieder auf die mit der Dreierregel verbundene ungenügende Anzahl geeigneter Embryonen hingewiesen. Mit der neuen Verfassungsbestimmung und der neuen Gesetzgebung, wie wir sie jetzt beschliessen, ändert sich jedoch die Ausgangslage entscheidend, ist es doch mit dem Wegfall des Kryokonservierungsverbots für Embryonen in Zukunft zulässig, mehr Embryonen zu entwickeln, als der Frau sofort eingepflanzt werden können. Damit kann die Chance, einen transferierbaren Embryo zu entwickeln, massiv erhöht und die Gefahr einer Mehrlingsschwangerschaft mit Frühgeburten entscheidend verringert werden.
Die neue Formulierung in Artikel 119 Absatz 2 Buchstabe c der Bundesverfassung hält fest, dass nur so viele menschliche Eizellen ausserhalb des Körpers der Frau zu Embryonen entwickelt werden dürfen, als für die medizinisch unterstützte Fortpflanzung notwendig sind. Die Mehrheit Ihrer Kommission übernimmt nun diese Verfassungsbestimmung tel quel ins Gesetz, ohne sie weiter zu spezifizieren. Sie setzt sich damit dem Vorwurf aus, dass der Mehrwert der gesetzlichen Bestimmung allein in einer Repetition der Verfassungsbestimmung besteht. Der eigentliche Informations-

wert ist gleich null, und die Bestimmung könnte mit Verweis auf die Regelung in der Verfassung damit auch weggelassen werden. Insofern enthält die Formulierung, wie sie jetzt die Mehrheit Ihrer Kommission beantragt, keinen Mehrwert gegenüber der Verfassung, und sie führt insbesondere auch nicht zu einem zusätzlichen Schutz der Embryonen.
Bundesrat und Minderheit hingegen wollen dieser allgemein gehaltenen Verfassungsbestimmung einen konkreten Inhalt geben, weil sie gewillt sind, damit dem Embryonenschutz Rechnung zu tragen, indem die zahlenmässige Verwendung von Embryonen je Zyklus eingeschränkt wird. Die Vorgabe einer Zahl leitet sich deshalb wiederum aus dem bereits früher dargestellten Verhältnis zwischen Embryonenschutz und den Bedürfnissen und Wünschen der Eltern ab. Die Zahl Drei bei einer Anwendung der In-vitro-Fertilisation ohne Präimplantationsdiagnostik und die Zahl Acht bei einer In-vitro-Fertilisation mit Präimplantationsdiagnostik sind von wissenschaftlichen, statistischen Berechnungen hergeleitet. Sie können auch aufgrund der Anhänge der Botschaft nachberechnet werden. Auch ist das Verhältnis zwischen der Zahl Drei und der Zahl Acht zwischen den beiden Verfahren so angesetzt, dass in etwa die gleichen Chancen für gesunde Embryonen entstehen.
Wir haben in der Kommission bis am Schluss sehr intensiv darüber diskutiert, ob die Festlegung einer Zahl nicht geradezu zwingend sei, um der neuen Verfassungsbestimmung gerecht zu werden. Die Verwaltung hat uns in einem ausführlichen Bericht dargelegt, dass dies nicht zwingend notwendig sei, und dies, obwohl – hier setzt auch meine Kritik an – der Bundesrat in der Botschaft die Festlegung von Zahlen wie folgt begründet hat: «Gleichzeitig folgt der Gesetzeswortlaut mit dieser Abstufung der Höchstzahlen auch der verfassungsmässigen Vorgabe, nicht mehr als die im konkreten Fortpflanzungsverfahren notwendige Anzahl Embryonen zu entwickeln.» Die Begründung in der Verfassung und die Interpretation im Gesetz selber kommen damit doch auch explizit zum Ausdruck.
Wir legiferieren hier in einem gesellschaftlich höchst sensiblen Bereich. Infolge der Verfassungsänderung in exakt diesem Punkt macht dies eine obligatorische Volksabstimmung notwendig. Da müssen wir doch der Stimmbürgerin und dem Stimmbürger erklären können, was diese Verfassungsbestimmung denn auch genau heisst. Sie werden Mühe bekunden, wenn Sie gemäss Antrag der Mehrheit sagen müssen, das Gesetz wiederhole nur, was die Verfassung sagt, ohne dies weiter zu präzisieren. Wir sollten da präziser sein und eine weiterführende Erklärung bereithalten. Der Gesetzgeber hat die Aufgabe, die Embryonen, die ansonsten in der Gesellschaft ja keine Stimmen haben, hier zu schützen – dies selbst dann, wenn der Schutz nur beschränkt ist. Mit der Festlegung der Zahl kann diesem verfassungsmässigen Anliegen nachgekommen werden.
Ich bitte Sie aus diesen Überlegungen, dem Bundesrat, der hier wirklich überzeugend argumentiert hat, und damit der Minderheit zu folgen.

Berset Alain, conseiller fédéral: Dans le droit en vigueur, le diagnostic préimplantatoire est interdit et la procréation médicalement assistée est autorisée avec un maximum de trois embryons qui peuvent être développés. Cela a donné de bons succès, mais des problèmes ont été relevés, notamment le risque de grossesses multiples lié à l'interdiction de conserver les embryons. Avec la présente réforme, le Conseil fédéral a proposé de lever cette interdiction de manière à ce qu'il soit possible d'implanter les embryons les uns après les autres, de renforcer la possibilité d'avoir une procréation médicalement assistée efficace et de résoudre probablement ainsi le problème que nous avons identifié.
Le deuxième élément concerne le diagnostic préimplantatoire. Je vous rappelle que le Conseil fédéral, au cours d'une première consultation en 2009, avec, il faut le dire, une vision peut-être un peu restrictive de la situation, avait proposé un diagnostic préimplantatoire avec un maximum de trois embryons. Là, de manière très crédible, nous sommes arrivés à la conclusion, après consultation, que cela ne marchait pas et que cela revenait de facto à ne pas reconnaître le diagnostic préimplantatoire comme méthode. Il faut dire aussi que, à l'époque, le Conseil fédéral était d'avis que ce nombre de trois embryons présentait l'avantage de n'imposer aucune modification de la Constitution. Mais aboutir à une situation insatisfaisante n'est pas non plus très profitable. Lors d'une deuxième consultation, le nombre d'embryons a été porté à huit, ce qui a été accepté.
Comme je l'ai déjà mentionné, ce nombre ne suscite pas l'enthousiasme de tout le monde. Il serait beaucoup plus simple, sur le plan technique, de pouvoir en avoir plus ou de ne pas avoir à limiter leur nombre. Mais enfin, la solution avec huit embryons, d'après toutes les informations que nous avons, semble réalisable et réaliste. Le porte-parole de la minorité de la commission a argumenté qu'avec un nombre de huit ou de trois embryons, les probabilités de succès étaient à peu près identiques, ce qui n'est naturellement pas sans intérêt non plus, et c'est ce qui justifie ce nombre de huit. De manière assez particulière, il n'y a pas eu de discussion en commission demandant un assouplissement vers le haut, avec un nombre plus élevé d'embryons. Cette discussion aurait pu avoir lieu, mais ce ne fut pas le cas. La seule discussion qui a été menée a été celle de la suppression de la limite.
Il ne reste aujourd'hui que le choix entre trois et huit embryons ou aucune limitation. Le Conseil fédéral est très clair à cet égard, et ce aussi pour des raisons de protection de l'embryon: pour éviter la production d'embryons surnuméraires là où cela n'est pas absolument nécessaire, il faut mettre une valeur limite.
C'est la raison pour laquelle le Conseil fédéral a proposé ces chiffres de trois et huit, après deux consultations, en autorisant désormais la cryoconservation, ce qui constitue un pas important qui facilitera la procédure.
Avec cette argumentation, je vous invite, au nom du Conseil fédéral, à soutenir la version de la minorité de la commission.

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Minderheit ... 22 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit ... 18 Stimmen
(1 Enthaltung)

Übrige Bestimmungen angenommen
Les autres dispositions sont adoptées

Ziff. I Art. 29
Antrag der Kommission
Abs. 1
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Abs. 2
Ebenso wird bestraft, wer eine imprägnierte Eizelle oder einen Embryo in vitro in der Absicht konserviert ...

Ch. I art. 29
Proposition de la commission
Al. 1
Adhérer au projet du Conseil fédéral
Al. 2
Sera puni de la même peine quiconque conserve un ovule imprégné ou un embryon in vitro dans ...

Angenommen – Adopté

Ziff. I Art. 30 Abs. 1; 31 Abs. 1; 32
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. I art. 30 al. 1; 31 al. 1; 32
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Ziff. I Art. 33
Antrag der Mehrheit
Titel
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Text
... ohne dass damit die Unfruchtbarkeit überwunden oder die Übertragung der Veranlagung für eine schwere Krankheit auf die Nachkommen verhindert werden soll, wird mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder Geldstrafe bestraft.

Antrag der Minderheit I
(Bischofberger, Häberli-Koller, Luginbühl)
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag der Minderheit II
(Gutzwiller, Maury Pasquier, Savary, Seydoux)
Text
... auf die Nachkommen verhindert oder das Leben eines erkrankten Kindes des Paares mit einer Spende von Blutstammzellen eines zu zeugenden Geschwisters gerettet werden soll, wird mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder Geldstrafe bestraft.

Ch. I art. 33
Proposition de la majorité
Titre
Adhérer au projet du Conseil fédéral
Texte
... celui de remédier à la stérilité ou d'écarter le risque de transmission de la prédisposition à une maladie grave aux descendants, est puni d'une peine privative de liberté de trois ans au plus ou d'une peine pécuniaire.

Proposition de la minorité I
(Bischofberger, Häberli-Koller, Luginbühl)
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition de la minorité II
(Gutzwiller, Maury Pasquier, Savary, Seydoux)
Texte
... à une maladie grave aux descendants ou de sauver la vie d'un enfant malade du couple par un don de cellules souches hématopoïétiques d'un frère ou d'une soeur ainsi conçu, est puni d'une peine privative de liberté de trois ans au plus ou d'une peine pécuniaire.

Angenommen gemäss Antrag der Minderheit I
Adopté selon la proposition de la minorité I

Ziff. I Art. 34; 35 Abs. 1; 36 Abs. 1
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. I art. 34; 35 al. 1; 36 al. 1
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Ziff. I Art. 37
Antrag der Mehrheit
Bst. b
b. Keimzellen verwendet, die von einer verstorbenen Person stammen, ausser es handelt sich dabei um Samenzellen eines verstorbenen Samenspenders;
Bst. bbis
bbis. imprägnierte Eizellen oder Embryonen in vitro verwendet, die von einem Paar stammen, von dem ein Teil verstorben ist;
Bst. e, g
Aufheben

Antrag der Minderheit
(Bischofberger, Häberli-Koller, Luginbühl)
Bst. e
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Bst. g
Unverändert

Ch. I art. 37
Proposition de la majorité
Let. b
b. utilise les gamètes d'une personne après sa mort, à l'exception de spermatozoïdes provenant d'un donneur de sperme décédé;
Let. bbis
bbis. utilise les ovules imprégnés ou les embryons in vitro provenant d'un couple dont un des membres est décédé;
Let. e, g
Abroger

Proposition de la minorité
(Bischofberger, Häberli-Koller, Luginbühl)
Let. e
Adhérer au projet du Conseil fédéral
Let. g
Inchangé

Bst. e, g – Let. e, g
Angenommen gemäss Antrag der Minderheit
Adopté selon la proposition de la minorité

Übrige Bestimmungen angenommen
Les autres dispositions sont adoptées

Ziff. I Art. 43a
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. I art. 43a
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Ziff. II Einleitung, Art. 35 Abs. 2 Bst. k
Antrag der Mehrheit
Streichen

Antrag der Minderheit
(Bischofberger, Häberli-Koller, Luginbühl)
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. II introduction, art. 35 al. 2 let. k
Proposition de la majorité
Biffer

Proposition de la minorité
(Bischofberger, Häberli-Koller, Luginbühl)
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen gemäss Antrag der Minderheit
Adopté selon la proposition de la minorité

Ziff. III
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. III
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
(namentlich – nominatif; Beilage – Annexe 13.051/75)
Für Annahme des Entwurfes ... 30 Stimmen
Dagegen ... 3 Stimmen
(8 Enthaltungen)

Abschreibung – Classement

Antrag des Bundesrates
Abschreiben der parlamentarischen Vorstösse gemäss Brief an die eidgenössischen Räte
Proposition du Conseil fédéral
Classer les interventions parlementaires selon lettre aux Chambres fédérales

Angenommen – Adopté

12.026

KVG. Änderung
LAMal. Modification

Differenzen – Divergences

Botschaft des Bundesrates 15.02.12 (BBl 2012 1923)
Message du Conseil fédéral 15.02.12 (FF 2012 1707)
Ständerat/Conseil des Etats 17.09.13 (Erstrat – Premier Conseil)
Nationalrat/Conseil national 05.03.14 (Zweitrat – Deuxième Conseil)
Ständerat/Conseil des Etats 11.03.14 (Differenzen – Divergences)
Ständerat/Conseil des Etats 21.03.14 (Schlussabstimmung – Vote final)
Nationalrat/Conseil national 21.03.14 (Schlussabstimmung – Vote final)

Bundesgesetz über die Krankenversicherung (Korrektur der zwischen 1996 und 2011 bezahlten Prämien)
Loi fédérale sur l'assurance-maladie (Correction des primes payées entre 1996 et 2011)

Ziff. I Art. 106 Abs. 1, 2; Ziff. II Abs. 2
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. I art. 106 al. 1, 2; ch. II al. 2
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Egerszegi-Obrist Christine (RL, AG), für die Kommission: Die Kommission hat sich heute Morgen mit der Differenz zum Nationalrat in diesem Geschäft befasst. Es betrifft die Entkoppelung vom Krankenversicherungsaufsichtsgesetz (KVAG), der Vorlage 12.027.
Unsere Absicht war, mit der heute vorliegenden KVG-Änderung die in den Jahren 1996 bis zum Inkrafttreten des neuen KVAG zu viel respektive zu wenig bezahlten Prämien etwa zur Hälfte auszugleichen. Zwar gibt es keine reelle Kompensation für die 1,7 Milliarden Franken. Aber es werden 800 Millionen Franken zu je einem Drittel vom Bund, aus den Reserven der Kassen und von den Versicherten in den Kantonen, in denen zu wenig bzw. zu viel Prämiengelder bezahlt worden sind, aufgebracht. Nach dem Entwurf des Bundesrates regelt die KVG-Änderung die Vergangenheit. Das KVAG soll sicherstellen, dass es in Zukunft nicht mehr so krasse Abweichungen gibt zwischen der Höhe der Prämien, die Versicherte bezahlen müssen, und den Leistungen, die diese beziehen.
Unser Rat hat nicht nur den materiellen Zusammenhang zwischen den beiden Geschäften bestätigt, sondern wir haben auch formell festgehalten, dass diese Prämienausgleiche erst mit dem Inkrafttreten des KVAG angegangen werden sollen. Damit wollten wir damals verhindern, dass der Prämienausgleich, der einen politischen Schlussstrich unter eine leidige Sache ziehen sollte und der Opfer verlangt, abgeschlossen wird, bevor das KVAG dem Bund die notwendige Kompetenz gibt, die Wiederholung eines solchen Prämiendebakels zu verhindern. Deshalb wollten wir im Rat die beiden Geschäfte aneinanderkoppeln.
Die SGK Ihres Rates hat nun zur Kenntnis genommen, dass der Nationalrat nun doch auf das KVAG eingetreten ist und die Rückweisung zurückgenommen hat, nachdem der Ständerat klar an seiner Haltung festgehalten hat. Wir haben ebenfalls zur Kenntnis genommen, dass die SGK-NR bereits in der ersten Sitzung nach der Frühjahrssession die Detailberatung zum KVAG anpacken wird. Unter diesen Umständen empfiehlt Ihnen die SGK einstimmig, sich dem Nationalrat anzuschliessen, damit das schwierige Gesetz, das uns lange und intensiv beschäftigt hat, ab dem 1. Januar 2015 umgesetzt werden kann. Wir bitten die Schwesterkommission aber wirklich, die gesetzliche Grundlage für eine griffige Aufsicht nicht auf die lange Bank zu schieben. Der Bundesrat hat heute keine Möglichkeit, zu hohe Prämien zurückzuweisen oder dafür zu sorgen, dass zu hohe Reserven gesenkt werden. Eine gesetzliche Basis für die Durchsetzung solcher Prämienkorrekturen fehlt klar; ich erinnere Sie an das Urteil des Bundesverwaltungsgerichtes im Fall Assura. Wenn wir heute die Beratung dieses Geschäftes abschliessen, können wir die dafür eingesetzten Millionen der prämien- und steuerzahlenden Bevölkerung nur verantworten, wenn wirklich beide Räte bereit sind sicherzustellen, dass es in den nächsten Jahren nicht gleich weitergeht und wir in ein paar Jahren nicht vor einem ähnlichen Debakel stehen.
In der Kommission herrschte klar die Meinung, dass diese Vorlage nach zwei Jahren Beratung abgeschlossen werden soll – als einmaliger Vorgang ohne Wiederholung in ein paar Jahren. Deshalb beantragt Ihnen die SGK einstimmig, der formellen Entkoppelung dieses Prämienausgleiches vom KVAG zuzustimmen. Aber materiell muss die gesetzliche Basis auch vom Nationalrat möglichst rasch hinzugefügt werden.
Wir beantragen Ihnen also Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates.

Berset Alain, conseiller fédéral: Madame Egerszegi l'a rappelé pour la commission: il y a maintenant deux ans que cette question est pendante devant votre conseil, et il faut, une fois pour toutes, régler cette affaire. Vous avez devant vous une position qui semble pouvoir recueillir une majorité dans les deux conseils. Il faut aller de l'avant.
J'aimerais tout de même formuler quelques remarques. Le Conseil fédéral regrette que vous ayez renoncé au lien formel et matériel entre le règlement du passé, soit le présent projet, et le règlement de l'avenir, soit la loi sur la surveillance de l'assurance-maladie. Le Conseil fédéral avait fait un lien matériel en présentant les deux projets le même jour et en souhaitant qu'il n'y ait pas de «trou» qui puisse apparaître avec l'entrée en vigueur des deux projets. Vous aviez ensuite ajouté à ce lien matériel un lien formel en le mettant dans la loi, ce qui était justifié. Aujourd'hui, vous allez y renoncer. Je constate cette évolution, je m'en accommoderais, mais il faut bien dire qu'elle n'est pas idéale.
Elle n'est pas idéale parce qu'a été décidé ici un autre élément, soit un remboursement ne portant plus sur 1 milliard de francs, mais sur 800 millions. C'est un peu moins que ce à quoi auraient pu s'attendre les assurés des cantons qui ont payé trop de primes à la suite du premier compromis. Il y a tout de même un tiers de ces 800 millions de francs qui va être payé par la Confédération. J'avais déjà aussi clairement indiqué que le Conseil fédéral n'était pas du tout enthousiaste à l'idée de dépenser de la sorte 266 millions de francs; cela ne se fait pas ainsi, et vous le savez! Il y a parfois des situations dans lesquelles on discute de manière beaucoup plus détaillée de beaucoup moins d'argent. Il s'agit ici d'un montant de 266 millions de francs adopté à une large majorité dans les deux conseils. Cet argent va quand même manquer ailleurs. Il faut en être conscient. Un montant de 266 millions de francs sera financé par les assureurs, soit par leurs réserves – qui appartiennent dans le

fond aux assurés –, soit par une augmentation de prime qui sera payée par les assurés. En supprimant le lien formel, en disant que le passé sera réglé jusqu'en 2013 sans disposer encore de loi sur la surveillance qui permette d'empêcher que cela ne se reproduise à l'avenir, on n'a pas encore d'idée très précise sur ce qui va se passer en 2014 et en 2015.
Vous décidez aujourd'hui de la compensation de 800 millions de francs sur les 17 dernières années; cela représente une compensation, votée par le Parlement, de 50 millions de francs par année environ. En admettant que ce chiffre reste le même pour les prochaines années, cela fera une compensation de 50 millions de francs, dont il faudra aussi peut-être s'entretenir un jour pour 2014 et de 50 millions de francs pour 2015, en admettant que la loi fédérale sur la surveillance de l'assurance-maladie sociale puisse entrer en vigueur au début 2016.
Je déclare clairement que si ces 100 millions de francs devaient être compensés plus tard, je suppose que l'on ne sera pas très enthousiaste non plus à l'idée de demander à la Confédération peut-être encore 33 millions de francs, soit un tiers de plus, sur la base d'une argumentation peu solide. Si des déséquilibres se sont accumulés au cours des seize dernières années, si des problèmes sont avérés maintenant et si le Conseil fédéral souhaite disposer d'une nouvelle base légale pour éviter que cela ne se reproduise, c'est précisément parce que nous n'avons pas eu les moyens d'agir jusqu'ici. La Confédération paiera donc 266 millions de francs, selon votre souhait, pour régler une partie de ce problème, alors qu'elle n'a commis aucune erreur dans ce domaine. Il faut être clair à ce sujet, malgré tout ce que l'on a pu entendre.
Je souhaitais le répéter ici, parce que je sens bien, vu la situation qui n'est pas réglée pour les années 2014 et 2015, qu'on en reparlera, ma foi – même si j'aurais préféré que l'on puisse tirer un trait final sur cette affaire. On tire maintenant un trait sur tout ce qui va jusqu'à fin 2013. J'espère que l'on trouvera une solution adéquate pour les prochaines années et notamment pour ce qui concerne la réglementation future. Je compterai naturellement sur vous pour nous aider à y parvenir. Je suis évidemment conscient du fait que le Conseil des Etats, de bout en bout, a été très cohérent dans ses travaux – je le dis ici très clairement – en adoptant les deux projets, en établissant un lien formel entre eux et en faisant tout ce qu'il fallait pour garantir qu'il n'y ait pas de «trou». Vous pourriez me faire remarquer que j'aurais pu le dire au Conseil national et que c'est à vous que je fais des reproches, alors que c'est le Conseil national qui a créé des problèmes. Oui, mais il faut pourtant le relever dans le débat public, dans les deux chambres, de manière à ce que nous puissions poser les bases des prochaines discussions qui nous attendent déjà à ce sujet.
C'est ainsi que, sans grand enthousiasme, souhaitant mettre un point – bien que non encore final – à cette question, je vais devoir m'accommoder, comme vous, de cette solution aussi imparfaite qu'imprécise.

Angenommen – Adopté

13.052

Vermittlung schweizerischer Bildung im Ausland. Bundesgesetz
Transmission de la formation suisse à l'étranger. Loi fédérale

Differenzen – Divergences

Botschaft des Bundesrates 07.06.13 (BBl 2013 5277)
Message du Conseil fédéral 07.06.13 (FF 2013 4705)
Ständerat/Conseil des Etats 12.12.13 (Erstrat – Premier Conseil)
Nationalrat/Conseil national 10.03.14 (Zweitrat – Deuxième Conseil)
Ständerat/Conseil des Etats 11.03.14 (Differenzen – Divergences)
Ständerat/Conseil des Etats 21.03.14 (Schlussabstimmung – Vote final)
Nationalrat/Conseil national 21.03.14 (Schlussabstimmung – Vote final)

Bundesgesetz über die Vermittlung schweizerischer Bildung im Ausland
Loi fédérale sur la transmission de la formation suisse à l'étranger

Art. 3 Abs. 1 Bst. p
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 3 al. 1 let. p
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Savary Géraldine (S, VD), pour la commission: C'est en effet une toute petite divergence que la commission a examinée ce matin à propos de la loi sur la transmission de la formation suisse à l'étranger. A l'unanimité, la commission a accepté d'adhérer à la décision du Conseil national à l'article 3 alinéa 1 lettre p. Cette disposition prévoit d'inciter les écoles suisses à l'étranger à accepter le maximum d'enfants suisses et à éviter par conséquent que les écoles s'arrêtent au taux plancher fixé dans la loi.
La commission a jugé que c'était une proposition remplie de bon sens qui ne pouvait que correspondre aux objectifs généraux de ce projet de loi. Elle vous invite sans hésitation à aller de l'avant en éliminant cette divergence pour que le projet soit prêt pour le vote final le 21 mars prochain.
Par ailleurs, ce matin, la commission a abordé la question du lien entre la loi sur la transmission de la formation suisse à l'étranger et la loi sur les Suisses de l'étranger. Elle a discuté de la façon d'agir. Comme le Conseil fédéral, ainsi que vous avez pu le dire dans le Bulletin officiel, propose de renoncer à inscrire des articles de la loi sur la transmission de la formation suisse à l'étranger dans la loi sur les Suisses de l'étranger, la commission s'est aussi prononcée en faveur du projet du Conseil fédéral sur cette question. Nous y reviendrons bien évidemment le 17 mars prochain, mais je souhaitais en toute transparence vous faire part de cette discussion et de cette décision.

Berset Alain, conseiller fédéral: Effectivement, la divergence qui subsistait et qui vient d'être supprimée par votre commission, ne nous pose pas de problème. Je crois que l'idée était de pouvoir garantir l'admission dans les écoles suisses à l'étranger de tous les enfants de nationalité suisse intéressés remplissant les conditions requises. Cette proposition a été présentée au Conseil national à la suite de la discussion sur la pertinence d'une limite de dix pour cent des élèves de nationalité suisse dans les écoles, ce qui dans le fond ne poserait pas de problème par rapport à la situation actuelle mais pourrait à l'avenir en poser en termes de qualité.
Effectivement, un nouvel élément apparu depuis, puisque Madame Savary le mentionne, concerne l'intégration de la loi sur la transmission de la formation suisse à l'étranger dans la loi sur les Suisses de l'étranger. Je vous avais déjà

indiqué que ce débat devrait avoir lieu un jour au Parlement. Vous avez la possibilité de le faire si vous le souhaitez. C'est techniquement réalisable – nous en avions parlé. Par contre, nous avons désormais la position du Conseil fédéral à ce sujet, prise dans le cadre de la loi sur les Suisses de l'étranger. Ce dernier vous propose de renoncer à cette intégration, partant de l'idée que nous avons affaire à des textes qui sont de nature très différente. La loi sur la transmission de la formation suisse à l'étranger est une loi qui est très détaillée, une loi d'organisation, qui n'a pas les mêmes sujets et les mêmes objets que la loi sur les Suisses de l'étranger, qui est un peu plus générale. En termes de rigueur de conception législative, il serait préférable d'avoir deux lois plutôt qu'une loi intégrée. Je suis très au clair sur le fait que cela ne change strictement rien à l'harmonisation des travaux. Il est évidemment très important pour nous que la coordination avec le Département fédéral des affaires étrangères se passe au mieux dans ce domaine. Il s'agit même d'une coordination qui est inscrite dans la loi et qui n'a pas posé de difficultés particulières jusqu'ici et qui n'en posera pas non plus à l'avenir. Cela n'empêche pas non plus, évidemment, la création d'un guichet unique pour ce qui concerne l'accès aux services des Suisses de l'étranger.
Cette décision a été prise très récemment par le Conseil fédéral. Voilà la position que je voulais vous communiquer puisque vous l'avez mentionnée. Techniquement, une intégration reste réalisable. C'est à vous qu'il appartiendra d'en juger.

Angenommen – Adopté

13.060

Medizinalberufegesetz. Änderung
Loi sur les professions médicales. Modification

Erstrat – Premier Conseil

Botschaft des Bundesrates 03.07.13 (BBl 2013 6205)
Message du Conseil fédéral 03.07.13 (FF 2013 5583)

Ständerat/Conseil des Etats 11.03.14 (Erstrat – Premier Conseil)

Schwaller Urs (CE, FR), für die Kommission: Das Bundesgesetz über die universitären Medizinalberufe ist am 1. September 2007 in Kraft getreten. Seither wurde sowohl nationales wie internationales Recht geändert, weshalb verschiedene, Ihnen heute vorgelegte Änderungen notwendig geworden sind. So wurden einmal die Ausbildungsziele um die neu in Artikel 118a der Bundesverfassung verankerte Komplementärmedizin ergänzt. Ebenfalls wird ein zusätzlicher Schwerpunkt auf die Hausarztmedizin und die medizinische Grundversorgung gesetzt. Ebenso wird mit dieser Revision der in der Praxis als unbefriedigend erkannte Begriff der «selbstständigen Berufsausübung» durch den weiter gehenden Begriff der «privatwirtschaftlichen Berufsausübung in eigener fachlicher Verantwortung» ersetzt. Dies hat zur Folge, dass die Bewilligungspflicht einen weiter gehenden Kreis von Praktizierenden erfasst.
Aufgrund der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes in Bezug auf die Anerkennung der Berufsqualifikationen müssen die Bestimmungen des Gesetzes, welche die Sprachkenntnisse betreffen, angepasst werden. Diese Anpassungen, welche nicht mehr verlangen, dass die Inhaberin oder der Inhaber des anerkannten ausländischen Diploms eine Landessprache der Schweiz beherrscht, wurden von der Schweiz mit dem Freizügigkeitsabkommen vom 21. Juni 1999 übernommen. Die Anpassungen werden in der Schweiz seit dem 1. November 2011 provisorisch auch angewendet.
Zu einer intensiven Diskussion zwischen Kommission, Departement und den interessierten Berufsverbänden kam es in der Frage des Erfordernisses eines vollständigen Medizinalberuferegisters. Ziel der Vervollständigung dieses Berufsregisters ist es, mehr Rechtssicherheit zu schaffen, dank Überprüfung und Registrierung aller Diplome. Mehr Rechtssicherheit heisst vor allem mehr Sicherheit für Patienten und Arbeitgeber. Der Patient wird geschützt vor vermeintlichen Medizinalpersonen bzw. vor solchen, die es nicht sind, also vor Betrügern. Den Arbeitgebern wird die Arbeit bei der Rekrutierung von medizinischem Personal erleichtert. Den Berufsorganisationen nützt ein vollständiges Register insbesondere zur Validierung der Weiterbildung. Die Berufsorganisationen, z. B. FMH, SSO, Chirosuisse, Pharmasuisse usw., erfahren dank des Eintrags im Register, ab welchem Zeitpunkt die für den Weiterbildungstitel anrechenbare Weiterbildung beginnt.
Was die genügende medizinische Berufsbildung anbelangt, so haben in den letzten Jahren – ich sage das hier – in der Öffentlichkeit vor allem zwei Fälle zu reden gegeben, welche dann auch die Diskussion über ein vollständiges Berufsregister ausgelöst haben. Der erste Fall betraf eine Anästhesieschwester, die über mehrere Jahre in verschiedenen Schweizer Spitälern als Assistenzärztin gearbeitet hat und ihre Stelle jeweils gewechselt hat, wenn sie endlich ultimativ aufgefordert wurde, ihr Arztdiplom – das sie eben nicht hatte – vorzuweisen. Der zweite Fall betraf einen irakischen Fitnesslehrer, der in der Schweiz diagnostische und therapeutisch-medizinische Leistungen im Bereich der Medizin- und Bewegungswissenschaften anbot.
Die Verwaltung bzw. das Departement – welchem die Kommission dankt – hat nun gerade auch in Diskussion mit den Berufsverbänden eine Lösung vorgeschlagen, welche ein vollständiges Medizinalberuferegister erlaubt und verlangt. Das Register wird rechtsverbindlich und abschliessend darüber Auskunft geben, wer ein gültiges bzw. eben ein echtes Medizinaldiplom besitzt – ich komme dann in der Detailberatung kurz darauf zurück.
Die am Schluss einstimmige Kommission beantragt Ihnen, auf die Revision einzutreten und den vorgeschlagenen Änderungen zuzustimmen.

Egerszegi-Obrist Christine (RL, AG): Wir nehmen mit dieser Gesetzesänderung nicht nur die Angleichung an ausserstaatliche Regelungen vor, sondern wir vollziehen auch die Umsetzung des Volksentscheides zum Verfassungsartikel über die Komplementärmedizin. Ausserdem, und das ist für mich der wichtigste Punkt, beinhaltet sie eine Stärkung der Hausarztmedizin, wie wir sie in der Beratung der Hausarzt-Initiative bzw. des Gegenentwurfes und der entsprechenden Motion (12.3643) in beiden Räten gewünscht haben. Mit diesem spezifischen Einbeziehen der Hausarztmedizin stärken wir diese als eigenständigen, wichtigen Teil der medizinischen Grundversorgung. Mit der Integration hausarztspezifischer Lernziele sowie der Praxisassistenz in der betreffenden ärztlichen Weiterbildung haben wir dann auch die gesetzliche Basis zur Sicherstellung der Finanzierung entsprechender Weiterbildungsplätze. Ich finde diese Änderungen absolut wichtig und zentral für die Bekämpfung des Hausärztemangels, besonders auch, wenn wir die Versprechen gegenüber den Hausärzten, die wir immer wieder wiederholt haben, ernst gemeint haben.
Eine beachtenswerte Änderung hat die SGK mit der Erweiterung des Registers in diese Vorlage eingebracht. Bisher musste das Departement ein Register über die universitären Medizinalberufe führen. Nun soll dieses Register, wie Sie vom Kommissionssprecher gehört haben, ausgeweitet werden. Ich habe dieser Erweiterung schliesslich mit grosser Skepsis zugestimmt. Ich muss Ihnen einfach sagen: Keine gesetzliche Regelung kann Missbrauch ausschliessen, keine gesetzliche Regelung in dieser Art sagt irgendetwas über die Qualität dieser Berufspersonen aus.
Mit einem solchen Register wecken wir Erwartungen, die wir nicht erfüllen können. Aber schlussendlich sind wir Erstrat, und ich denke, der Zweitrat sollte diesen Punkt noch einmal

anschauen und vielleicht bestätigen, dass wir diese Ausweitung hier im richtigen Sinne vorgenommen haben. Aber ich stehe sonst in allen Punkten hinter diesem Gesetz und bin für Eintreten.

Hess Hans (RL, OW): Wir sind uns in diesem Saal vermutlich einig, dass die Schweiz ein bestens funktionierendes Gesundheitswesen mit einer guten universitären Ausbildung hat. Die Bevölkerung ist mit diesem System laut BAG und OECD-Bericht sehr zufrieden und wünscht auch keine radikalen Veränderungen. In der nun zu behandelnden Vorlage werden Grundlagen für eine weitgehende Umgestaltung unseres bewährten Gesundheitssystems gelegt. Es sollen bewährte Begriffe durch neue Formulierungen ersetzt werden, deren Inhalte in ihrer Tragweite für mich nicht fassbar sind. Es macht mich stutzig, wenn der Begriff «selbstständige Berufsausübung» durch Formulierungen wie «privatwirtschaftliche Berufsausübung in eigener fachlicher Verantwortung» ersetzt wird; ich verweise auf Seite 6206 der Botschaft.
Als weiterer Punkt fällt der wohltönende Begriff «medizinische Grundversorgung» auf, der mit der Umsetzung des Gegenvorschlages zur Volksinitiative «Ja zur Hausarztmedizin» in die Verfassung eingeführt werden soll. Niemand wird gegen diesen Begriff irgendetwas einzuwenden haben, doch weiss auch kaum jemand, was damit gemeint ist. Hinter diesem Begriff verbergen sich grundlegende Veränderungen. Unsere Vorstellung, dass ein gut ausgebildeter, verantwortungsvoller Hausarzt in direkter Vertrauensbeziehung zu seinem Patienten sorgfältig eine Diagnose erstellt und den Patienten nach den Regeln der ärztlichen Kunst behandelt, ist darin nicht mehr enthalten. Vielmehr wird gemäss einem alten WHO-Modell für Entwicklungsländer aus den Siebzigerjahren das Konzept der Grundversorgung propagiert. Die Advanced Practice Nurses sollen in Zukunft ein hierarchiefreies, interprofessionelles Team steuern, welches über den gesundheitskompetenten Patienten entscheidet. Dieses Modell der Interprofessionalität wird von der Ausbildungsstätte unseres schweizerischen Pflegepersonals und Careum Zürich propagiert und soll durch das vorliegende Gesetz in die Schweizer universitäre Ausbildung eingeführt werden.
Vor diesem Hintergrund werden die neueingeführten Bestimmungen auch besser verständlich, z. B. Artikel 4 Absatz 2 Buchstabe d. In der Botschaft des Bundesrates heisst es dazu, dass neu die Kompetenzen in der medizinischen Grundversorgung durch das kanadische Canmeds-Modell definiert werden. Das Canmeds-Modell unterteilt das professionelle Handeln in der Gesundheitsversorgung in sieben Rollen: medizinische Expertin und medizinischer Experte – in Klammer: zentrale Rolle –, Kommunikatorin und Kommunikator, Mitarbeiterin und Mitarbeiter, Managerin und Manager, Gesundheitsförderin und Gesundheitsförderer, Gelehrte und Gelehrter sowie Berufsvertreterin und Berufsvertreter. Das ist nicht meine Erfindung, das steht so in der Botschaft auf Seite 6215.
Das Begriffspaar Ärztin oder Arzt taucht nicht mehr auf. Wer genau ist aber gemeint? Dazu Näheres in der Botschaft bezüglich Artikel 8 Buchstabe k; es heisst dort: «Die medizinische Grundversorgung wird aber nicht allein von Humanmedizinerinnen und -medizinern erbracht, sondern in interdisziplinären Teams mit anderen universitären Medizinalpersonen, z. B. Apothekerinnen und Apothekern oder Chiropraktorinnen und Chiropraktoren, und Angehörigen anderer Gesundheitsberufe, z. B. Pflegefachpersonen, Physiotherapeutinnen und -therapeuten, Hebammen, Ernährungsberaterinnen und -berater, Ergotherapeutinnen und -therapeuten sowie Podologinnen und Podologen.» Auch hier habe ich die Botschaft zitiert, ich verweise auf Seite 6216. Hier steht nochmals, schwarz auf weiss, dass im geplanten Konzept der Grundversorgung zahlreiche andere Gesundheitsberufe bis hin – ich habe es erwähnt – zum Podologen oder zur Podologin in Bezug auf ihre Kompetenzen dem Arzt nahezu gleichgestellt werden und erste Ansprechperson des Patienten nicht mehr der Arzt, sondern eine dieser medizinischen Fachpersonen ist.
Das europäische und schweizerische Verständnis, das den Arzt in der hippokratischen Tradition sieht, wonach die ärztliche Kunst in vertrauensvoller Zusammenarbeit mit dem Patienten ausgeübt wird, soll den obengenannten, technokratisch verbrämten angloamerikanischen Kompetenzmodellen weichen. Solche Versorgungsmodelle sind bereits in skandinavischen Ländern eingeführt worden. So wird z. B. ein Patient mit Durchfall, der sich beim Arzt zur Untersuchung anmeldet, von einer Pflegefachperson begutachtet. Diese ordnet Laboruntersuchungen an, stellt die Diagnose, gibt Therapieempfehlungen und das entsprechende Rezept ab. Einen Arzt bekommen diese Patienten nicht mehr zu Gesicht.
Die vorliegende Gesetzesrevision beinhaltet noch mehr: Laut Vorschlag der Kommission des Ständerates soll in Artikel 33a neu ein vollständiges Medizinalberuferegister eingeführt werden. Damit wird der Vorlage zum elektronischen Patientendossier vorgegriffen.
Mit dem Strategiepapier «Gesundheit 2020» besteht ein komplett umgestaltetes gesundheitspolitisches Programm, das bis in die Praxen unserer Ärzte hinein WHO- und OECD-Vorgaben auf Bundes- und Kantonsebene umsetzen will. Die Zuständigkeit der Kantone für das Gesundheitswesen und somit der Föderalismus werden dadurch geschwächt, ohne dass dies offengelegt wird. An sich müssten wir bezüglich weiterer Reformen im Gesundheitswesen ein Moratorium verlangen und das Papier des Bundesrates «Gesundheit 2020» gründlich studieren. Nach meiner Auffassung handelt es sich um ein trojanisches Pferd, dessen Inhalte sorgfältig untersucht werden müssten.
Aufgrund meiner Ausführungen wäre es angezeigt gewesen, einen Nichteintretensantrag zu stellen. Ich bin mir aber bewusst, dass ein solcher Antrag keine Aussicht auf Erfolg hätte. Ich bin jetzt in meiner Meinung auch bestätigt worden, nachdem lediglich zwei Mitglieder der SGK sich sehr lobend geäussert haben: Mein Antrag wäre erfolglos gewesen. Ich meine aber, dass sich der Zweitrat intensiv mit den Fragen, die ich jetzt aufgeworfen habe, befassen sollte. Ich kann es auch offen sagen: Meine Bedenken, die ich jetzt hier äussere, haben mir über das Wochenende besorgte Hausärzte aus dem Kanton Obwalden vorgetragen. Ich stehe dazu: Ich bleibe auch im Gesundheitswesen Föderalist.

Schwaller Urs (CE, FR), für die Kommission: Ich melde mich mit folgenden Bemerkungen nochmals kurz zu Wort:
1. Das Gesetz – es wurde von Kollegin Egerszegi auch unterstrichen – ist einerseits gerade auch eine Anpassung an die neue Bestimmung betreffend die Komplementärmedizin und bringt andererseits für mich auch eine Stärkung der Hausarztmedizin, nicht das Gegenteil.
2. Ich bin mit der Aussage einverstanden, dass natürlich keine noch so dichte gesetzliche Regelung Missbräuche ausschliessen kann; da bin ich mit Ihnen einig. Aber es geht ja darum, vor allem den Spielraum für Betrüger zu verkleinern.
3. Es ist richtig: Wir haben den Begriff der «selbstständigen Berufsausübung» durch den Ausdruck «privatwirtschaftliche Berufsausübung in eigener fachlicher Verantwortung» ersetzt. Das erfolgt gerade auch im Rahmen von Artikel 95 Absatz 1 der Bundesverfassung. Der Ausdruck wird im Übrigen auch im Psychologieberufegesetz verwendet. Diese Anpassung der Terminologie hat zur Folge, dass auch Personen, die gegenwärtig nicht als selbstständig tätig gelten, künftig der Bewilligungspflicht gemäss Medizinalberufegesetz unterstehen. Das betrifft zum Beispiel Personen, die in einer Praxis arbeiten, welche als Aktiengesellschaft ausgestaltet ist. Das sind also Personen, die hier nicht als selbstständig tätig gelten, ihren Beruf aber privatwirtschaftlich und in eigener fachlicher Verantwortung ausüben. Das Medizinalberufegesetz wird von nun an also die privatwirtschaftliche Erwerbstätigkeit aller Personen regeln, die ihren Beruf in eigener fachlicher Verantwortung ausüben.
Was den Hausarzt anbelangt, ist dieser in meinem Verständnis kein Einzelkämpfer. Es ist vielmehr so, dass auch der Hausarzt im Team arbeitet. Kollege Hess, es geht hier um die Zusammenarbeit – das finden Sie auch in der Botschaft. Das Bild des Hausarztes, der irgendwo alleine in einem Tal

wohnt und nie mit jemand anderem zusammenarbeitet, ist, so glaube ich, überholt; das hat sich geändert. Und nur das soll auch ermöglicht werden.
Schlussendlich war in der Kommission nie die Rede davon – ich habe auch nie etwas in diese Richtung gehört –, dass man vor allem für die Einführung des elektronischen Patientendossiers Vorbereitungen treffen will. Das ist eine ganz andere Diskussion; mit diesem Dossier werden wir dann auch kommen.
Das sind meine Bemerkungen. Ich gehe davon aus, dass der Bundesrat vielleicht gerade zum länder- und kontinentübergreifenden Begriff bzw. zur Definition des Hausarztes kurz Stellung nehmen wird.

Berset Alain, conseiller fédéral: J'aimerais tout d'abord dire quelques mots sur la révision à laquelle vous êtes confrontés, avant de prendre position plus précisément sur les interventions qui ont été faites, notamment celle de Monsieur Hess, qui nécessite que l'on s'y arrête un instant tout à l'heure.
Tout d'abord, sur le plan politique, la révision de la loi sur les professions médicales, en introduisant les soins médicaux de base et la médecine de famille dans les objectifs de la formation universitaire et de la formation postgrade, fait partie intégrante du plan directeur «Médecine de famille et médecine de base» qui a été débattu, discuté et arrêté, d'un bout à l'autre du pays, avec les médecins de famille – ou en tout cas celles et ceux qui les représentent. On ne peut pas avoir tous les médecins de famille autour de la table, manifestement, mais on a toujours besoin de pouvoir parler à des organisations un tant soit peu représentatives.
Ensuite, en matière de médecines complémentaires, le nouvel article 118a de la Constitution impose de prendre en compte ces méthodes thérapeutiques au sein de la loi sur les professions médicales et cela a donc été introduit dans les objectifs de la formation universitaire.
Enfin, il était également nécessaire d'adapter la loi sur les professions médicales pour ce qui concerne l'exigence des connaissances linguistiques. Le contrôle de ces connaissances linguistiques doit se faire au moment de l'octroi de l'autorisation de pratiquer et non plus, comme actuellement, lors de la reconnaissance du diplôme. Vous avez peut-être vu qu'une discussion était en cours sur la maîtrise linguistique des médecins travaillant en hôpital; dans ce cadre-là, ce sont les hôpitaux qui sont chargés de vérifier effectivement que les compétences linguistiques sont acquises. Pour tous les médecins qui travaillent de manière indépendante, c'est la Confédération qui s'en charge, et ces compétences sont vérifiées – cela a encore été précisé ici.
L'application de la loi a démontré également la nécessité d'améliorer la réglementation de l'exercice professionnel, que les cantons souhaitent plus exhaustive; c'est une volonté des cantons et nous sommes naturellement très fédéralistes – Monsieur Hess, je reviendrai là-dessus tout à l'heure. Ainsi, l'expression «à titre indépendant» a été remplacée par «à titre d'activité économique privée, sous sa propre responsabilité professionnelle», ce qui permettra de soumettre plus de praticiens à une autorisation de pratiquer.
A la suite de l'affaire de la fausse femme médecin, une volonté politique s'est manifestée en faveur de l'enregistrement de tous les membres des professions médicales universitaires, dans le but d'obtenir une plus grande transparence et plus de sécurité pour les patients. Votre commission a fait un travail très important dans ce sens, sur la base de propositions émises par Monsieur le conseiller aux Etats Schwaller, et nous avons pu travailler ensemble pour cerner la volonté de la commission et l'arrêter. Les principaux aspects sont les suivants.
Premièrement, tous les membres des professions médicales actifs en Suisse devront être inscrits dans un registre. La Commission des professions médicales contrôle si ces personnes sont titulaires d'un diplôme; puis elle en vérifie l'authenticité avant de procéder à l'inscription dans le registre. Les modalités de ce contrôle pourront être précisées par voie d'ordonnance. Nous avons besoin ici de disposer d'un registre efficace, et non d'un simple «bottin de téléphone», pour reprendre cette expression. Cette solution a des conséquences différentes pour les acteurs concernés. Deuxièmement, les employeurs, qui sont les hôpitaux, les cabinets médicaux, les institutions employant des professionnels, devront vérifier que leurs employés sont bien inscrits. Troisièmement, les cantons, de leur côté, devront sanctionner les employeurs qui embauchent des personnes qui ne sont pas inscrites. Quatrièmement, la Confédération, et plus précisément la Commission des professions médicales, devra procéder aux vérifications prévues par ces nouvelles dispositions et enregistrer les personnes qui s'annoncent dans le registre des professions médicales.
En résumé, les modifications proposées par le Conseil fédéral, complétées par les propositions de votre commission, permettront d'adapter la loi aux besoins actuels et à la pratique. Quant à l'enregistrement des médecins, il devrait permettre d'améliorer la transparence et, dans une certaine mesure, la sécurité des patients; cette solution est saluée par les organisations professionnelles et par celle représentant les hôpitaux.
J'en viens aux remarques qui ont été formulées. Monsieur Hess, vous semblez avoir trouvé à Obwald un médecin de famille qui était opposé à l'initiative déposée par les médecins de famille. Je conçois que cela puisse exister. Mais ce que nous avons en mains désormais et qui figurera dans la Constitution dans le cas où, suivant la recommandation des deux chambres, le peuple accepterait au mois de mai la modification constitutionnelle, n'en reste pas moins le résultat direct de cette initiative sur laquelle nous avons tant travaillé, bien que dans une optique moins centralisatrice, parce que nous avons voulu respecter la répartition des rôles entre cantons et Confédération. Ce que nous avons réalisé avec le Parlement depuis plusieurs années, c'est un immense travail pour mieux soutenir les médecins de famille, qui sont au coeur de notre système de santé; ils sont très importants et ce sont eux qui doivent garantir la collaboration entre l'ensemble des professionnels. Nous avons entrepris par le biais de notre plan directeur des démarches très importantes pour soutenir les médecins de famille.
Personne ne doit faire de la politique en s'attendant à ce qu'on lui dise merci.
Enfin, la moindre des choses serait tout de même de reconnaître que, dans ce domaine, le Conseil fédéral et le Parlement ont fait de grands pas en avant pour les médecins de famille, des pas qui étaient souhaités depuis des années mais qui n'avaient pas été faits jusqu'ici et qui vont relativement loin.
Un de ces pas, c'est précisément la loi sur les professions médicales, qui a été négociée d'un bout à l'autre du pays avec les médecins de famille – mais manifestement pas avec celui que vous connaissez à Obwald, qui n'était probablement pas autour de la table au moment des discussions.
En outre, il faut mentionner la revalorisation des tarifs de laboratoire pour 35 millions de francs et la discussion sur le Tarmed avec une revalorisation de la rémunération des médecins de famille pour environ 200 millions de francs. Divisez 200 millions de francs par le nombre de médecins de famille du pays et vous verrez qu'il s'agit d'une amélioration sensible de leur rémunération.
D'autres éléments importants sont prévus par le Masterplan, notamment la reconnaissance de la médecine de famille comme discipline scientifique, dans laquelle la recherche et la formation ont leur place. Je citerai également l'engagement des universités à former plus de médecins de famille à l'avenir.
A aucun moment on ne peut dire que ce projet s'oppose aux intérêts des médecins de famille. Nous l'avons préparé avec eux et pour eux, et ils le soutiennent. On entend beaucoup de choses et ce lieu est fait pour débattre. Je souhaitais néanmoins vous répondre avec la même clarté que celle des propos que vous avez tenus: nous avons réalisé ce projet avec et pour les médecins de famille notamment, en insistant sur la «Grundversorgung», sur la nécessité de garantir une bonne collaboration et un travail efficace entre l'en-

semble des opérateurs présents dans notre système de santé et en accordant aux médecins de famille une place prépondérante au coeur de ce système.
Vous me donnez aussi l'occasion de vous parler un peu de la stratégie «Santé 2020» du Conseil fédéral. J'ai déjà entendu beaucoup de choses à son sujet, mais jamais encore que c'était une sorte de «cheval de Troie» de la centralisation rampante, si j'ai bien compris ce que vous souhaitiez dire. J'aimerais vous inviter à ce que nous nous penchions ensemble sur ce document. S'il y a une chose que l'on ne peut pas reprocher au Conseil fédéral, c'est bien cette intention. Au contraire: si le Conseil fédéral s'est tellement engagé pour obtenir le retrait de l'initiative des médecins de famille et pour y opposer un contre-projet direct et un plan directeur, c'est bien parce que l'initiative aurait précisément abouti à une centralisation très forte en ce qui concerne les médecins de famille. Accorder dans la Constitution une place prépondérante ainsi qu'une garantie de revenus aux médecins de famille nous semblait être véritablement contraire à l'esprit et à la lettre du fédéralisme. C'est la raison pour laquelle nous nous sommes tellement engagés pour que l'on puisse opposer à cette initiative un projet qui soit réaliste, réalisable et qui tienne compte de la structure fédéraliste de notre pays.
Sur la stratégie «Santé 2020», nous avons organisé en septembre dernier une grande journée nationale, à laquelle 400 à 500 personnes étaient présentes. Toutes les organisations du domaine de la santé étaient là et elles ont unanimement reconnu l'intérêt à débattre d'un tel document pour pouvoir définir ensemble le système de santé aujourd'hui – et je vous rejoins sur ce que vous disiez: il est de très grande qualité – et sur la manière dont il doit évoluer à l'avenir. Ce travail doit se réaliser en toute transparence. La stratégie «Santé 2020» vise précisément à soutenir cette transparence à l'égard de l'ensemble des acteurs, car il est très important pour le Conseil fédéral de jouer cartes sur table et de pouvoir en débattre. Bien sûr, l'un ou l'autre point est contesté par certaines organisations. Nous savons que certains points sont politiquement plus difficiles que d'autres à réaliser, mais si nous souhaitons vraiment, vous et moi, avec d'autres, garantir à l'avenir un système de santé efficace, nous devons jouer cartes sur table et mener cette discussion. La stratégie «Santé 2020» que le Conseil fédéral a adoptée constitue la base sur laquelle nous appuyer pour mener ce travail.
Voilà ce que je souhaitais vous dire encore dans ce débat. Je vous invite, parce que c'est aussi souhaité, je le répète, par les médecins de famille – en tout cas, je crois que l'on fait tout cela dans leur intérêt –, à entrer en matière, à délibérer sur le projet que vous avez sous les yeux et ensuite à l'adopter tel qu'il vous est présenté. Des débats seront encore menés lors de la discussion par article, mais sur les grandes lignes cela va vraiment dans la bonne direction.

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

Bundesgesetz über die universitären Medizinalberufe
Loi fédérale sur les professions médicales universitaires

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress; Ziff. I Einleitung; Ersatz von Ausdrücken
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule; ch. I introduction; remplacement d'expressions
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 2 Abs. 1 Bst. b
Antrag der Kommission
(die Änderung betrifft nur den französischen Text)

Art. 2 al. 1 let. b
Proposition de la commission
b. médecin-dentiste;

Angenommen – Adopté

Art. 4 Abs. 2 Bst. d; 7 Einleitung, Bst. c; 8 Bst. c, g, j, k; 9 Bst. c, h, i; 10 Bst. i; 12 Abs. 2 Einleitung, Bst. a; 13; 13a
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 4 al. 2 let. d; 7 introduction, let. c; 8 let. c, g, j, k; 9 let. c, h, i; 10 let. i; 12 al. 2 introduction, let. a; 13; 13a
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 15 Abs. 1
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 15 al. 1
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Schwaller Urs (CE, FR), für die Kommission: Gemäss Artikel 15 Absatz 1 wird ein ausländisches Diplom anerkannt, sofern seine Gleichwertigkeit mit einem eidgenössischen Diplom in einem Vertrag über die gegenseitige Anerkennung mit dem betreffenden Staat vorgesehen ist. Wie ich eingangs erwähnt habe, wird die Bedingung, dass die Inhaberin oder der Inhaber eine Landessprache beherrschen muss, gestrichen; gemäss den Vorschriften der Europäischen Union dürfen Sprachkenntnisse keine Voraussetzung für die Anerkennung ausländischer Diplome oder Weiterbildungstitel sein. Allfällige Anforderungen an die Sprachkenntnisse werden im Rahmen der Berufszulassung geprüft; dafür sind die Kantone zuständig. Die entsprechende Bestimmung finden Sie in Artikel 36 Absatz 1: Eine Voraussetzung für die Erteilung einer Bewilligung ist die Beherrschung einer Amtssprache des Kantons, für welchen die Bewilligung beantragt wird.

Angenommen – Adopté

Art. 17 Abs. 2 Bst. i, 3
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 17 al. 2 let. i, 3
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Schwaller Urs (CE, FR), für die Kommission: Eine ganz kurze Bemerkung, um Kollege Hess ein weiteres Mal darauf hinzuweisen, dass es hier darum geht, gerade auch in Sachen Hausarztmedizin die Zusammenarbeit zu verstärken: Es wird hier ausgeführt, dass die an der Weiterbildung teilnehmenden Personen ihre Kenntnisse bezüglich ihrer künftigen Aufgaben, Rolle und Funktion in der medizinischen Grundversorgung vertiefen und erweitern sollen. Es ist wichtig, dass sie ihre Kenntnisse, Fertigkeiten und Fähigkeiten wie auch ihre soziale Kompetenz aufbauen, um – und das ist eben das Zentrale – mit anderen Gesundheitsberufen gemeinsam eine gute medizinische Grundversorgung sicherzustellen.
In Artikel 17 Absatz 2 Buchstabe i wird gesagt, dass Ärztinnen und Ärzte sowie Chiropraktorinnen und Chiropraktoren zusätzlich zum eidgenössischen Diplom einen Weiterbildungstitel erwerben müssen, bevor sie eine Bewilligung zur

privatwirtschaftlichen Ausübung des Berufs in eigener fachlicher Verantwortung beantragen können.

Angenommen – Adopté

Art. 19 Abs. 1; 21 Abs. 1, 4; 27 Abs. 5 Einleitung; 29; 31 Titel, Abs. 1; 31a
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 19 al. 1; 21 al. 1, 4; 27 al. 5 introduction; 29; 31 titre, al. 1; 31a
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 33a
Antrag der Kommission
Titel
Überprüfung des Diploms und Registrierung
Abs. 1
Wer einen universitären Medizinalberuf ausübt, muss im Register nach Artikel 51 eingetragen sein.
Abs. 2
Wer zum ersten Mal einen universitären Medizinalberuf im öffentlichen Dienst oder privatwirtschaftlich unter fachlicher Aufsicht ausüben möchte, meldet sich bei der Mebeko:
a. welche sowohl das Vorhandensein als auch die Echtheit des Diploms überprüft, falls das Diplom nach diesem Gesetz weder erteilt noch anerkannt wurde;
b. welche den Eintrag im Register vornimmt.

Art. 33a
Proposition de la commission
Titre
Vérification du diplôme et enregistrement
Al. 1
Toute personne exerçant une profession médicale universitaire doit être inscrite dans le registre des professions médicales universitaires visé à l'article 51.
Al. 2
Toute personne désirant exercer pour la première fois une profession médicale universitaire dans le service public ou à titre d'activité économique privée sous surveillance s'annonce auprès de la Mebeko:
a. laquelle vérifie l'existence et l'authenticité du diplôme si ce diplôme n'a été ni délivré ni reconnu au sens de la présente loi; et
b. procède à l'inscription dans le registre.

Schwaller Urs (CE, FR), für die Kommission: Erlauben Sie mir, ein paar Bemerkungen zu machen. Das ist ein Artikel, den wir zusammen mit dem Departement eingefügt haben. Diese Bestimmung führt den Grundsatz ein, wonach in der Schweiz nur Medizinalpersonen ihren Beruf ausüben, also insbesondere Patienten und Patientinnen behandeln und begutachten dürfen, die in diesem Berufsregister eingetragen sind. Es gibt drei Kategorien von Diplomen, die eingetragen werden: das eidgenössische Diplom, das EU-Diplom und dann eben auch ausländische Nicht-EU-Diplome. Die Überprüfungs- und Registrierungspflicht betrifft vor allem Medizinalpersonen aus Drittstaaten. Medizinalpersonen mit einem Nicht-EU-Diplom müssen sich inskünftig um eine formelle Überprüfung ihrer Diplome bemühen. Heute ist es in vielen Kantonen den Spitälern und den Arbeitgebern überlassen, die Qualifikation zu überprüfen. Gemäss der von der Gesundheitsdirektorenkonferenz erhaltenen Auskunft hat eine Umfrage bei den Kantonsärzten ergeben, dass von den elf antwortenden Kantonen einzig der Kanton Zürich heute ein eigenes Überprüfungsverfahren bezüglich Diplomen und Ärzten aus Drittstaaten, also aus Nicht-EU-Ländern, durchführt. Der Kanton Genf beauftragt eine kleine Kommission damit. Ansonsten wird offensichtlich kein solches kantonales Überprüfungsverfahren durchgeführt.
Zuständig für die Prüfung des Diploms ist dann die Medizinalberufekommission. Diese Kommission lässt sich einerseits von der ausstellenden Behörde die Echtheit des Diploms bestätigen, andererseits prüft sie, ob es sich tatsächlich um ein dem Medizinalberufegesetz entsprechendes, vergleichbares Diplom handelt. Nicht eingetragen werden Diplome – das die letzte Bemerkung –, denen kein vergleichbares Studium zugrunde liegt oder vorausgegangen ist, etwa die Osteopathie-Ausbildung in den USA, ein dreijähriges Medizinstudium in Indien oder das Akupunkturstudium in China. Diese Diplome allein bilden keine ausreichende Berechtigung, um dann plötzlich als Hausarzt hier in der Schweiz tätig sein zu können.

Berset Alain, conseiller fédéral: Sur le fond, je n'ai pas grand-chose à ajouter à ce qui a été dit par Monsieur Schwaller pour la commission. Dès le moment où le souhait de la commission d'être plus transparent et plus précis encore a été connu, nous avons collaboré pour voir comment le concrétiser. Vous avez le résultat des travaux sous les yeux et nous pouvons nous y rallier.

Angenommen – Adopté

Art. 34 Abs. 2
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 34 al. 2
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 36 Abs. 1 Einleitung, Bst. c, 4
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 36 al. 1 introduction, let. c, 4
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Schwaller Urs (CE, FR), für die Kommission: Ich habe darauf hingewiesen – und es verdient es allenfalls, noch einmal gemacht zu werden –, dass es eine Voraussetzung für die Bewilligung in den Kantonen ist, dass der Gesuchsteller eine Amtssprache des Kantons, für welchen er eine Bewilligung beantragt, beherrscht.

Angenommen – Adopté

Art. 38 Abs. 2
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 38 al. 2
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 50
Antrag der Kommission
Abs. 1 Bst. dbis
dbis. sie überprüft sowohl das Vorhandensein als auch die Echtheit des Diploms, falls das Diplom nach diesem Gesetz weder erteilt noch anerkannt wurde.
Abs. 2
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 50
Proposition de la commission
Al. 1 let. dbis
dbis. elle vérifie l'existence et l'authenticité du diplôme si celui-ci n'a été ni délivré ni reconnu au sens de la présente loi.

Al. 2
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Schwaller Urs (CE, FR), für die Kommission: Artikel 50 Absatz 1 Buchstabe dbis regelt neu die Zuständigkeit der Medizinalberufekommission, ausländische und nichtanerkennbare Diplome im Hinblick auf eine unselbstständige Berufstätigkeit ohne eigene fachliche Verantwortung zu überprüfen. Zur Hauptsache geht es dabei um Medizinalpersonen mit einem Diplom aus einem Drittstaat, welche sich neu ins Register eintragen lassen müssen. Die Medizinalberufekommission überprüft nach der Vorstellung der Kommission und des Departementes, ob ein echtes bzw. gültiges Diplom vorliegt und ob die dem Diplom zugrunde liegende Ausbildung in etwa den Anforderungen in der Schweiz entspricht, damit die betroffenen Medizinalpersonen zur Berufsausübung unter Aufsicht und ohne eigene fachliche Verantwortung zugelassen werden können.

Berset Alain, conseiller fédéral: Cet ajout est une conséquence de l'adoption de l'article 33a.

Angenommen – Adopté

Art. 51
Antrag der Kommission
Abs. 1
Das Departement führt ein Register mit sämtlichen Personen, die einen universitären Medizinalberuf ausüben.
Abs. 4bis
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 51
Proposition de la commission
Al. 1
Le département tient un registre de toutes les personnes exerçant une profession médicale universitaire.
Al. 4bis
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Schwaller Urs (CE, FR), für die Kommission: Sie finden in Artikel 51 Absatz 1 die Präzisierung, dass das Departement ein vollständiges Register der Medizinalpersonen führt. Noch einmal an die Adresse von Hans Hess: Das ist kein trojanisches Pferd. Vielmehr geht es darum, dass alle, die einen solchen Beruf ausüben, tatsächlich auch die notwendigen Voraussetzungen erfüllen.

Angenommen – Adopté

Art. 52 Titel, Abs. 1
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 52 titre, al. 1
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 53
Antrag der Kommission
Abs. 2, 2bis
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Abs. 3
Der Bundesrat kann vorsehen, dass bestimmte Daten nur auf Anfrage zugänglich sind, wenn im Interesse der öffentlichen Gesundheit nicht erforderlich ist, dass sie auf dem Internet öffentlich zugänglich sind.

Art. 53
Proposition de la commission
Al. 2, 2bis
Adhérer au projet du Conseil fédéral
Al. 3
Le Conseil fédéral peut prévoir que certaines données seront accessibles uniquement sur demande si l'intérêt de la santé publique n'exige pas qu'elles soient accessibles au public sur Internet.

Schwaller Urs (CE, FR), für die Kommission: Wenn Sie gestatten, komme ich gleich zu Absatz 3. Es geht hier um die Abwägung des Grundsatzes des öffentlichen Interesses an einem allgemeinen Zugang zu den Daten gegenüber den Rechten, die aus dem Persönlichkeitsschutz fliessen.

Angenommen – Adopté

Art. 54; 55 Abs. 2
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 54; 55 al. 2
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 58 Bst. c
Antrag der Kommission
c. eine Medizinalperson beschäftigt, die den Medizinalberuf ausübt, ohne im Register eingetragen zu sein.

Art. 58 let. c
Proposition de la commission
c. qui emploie un professionnel de la santé exerçant une profession médicale sans être inscrit au registre.

Schwaller Urs (CE, FR), für die Kommission: Die privatwirtschaftliche Berufsausübung in eigener Verantwortung unterliegt der Aufsicht der Kantone, die Berufsausübung ohne kantonale Bewilligung also den Strafbestimmungen der kantonalen Gesetzgebung. Artikel 58 Buchstabe c beschränkt sich deshalb darauf, Arbeitgeber, die nichtregistrierte Medizinalpersonen beschäftigen, mit einer Busse zu belegen.

Angenommen – Adopté

Art. 67a
Antrag der Kommission
Titel
Übergangsbestimmungen
Abs. 1
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Abs. 2
Personen, die ihre Tätigkeit vor Inkrafttreten der vorliegenden Änderungen ausgeübt haben, ohne im Register eingetragen zu sein, müssen sich innerhalb von zwei Jahren ab Inkrafttreten dieser Änderung in das Register eintragen lassen.

Art. 67a
Proposition de la commission
Titre
Dispositions transitoires
Al. 1
Adhérer au projet du Conseil fédéral
Al. 2
Toute personne qui exerçait une profession médicale avant l'entrée en vigueur de la présente modification sans être inscrite dans le registre dispose d'un délai de deux ans à compter de l'entrée en vigueur de la présente modification pour se faire inscrire dans le registre.

Schwaller Urs (CE, FR), für die Kommission: Eine letzte Bemerkung: Wir haben uns natürlich auch mit den finanziellen und personellen Auswirkungen auf den Bund beschäftigt. Bereits im Gesundheitssystem tätige, jedoch noch nicht registrierte Personen können sich innerhalb einer Frist von zwei

Jahren bei der Medizinalberufekommission (Mebeko) zur Registrierung melden. Während dieser Frist werden gemäss den Schätzungen des Departementes zwischen 1800 und 2600 Gesuche eingehen. Ich sage das, weil es dann für zwei Jahre eine zusätzliche Vollzeitstelle in der Geschäftsstelle der Mebeko benötigen wird, um diese Anzahl Gesuche zu bewältigen. Langfristig werden bei der Mebeko aufgrund dieser Änderung des Medizinalberufegesetzes voraussichtlich etwa 400 bis 500 zusätzliche Gesuche pro Jahr eingehen; hier ist von einer halben Vollzeitstelle die Rede.
Schliesslich und endlich braucht es zur Einführung des neuen Registrierungsverfahrens auch Anpassungen im Informatiksystem. Diese Anpassungen können bei periodischen Aktualisierungen durchgeführt werden und benötigen keine zusätzlichen Mittel. Dies ist die Auskunft, die wir vonseiten des Departementes erhalten haben.

Angenommen – Adopté

Ziff. II, III
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. II, III
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
(namentlich – nominatif; Beilage – Annexe 13.060/76)
Für Annahme des Entwurfes ... 31 Stimmen
(Einstimmigkeit)
(1 Enthaltung)

Abschreibung – Classement

Antrag des Bundesrates
Abschreiben der parlamentarischen Vorstösse
gemäss Brief an die eidgenössischen Räte
Proposition du Conseil fédéral
Classer les interventions parlementaires
selon lettre aux Chambres fédérales

Angenommen – Adopté

13.037

Soziale Sicherheit. Abkommen mit den USA

Sécurité sociale. Convention avec les Etats-Unis d'Amérique

Zweitrat – Deuxième Conseil

Botschaft des Bundesrates 15.05.13 (BBl 2013 3377)
Message du Conseil fédéral 15.05.13 (FF 2013 2961)
Nationalrat/Conseil national 12.09.13 (Erstrat – Premier Conseil)
Ständerat/Conseil des Etats 11.03.14 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Maury Pasquier Liliane (S, GE), pour la commission: La Convention de sécurité sociale entre la Suisse et les Etats-Unis date de 1979 et n'a été révisée qu'une seule fois, en 1988. En signant la convention révisée le 3 décembre 2012, les parties ont affirmé leur volonté de l'adapter à l'évolution de leur législation nationale respective ainsi qu'aux dernières conventions qu'elles ont chacune conclues. Il s'agit donc d'une mise à jour destinée à améliorer la coordination entre les systèmes suisse et américain de sécurité sociale et la clarté juridique de cette coordination.
Les principes et règles de base de cette convention, qui fonctionne à satisfaction, demeurent inchangés. Concrètement, cette convention s'applique à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité. Elle permet notamment aux entreprises établies en Suisse ou aux Etats-Unis de détacher des employés dans l'autre pays tout en les gardant assurés dans leur pays d'origine. En 2010, ce ne sont pas moins de 600 à 800 employés suisses qui ont ainsi été détachés outre-Atlantique et exemptés de l'assurance américaine. On mesure donc l'importance de cette convention pour notre économie. Cette convention permet aussi aux ressortissantes et aux ressortissants suisses qui ont travaillé aux Etats-Unis d'exporter leurs rentes américaines et réciproquement.
Le principal changement législatif survenu ces dernières années du côté suisse, c'est l'introduction, en 2008, d'un délai minimal de trois ans d'assurance pour avoir droit à une rente ordinaire de l'assurance-invalidité. Or la convention actuelle mentionne un délai d'un an pour ouvrir le droit des personnes ressortissantes des Etats-Unis à une rente suisse. Cette mention ne figure plus dans la convention révisée, laquelle propose de prendre en compte les années d'assurance aux Etats-Unis pour atteindre la période minimale requise, selon le principe dit de totalisation que les Etats-Unis appliquent déjà en Suisse. Le calcul des prestations s'effectue ensuite sur la seule base des cotisations versées en Suisse.
Outre ce changement, les règles d'assujettissement sont précisées pour mieux déterminer l'Etat dont la législation s'applique dans certains cas, par exemple pour les employés de compagnies aériennes.
Enfin, une indemnité forfaitaire unique est prévue pour les rentes suisses de faible montant afin d'alléger le travail administratif de nos autorités.
Le 12 septembre 2013, le Conseil national a approuvé la révision de cette convention, par 168 voix contre 6. Réunie le 9 janvier dernier, la commission a pris sa décision à l'unanimité. Elle vous recommande d'entrer en matière sur ce projet et de donner votre aval au Conseil fédéral pour ratifier cette convention.

Berset Alain, conseiller fédéral: J'ai écouté très attentivement le rapport fait par Madame Maury Pasquier au nom de la commission, et, vu l'heure et la qualité du rapport, je souscris à l'ensemble de ses déclarations. J'y souscris totalement et je vous invite donc à entrer en matière, à approuver la présente révision de la convention et à autoriser le Conseil fédéral à la ratifier.

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

Bundesbeschluss über die Genehmigung des revidierten Abkommens zwischen der Schweiz und den USA über soziale Sicherheit
Arrêté fédéral portant approbation de la convention de sécurité sociale révisée entre la Confédération suisse et les Etats-Unis d'Amérique

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Art. 1, 2
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule, art. 1, 2
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
(namentlich – nominatif; Beilage – Annexe 13.037/77)
Für Annahme des Entwurfes ... 31 Stimmen
(Einstimmigkeit)
(0 Enthaltungen)

Schluss der Sitzung um 13.00 Uhr
La séance est levée à 13 h 00

Siebente Sitzung – Septième séance

Mittwoch, 12. März 2014
Mercredi, 12 mars 2014

08.15 h

13.106

Umsetzung der Empfehlungen 2012 der Groupe d'action financière

Mise en oeuvre des recommandations 2012 du Groupe d'action financière

Erstrat – Premier Conseil

Botschaft des Bundesrates 13.12.13 (BBl 2014 605)
Message du Conseil fédéral 13.12.13 (FF 2014 585)
Ständerat/Conseil des Etats 12.03.14 (Erstrat – Premier Conseil)

Engler Stefan (CE, GR), für die Kommission: Der Bundesrat hat am 13. Dezember 2013 seine Botschaft zum Bundesgesetz über die Umsetzung der revidierten Empfehlungen der Groupe d'action financière (Gafi) zuhanden des Parlamentes verabschiedet. Die Gafi-Empfehlungen bilden die international anerkannten Standards zur Bekämpfung der Geldwäscherei, der Terrorismusfinanzierung und neu, seit 2012, der Finanzierung von Massenvernichtungswaffen. Sie wurden von 2009 bis 2012 überarbeitet und an die Entwicklung der Kriminalität in diesem Bereich angepasst. Die revidierten Empfehlungen wurden im Februar 2012 von der Gafi verabschiedet. Der Erhalt eines integren Finanzplatzes und dessen Schutz vor kriminellem Missbrauch sind für die Schweiz von grosser Bedeutung. Aus diesem Grund wirkt die Schweiz seit der Gründung der Gafi im Jahr 1989 bei der Ausarbeitung der Empfehlungen aktiv mit. Die Schweiz hat auch ihr Dispositiv im Bereich der Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung kontinuierlich ausgebaut. Die schweizerische Gesetzgebung ist somit bereits weitgehend konform mit den Gafi-Empfehlungen. Gewisse Anpassungen sind jedoch notwendig, um auch den revidierten Empfehlungen zu genügen. Bei dieser Gelegenheit sollen auch gewisse Mängel, die bei der Länderprüfung der Schweiz durch die Gafi im Jahre 2005 festgestellt wurden, behoben werden.
Die Rahmenbedingungen für den Finanzmarkt – so im Bericht des Bundesrates zur Finanzmarktpolitik vom 19. Dezember 2012 – sollen insgesamt so ausgestaltet sein, dass folgende drei Ziele erreicht werden: Qualität, Stabilität und Integrität. Die Integrität des Finanzplatzes und die Sorge um seinen Ruf müssen für alle Anbieter von Finanzdienstleistungen oberstes Gebot sein. Dies setzt hohe ethische Standards bei allen Beteiligten voraus. Marktteilnehmer tragen aufgrund ihres Verhaltens und ihres Umgangs mit Kundinnen und Kunden wesentlich zum guten Ruf der Branche bei.
Die Wahrung der Integrität liegt deshalb einerseits in der Eigenverantwortung der Marktteilnehmer, andererseits trägt der Staat durch eine angemessene Regulierung und Aufsicht dazu bei, Missbrauch zu bekämpfen. Die Schweiz orientiert sich dabei an den international anerkannten Standards in den Bereichen der Aufsicht, der Bekämpfung des Missbrauchs zu kriminellen Zwecken und der Steuern. So bildet die Konformität mit internationalen Standards einen zentralen Grundsatz der Finanzmarktpolitik. Eine qualitativ hochstehende Regulierung, welche sich an internationalen Standards orientiert, ist auch aus der Perspektive der Wettbewerbsfähigkeit von grosser Bedeutung. So kann der Marktzugang für Schweizer Unternehmen zunehmend nur dann aufrechterhalten werden, wenn die gültigen internationalen Standards eingehalten werden.
Die Gafi wird in den nächsten Jahren die Konformität der Geldwäschereidispositive ihrer Mitgliedstaaten mit den 2012 revidierten Empfehlungen überprüfen. Dabei wird die Überprüfung der Wirksamkeit der nationalen Dispositive zentral sein. Die Länderprüfung der Schweiz ist für Mitte 2015 geplant. Es ist daher wichtig, dass die notwendigen Gesetzesänderungen bis dann in Kraft getreten sind. Die gesetzgeberischen Bemühungen würden ansonsten keine Berücksichtigung finden.
Die Vorlage umfasst nun die folgenden sieben Themenbereiche:
Beim ersten Themenbereich geht es um die Verbesserung der Transparenz bei juristischen Personen, insbesondere bei nichtbörsenkotierten Aktiengesellschaften, die Inhaberaktien ausgeben. Mit der Einführung von verschiedenen Massnahmen wie Melde- und Verzeichnisführungspflichten soll sichergestellt werden, dass auskunftsberechtigte Personen effektiv Zugang zu Informationen über die Inhaberakionärinnen und -aktionäre sowie über jene Personen erhalten können, die eine Gesellschaft letztlich kontrollieren und daran wirtschaftlich berechtigt sind. Die Vorlage sieht nun mehrere Möglichkeiten vor, die Transparenz zu verbessern, und sie erlaubt es den Gesellschaften, jene Massnahme zu wählen, die ihrer Grösse, Struktur und Organisation am besten entspricht und am kostengünstigsten ist. Diese Massnahmen im Bereich der Inhaberaktien sind eine Voraussetzung für die Erfüllung der Standards des Global Forum im Steuerbereich.
Der zweite Themenbereich konkretisiert die Pflichten der Finanzintermediäre bei der Feststellung der wirtschaftlich Berechtigten einer juristischen Person. Der dritte Themenbereich erweitert den bisherigen Begriff der politisch exponierten Personen auf inländische politisch exponierte Personen und auf politisch exponierte Personen bei zwischenstaatlichen Organisationen. Der vierte Themenbereich betrifft die Qualifikation von schweren Steuerdelikten als Vortat zur Geldwäscherei bei den direkten wie bei den indirekten Steuern.
Der fünfte Themenbereich sieht den obligatorischen Beizug eines Finanzintermediärs für Zahlungen über 100 000 Franken beim Kauf von beweglichen Sachen und Grundstücken vor. Auf diese Weise kann vermieden werden, dass ganze Wirtschaftsbranchen, die weder dem Banken- noch dem Parabankenbereich angehören, dem Geldwäschereigesetz unterstellt werden müssen. Eine ähnliche Lösung wird im SchKG für Versteigerungen verankert.
Beim sechsten Themenbereich geht es darum, die Wirksamkeit des Verdachtsmeldesystems zu stärken. Bei der Länderprüfung im Jahre 2005 stellte die Gafi fest, dass das schweizerische Meldesystem bezüglich seiner Wirksamkeit Mängel aufweist. Schliesslich und siebentens soll die Umsetzung des Gafi-Standards hinsichtlich der Finanzsanktionen im Zusammenhang mit Terrorismus und Terrorismusfinanzierung verbessert werden.
Die Kommission für Rechtsfragen hat sich mit der Gafi-Vorlage dreimal befasst. Am 9. Januar hat sie zwei Anhörungen durchgeführt. Sie hat einerseits die Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren angehört und andererseits den Privatsektor, vertreten durch die Schweizerische Bankiervereinigung, den Schweizerischen Gewerbeverband, die SRO Treuhand Suisse, das Forum SRO, den Verband Schweizerischer Vermögensverwalter sowie eine Repräsentantin der Wissenschaft.
Die Kommission trat einstimmig auf die Vorlage ein. Die Detailberatung zu den einzelnen Bestimmungen fand am 10. und 18. Februar statt, die Diskussionen waren intensiv. Die Kommission diskutierte nicht weniger als achtzehn Anträge, wobei gewisse Anträge von vergleichbarem oder gleichem Inhalt waren. Acht Anträge wurden abgelehnt, vier zurückgezogen und sechs angenommen.

Von den angenommenen Anträgen betreffen drei das Thema der Transparenz bei juristischen Personen. Beim ersten Antrag geht es um eine formelle Anpassung von Artikel 697j Absatz 3 OR. Mit zwei Anträgen verlangt die Mehrheit der Kommission die Streichung der im Strafgesetzbuch vorgesehenen Strafsanktionen für die Nichteinhaltung der gesellschaftsrechtlichen Melde- und Verzeichnisführungspflichten. Zwei Anträge betreffen das Thema der sogenannten politisch exponierten Personen. Diesbezüglich schlägt die Mehrheit der Kommission zum einen vor, dass auch solche Personen, die in internationalen Sportverbänden mit einer führenden Funktion betraut sind, als politisch exponierte Personen zu qualifizieren sind. Zum andern sollen die inländischen politisch exponierten Personen achtzehn Monate nach Aufgabe ihrer Funktion diesen Status verlieren. Der letzte Antrag betrifft das Meldesystem, konkret das Verbot, die Betroffenen oder Dritte über eine Meldung an die Meldestelle für Geldwäscherei zu informieren. Es wird vorgeschlagen, im Geldwäschereigesetz ausdrücklich zu erwähnen, dass die Selbstregulierungsorganisationen, die Finma und die Eidgenössische Spielbankenkommission nicht als Dritte im Sinne dieser Bestimmung gelten. Mit einem teilweise angenommenen Antrag zum Thema Steuervortat schlägt die Mehrheit der Kommission eine Schlussbestimmung im Strafgesetzbuch vor, die klarstellt, dass die Einführung einer Steuervortat bei den direkten Steuern keine Rückwirkung auf Sachverhalte zur Folge hat, die sich vor Inkrafttreten dieses Gesetzes ereigneten.
Ich möchte ganz kurz noch drei der zurückgezogenen Anträge erwähnen. Zum Thema Transparenz bei Inhaberaktien wurde vorgeschlagen, die Inhaberaktien bei börsenkotierten und bei nichtbörsenkotierten Aktiengesellschaften abzuschaffen. Des Weiteren wurde die Einführung einer Wesentlichkeitsgrenze für die Meldepflicht der Inhaberaktionäre beantragt. Dieser Antrag wurde heute als Einzelantrag wieder in die Diskussion eingebracht. Wir werden anschliessend in der Detailberatung darauf zurückkommen. Zum Thema Meldesystem prüfte die Kommission schliesslich einen Antrag auf Streichung von Artikel 9a des Geldwäschereigesetzes. Der Antragsteller stellte dabei die Frage, wie ein Finanzintermediär überhaupt erkennen kann, ob ein Vereitelungsversuch betreffend die Einziehung von Vermögenswerten gegeben ist. Bei mehreren Anträgen wurden Minderheiten gebildet, wir werden in der Detailberatung darauf zurückkommen können.
Grundsätzlich ist die Kommission weitgehend dem Entwurf des Bundesrates gefolgt und hat diesen mit 12 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung angenommen. Ich bitte Sie auch im Namen der Kommission, auf die Gafi-Vorlage einzutreten.

Stadler Markus (GL, UR): Im Hintergrund der Geldwäscherei verbergen sich Menschenhandel, Drogenhandel, unerlaubter Waffenhandel und ähnliche, zum Teil sehr gravierende Delikte. Das darf man bei der Behandlung dieser Vorlage nicht vergessen. Die Vorlage schlägt verschiedene gesetzgeberische Massnahmen vor, um die revidierten Gafi-Standards im schweizerischen Recht umzusetzen und damit zu verhindern, dass der Finanzplatz Schweiz für kriminelle Zwecke missbraucht werden kann.
Die Schweiz steht bei diesem Geschäft einmal mehr unter Zeitdruck, denn 2015 wird die nächste Berichterstattung der Gafi-Organisation erfolgen; die Schweiz sollte aus dieser Warte rechtzeitig alles Nötige unternehmen. Schon als demokratisch fundierter Rechtsstaat haben wir ein öffentliches Interesse an der Verhinderung namhafter Geldwäschereidelikte und an der Vermeidung von Reputationsschäden des schweizerischen Finanzplatzes. Eintreten auf die Vorlage ist somit richtig.
Mit der Vorlage sind administrative Aufwendungen verbunden, gerade im Bereich der Inhaberaktien. Ich habe deshalb in der Kommission beantragt, die Vorlage zu überarbeiten und das Institut der Inhaberaktie aufzuheben, was früher oder später – wie in anderen Staaten, beispielsweise in den USA – ohnehin geschehen dürfte. Doch die Kommission sah sich vorab dem Zeitdruck verpflichtet und wollte nicht auf das Vorhaben eintreten, worauf ich den Antrag zurückgezogen habe.
Auch in anderen Punkten, die im Gesetzentwurf verblieben sind, wird man nicht darum herumkommen, mit der Antigeldwäschereiabsicht gewisse Verpflichtungen und administrativen Aufwand zu verbinden. Das eine dürfte ohne das andere nicht zu haben sein. Dass sich die vom Gesetz betroffenen Finanzintermediäre für ihre Position wehren und ihre Verpflichtungen herunterschrauben wollen, ist verständlich. Aber es gilt, die von Kriminalität durchzogene Realität und das ganze Feld der öffentlichen und privaten Interessen zu sehen, und es geht darum, Prioritäten zu setzen. In meiner Wertung ist zwar verhältnismässig zu legiferieren, aber in diesem Feld im Konfliktfall zugunsten des öffentlichen Interesses zu entscheiden, gerade auch dort, wo die Erfahrungen der Strafverfolgungsbehörden dies nahelegen. Denn eine weiche Haltung gegenüber der möglichen Geldwäscherei düngt deren Nährboden. So unterstütze ich beispielsweise bei den Artikeln 327 und 327a StGB den Antrag der Minderheit.
Die Gafi verlangt verhältnismässige, abschreckende und effektive Sanktionen für Personen, die die Transparenzvorschriften verletzen. Ich habe hier dem Entwurf des Bundesrates zugestimmt, weil erfahrungsgemäss – und da habe ich mich auch mit Strafverfolgungsbehörden kurzgeschlossen – zivilrechtliche Sanktionen allein gegen Geldwäscherei nicht genügend wirksam sind.
Wie gesagt bin ich für Eintreten.

Janiak Claude (S, BL): Vor ziemlich genau sechs Jahren, am 5. März 2008, haben wir in diesem Rat eine Botschaft zur Umsetzung der revidierten Empfehlungen der Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux behandelt. Ich war damals Präsident der Kommission für Rechtsfragen und durfte die Vorlage vertreten. In meiner Erinnerung waren Sie, Frau Bundesrätin, als Vertreterin von Herrn Merz damals auch schon bei diesem Geschäft dabei. Ich habe meine Notizen nochmals hervorgeholt und stelle fest, dass sich an der Ausgangslage, d. h. an der Frage, worum es geht, eigentlich nichts geändert hat. Der Finanzplatz Schweiz lebt von seinem guten Ruf. Ist dieser ramponiert, leidet der Finanzplatz Schaden. Zum guten Ruf gehören Massnahmen gegen Geldwäscherei und gegen Terrorismusfinanzierung. Die Schweiz war von Anfang an bei der Gafi dabei und hat alle ihre Empfehlungen umgesetzt. Die Staaten haben dabei durchaus Freiheiten bezüglich der Umsetzung der Empfehlungen. Bundesrat Merz führte damals in der Kommission aus, es gehe um «soft law», welches gerade im Hinblick auf den guten Ruf unseres Finanzplatzes von hoher Verbindlichkeit sei.
Wir haben es gehört: Die Gafi führt Länderexamen durch und prüft, ob die Empfehlungen eingehalten werden. Das wird nächstes Jahr bei uns der Fall sein. Die vorgeschlagenen Änderungen sind geeignet, den in der Vergangenheit aus bekannten Gründen angeschlagenen Ruf unseres Finanzplatzes zu stärken. Wer einen sauberen Finanzplatz will, kommt nicht darum herum, dort einen Riegel vorzuschieben, wo der Finanzplatz Gefahr läuft, für Geldwäscherei missbraucht zu werden. Dabei geht es zunächst um die Übernahme von Mindeststandards. Man sollte aber weniger darauf fokussieren, was Mindeststandards sind, sondern sich fragen, welches heute eigentlich die Interessen und Prioritäten unseres Finanzplatzes sind und sein sollen. Es sollte also auch um Grundsätzliches gehen und nicht darum, mit Widerwillen das zu tun, was man ohnehin tun muss.
Ich stehe hinter dem Entwurf des Bundesrates. Ich bitte Sie deshalb auch, auf die Vorlage einzutreten.
Für mich stehen zwei Fragenkomplexe im Vordergrund: einerseits die ganzen Fragen um die wirtschaftlich berechtigten Personen – hier werden die Pflichten von Finanzintermediären bei der Feststellung der wirtschaftlich berechtigten Personen konkretisiert –, andererseits die ganze Diskussion um die politisch exponierten Personen.
Der Begriff der politisch exponierten Personen wird auf inländische und solche in zwischenstaatlichen Organisationen

erweitert. Wir haben das Spektrum in der Kommission auch noch auf die internationalen Sportverbände ausgedehnt. Sie kennen diese Debatten über wichtige korruptionsanfällige Organisationen, die ihren Sitz in der Schweiz haben. Personen, die in diesen Organisationen eine Rolle spielen, sind auch immer wieder Gegenstand von Diskussionen. Die Frage der politisch exponierten Personen beschäftigt den Finanzplatz ja nicht erst seit Kurzem, sondern sicher schon seit 1986, seit der Marcos-Affäre und dem Bundesratsentscheid, die Marcos-Gelder zu blockieren. Es gibt auch immer wieder andere Personen, bei denen sich bis heute die Frage stellt, was man jetzt mit ihren Geldern, die hier in der Schweiz liegen, machen soll. Der ehemalige – oder wie soll man das jetzt nennen? – Präsident der Ukraine ist ja ein höchst aktuelles Beispiel hierfür.
Noch eine letzte Bemerkung zur Frage der Qualifizierung von schweren Steuerdelikten als Vortaten zur Geldwäscherei: Herr Stadler hat sich dazu geäussert. Ich teile auch dort seine Meinung und unterstütze den Entwurf des Bundesrates. Ich möchte einfach daran erinnern, dass wir bei Aussprachen mit der Bundesanwaltschaft immer wieder hören, ihr seien die Hände gebunden, weil es eben bis heute nicht so ist, dass qualifizierte Steuerdelikte als Vortaten zur Geldwäscherei betrachtet werden. Deshalb verlaufen diese Verfahren immer wieder im Sand. Man wirft dann der Bundesanwaltschaft in der Öffentlichkeit vor, sie würde nichts erreichen. Aber das Entscheidende ist, dass dieser Straftatbestand fehlt. Das müssen wir dringend ändern.
Ich bitte Sie, auf die Vorlage einzutreten und den Anträgen der Mehrheit der Kommission zu folgen, ausser bei meinen Minderheitsanträgen betreffend OR und StGB. Ich werde auch den Antrag Stadler Markus unterstützen.

Abate Fabio (RL, TI): Die Gafi-Empfehlungen sind klar zwingender Natur. Man kann sie «Empfehlungen» oder «Richtlinien» oder sonst wie nennen, aber das ist die Realität. In der Schweiz haben wir unsere Aufgaben im Rahmen des Kampfes gegen die Geldwäscherei immer gemacht, und vor dem vorgesehenen Länderexamen von 2015 ist unsere Linie klar zu bestätigen.
Die Kommission ist auf die Vorlage eingetreten, ein Beschluss der auch heute im Plenum zu bestätigen ist. Wie aber kann ich diese Vorlage den KMU-Akteuren oder einem Handwerker erklären? Ein Schreiner aus – sagen wir – Langnau hat eine eigene AG mit Sacheinlage gegründet; die inventarisierten Güter, und zwar Maschinen, Lieferwagen usw., haben einen bestimmten Wert, sodass das Kapital aus Inhaberaktien der AG voll liberiert werden könnte. Es zirkulieren keine Franken und Rappen. Die Gründung der AG wird also ohne Geldüberweisungen ausgeführt. Trotzdem muss dieser Schreiner die Statuten der AG ändern, ein Verzeichnis über die Inhaberaktien führen und aufpassen, dass die Übertragung dieser Aktien umgehend angemeldet wird, da ansonsten strafrechtliche Bestimmungen zur Anwendung kommen. Die Mehrheit der Kommission hat diesen Artikel gestrichen.
Ich bitte Sie, Frau Bundesrätin, nicht nur zu den Akteuren des Finanzplatzes ein paar Worte zu sagen, sondern insbesondere auch Leuten wie dem Schreiner aus Langnau diese Vorlage zu erklären.

Levrat Christian (S, FR): J'entrerai évidemment en matière sur cet objet. Mon intervention porte sur une question plus générale. Nous avons, à mon sens, beaucoup tardé avant d'entreprendre cette révision. Nous devons le faire aujourd'hui dans une urgence relative, de manière à répondre aux exigences de l'examen de quatrième cycle lors du deuxième semestre 2015 et à éviter d'être épinglé par le Groupe d'action financière (GAFI) en raison d'une législation défaillante.
L'approche visant à attendre qu'une évolution internationale se fasse pour ensuite, avec un certain retard, adapter notre législation interne a un avantage: nous connaissons les normes internationales et nous pouvons, en connaissance de cause, procéder aux modifications législatives nécessaires. Cette approche a toutefois deux désavantages, qu'il convient de pondérer pour les prochaines discussions et les prochains exercices similaires – j'y viendrai, car c'est l'objet de mon propos.
Le premier désavantage de cette approche est qu'elle nous contraint à travailler dans une urgence relative, Monsieur Markus Stadler l'a souligné. Il a fallu, au dernier moment, modifier l'ordre du jour de nos séances de commission pour traiter, toutes affaires cessantes, ce projet de législation dans notre conseil. Cela ne correspond pas au rythme de travail usuel du Parlement et cela empêche peut-être d'avoir le recul nécessaire sur ce type de dispositif.
Le second désavantage est que nous avons une marge de manoeuvre extraordinairement restreinte, puisqu'il s'agit pour l'essentiel de reprendre les recommandations du GAFI dans notre droit interne. C'est la raison pour laquelle je considère que les propositions de minorité à l'article 129 de la loi fédérale du 11 avril 1889 sur la poursuite pour dettes et la faillite (LP) et à l'article 305bis du Code pénal ne correspondent ni à la ratio legis, ni aux objectifs poursuivis avec cette révision, ni aux recommandations du GAFI. Si nous voulons travailler en réaction à une évolution internationale, la moindre des choses est de s'assurer que notre législation reprenne en tous points le droit international.
Je voudrais plaider pour ma part pour une approche plus active. C'est la raison pour laquelle je me permets, à l'occasion de ce débat, de poser une question à Madame la conseillère fédérale Widmer-Schlumpf au sujet d'un dossier connexe, celui de l'échange automatique d'informations et de l'agenda selon lequel sera traité ce dossier.
Vous l'avez souligné vous-même publiquement, l'OCDE a accéléré le rythme; on s'attend aujourd'hui à ce qu'un standard internationalement reconnu soit adopté formellement par le G-20 dans le courant de l'année et qu'il s'impose aux Etats de l'OCDE, avec une mise en oeuvre envisagée en 2015. Nous avons pu lire dans les médias que l'Union européenne allait adopter une directive sur la fiscalité lors de son sommet des 20 et 21 mars prochains, suite à l'abandon par le Luxembourg et l'Autriche du veto qu'ils ont opposé jusqu'à ce jour à une directive de ce type.
Concernant la procédure interne que vous prévoyez au sujet de l'échange automatique d'informations, est-ce que vous entendez être plus réactive que dans le cas des recommandations du GAFI et nous soumettre rapidement une modification de notre droit interne, de manière à intégrer les dispositions internationales dont on voit aujourd'hui assez clairement les contours? Ou est-ce que vous envisagez, comme dans le cas d'espèce, d'attendre que les dispositions soient mises en oeuvre au niveau international et de nous proposer ensuite dans l'urgence de les reprendre en droit suisse? Il va sans dire que je préférerais une certaine anticipation.
Je trouve au final assez insatisfaisant que nous devions, dans l'objet que nous examinons aujourd'hui, nous borner à entériner les dispositions du GAFI, avec une marge de manoeuvre si réduite que même les propositions de minorité à l'article 129 de la loi sur la poursuite pour dettes et la faillite et à l'article 305bis du Code pénal ne peuvent plus être soutenues.

Schmid Martin (RL, GR): Vorneweg möchte ich meine Interessenbindung offenlegen. Ich bin Vorstandsmitglied des Vereins zur Qualitätssicherung von Finanzdienstleistungen. Das ist eine SRO, der sehr viele freiberufliche Anwälte, Notare und Vermögensverwalter angeschlossen sind und die auch Aufgaben im Bereich der Umsetzung der Geldwäschereigesetzgebung übernimmt. Aus meiner Sicht ist die Praktikabilität von Regulierungen, die wir hier beschliessen, ein grosses Anliegen; ich werde bei einigen Punkten darauf zurückkommen. Auch aus meiner Sicht ist klar, dass sich die Schweiz diesen internationalen Entwicklungen nicht entziehen kann und dass wir diesbezüglich unter Druck sind. Es wurde darauf hingewiesen, dass das nächste Länderexamen ansteht und es notwendig ist, dass unser Rat diese Gesetzesarbeiten so weit vorantreibt, dass wir während des Länderexamens insbesondere in den Bereichen der Inhaberaktien

sowie der Qualifikation und der Definition von schweren Steuerdelikten als Vortaten zur Geldwäscherei eine Lösung präsentieren können, denn diesbezüglich hat die Schweiz im internationalen Vergleich Nachholbedarf.
Im Unterschied zu meinem Vorredner, Herrn Levrat, bin ich aber nicht der Auffassung, dass wir per se alle kommenden internationalen Regulierungen antizipieren und vorneweg umsetzen sollten. Ich bin eher der Auffassung, dass wir das tun müssen, was es braucht, damit die Schweiz im Minimum die Gafi-Vorgaben erfüllt, wie das andere Länder auch tun. Aus meiner Sicht ist es auch wichtig, dass wir uns trotz des internationalen Drucks die Frage stellen, ob wir hier nur eine Papierregelung machen oder ob wir in der Umsetzung effektiv etwas erreichen. Ich möchte die rhetorische Frage stellen, ob wir eine Botschaft, die vom Bundesrat kurz vor Jahresende präsentiert worden ist, jetzt schon im Ständerat diskutieren würden, wenn wir nicht unter internationalem Druck wären.
Ich stelle auch infrage, dass wir diese Regulierung allein aufgrund der Tatsache beschliessen würden, erkannt zu haben, dass wir im Inland Handlungsbedarf haben. Ich glaube eben nicht, dass der Handlungsbedarf im Inland erkannt werden kann und aus eigenem Antrieb solche Regelungen zu beschliessen sind. Vielmehr tun wir das – zumindest ich tue es – allein, weil wir die internationalen Vorgaben erfüllen möchten. Meines Erachtens sind die Missstände, wenn wir solche im Inland haben, punktueller Natur. Es ist nicht so, auch nicht im Bereich der Geldwäscherei, dass wir heute flächendeckend ein Problem haben; das mag in gewissen Punkten so sein. Wenn Kollege Janiak gerade den Fall des ukrainischen Präsidenten erwähnt, dann muss ich darauf hinweisen, dass der heute schon unter diese Bestimmungen fällt, sodass diesbezüglich die Regulierungen eben schon vorhanden sind, wobei allenfalls ein Vollzugsproblem bestehen könnte. Doch diesbezüglich beschliessen wir keine neuen Regulierungen, das wurde schon vor längerer Zeit gemacht.
Dass wir Anpassungen machen, die meines Erachtens nur aufgrund des internationalen Drucks entstehen, möchte ich Ihnen am Beispiel der politisch exponierten Personen aufzeigen: Es wurde schon verschiedentlich darauf hingewiesen, dass wir als Bundesparlamentarier zukünftig diesen Regelungen für politisch exponierte Personen unterstehen werden. Die Kommission hat das letztlich wie der Bundesrat gesehen: Aufgrund des internationalen Drucks sind wir verpflichtet, die National- und Ständeräte, also uns selbst, diesen Regelungen zu unterstellen. Aber ein Chefbeamter des Bundes oder ein Abteilungsleiter des Seco ist auch in Zukunft keine politisch exponierte Person. Ich möchte nicht weiter auf Details eingehen, sondern möchte nur fragen: Regulieren wir wirklich dort, wo die Probleme liegen, oder übernehmen wir eben nur Regulierungen aufgrund des internationalen Drucks?
Diesbezüglich möchte ich Ihnen beliebt machen, das zu tun, was für unseren Finanzplatz notwendig ist. Der Bundesrat hat, glaube ich, zu Recht darauf hingewiesen, dass wir gar keine Alternative haben – aber gehen Sie nicht weiter, als wir das diesbezüglich tun müssen.
Deshalb stelle ich Ihnen dann auch den Antrag, dass wir eine abgeänderte Definition von schweren Steuerdelikten als Vortaten zur Geldwäscherei aufnehmen. Ich bin, Herr Janiak, ja nicht gegen eine solche Regelung. Ich möchte sie nur anders formuliert haben, nämlich in dem Sinne, dass die Schweiz die internationalen Vorgaben erfüllt, wobei die Länder ja diesbezüglich auch frei sind.
Ich stimme auch den bundesrätlichen Regelungen in Bezug auf die Inhaberaktien zu, weil ich der Auffassung bin, dass das letztlich eine liberale Lösung ist, indem eben die Gesellschaften wählen können, wie sie diese Forderung erfüllen; sie haben einen Strauss an Möglichkeiten, auch wenn diese Regelungen – das hat Kollege Stadler zu Recht gesagt – administrativ teilweise sehr aufwendig sind.
Ich werde bei gewissen Detailpunkten, beim Barzahlungsverbot und auch bei der Beurteilung der Definition von schweren Steuerdelikten, nochmals das Wort ergreifen. Ich möchte Sie bitten, dort der Minderheit zu folgen; diese will nur Regulierungen einführen, die so weit gehen, wie sie Gafi vorschreibt, aber nicht darüber hinaus.

Bischof Pirmin (CE, SO): Die Schweiz ist einer der grossen Finanzplätze dieser Welt. Obwohl wir ein kleines Land sind, sind wir international sehr stark verknüpft. Die Schweiz hat deshalb jedes Interesse daran, einen sauberen und integren Finanzplatz zu haben. Die bundesrätliche Linie, dass wir entsprechende Massnahmen zur Geldwäschereigekämpfung auf international koordinierter Ebene treffen, ist richtig.
Das tut die Gafi eigentlich auch erfolgreich, und das seit Jahren. Ziel der Geldwäschereibekämpfung ist – oder war zumindest ursprünglich – die Bekämpfung der weltweit als schwer anerkannten Kriminalität. Menschenhandel, Drogenhandel, Terrorismusfinanzierung waren die ursprünglichen Gründe, weshalb die Gafi überhaupt gegründet wurde. Man wollte bei solch unbestritten schweren Delikten, eben Drogenhandel und Terrorismus, sicherstellen, dass auch die Finanzierung, die dahintersteht und eben durch Finanzinstitute – gerade auch aus der Schweiz – vorgenommen werden kann, unterbunden wird. So sollten das organisierte Verbrechen und die internationale schwere Kriminalität entsprechend bekämpft werden.
Die Schweiz war in diesem Bereich von Anfang an nicht getrieben. Die Schweiz war von Anfang an Vorkämpferin bei der Bekämpfung der Finanzierung der schweren Kriminalität, ganz im Gegensatz zu anderen grossen Finanzplätzen. Ich erinnere daran, dass es bis heute in den Vereinigten Staaten problemlos möglich ist, Drogengelder, Terrorismusgelder und Gelder aus dem Frauenhandel anzulegen. Niemanden stört das dort. Die Vereinigten Staaten sind bis heute nicht bereit, auch bei diesen schwersten internationalen Delikten Transparenz zu schaffen. Sie sind nicht bereit. Die Schweiz war hier von Anfang an Vorkämpferin. Das muss auch festgehalten werden!
Nun ist in den letzten Jahren eine Entwicklung passiert, die im Zuge der Weltfinanzkrise zu grossem Geldbedarf bei den westlichen Volkswirtschaften geführt hat, und im Zuge dieser Entwicklung sind im Nachhinein Steuerdelikte auf die gleiche Stufe gehoben worden wie Menschenhandel, Drogenhandel und Terrorismusfinanzierung. Der internationale Druck, der heute besteht, ist im Wesentlichen auf diese Deliktkategorie zurückzuführen. Nun ist es auch im Interesse der Schweiz, dass die internationale Steuerhinterziehung und der Steuerbetrug bekämpft werden, und die Schweiz tut das bekanntlich auch auf verschiedenen Stufen. Es wurde vorhin der automatische Informationsaustausch erwähnt oder auch die schweizerische Politik der Doppelbesteuerungsabkommen zur Bekämpfung von schweren Steuerdelikten.
Wenn wir jetzt die Gafi-Empfehlungen umsetzen, sollten wir die Delikte im Auge behalten, die hinter den einzelnen Tatbeständen stecken. Der Unrechtsgehalt ist wahrscheinlich nicht bei jedem Delikt der gleiche. Deshalb ist es richtig, im Bereich der Steuerhinterziehungsbekämpfung wiederum internationale Standards umzusetzen. Wir sollten hier also, da bin ich gleicher Auffassung wie Kollege Schmid, auf einen Standard bauen, der international durchgesetzt ist, und nicht darüber hinausgehen. Es gibt für die Schweiz keinen Grund, hier andere Standards zu setzen – ganz im Gegensatz, um es nochmals zu sagen, zu den anerkanntermassen schweren Delikten.
Da wir von internationalen Standards sprechen – ich bin gespannt, was die Frau Bundesrätin hierzu sagen kann –: Es ist auch Aufgabe der Schweiz, dafür zu sorgen, soweit sie das kann, dass diese internationalen Standards dann eben auch durchgesetzt werden. Es kann nicht sein, dass es bei einigen Finanzplätzen eine – so sage ich jetzt einmal – vorbildliche Bekämpfung finanzieller Verbrechen gibt, andere sich aber schlicht darum foutieren und dann in grossem Stil davon profitieren. Es wäre auch eine völkerrechtliche Aufgabe der Schweiz, in den entsprechenden Gremien zumindest darauf zu drängen, dass diese Empfehlungen umgesetzt werden.

Schliesslich hat die Gesetzgebung, die wir jetzt machen – Kollege Abate hat darauf hingewiesen –, eben nicht nur einen internationalen Bezug, sondern immer auch eine Innenwirkung. Wir werden das dann bei verschiedenen Minderheitsanträgen sehen. Wir müssen immer auch darauf achten, dass dort, wo nur der schweizerische Markt betroffen ist, entsprechende Massnahmen für die Gewerbebetriebe in diesem Land umsetzbar sind. Ich erinnere an die Gesetzgebung betreffend die Inhaberaktien, die ich als gut erachte, so, wie sie jetzt aus der Kommissionsberatung gekommen ist. Ich erinnere auch an die Bargeldgesetzgebung, auf die wir noch kommen werden.
Die Schweiz hat mit dem Franken eine starke und weltweit anerkannte Währung; wir sollten das Recht, diese Währung als Zahlungs- und Aufbewahrungsmittel zu verwenden, nur dort einschränken, wo wirklich ein überwiegendes öffentliches Interesse besteht. Es ist in der Schweiz nicht verboten, mit Bargeld zu bezahlen, und zwar ohne Betragslimite. Es ist auch nicht verboten, das zu tun, was unsere Eltern- und Grosselterngeneration getan hat, nämlich Bargeld aufzubewahren, um sich damit eine gewisse Sicherheit zu erhalten. Das hat mit Steuerhinterziehung und deliktischem Verhalten nichts zu tun. Da geht es schlicht um das Recht, eine Währung als Zahlungs- und Aufbewahrungsmittel zu verwenden.
In diesem Sinne beantrage ich Ihnen, auf die Vorlage einzutreten.

Berberat Didier (S, NE): Je suis moi aussi favorable à ce que nous entrions en matière sur le projet du Conseil fédéral relatif la loi fédérale de mise en oeuvre des recommandations du GAFI et les modifications législatives qui nous sont proposées.
A l'instar de Monsieur Levrat, je pense que nous avons peu de marge de manoeuvre. C'est pour cela que j'ai les plus grands doutes sur la conformité des propositions de minorité par rapport aux recommandations du GAFI.
Je souhaite intervenir sur la question des personnes politiquement exposées – qui a déjà été évoquée par Monsieur Schmid –, notamment sur l'article 2a lettre b de la loi sur le blanchiment d'argent, qui concerne les personnes chargées de fonctions publiques dirigeantes au niveau national en Suisse. A la page 657, le message du Conseil fédéral mentionne clairement – et cela a été rappelé – que les conseillers nationaux et les conseillers aux Etats sont concernés, ce qui ne me pose pas de problème particulier. A l'article 6 alinéa 4, il est prévu également que «les relations d'affaires avec des personnes politiquement exposées en Suisse ... sont réputées comporter un risque accru en relation avec un ou plusieurs autres critères de risque». Ainsi, contrairement à l'article 2a alinéa 1 lettre a, selon lequel les personnes dotées de fonctions publiques à l'étranger sont réputées personnes politiquement exposées, chez nous, le fait d'être parlementaire fédéral doit s'associer à d'autres facteurs pour comporter un risque accru, ce qui me paraît être une bonne chose. Cela correspond d'ailleurs aux recommandations 12 du GAFI.
Même si la loi est claire, je souhaiterais néanmoins avoir une confirmation de la part de Madame la conseillère fédérale Widmer-Schlumpf sur le fait que c'est bien le cumul des risques qui crée le risque accru pour un parlementaire fédéral. Si je pose la question, c'est parce que j'ai lu la presse de ce matin, et notamment un article du journal «Le Temps», qui évoque les mésaventures de Monsieur Derder, conseiller national, dont un compte a été fermé pour la seule raison qu'il est parlementaire fédéral. Cette situation est un peu fâcheuse, dans la mesure où je souhaite quand même continuer à avoir des comptes bancaires; c'est en effet plus pratique, vous l'admettrez, que d'avoir de l'argent liquide. Je ne connais pas le fond de l'affaire, mais elle suscite néanmoins la question suivante: si le seul fait d'être parlementaire fédéral peut inciter certaines banques à fermer des comptes, cette situation pose à l'évidence un problème. Je souhaiterais donc rappeler qu'il faut non seulement occuper cette fonction de parlementaire fédéral, mais aussi cumuler d'autres risques pour se voir fermer un compte. Je souhaiterais donc éviter que les instituts financiers ne fassent trop de zèle à ce niveau-là.

Widmer-Schlumpf Eveline, Bundesrätin: Der Kommissionspräsident, Herr Ständerat Engler, hat ein Gesamtbild über alle Massnahmen gegeben, die im Entwurf des Bundesrates enthalten sind. Er hat auch bereits gesagt, wie sich die Kommission für Rechtsfragen positioniert hat, welche Entscheidungen in gewissen Fragen getroffen wurden. Ich möchte darum nur noch kurz ein paar Punkte unterstreichen.
Es wurde gesagt, dass sich hier auch die Frage der Dringlichkeit des Verfahrens bzw. der beförderlichen Umsetzung stellt. Es ist ja nicht ein dringliches, sondern ein ordentliches Verfahren, das wir hier durchführen, auch wenn es so ist, dass es jetzt relativ zügig vorangeht. Herr Ständerat Schmid, es ist so: Die Botschaft wurde erst im Dezember 2013 verabschiedet. Ich bin sehr froh und dankbar, dass Ihre Kommission für Rechtsfragen mit dem Präsidenten, Herrn Engler, die Sache direkt an die Hand genommen und einen sehr grossen Effort geleistet hat, sodass wir heute mit dieser Vorlage hier im Ständerat sind. Ich weiss, dass das nicht selbstverständlich ist. Auch wenn das jetzt eine sehr grosse Geschwindigkeit für das parlamentarische Verfahren ist, ist es immer noch das ordentliche Verfahren. Wir haben auch Wert darauf gelegt, dass wir für diese Gafi-Vorlage nicht ein Sonderverfahren wählen. Vielen Dank an die Kommission für Rechtsfragen, dass sie sich bereiterklärt hat, diese Vorlage zügig zu behandeln!
Zum Zeitpunkt des Peer Reviews ist Folgendes zu sagen: Wir haben bereits im Jahre 2012 bei den Gafi-Empfehlungen, die damals revidiert wurden, gesehen, dass wir diese zügig in Kraft setzen müssen. Wir wissen auch, dass Mitte 2015 der Bericht erstellt wird und dass wir dann so weit sein sollten, dass wir aufzeigen können, was wir gemacht haben. Es gibt ja hier zwei Phasen: Eine betrifft die ganze Gafi-Diskussion, die andere die Global-Forum-Diskussion, wo es noch um die für uns sehr wichtige Frage geht, wie wir möglichst rasch in die Phase 2 des Peer Review kommen.
Wichtig ist, wie dann der Bericht über die Umsetzung der vom Global Forum für Transparenz und Informationsaustausch zu Steuerzwecken geforderten Anpassungen ausfällt.
Wir sind sehr froh, wenn wir das durchziehen können und 2015 so weit sind, dass wir einerseits die Gafi-Empfehlungen erfüllen und andererseits durch die Phase 2 des Peer Review kommen. Das werden wir, wenn wir vor allem auch die Frage der Inhaberaktien geklärt haben. Wir haben darüber ja diskutiert, bis hin zu einem Verzicht auf Inhaberaktien. Das war im Übrigen nichts Neues, das hat man bereits im Jahr 2007 diskutiert; es war also nicht eine Idee aus dem Jahr 2014. Man ist aber trotzdem mehrheitlich der Auffassung gewesen, dass die vorliegende Lösung gut und pragmatisch ist, weil sie an sich nach wie vor die Anonymität der Inhaber von Inhaberaktien ermöglicht. Zudem ermöglicht sie eine einfache Übertragung. Trotzdem kann man den Anforderungen an die Transparenz gerecht werden und hat eine Verbesserung der Transparenz. Es gibt auch verschiedene Modelle. Die Unternehmen können selbst entscheiden, welches dieser Modelle sie auswählen wollen; es gibt auch sehr einfache Modelle mit der Möglichkeit der Zwischenschaltung einer Person.
Es wurde gesagt, dass hier von der Mehrheit der Kommission für Rechtsfragen die Streichung der im StGB vorgesehenen Strafsanktionen für die Nichteinhaltung der Melde- und Verzeichnispflichten beantragt wird. Ich möchte Sie darauf hinweisen, dass in diesem Gafi-System die Glaubwürdigkeit und Effektivität eines Meldesystems von hohem Wert ist. Wir müssen ein glaubwürdiges System haben. Es muss auch unter dem Titel der Sanktionen glaubwürdig sein, indem man diese Transparenzvorschriften tatsächlich einhält. Die Gafi stellt hier hohe Anforderungen. Allein die Tatsache, dass man vielleicht keine Dividenden erhält, wenn man eine Nichteinhaltung nicht meldet, ist nicht wirklich eine Sanktion. Bei Geldwäscherei ist das massgebliche Element nicht die Frage, ob man Dividenden erhält oder nicht.

Herr Ständerat Abate, es ist mir klar, dass es eine Vorlage sein muss, die nicht nur für die grossen Finanzdienstleister, sondern für alle Unternehmen, also KMU und grosse Unternehmen, gilt. Wir haben versucht, eine pragmatische Lösung vorzuschlagen, die noch Gafi-konform ist. Nur wer die Pflicht zur Meldung – es kann eine ganz einfache Meldung sein – vorsätzlich, also wissentlich und willentlich, nicht erfüllt, kann sich überhaupt strafbar machen. Auch die Sanktionsandrohung bewegt sich meines Erachtens in einem zurückhaltenden Rahmen, das Maximum bei der Busse ist 10 000 Franken. Noch einmal: Es geht nur um die Fälle, in denen jemand vorsätzlich, also willentlich und wissentlich, die ihm bewussten Pflichten missachtet. Damit ist schon eine recht hohe Hürde gegeben; wir werden in der Detailberatung sicher darauf zurückkommen.
Zur Steuervortat: Wir haben auch noch eine andere Variante in die Vernehmlassung gegeben. Wir schlagen Ihnen auch hier eine pragmatische Variante vor. Die Steuervortat basiert grundsätzlich auf dem bestehenden Recht, auf dem schweizerischen Geldwäschereikonzept, also gemäss Artikel 305bis StGB. Das Grundprinzip, also die Ahndung der Vereitelung der Einziehung von Vermögenswerten, soll beibehalten werden. Das ist ein Prinzip, das wir seit zwanzig Jahren kennen, wir haben eine stehende Praxis dazu. Im Bereich der direkten Steuern soll anstelle der Einführung eines Verbrechenstatbestands – das haben wir in der Vernehmlassungsvorlage vorgesehen – der Vortatenansatz von Artikel 305bis StGB geändert werden. Das heisst, zusätzlich zu dem Verbrechenstatbestand wird künftig somit der Steuerbetrug nach dem Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer und nach dem Steuerharmonisierungsgesetz, bei dem es sich um ein Vergehen handelt, eine Vortat zur Geldwäscherei darstellen. Wir bauen dies in Artikel 305bis StGB ein, anstatt einen eigenen Straftatbestand zu kreieren. Das wäre dann ein Vorgreifen auf die Steuerstrafrechtsrevision gewesen, und das ist in der Vernehmlassung nicht akzeptiert worden.
Darum haben wir die pragmatische Lösung gewählt. Wir sagen, dass es eine Vortat zur Geldwäscherei ist, wenn die hinterzogenen Steuern mehr als 200 000 Franken pro Steuerperiode ausmachen. Mit der Einführung des Schwellenwerts haben wir den Vernehmlassungsadressaten Rechnung getragen, die eine pragmatische Lösung wollten. Wir sind damals ja von den nichtdeklarierten Steuerfaktoren ausgegangen, von 600 000 Franken, und da wurde zu Recht gesagt, dies sei sehr schwer festzustellen und fast nicht zu berechnen bzw. zu ahnden. Mit der vorgeschlagenen Änderung haben wir eine pragmatische Formulierung der Vortat, die klare Schwellenwerte einhält und die vor allem auch der Steuerstrafrechtsrevision nicht vorgreift. Das wollen wir nicht, und das ist auch richtig; dies wäre mit dem anderen, ganz neuen Modell, das wir in der Kommission diskutiert haben, nicht der Fall.
Die Festlegung eines Schwellenwertes soll zum einen die neue Vortat auf wirklich schwere Fälle eingrenzen; das steht im Einklang mit den Empfehlungen der Groupe d'action financière. Sie soll zum andern verhindern, dass die Meldestelle für Geldwäscherei plötzlich mit Verdachtsmeldungen zu Bagatellfällen überschwemmt wird. Noch einmal: Wir erachten den Schwellenwert, den wir Ihnen vorschlagen, als angemessen.
Bei den indirekten Steuern wird die bisherige Vortat des organisierten Schmuggels – das ist heute die Vortat bei den indirekten Steuern – auf sämtliche vom Bund erhobenen indirekten Steuern erweitert; das heisst, dass sie dann nicht nur den grenzüberschreitenden Warenverkehr betreffen, sondern auch die Mehrwertsteuer auf Lieferungen im Inland und auf Dienstleistungen oder die Verrechnungssteuer.
Nun komme ich noch zum Bargeldverbot; das hat uns ja auch noch intensiv beschäftigt in der Kommission. Wir schlagen Ihnen Bestimmungen zur Barzahlung bei Fahrnis- und Grundstückkäufen vor. Ich möchte Sie daran erinnern, dass das Parlament im Jahre 2010 einige Vorstösse zum Thema Geldwäscherei im Immobilienhandel angenommen hat, die klare Forderungen enthielten, wie man dem begegnen soll. Der Bundesrat hat dann in einer auch sachlich richtigen Art, wie ich denke, vorgeschlagen, dass bei Grundstückkäufen Zahlungen von mehr als 100 000 Franken künftig zwingend über einen Finanzintermediär, der dem Geldwäschereigesetz unterstellt ist, abgewickelt werden sollen. Dafür hat der Bundesrat darauf verzichtet, Grundbuchbeamte, Treuhänder, Anwälte – all diejenigen, die mit solchen Geschäften zu tun haben – dem Geldwäschereigesetz zu unterstellen, was ja die Alternative gewesen wäre. Das hat man ja durchaus auch diskutiert, wobei wir aber der Auffassung waren, dass das eine viel zu umfassende Regelung gewesen wäre, die letztlich nicht zu einem besseren Ziel führen würde, als die, die wir Ihnen vorschlagen. Wir werden also auch darüber sicherlich noch diskutieren.
Ich möchte Sie bitten, auf die Vorlage einzutreten und sie entsprechend dem Entwurf des Bundesrates zu verabschieden.
Ich möchte noch zu ein paar Fragen kurz Stellung nehmen. Herr Ständerat Levrat brachte das Stichwort OECD, wie geht das weiter? Die OECD hat ja einen Teil des Standards zum automatischen Informationsaustausch am 13. Februar bereits kommuniziert; zwei von vier Teilen sind bereits kommuniziert worden, diese stehen fest. Zum einen ist es das Modellabkommen, zum andern der Common Reporting Standard, also der Standard, gemäss dem dann rapportiert werden soll; das sind die beiden Bestandteile, die heute stehen. Die zwei weiteren Bestandteile – der Kommentar zu diesen beiden ersten Teilen und die Informatiklösung, die den Austausch dann auch ermöglichen soll – werden bis im Juni stehen. Dann wird der OECD-Rat das als Gesamtpaket beurteilen und verabschieden, das im Herbst weiter an die G-20 geht und darauf noch einmal zur OECD, sodass man dann davon ausgehen kann, dass das der Standard sein wird.
Wenn Sie nun fragen, wann die Kommissionen konsultiert werden sollen, kann ich sagen, dass wir das machen werden, sobald wir wissen, wie es aussieht. Mit dem Modellabkommen wissen wir allerdings bereits heute, was ausgetauscht werden soll, welches die Bedingungen des Austausches sind, in welcher Form ausgetauscht wird; wir wissen, dass Datensicherheit gegeben sein muss und dass das Spezialitätsprinzip gewahrt und Reziprozität gegeben sein müssen – diese Eckwerte stehen. Sobald wir das Gesamtpaket haben, werden wir es den zuständigen Kommissionen zur Konsultation vorlegen. Wir werden Ihnen dann auch vorschlagen, wie ein solcher Standard aussehen könnte. Er besteht zwar schon, Herr Ständerat Bischof, aber wir haben ihm ja noch nicht formell zugestimmt; das Parlament hat dazu noch nicht Stellung genommen.
Eine Klammerbemerkung: Ich wurde von Herrn Moscovici, dem Finanzminister von Frankreich, eingeladen, im April an einem Meeting der G-5-Gruppe und der Early Movers teilzunehmen. Man hat uns das Angebot gemacht, einerseits den Early Movers anzugehören und andererseits, mit Bezug auf die Vergangenheitsregulierung und den Marktzutritt, Gegengeschäfte machen zu können. Ich habe ihm dann erklärt – das ist jetzt auch die Erklärung, die ich Ihnen abgebe –, dass bei uns ein klarer parlamentarischer Prozess gegeben ist; er ist gesetzlich verankert.
Wir werden die Kommissionen konsultieren, wir werden dann eine Vorlage machen, die man im Parlament diskutieren kann, und dann, sofern das Parlament der Vorlage zustimmt, die Umsetzung planen. Wir hoffen, dass wir Ende dieses Jahres eine entsprechende Vernehmlassungsvorlage haben werden und den Entwurf 2015 im Parlament diskutieren können. Das ist jetzt einfach eine vorläufige Agenda; die Umsetzung wird so erfolgen, wenn nicht irgendwo wieder etwas ganz anders läuft, als wir es vorsehen.
Zu Herrn Ständerat Schmid: Was die politisch exponierten Personen betrifft, fragen Sie, warum nur die Parlamentarier und nicht auch die Mitarbeitenden des Bundes darunterfallen – Sie haben es nicht so gesagt, aber möglicherweise so gemeint. Die Direktoren bzw. die leitenden Mitarbeitenden des Bundes haben natürlich auch gewisse Verpflichtungen. Sie haben an sich klare Verhaltensregeln, sie haben auch klare Regeln bezüglich Interessenkollisionen. Sie sind keine

politisch exponierten Personen, aber sie haben sonst klare Regeln, die festlegen, was sie machen dürfen und was nicht. Es gibt 35 000 Mitarbeitende beim Bund. Sie wissen aus Ihren Erfahrungen im Kanton: Man kann nie alle Mitarbeitenden überwachen; das ist so. Es gibt immer die Möglichkeit, etwas nicht korrekt zu machen. Dem gehen wir selbstverständlich auch nach.
Zu Herrn Ständerat Bischof: Die Frage der internationalen Standards betrifft auch wieder den Bereich des automatischen Informationsaustauschs. Wer überwacht die Einhaltung des automatischen Informationsaustauschs, wenn er umgesetzt wird? Wer schaut, dass beispielsweise auch bei Trusts wirklich die Angaben zu den wirtschaftlich Berechtigten offengelegt werden? Diesbezüglich ist jetzt auch ein Auftrag der OECD an das Global Forum ergangen. Da wird eine Gruppe bestimmt, welche die Peer Reviews macht. Wie bei uns geht es um die Einhaltung aller Vorschriften. Sie wird das relativ restriktiv machen; meine Erfahrungen in Bezug auf die Überprüfungen, die wir bisher durchlaufen mussten, sind entsprechend. Die Peer-Review-Gruppe wird also schon dafür besorgt sein, dass diejenigen, die in dieses System einsteigen, das System dann auch umsetzen. Das ist ein Prozess, der jetzt auch angestossen worden ist und läuft.
Dann noch zum Fall von Herrn Nationalrat Derder bzw. zur Frage von Herrn Ständerat Berberat. Ich war auch etwas überrascht, als ich das heute gelesen habe. Was ich Ihnen hierzu sagen kann, ist Folgendes: Das sind Geschäftsbeziehungen, die noch nicht auf die Gafi-Regelung gestützt sind – wir haben diese Regelung heute ja noch nicht –, also Beziehungen, bei denen eine Bank die Wahl hat, ob sie sie weiterführen will oder nicht, ob sie sie aufkündigen will oder nicht. Ich kenne den ganzen Sachverhalt nicht, aber ich kann Ihnen sagen, dass er unabhängig von der Regelung ist, über die wir jetzt diskutieren. Nach Geldwäschereigesetz ist es so, dass eine Bank, ein Finanzinstitut Geschäftsbeziehungen mit politisch exponierten Personen haben kann, wenn bestimmte Voraussetzungen erfüllt sind. Solche Konten können eröffnet und gehalten werden, wenn das von der obersten Geschäftsleitung genehmigt ist und jährlich eine Überprüfung erfolgt und alles risikobasiert ist. Heute kann ich Ihnen aber an sich nur sagen: Das ist eigentlich eine privatrechtliche Angelegenheit zwischen dieser Bank und dem entsprechenden Kontoinhaber, die sicher nicht auf das Geldwäschereigesetz und auf die Diskussion, die wir haben, zurückzuführen ist.

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

Bundesgesetz zur Umsetzung der 2012 revidierten Empfehlungen der Groupe d'action financière
Loi fédérale sur la mise en oeuvre des recommandations du Groupe d'action financière, révisées en 2012

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Ziff. I Einleitung
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, ch. I introduction
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Ziff. 1 Art. 52 Abs. 2; Übergangsbestimmung Art. 6b Abs. 2bis
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 1 art. 52 al. 2; disposition transitoire art. 6b al. 2bis
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Engler Stefan (CE, GR), für die Kommission: Die Absicht dieser Anpassung im ZGB ist es, bei den juristischen Personen mehr Transparenz zu schaffen. Die Eintragungspflicht von Stiftungen beim Handelsregister soll ausgeweitet werden. Somit sollen alle Stiftungen, einschliesslich der Familienstiftungen und kirchlichen Stiftungen, von dieser Eintragungspflicht erfasst werden. Diese erweiterte Eintragungspflicht will also die Transparenz verbessern. Zur Erfüllung dieser Eintragungspflicht sehen die Übergangsbestimmungen, die unmittelbar danach folgen, eine zweijährige Anpassungsfrist vor.

Angenommen – Adopté

Ziff. 2 Art. 627 Ziff. 7
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 2 art. 627 ch. 7
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Engler Stefan (CE, GR), für die Kommission: Ziffer 7 soll aufgehoben werden. Dadurch soll die Umwandlung von Inhaber- in Namenaktien und umgekehrt erleichtert werden, indem dafür neu keine besonderen Bestimmungen in den Statuten mehr vorgesehen sein müssen. Das entspricht aus Sicht der Gesellschaft und auch aus Sicht der Aktionäre einer liberaleren Regelung als heute und ist für Inhaberaktionäre eine Möglichkeit, mit der Umwandlung auch die entsprechenden Meldepflichten dann nicht im gleichen Masse, wie sie ein Inhaberaktionär sonst hätte, erfüllen zu müssen.

Angenommen – Adopté

Ziff. 2 Art. 686 Abs. 1, 5
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 2 art. 686 al. 1, 5
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Engler Stefan (CE, GR), für die Kommission: Der Zusatz in Absatz 1 setzt die Gafi-Empfehlung 24 um, wonach auch das Aktienbuch im Sitzstaat der Gesellschaft verfügbar sein muss. Das soll gewährleisten, dass die zuständigen Behörden rechtzeitig auf diese Informationen zurückgreifen können. Es geht also auch hier um erhöhte Transparenz bei juristischen Personen.

Angenommen – Adopté

Ziff. 2 Art. 697i
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag Niederberger
Abs. 5
Die Meldepflicht besteht nicht, wenn der Erwerb von Inhaberaktien einer Gesellschaft dazu führt, dass der Erwerber direkt, indirekt oder in gemeinsamer Absprache mit Dritten Inhaberaktien erwirbt oder veräussert und dadurch den Grenzwert von 3 Prozent des Aktienkapitals oder der Stimmen nicht überschreitet.

Ch. 2 art. 697i
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition Niederberger
Al. 5
Il n'y a pas d'obligation d'annoncer lorsque l'acquisition ou la cession directe, indirecte ou de concert avec un tiers des actions au porteur d'une société ne conduit pas à ce que la

participation de la personne réalisant cette opération dépasse le seuil de 3 pour cent du capital-actions ou des voix.

Engler Stefan (CE, GR), für die Kommission: Die drei Bestimmungen in den Artikeln 697i, 697j und 697k stehen in einem inneren Zusammenhang. Es gibt dazu auch zwei Anträge, die wir anschliessend noch im Detail diskutieren werden. Ich möchte den Rahmen zeichnen, innerhalb dessen die drei genannten Bestimmungen zu sehen sind. Die revidierten Standards verlangen von der Schweiz, dass sie insbesondere aktiv werden muss hinsichtlich der Identifizierung der wirtschaftlich Berechtigten von juristischen Personen und in Bezug auf die Transparenz bei nichtbörsenkotierten Aktiengesellschaften, die Inhaberaktien ausgeben. Im geltenden Recht gibt es keine gesetzlichen Massnahmen zur Transparenz bei nichtbörsenkotierten Aktiengesellschaften, die Inhaberaktien ausgeben.
Die vom Bundesrat vorgeschlagene Lösung ist sehr pragmatisch. Sie bietet den Aktiengesellschaften die Möglichkeit, aus den verschiedenen Varianten die für sie geeignetste zu wählen. Die erste Möglichkeit ist die Meldepflicht für Inhaberaktionäre gegenüber der Gesellschaft betreffend ihre Identität und eine Meldepflicht für Inhaber und Namensaktionäre betreffend die Identität der an den Aktien wirtschaftlich berechtigten Personen ab einer Beteiligung von 25 Prozent an Kapital und Stimmen.
Die zweite Möglichkeit in diesem Katalog besteht darin, die Identität der Inhaberaktionäre und der an den Aktien wirtschaftlich Berechtigten nicht gegenüber der Gesellschaft zu melden, sondern gegenüber einem Finanzintermediär nach dem Geldwäschereigesetz. Eine dritte Möglichkeit für Inhaberaktionäre, diese ist insbesondere auch für KMU gedacht, ist die erleichterte Umwandlung von Inhaber- in Namenaktien. Die vierte Möglichkeit besteht in der Ausgabe der Inhaberaktien in Form von Bucheffekten. All diese Möglichkeiten werden mit der Vorlage in verschiedenen Gesetzen umgesetzt: im Obligationenrecht, im Kollektivanlagengesetz und im Bucheffektengesetz.
Die Meldepflicht betreffend die Identität der wirtschaftlich berechtigten Personen gilt nicht nur für Inhaberaktionäre, sondern auch für Namenaktionäre von nichtbörsenkotierten Aktiengesellschaften und Gesellschafter in Gesellschaften mit beschränkter Haftung. Das ist der Rahmen, innerhalb dessen diese drei Bestimmungen zu sehen sind. Dazu gibt es einen Einzelantrag von Kollege Niederberger zu Artikel 697i.

Niederberger Paul (CE, NW): Wir haben vom Kommissionspräsidenten gehört, dass das bereits in der Kommission für Rechtsfragen ein Thema gewesen ist. Das war mir nicht bekannt. Ich stelle Ihnen den Antrag, bei Artikel 697i einen Absatz 5 beizufügen. Ich begründe meinen Antrag wie folgt:
Aktien von Gesellschaften, welche an der Börse kotiert sind, sind von den neu einzuführenden Meldepflichten für Inhaberaktien, wie sie der Entwurf in Artikel 697i OR und folgende vorsieht, ausgenommen. Der Grund liegt darin, dass das Börsen- und Effektenhandelsgesetz (BEHG) in Artikel 20 für kotierte Unternehmen die Meldepflicht bereits vorsieht. Als minimalen Grenzwert, welcher eine Meldepflicht auslöst, sieht Artikel 20 Absatz 1 BEHG 3 Prozent vor. Die Meldepflichten gemäss dieser Vorlage gelten jedoch ohne Grenzwert und somit ab der ersten Aktie. Es besteht nun aber meines Erachtens kein Grund, dass der Gesetzgeber Unternehmen, welche nicht an einer Börse kotiert sind, schlechter behandeln soll als kotierte Unternehmen. Das Gegenteil sollte der Fall sein, da es sich bei nichtkotierten Unternehmen, welche Inhaberaktien herausgeben, häufig um kleinere, familiär geführte Unternehmen handelt. Gerade für diese Unternehmen bedeutet jeglicher administrative Mehraufwand im Vergleich zu jenem für Grossunternehmen einen weitaus tieferen Einschnitt.
Mit dem vorliegenden Antrag soll im Zusammenhang mit der Meldepflicht bei Inhaberaktien nichtkotierter Unternehmen ein dem BEHG entsprechender Grenzwert eingeführt werden, damit keine Schlechterbehandlung der nichtkotierten Unternehmen erfolgt. Ein freier Handel von Inhaberaktien in kleinem Ausmass – ich beantrage einen Grenzwert von 3 Prozent des Aktienkapitals oder der Stimmen – soll weiterhin möglich sein; dies selbstverständlich unter gleichzeitiger Berücksichtigung der Vorgaben der Gafi.
Ich bitte Sie, meinem Antrag zuzustimmen.

Engler Stefan (CE, GR), für die Kommission: Die Kommission für Rechtsfragen hat sich mit dieser Frage auseinandergesetzt. Sie hat sich insbesondere die Frage gestellt, ob mit der Einführung einer solchen Schwelle von 3 Prozent für die Meldepflicht beim Erwerb von Inhaberaktien die administrative Last der Gesellschaften, insbesondere bei kleineren Transaktionen, geschmälert werden könnte. In der Abwägung der Vor- und Nachteile ist die Kommission für Rechtsfragen zum Schluss gekommen, dass dieser durchaus berechtigte Antrag, eine Wesentlichkeitsgrenze einzuführen, eigentlich nicht viel bringt, und zwar aus folgenden Gründen: Inhaberaktien werden bekanntlich vorwiegend von KMU ausgegeben, und die Einführung eines Schwellenwertes von 3 Prozent brächte für eine Mehrheit dieser KMU kaum Vorteile, da diese häufig nur wenige Aktionäre haben und diese in der Regel schon mehr als 3 Prozent am Kapital halten. Dies bedeutet in der Praxis, dass bei einem Erwerb von Aktien der Aktionär in den meisten Fällen mehr als 3 Prozent des Kapitals oder der Stimmen halten wird. Er wird demnach in jedem Fall eine Transaktion melden müssen. Aus diesem Grund bedeutet die Einführung einer Schwelle von 3 Prozent im Vergleich mit der vom Bundesrat vorgeschlagenen Regelung nicht unbedingt eine Schmälerung der administrativen Last und namentlich der Kosten für KMU.
Es kommt noch eine zweite Überlegung dazu: Darüber hinaus ist eine Schwelle von 3 Prozent auch noch schwierig umzusetzen. Die Gesellschaft müsste nämlich jede Übertretung der Schwelle feststellen, was keine Schmälerung der administrativen Last für die Gesellschaft selber zur Folge hätte. Und schliesslich würde auch das Risiko der Verletzung von Meldepflichten tendenziell steigen, da auch die Aktionäre bei jedem Erwerb ausrechnen müssten, ob sie diese Schwelle erreicht haben oder nicht.
Alles in allem und nach Abwägung der Vor- und Nachteile ist die Kommission für Rechtsfragen zum Schluss gekommen, diese Wesentlichkeitsgrenze nicht aufzunehmen. Ich bitte Sie, hier der Kommission zu folgen.

Widmer-Schlumpf Eveline, Bundesrätin: Mit der Einführung eines solchen Schwellenwertes von 3 Prozent würde man die Gafi-Vorgaben erfüllen, aber die Bestimmung wäre nicht konform mit dem Global Forum. Damit hätten wir dann wieder eine Diskussion darüber, ob wir das Peer Review bestehen oder nicht. Im Global Forum gibt es diese Schwelle nicht. Es gibt heute im Übrigen nur drei Länder, die noch eine Schwelle haben, sie sind aber bereits daran, sie zu eliminieren. Deutschland hat eine 1-Prozent-Schwelle, schafft aber jetzt die Immobilisierung der Inhaberaktien, geht also den Weg, den die Schweiz auch geht. Dänemark hat seit 2003 ein elektronisches Register für alle Aktionäre, auch um die Schwellenwerte wegzubringen. Die Niederlande haben noch eine Meldepflicht ab 5 Prozent der Aktien eines Unternehmens, sind aber jetzt daran, ein Melderegister für sämtliche Inhaber von Inhaberaktien einzuführen. Sie sind also auch auf dem Weg, auf dem wir uns befinden. Mit anderen Worten: Wir gewinnen mit einem solchen Schwellenwert nichts, wir haben nur neue Diskussionen über die Konformität mit dem Global Forum. Die Gafi-Vorgabe würde man wie gesagt erfüllen, aber jene des Global Forum nicht.
Es würde unseres Erachtens auch den Unternehmen nichts bringen. Wenn Sie die Folgen einer 3-Prozent-Grenze bei KMU anschauen, stellen Sie fest, dass KMU die 3-Prozent-Grenze bei Inhaberaktien sehr schnell überschritten haben. Dort würde es also auch keine Erleichterung geben; es würde im ganzen Ablauf keine Erleichterung geben. Eine Schwelle von 3 Prozent wäre administrativ nicht leichter und nicht mit weniger Kosten zu handhaben als eine Null-Prozent-Schwelle.

Ich möchte Sie also wirklich bitten, keine neuen Barrieren einzuführen, die uns dann wieder vor schwierige Fragen stellen.

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Kommission ... 25 Stimmen
Für den Antrag Niederberger ... 15 Stimmen
(0 Enthaltungen)

Ziff. 2 Art. 697j
Antrag der Mehrheit
Abs. 1, 2
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Abs. 3
... wenn die Aktien nach dem ... bei der die Aktien hinterlegt ...

Antrag der Minderheit
(Janiak, Cramer, Levrat, Savary, Stadler Markus)
Abs. 1
... und dadurch den Grenzwert von 10 Prozent des Aktienkapitals oder der Stimmen erreicht oder überschreitet, muss ...

Ch. 2 art. 697j
Proposition de la majorité
Al. 1, 2
Adhérer au projet du Conseil fédéral
Al. 3
... si les actions sont émises sous forme de titres ... auprès duquel les actions sont déposées ou inscrites ...

Proposition de la minorité
(Janiak, Cramer, Levrat, Savary, Stadler Markus)
Al. 1
... atteint ou franchit à la hausse le seuil de 10 pour cent du capital-actions ou des voix, est ...

Engler Stefan (CE, GR), für die Kommission: Nur kurz zur Begründung des Antrages der Mehrheit: Bitte beachten Sie, dass wir uns nicht mehr bei der Meldung des Erwerbs von Inhaberaktien, die in Artikel 697i geregelt ist, befinden, sondern bei der Meldung der an Aktien wirtschaftlich berechtigten Personen. Es geht dabei um Inhaber- und Namenaktien, die nicht an einer Börse kotiert sind. Es stellt sich die Frage, ab welcher Schwelle eine Meldung über die wirtschaftlich Berechtigten zu machen ist. Der Bundesrat und die Kommissionsmehrheit schlagen Ihnen vor, diesen Grenzwert bei 25 Prozent des Aktienkapitals oder der Stimmen zu belassen. Die Minderheit möchte diese Schwelle auf 10 Prozent senken.
Die Kommission hat sich mit 6 zu 5 Stimmen bei 1 Enthaltung für den Entwurf des Bundesrates entschieden. Der Entwurf des Bundesrates ist Gafi-konform und würde auch keinen Swiss Finish darstellen. Der Schwellenwert orientiert sich ausserdem an der 3. EU-Geldwäscherichtlinie, die ebenfalls 25 Prozent vorsieht. Auch der Vorschlag zur Revision dieser Richtlinie sieht immer noch einen Schwellenwert von 25 Prozent vor. Es macht deshalb Sinn, diesen Schwellenwert in unsere Gesetzgebung zu übernehmen. Schliesslich bringt dieser Antrag für die Gesellschaften auch keinen allzu grossen Aufwand mit sich.
Die Mehrheit der Kommission beantragt Ihnen, dem Entwurf des Bundesrates zu folgen.

Janiak Claude (S, BL): Der Kommissionspräsident hat bereits angetönt, dass wir auch Frau Professorin Monika Roth vom Institut für Finanzdienstleistungen Zug angehört haben. Sie ist bei diesen Fragen sicher eine der renommiertesten Vertreterinnen der Wissenschaft. Was ich mit meinem Antrag mache, ist nichts anderes, als einen Vorschlag von Frau Roth zu übernehmen. Sie hat sich bei der Anhörung explizit für 10 Prozent ausgesprochen; es geht hier um die Meldung wirtschaftlich Berechtigter. Frau Roth hat auf das Fatca-Abkommen verwiesen, wo auch 10 Prozent gelten. Fatca gilt für die Schweiz, wir haben das Abkommen mit den USA angenommen. Es ist mir bewusst, dass es dort nicht genau um das Gleiche geht. Frau Roth hat aber gesagt, dass auch die EU diese Schwelle nach ihrer Meinung mittelfristig herabsetzen werde. Was ich hier verlange, ist nichts anderes, als die Regelung zu übernehmen, die für das Fatca-Abkommen bereits gilt. Dieses haben wir beschlossen, das Referendum ist nicht zustande gekommen. Frau Roth hat gesagt: «Es ist so, dass bei Fatca ein Schwellenwert von 10 Prozent gilt. Wir müssen davon ausgehen, dass dieses Fatca-Modell auch von der Europäischen Gemeinschaft so übernommen wird und dass das auch die Gafi-Debatte prägen wird.» Das ist der Grund, weshalb ich diesen Antrag gestellt habe.

Widmer-Schlumpf Eveline, Bundesrätin: Ich möchte Sie bitten, der Kommissionsmehrheit zu folgen und damit auch dem Antrag des Bundesrates. Wir sind der Auffassung, dass ein Schwellenwert von 25 Prozent angemessen ist und dass es ohne Swiss Finish möglich ist, den Gafi-Standard zu erfüllen. 25 Prozent entsprechen im Übrigen auch der aktuellen Regelung der EU. Von daher ist es durchaus vertretbar, wenn wir auf 25 Prozent gehen.
Ich komme zum Vergleich mit dem Fatca-Abkommen. Dort ist die Interpretation wie folgt: Soweit es die Beteiligungen betrifft, ist es in Übereinstimmung mit den Gafi-Empfehlungen auszulegen. Das Abkommen macht also auch einen Verweis auf die Gafi-Empfehlungen, die von 25 Prozent ausgehen. Wir haben den Schwellenwert sinnvollerweise gleich angesetzt wie bei der neuen Definition der wirtschaftlich berechtigten Personen; diese sind ja auch betroffen. Natürlich ist bei der Identifizierung des wirtschaftlich Berechtigten einer Gesellschaft durch einen Finanzintermediär ein Schwellenwert von 25 Prozent nur ein Anhaltspunkt dafür, dass der wirtschaftlich Berechtigte die Gesellschaft kontrolliert. Es ist wie gesagt möglich, dass eine Person, die nur 10 Prozent des Kapitals oder der Stimmen besitzt, die Gesellschaft effektiv kontrolliert. Aber Artikel 2a Absatz 3 des Entwurfes des Geldwäschereigesetzes sagt, dass in einem solchen Fall diese Person vom Finanzintermediär identifiziert werden muss. Es gibt also nicht nur dann eine Kontrolle, wenn die Schwelle von 25 Prozent erreicht ist; vielmehr ist das nur ein Anhaltspunkt.
Ich möchte Sie also bitten, der Mehrheit der Kommission zu folgen.

Engler Stefan (CE, GR), für die Kommission: Noch eine Bemerkung zu Absatz 3: Die Kommission hat in Absatz 3 von Artikel 697j, angeregt durch das Finanzdepartement, eine formelle Korrektur angebracht. Es handelt sich um eine Erleichterung, indem sichergestellt wird, dass die Ausnahme von der Meldepflicht für die an Aktien wirtschaftlich berechtigten Personen nicht nur für Inhaberaktien, sondern auch für Namenaktien gelten soll, die als Bucheffekten ausgestaltet sind.

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Mehrheit ... 27 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit ... 13 Stimmen
(0 Enthaltungen)

Ziff. 2 Art. 697k; 697l
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 2 art. 697k; 697l
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Ziff. 2 Art. 697m
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 2 art. 697m
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Engler Stefan (CE, GR), für die Kommission: Ich möchte nur kurz Ihre Aufmerksamkeit für diese Bestimmung wecken, weil wir später bei den strafrechtlichen Sanktionen bei Nichteinhaltung der Meldepflichten auf sie zurückkommen werden. Aus dieser Bestimmung ersehen Sie die aktienrechtlichen Folgen, die eine Nichteinhaltung der Meldepflichten nach sich zieht. Es handelt sich dabei um die Sistierung oder den Verlust der vermögens- und aktienrechtlichen Mitwirkungsrechte.

Schmid Martin (RL, GR): Ich bin froh, dass der Präsident der Kommission für Rechtsfragen auf diese Bestimmung hingewiesen hat, denn sie hat aus meiner Sicht eben in der Tat eine grosse Konsequenz.
Ich möchte insbesondere all diejenigen, die Verwaltungsräte in einer Gesellschaft sind, welche Inhaberaktien herausgegeben hat und diese nicht umwandeln möchte, auf Absatz 4 hinweisen. Der Präsident hat zu Recht darauf hingewiesen, dass die Vermögensrechte des Aktionärs verwirkt werden, wenn die Meldung nicht erfolgt. Gleichzeitig wird in Zukunft, sofern diese Gesetzgebung in Kraft tritt, der Verwaltungsrat verpflichtet sein sicherzustellen, dass keine Aktionäre unter Verletzung der Meldepflichten ihre Rechte ausüben, sprich Dividenden beziehen können.
Im Nachgang zu unseren Beratungen in der Kommission für Rechtsfragen – es wurde darauf hingewiesen, dass diese zügig vorangegangen sind, um den Fahrplan einzuhalten –, hat Professor Lukas Glanzmann einen Artikel publiziert, in dem er darauf hinweist, dass es Sachverhaltsmomente gibt, beispielsweise bei einem Konkurs, bei welchen sich doch noch spezielle Rechtsfragen stellen. Ich gebe Ihnen ein Beispiel: Der Verwaltungsrat einer Gesellschaft hat normalerweise Dividenden ausbezahlt, und ein Aktionär hat seine Meldepflichten nicht rechtzeitig wahrgenommen. Die Gesellschaft geht fünf Jahre später in Konkurs. Nun erkennt der Konkursverwalter, dass die Meldung nicht erfolgte, und macht rückwirkend Rechte geltend.
Ich möchte einfach darauf hinweisen, dass man im Zweitrat und in dessen Kommission noch einmal genau anschauen sollte, ob hier die Rechtsfolgen richtig geregelt sind. Ich habe explizit keinen Antrag gestellt, weil ich meine, dass es eine fundierte Auseinandersetzung mit dem Problem braucht. Aber die Auswirkungen – wir werden ja nochmals darauf zu sprechen kommen – sind aus meiner Sicht wirklich einschneidend, denn die Vermögensrechte entfallen, sofern eben diese Meldepflichten nicht erfüllt werden.

Angenommen – Adopté

Ziff. 2 Art. 704a; 718 Abs. 4; 747; 790 Abs. 1, 5
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 2 art. 704a; 718 al. 4; 747; 790 al. 1, 5
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Ziff. 2 Art. 790a
Antrag der Mehrheit
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag der Minderheit
(Janiak, Cramer, Levrat, Savary, Stadler Markus)
Abs. 1
... und dadurch den Grenzwert von 10 Prozent des Stammkapitals oder der Stimmen erreicht oder überschreitet, muss ...

Ch. 2 art. 790a
Proposition de la majorité
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition de la minorité
(Janiak, Cramer, Levrat, Savary, Stadler Markus)
Al. 1
... atteint ou franchit à la hausse le seuil de 10 pour cent du capital social ou des voix, est ...

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Ich gehe davon aus, dass wir den Entscheid bei Ziffer 2 Artikel 697j getroffen haben.

Engler Stefan (CE, GR), für die Kommission: Ich gehe davon aus, dass dieser Minderheitsantrag nicht aufrechterhalten wird, nachdem wir für die Aktiengesellschaft, wie Sie es zu Recht sagen, bei Artikel 697j einen entsprechenden Beschluss gefasst und den Schwellenwert auf 25 Prozent festgelegt haben.

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Herr Janiak hat das mit Kopfnicken bestätigt.

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit
Adopté selon la proposition de la majorité

Ziff. 2 Art. 814 Abs. 3; 837; 898 Abs. 2
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 2 art. 814 al. 3; 837; 898 al. 2
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Ziff. 2 Übergangsbestimmungen Art. 1–3
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 2 dispositions transitoires art. 1–3
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Engler Stefan (CE, GR), für die Kommission: Ich möchte ganz kurz auf die Meldepflicht in den Übergangsbestimmungen zu sprechen kommen, die in Artikel 3 geregelt ist: Wer sich besonders dafür interessiert, wie die Umsetzung erfolgen soll und was für Fristen vorgesehen sind, findet die entsprechenden Ausführungen in der Botschaft auf Seite 667. Dort steht: «Mit Inkrafttreten der Gesetzesrevision haben auch Inhaberaktionärinnen und -aktionäre, die bereits im Besitz von Aktien sind, der Meldepflicht nachträglich nachzukommen ... Im Gegensatz zu den Meldepflichten nach Artikel 697i und 697j gilt die nachträgliche Meldepflicht gemäss Artikel 3 der Übergangsbestimmungen zwar für die Inhaberaktionärinnen und -aktionäre, nicht aber für die Namenaktionärinnen und -aktionäre.» Dies mein Hinweis auf die Übergangsbestimmungen und darauf, wer als Aktionär davon heute schon betroffen sein kann.

Angenommen – Adopté

Ziff. 3 Art. 129 Abs. 1, 2
Antrag der Mehrheit
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag der Minderheit
(Schmid Martin, Bischof, Häberli-Koller, Minder)
Unverändert

Ch. 3 art. 129 al. 1, 2
Proposition de la majorité
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition de la minorité
(Schmid Martin, Bischof, Häberli-Koller, Minder)
Inchangé

Engler Stefan (CE, GR), für die Kommission: Die Gafi bemängelte ja bei der letzten Evaluation der Schweiz unter anderem, dass bestimmte Tätigkeiten im Nichtfinanzsektor nicht dem Geldwäschereidispositiv unterstellt sind. Zu diesen Tätigkeiten gehört namentlich der Immobilienhandel, wir werden später darauf zurückkommen. Betroffen sind auch die Versteigerung von beweglichen Sachen und Forderungen dazu, die im SchKG geregelt sind. Es betrifft in Artikel 129 die Versteigerung von beweglichen Sachen und Forderungen und in Artikel 136 die Versteigerung von Grundstücken. In beiden Fällen erfolgt der Zuschlag gegen Barzahlung, wobei für Grundstücke eine Zahlungsfrist von höchstens sechs Monaten gewährt werden kann.
Das ist, auch historisch gesehen, eine interessante Bestimmung. Sie stammt aus dem Jahre 1889. Seit 1889 steht das so im SchKG, wird aber wahrscheinlich nirgends so praktiziert. Diese Bestimmungen sind überholt, sie machen kaum mehr Sinn. Die Barzahlung ist in Artikel 129 SchKG als einziges Zahlungsmittel vorgesehen. Das heisst, die Konkurs- und Betreibungsbeamten dürften eigentlich auch heute noch nichts anderes als Barzahlungen entgegennehmen. Dazu gibt es aber, in allen Kantonen, unterschiedliche Praktiken. In den meisten Kantonen werden Bankgarantien akzeptiert, und in manchen Kantonen gibt es auch die Möglichkeit der Vorabüberweisung. Es gilt die Praxis, dass Zahlungsfristen für Geldüberweisungen eingeräumt werden, auch wenn das nach dem geltenden Recht für die Versteigerung beweglicher Sachen im Unterschied zur Versteigerung von Grundstücken eigentlich gar nicht zulässig wäre.
Die Gafi verlangt keine direkte Anpassungen dieser Bestimmungen im Schuld- und Konkursrecht. Es erscheint der Kommissionsmehrheit aber durchaus gerechtfertigt, in pragmatischer Art und Weise auch diese alte Bestimmung zu korrigieren. Angelehnt ist die Korrektur an die Lösung, wie wir sie beim Geldwäschereigesetz noch diskutieren werden, wo es um den Fahrnis- und Grundstückkauf und das Thema der Barzahlung geht.
Die Kommissionsmehrheit schlägt Ihnen Folgendes vor: Auch bei Versteigerungen soll es nur noch bis 100 000 Franken erlaubt sein, die ersteigerten Gegenstände bar zu bezahlen. Entsprechend beantragt die Mehrheit, diese Anpassung im SchKG vorzunehmen. Wir werden, wie gesagt, noch beim Geldwäschereigesetz die Diskussion darüber führen, inwieweit ein gestuftes Bargeldverbot richtig, nötig und angemessen ist.

Schmid Martin (RL, GR): Der Präsident der Kommission für Rechtsfragen hat zu Recht darauf hingewiesen, dass es hier um eine grundsätzliche Diskussion geht, die wir beim SchKG vorwegnehmen. Es geht nämlich um die Frage, ob die Verwendung von Bargeld als Zahlungsmittel in unserer Rechtsordnung eingeschränkt werden soll. Das erste Anwendungsbeispiel, um hier eine solche Überprüfung vorzunehmen, ist das SchKG.
Die Minderheit ist der Auffassung, dass man das hier nicht tun sollte, da – wie es der Präsident schon gesagt hat – die Gafi dies ausdrücklich nicht fordert. Wir sind diesbezüglich frei. Wir, die Minderheit, sind der Auffassung, dass man diese Einschränkungen generell unterlassen sollte. Die gleiche Auffassung vertritt die Minderheit auch in Bezug auf die Frage von Immobilienkäufen und den Kauf von Fahrnisgegenständen; der Präsident hat diesbezüglich den Konnex schon hergestellt.
Wir sind der Auffassung, dass Bargeld auch zukünftig als gesetzliches und traditionelles Zahlungsmittel unabhängig von den Transaktionspartnern eingesetzt werden sollte. Es ist auch auf Artikel 3 Absatz 2 des Bundesgesetzes über die Währung und die Zahlungsmittel zu verweisen, der besagt, dass schweizerische Banknoten unbeschränkt an Zahlung genommen werden müssen. Ich bin der Auffassung, dass diese Bargeldzahlungen nicht pauschal als kritisch oder gar als dubios gebrandmarkt werden dürfen. Wir müssen auch darauf hinweisen, dass wir mit Regulierungen immer nur diejenigen treffen, welche sich an die gesetzlichen Regelungen halten.
Der Schwellenwert ist beliebig. Warum 100 000 Franken, warum nicht 10 000 Franken? Hier sind auch die grundsätzlichen Befürchtungen der Minderheit begründet: Wenn wir erst einmal einen Schwellenwert einführen, wenn wir die Regulierung des Bargeldverkehrs in einem Bereich im Rechtssystem vornehmen, kann nicht ausgeschlossen werden, dass wir in Kürze in diesem Parlament eine nächste Absenkung oder eine Erhöhung des Schwellenwerts diskutieren werden; dies vielleicht gerade auch unter dem Eindruck von Einzelfällen. Ich bin der Auffassung, dass dies dann faktisch dazu führen könnte, dass man zu einem Finanzintermediär gehen muss, da der Bürger auf Partner zurückgreifen muss, die Transaktionen nicht mehr selber abwickeln kann.
Ich meine, es kann keine grosse Wirkung in Bezug darauf erzielt werden, dass wir dem Risiko von Geldwäscherei in diesem Bereich Herr werden. Denn wer an einer öffentlichen Versteigerung teilnimmt, gibt sich ja prinzipiell schon als Person bekannt. Er muss das auch gegenüber den Behörden offenlegen. Wenn er dann noch Zahlungen leistet, ist in diesem Kontakt offensichtlich, wer der Transaktionspartner ist. Diesbezüglich erreicht man gar nichts in Bezug auf die Geldwäscherei. Und dort, wo eben illegale Zahlungen getätigt werden, wird auch der Grenzwert von 100 000 Franken nichts daran ändern, dass dies leider auch in Zukunft in der Praxis wieder vorkommen kann.
Aus grundsätzlichen Überlegungen möchte ich Ihnen mit der Minderheit beliebt machen, dass wir hier auf die Einführung dieses Bargeldzahlungsverbotes verzichten.

Levrat Christian (S, FR): Je m'en voudrais de laisser l'impression qu'il s'agit d'un débat qui ne concerne que les représentants du canton des Grisons, qu'ils siègent au Conseil fédéral ou au Conseil des Etats. *(Hilarité)*
Nous examinons l'article 129 de la loi sur la poursuite pour dettes et la faillite avec l'article 2b de la loi sur le blanchiment d'argent. Nous discutons de la limite de 100 000 francs pour des paiements en espèces. Si nous introduisons une limite de ce type dans la loi sur le blanchiment d'argent, il est nécessaire d'adapter la loi sur la poursuite pour dettes et la faillite. Je souhaite faire quelques réflexions à ce sujet.
Les transactions dont il s'agit sont notamment celles qui portent sur des biens immobiliers et les paiements de sommes importantes au comptant, à savoir celles qui sont utilisées régulièrement dans le blanchiment d'argent. Ces deux types de transactions échappent à la surveillance de nos autorités. Le GAFI ne prévoit pas une obligation d'introduire une limite absolue au-delà de laquelle on ne peut plus payer comptant. Par contre, le GAFI, à l'instar de toute une série de pays, prévoit l'obligation d'avoir des dispositifs comparables à partir d'un certain montant, dispositifs qui empêchent l'utilisation du paiement au comptant pour faire du blanchiment d'argent. D'autres Etats imposent des limites – 1500 euros, 3000 euros, 5000 euros – au-delà desquelles les ayants droit doivent être identifiés.
Le Conseil fédéral propose une voie un peu différente, qui me paraît raisonnable et surtout très pragmatique. Elle consiste à dire que jusqu'à 100 000 francs, il est possible de payer au comptant, et qu'au-delà il faut passer par une transaction bancaire.
Les partisans de la minorité n'ont jamais réussi à nous exposer les cas concrets dans lesquels il serait nécessaire d'autoriser des paiements supérieurs à 100 000 francs. Ils ont notamment mentionné le commerce de détail. Comme Gruyérien, représentant du canton de Fribourg, vous me permettrez de dire que compte tenu du prix d'une vache, ce n'est pas une ou deux vaches que vous pouvez acheter avec 100 000 francs en liquide mais un troupeau entier. Or qui veut acheter un troupeau passera forcément par un intermédiaire financier.
Il me paraît dès lors raisonnable de maintenir la voie très pragmatique qu'a choisie le Conseil fédéral avec cette limite de 100 000 francs. Elle nous évite de nous retrouver dans deux ans dans une situation où nous nous entretiendrions dans cette salle de l'introduction d'un modèle comparable à celui des pays environnants, avec une obligation d'identifica-

tion à partir de montants bien inférieurs, de l'ordre de 3000 à 5000 francs. Car c'est cela la véritable alternative: si nous refusons aujourd'hui de faire ce pas, nous devrons d'ici très peu de temps nous entretenir sur l'obligation d'identifier des personnes qui, pour des montants bien inférieurs, souhaitent payer en liquide.
Le projet du Conseil fédéral n'est pas extrême, il ne s'agit pas d'une limitation de la liberté personnelle. C'est précisément l'inverse: c'est un moyen de maintenir dans le système régulatoire du GAFI une certaine liberté pour financer des obligations en liquide sans que le vendeur doive procéder à des contrôles pouvant se révéler très astreignants.
Il s'agit donc d'une solution très pragmatique que deux des trois ressortissants grisons de cette salle défendent devant vous et que je vous invite à soutenir.

Janiak Claude (S, BL): Wir reden hier über das Schuldbetreibungs- und Konkursrecht. Lesen Sie die heutige Formulierung, sie ist für die heutige Zeit absurd. Es ist ein Gesetz des 19. Jahrhunderts – oder wann auch immer diese Formulierung geschaffen worden ist. Jedenfalls ist es absolut überholt. Natürlich führen wir jetzt eigentlich eine Diskussion, die das Geldwäschereigesetz betrifft, aber es ist eine absolute Light-Version, die hier vorgeschlagen wird. Gehen Sie einmal ins nahe Ausland und versuchen Sie, etwas mit 100 000 Franken bar zu bezahlen. Sie werden einige Probleme bekommen. Es ist der Minderheit nicht gelungen, uns darzulegen, wo es Probleme geben kann. Wenn jemand an die Kunstmesse in Basel geht, nimmt er die Kreditkarte mit. Ich nehme an, dass das auch im Uhrengeschäft in Genf so ist. Die Araber werden auch nicht mit dem Koffer anmarschieren. Und wenn sie mit dem Koffer anmarschieren, dann ist es zumindest ein Hinweis, dass etwas eigenartig sein könnte. Ich habe nirgendwo von einem konkreten Fall gehört, in dem jemand keine Uhr verkauft hätte, weil der Kunde nicht mit 100 000 Franken aus der Tasche bezahlen durfte.

Engler Stefan (CE, GR), für die Kommission: Ich bin froh um die Intervention von Kollege Levrat, und zwar aus zwei Gründen: Er hat den Eindruck beseitigt, Geldwäscherei sei ein bündnerisches Problem. *(Heiterkeit)* Aber was viel wichtiger ist: Er hat klargestellt, dass der Begriff des Bargeldverbots eigentlich unkorrekt ist. Wir sprechen nicht von einem Bargeldverbot. Im SchKG sprechen wir davon, dass bei einer Versteigerung der Ersteigerer das Ersteigerte nicht mit mehr als mit 100 000 Franken in bar bezahlen können soll. Die Gafi schafft die Möglichkeit, im SchKG eine historische Bestimmung zu korrigieren, die nicht mehr mit der heutigen Praxis übereinstimmt. Nicht durch die Gafi gezwungen, sondern unabhängig davon tun wir dies, um ein Bedürfnis zu befriedigen und die modernen Zahlungsmöglichkeiten auch in Zukunft zuzulassen.
Man kann übrigens alle drei Bereiche, bei denen wir über Bargeld sprechen, auch differenziert voneinander betrachten. Für den Bereich im SchKG beantragt Ihnen die Kommissionsmehrheit – diesem Antrag wurde in der Kommission mit 8 zu 4 Stimmen zugestimmt – die Anpassung an die realen Verhältnisse. Man kann den Bereich des Immobilienkaufs anders beurteilen als den Bereich des Fahrniskaufs. Interessanterweise sind die Ergebnisse der Vernehmlassungen unterschiedlich gewichtet, je nachdem ob es sich um den Immobilienkauf oder um den Fahrniskauf handelt. Kollege Schmid hat die Diskussion auf das Geldwäschereigesetz gelenkt; darüber werden wir anschliessend sprechen. Er hat die entsprechenden Begründungen eigentlich auch schon vorweggenommen.
Die Gafi bemängelte anlässlich der letzten Evaluation der Schweiz, dass bestimmte Tätigkeiten – nicht im Finanzsektor, aber im finanznahen Bereich – nicht dem Geldwäschereidispositiv unterstellt seien. Es gibt zwei Möglichkeiten, mit dieser Kritik umzugehen: einmal die Variante des Bundesrates, die eine pragmatische Lösung ist, indem man die Möglichkeit zur Barzahlung summenmässig auf 100 000 Franken limitiert. Die Alternative dazu wäre, das wurde in der Eintretensdebatte von der Finanzministerin erläutert, dass gewisse Branchen der Geldwäschereigesetzgebung unterstellt würden.
Entsprechend hätten Sie etwa als Anwalt bei betreffenden Geschäften, die Sie für Ihre Klienten abwickeln, die Vorschriften und Voraussetzungen der Geldwäschereigesetzgebung einzuhalten. Mir scheint, der Ansatz des Bundesrates ist ein einfacher, ist pragmatischer und auch verhältnismässig.
Ich habe im Protokoll unserer Kommissionssitzung nochmals nachgelesen, wie Barzahlungen im Ausland praktiziert werden. Dort war zu lesen, dass für Barzahlungen – ich spreche jetzt ein anderes Thema an – am Bankschalter ja heute schon praktisch das Geldwäschereigesetz gilt, indem es eine Identifikationspflicht des Kunden gibt. Das entspricht den internationalen Regeln für sogenannte Gelegenheitstransaktionen. Es besteht im Übrigen heute schon ein Verdacht, wenn jemand mit mehr als 25 000 Franken einen Bankschalter aufsucht.
Die EU kennt eine Bargeldgrenze von 15 000 Euro. In der noch nicht verabschiedeten 4. Geldwäschereirichtlinie soll diese Schwelle nicht hinaufgesetzt, sondern auf 7500 Euro gesenkt werden. Ich glaube, dass dieser Vergleich zeigt, dass der Bundesrat jetzt nicht eine Lösung vorschlägt, die jenseits von dem wäre, was in Europa heute gilt, was nicht heisst, dass wir gezwungen sind, europäische Lösungen zu übernehmen.
Ich möchte Sie bitten, beim SchKG und dann anschliessend auch beim Geldwäschereigesetz der Mehrheit zu folgen.

Schmid Martin (RL, GR): Auch wenn der Präsident darauf hingewiesen hat, dass er in Bezug auf die Verwendungsmöglichkeiten von Bargeld beim Liegenschafts- und Fahrniskauf keine Diskussion mehr wünscht, bin ich natürlich gezwungen, doch noch einmal Stellung zu nehmen, um diese bündnerische Debatte hier fortzusetzen.
Herr Engler hat richtigerweise darauf hingewiesen, dass im Ausland teilweise deutlich tiefere Beschränkungen gelten. In Italien – einem Land, das in Bezug auf die Steuereinziehung seit längerer Zeit mit sehr grossen Schwierigkeiten kämpft – sind nur noch Barzahlungen von Inländern unter 1000 Euro zulässig. Interessanterweise wird diese Grenze für Ausländer nicht angewendet. Das zeigt eben, dass diese Länder solche Regelungen vom Gedanken der Steuereinziehung her getroffen haben. Kollege Bischof hat eingangs zu Recht darauf hingewiesen: Bei der Entstehung der Gafi war der Hintergrund ein ganz anderer; heute dringt sie einfach immer weiter vor.
Wenn Sie, Herr Engler, darauf hinweisen, dass diese Limiten jetzt auf europäischer Ebene gesenkt werden, dann bestätigt das eben gerade meine Befürchtung, dass wir heute bestenfalls eine gerade noch verhältnismässige Lösung haben, aber in Kürze auch gezwungen sein werden, diesbezüglich einen Schritt weiter zu gehen. Es ist nicht so, dass Sie mir vorwerfen könnten, dass ich für unsere Branche, für die Anwälte, hier weitere Arbeit suchen würde, indem eben der risikobasierte Ansatz zu wählen sei. Ich meine aber, dass wir uns grundsätzlich doch die Frage stellen müssen, ob wir das Ziel mit einer Beschränkung des Betrags oder mit einem risikobasierten Ansatz besser erreichen. Ich bin eher der Auffassung, dass der risikobasierte Ansatz vorzuziehen ist.
Es wurde darauf hingewiesen, dass Herrn Janiak in der Kommission kein Beispiel aufgezeigt werden konnte, wo diese Beschränkungen sinnvoll wären, da sonst der Wirtschaftsverkehr eingeschränkt würde. Ich möchte nicht das Kommissionsgeheimnis verletzen, aber ein Mitglied, das jetzt auch im Saal sitzt, hat folgendes Beispiel gemacht: Wenn man an einem Sonntag in Zermatt eine Blancpain-Uhr kaufen will, aber dann die Bezugslimite der Kreditkarte – wie es in der Regel der Fall ist – durch den sechsstelligen Betrag überschritten wird, stellt sich die Frage, wie man diesen Kauf tätigt. Darauf habe ich von der Mehrheit auch noch keine Antwort gehört.

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Ich hoffe, dass das Bündner Derby damit beendet ist, und gebe das letzte

Wort nun einer weiteren Bündnerin, Frau Bundesrätin Widmer-Schlumpf. *(Heiterkeit)*

Widmer-Schlumpf Eveline, Bundesrätin: Bei den nächsten Anträgen schliessen wir dann die Bündner Debatte ab, hoffe ich! Vielleicht ist es wirklich gut, zuerst über Artikel 129 Absatz 1 SchKG zu diskutieren, wie Herr Ständerat Engler, der Präsident der Kommission für Rechtsfragen, vorgeschlagen hat. Die Bestimmung, die heute besteht, ist tatsächlich etwas exotisch. Ich wundere mich, dass Herr Ständerat Schmid sagt, man solle bei einer Bestimmung von 1889 bleiben, es habe sich im Finanzbereich nichts geändert. Wir alle, auch die Anwälte, wissen eigentlich nicht, dass diese Bestimmung besteht. Wir halten uns nicht daran, d. h., diejenigen, die an Steigerungen teilnehmen, halten sich seit Jahren nicht mehr daran, weil sie sich schlicht nicht daran halten können. Aber mir scheint das Argument, man könne die Bestimmung weiterhin bestehen lassen, weil man das schon seit 130 Jahren so und falsch mache, nicht gerade überzeugend. Heute steht in diesem Absatz klar, dass Barzahlung als einziges Zahlungsmittel vorgesehen ist. Das kann ja nicht sein, das macht ja niemand mehr! Schauen Sie einmal, wie die Kantone das handhaben! Das muss man anpassen. Darum scheint mir die neue Regelung im Entwurf des Bundesrates auch sachgemäss zu sein.
Es ist so: Eigentlich müssten wir keine Schwelle einführen. Diese 100 000 Franken, das haben Sie zu Recht gesagt, muss man an sich nicht aufgrund von Gafi-Vorgaben einführen. Für den Bereich des SchKG und die Frage der Steigerungen könnte als Alternative eine Bundesstelle geschaffen werden, die dem Geldwäschereigesetz unterstellt wäre und dafür schauen würde, dass die Vorschriften eingehalten werden. Das ist aber auch nicht sehr intelligent; das wäre auch sehr aufwendig und administrativ nicht sinnvoll. Wenn Sie schauen, was heute tatsächlich geschieht, sehen Sie: Es gibt keinen Grund, die Praxis nicht ins Gesetz hineinzunehmen, weil es kaum Fälle gibt – ich kenne keinen Fall, aber Sie können mir gerne einen präsentieren –, wo tatsächlich mehr als 100 000 Franken bei einer Steigerung in bar bezahlt worden sind; das ist heute nicht Realität. Darum entspricht die Anpassung von Artikel 129 gemäss Entwurf des Bundesrates der Realität.
Ich bitte Sie, der Mehrheit der Kommission zu folgen.
Eine allgemeine Bemerkung zur Frage des Liegenschaftshandels oder -kaufs und des Fahrniskaufs: Die Gafi verlangt nicht diese Limite von 100 000 Franken, das wurde zu Recht gesagt, sondern dass man gewisse Branchen den Gafi-Empfehlungen unterstellt, und zwar auch diejenigen, die nicht im Bankensektor tätig sind, sich aber mit grossen Summen herumschlagen. Das sind Immobilienhändler, Juweliere, Anwälte, Treuhänder. Wir haben eine Überprüfung gemacht und uns gefragt, ob wir all diese Gruppen separat den Gafi-Empfehlungen unterstellen wollen.
Das scheint uns nicht vernünftig zu sein. Das ist viel zu aufwendig, das ist für die betroffenen Gruppen etwas Unmögliches. Darum sind wir auf diese Lösung mit der relativ hohen Schwelle – 100 000 Franken – gekommen. Im europäischen Umfeld sind die Schwellen irgendwo zwischen 15 000 Euro und 7500 Euro und noch tiefer. Dort muss man aber sagen, dass eine zusätzliche Prüfung hinzukommt. Die Schwelle ist bei 15 000 Euro; man kann dann noch anderes bezahlen, aber man wird dann in den Geschäften entsprechend noch zusätzlich überprüft. Sie haben dort also eine doppelte Prüfung.
Der Bankensektor hat schon heute die Überprüfungspflicht. Wenn Sie am Schalter bar einzahlen, wird das überprüft, Sie werden identifiziert. Wenn ein Verdacht besteht, müssen Sie ab 25 000 Franken zusätzliche Überprüfungen über sich ergehen lassen. Ich denke, was wir hier vorschlagen, ist nichts anderes als eine pragmatische Lösung, die verhindert, dass nachher etwa die Viehhändler, das haben wir in der Kommission gehört, plötzlich auch noch betroffen wären. Ich weiss nicht auswendig – wir haben es zwar ausgerechnet –, wie viele Kühe es braucht, bis man über 100 000 Franken ist, es sind aber nicht nur zwei im Stall, das wissen wir auch. Es würde wirklich keinen Sinn machen. Darum möchte ich Sie bitten, dieser pragmatischen Lösung zuzustimmen.
Sie haben gesagt, Herr Ständerat Schmid, wenn dann einer eine Uhr kaufen will, die mehr als 100 000 Franken kostet, hat er keine Möglichkeit, sie am Sonntag zu bezahlen. Heute ist es so, wir haben versucht, das abzuklären, dass etwa 20 Prozent der Kunden tatsächlich in bar bezahlen, auch grosse Summen für Schmuckgegenstände. Ich bin aber überzeugt, dass man dort, wo Sie am Sonntag solche Uhren erwerben können, mit dieser Vorschrift – bis 100 000 Franken in bar, und was darüber ist, nicht in bar – einen Weg findet, das entsprechend zu begleichen. Das ist sicher kein Problem. Darum möchte ich Sie bitten, diese Limite jetzt zu verabschieden, damit wir es uns ersparen, solche Vorschriften branchenweise umzusetzen.

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Mehrheit ... 25 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit ... 16 Stimmen
(0 Enthaltungen)

Ziff. 3 Art. 136
Antrag der Mehrheit
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag der Minderheit
(Schmid Martin, Bischof, Häberli-Koller, Minder)
Abs. 2
Streichen

Ch. 3 art. 136
Proposition de la majorité
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition de la minorité
(Schmid Martin, Bischof, Häberli-Koller, Minder)
Al. 2
Biffer

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit
Adopté selon la proposition de la majorité

Ziff. 4 Art. 305bis
Antrag der Mehrheit
Ziff. 1, 1bis
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag der Minderheit
(Schmid Martin, Abate, Bischof, Häberli-Koller, Minder)
Ziff. 1bis
... der Kantone und Gemeinden, wenn die hinterzogenen Steuern in zwei aufeinanderfolgenden Steuerperioden pro Steuerperiode mehr als 300 000 Franken betragen.

Antrag der Minderheit
(Schmid Martin, Abate, Bischof, Minder)
Ziff. 1ter
Wurde das Steuerdelikt im Ausland begangen, müssen die Tatbestandselemente nach Artikel 186 des Bundesgesetzes vom 14. Dezember 1990 über die direkte Bundessteuer erfüllt sein, wie wenn die Tat in der Schweiz begangen worden wäre.

Ch. 4 art. 305bis
Proposition de la majorité
Ch. 1, 1bis
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition de la minorité
(Schmid Martin, Abate, Bischof, Häberli-Koller, Minder)
Ch. 1bis
... des cantons et des communes, lorsque les impôts soustraits se montent à plus de 300 000 francs par période fiscale, durant deux périodes fiscales successives.

Proposition de la minorité
(Schmid Martin, Abate, Bischof, Minder)
Ch. 1ter
Si le délit fiscal a été commis à l'étranger, les éléments constitutifs de l'infraction énumérés à l'article 186 de la loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'impôt fédéral direct doivent être remplis, de la même manière que si l'infraction avait été commise en Suisse.

Ziff. 1bis – Ch. 1bis

Engler Stefan (CE, GR), für die Kommission: Es geht um die Frage der Einführung einer Vortat zur Geldwäscherei bei den direkten Steuern. Die Diskussion in der Kommission erfolgte zu vier Themenfeldern: erstens zum Grundkonzept der Geldwäscherei in Steuersachen, zweitens zu den Tatbestandsmerkmalen dieser neuen Vortat, drittens zur doppelten Strafbarkeit, viertens zum Verbot der Rückwirkung. Beim Verbot der Rückwirkung sind wir uns einig geworden und haben in den Übergangsbestimmungen eine entsprechende Regelung aufgenommen.
Zum Grundkonzept: Es stellt sich die Frage, ob der vom Bundesrat vorgeschlagene Weg für die Umsetzung der Steuervortat tauglich, notwendig und verhältnismässig ist oder ob ein neues, eigenständiges Konzept für die Geldwäscherei in Steuersachen entwickelt werden müsste, wie dies von der Wissenschaft, namentlich von Herrn Professor Waldburger, vorgeschlagen wurde. Die Verwaltung und die Kommission haben sich mit beiden Vorschlägen auseinandergesetzt. In der Folge hat sich die Kommission für das Konzept des Bundesrates entschieden. Es basiert auf dem geltenden Recht und auf dem Konzept der Geldwäscherei, das heisst auf dem bekannten Prinzip der Einziehungsvereitelung nach Artikel 305bis StGB. Dazu besteht eine über zwanzigjährige Praxis und Doktrin. Dieses Konzept wurde überdies im Jahre 2005 von der Gafi als weitgehend mit den massgebenden internationalen Standards konform anerkannt.
Schliesslich entspricht dieses Konzept dem Begriff der Geldwäscherei gemäss den in den Gafi-Empfehlungen aufgeführten einschlägigen internationalen Übereinkommen. Die Kommission wollte diesen Weg nicht verlassen, nachdem sie auch das Gegenkonzept mit Interesse analysiert und die entsprechenden Vor- und Nachteile gegeneinander abgewogen hatte.
Beim bewährten Konzept geht es um die Frage, wie die Tatbestandsmerkmale von Artikel 305bis Ziffer 1bis formuliert sein sollen. Die Kommission entschied sich für den Entwurf des Bundesrates. Der Zusatz wurde mit 7 zu 5 Stimmen abgelehnt; wir werden bei der Behandlung des Minderheitsantrages sehen, was das bedeutet. Bei einem Verhältnis von 6 zu 6 Stimmen habe ich als Kommissionspräsident dem Schwellenwert des Bundesrates von 200 000 Franken in einer Steuerperiode den Vorzug gegeben.
Vielleicht kann einleitend dazu noch erwähnt werden, dass die zugrundeliegende Vortat gemäss Entwurf des Bundesrates bereits enger definiert ist als in vielen anderen Ländern, weil sie eine Hinterziehung bedingt, die über die Verwendung falscher Urkunden zustande gekommen ist. Dazu ist noch ein Schwellenwert vorgesehen. Gemäss Minderheitsantrag müsste der hinterzogene Steuerbetrag demgegenüber mindestens zweimal 300 000 Franken, also total mindestens 600 000 Franken betragen, was deutlich höher als der Entwurf des Bundesrates und, nach Auffassung der Kommissionsmehrheit, im internationalen Vergleich viel zu hoch wäre. Die Kommission liess sich auch davon überzeugen, dass eine solche Lösung von der Gafi schwerlich akzeptiert würde.
Das sind die Hauptüberlegungen, aufgrund derer sich die Kommissionsmehrheit für das Konzept und für die Umschreibung der Tatbestandsmerkmale gemäss Bundesrat entschieden hat.

Schmid Martin (RL, GR): Auch mein Minderheitsantrag beruht auf dem Konzept des Bundesrates und nicht auf dem Konzept von Professor Waldburger. Der Kommissionspräsident hat darauf hingewiesen, dass wir diese Frage eingehend geprüft haben, auch aus konzeptioneller Sicht. Wir sind aufgrund der Ausführungen von Frau Bundesrätin Widmer-Schlumpf zum Schluss gekommen, dass dem bundesrätlichen Konzept der Vorzug zu geben ist. Insbesondere die Durchsetzbarkeit bei den Gafi-Vollzugsorganen kann mit dem Konzept des Bundesrates besser sichergestellt werden. Der Kommissionspräsident hat darauf hingewiesen, dass dieser Mehrheitsantrag nur zustande gekommen ist, weil er aus Loyalität für den Entwurf des Bundesrates gestimmt hat. Ansonsten wäre es in der Kommission in Bezug auf die Tatbestandsmerkmale zu einer Pattsituation gekommen. Er hat auch darauf hingewiesen, dass die Schweiz in Bezug auf die Definition dieser Tatbestandsmerkmale letztlich frei ist, dass jedoch eine Strafbestimmung geschaffen werden muss.
Der Antrag der Minderheit sieht einfach vor, dass der hinterzogene Steuerbetrag – das ist der Schwellenwert und nicht die Bemessungsgrundlage – nicht 200 000, sondern 300 000 Franken betragen muss. In Bezug auf das Tatbestandsmerkmal soll auch im Gesetz festgehalten werden, dass dies in zwei aufeinanderfolgenden Steuerperioden der Fall sein muss.
Ich begründe den Antrag der Minderheit wie folgt: Die Regelung, die wir jetzt einführen, soll vom Unrechtsgehalt her – aus Sicht der Minderheit – mit dem Unrechtsgehalt anderer Delikte im Strafgesetzbuch im Einklang stehen, beispielsweise mit jenem von Börsendelikten. Gleichzeitig ist darauf hinzuweisen, dass Steuerbetrug per se heute schon strafbar ist, dass es hier nur um ein qualifiziertes Delikt geht. Auch in Bezug auf die Normenhierarchie ist deshalb eine restriktivere Anwendung angebracht. Man muss auch auf Folgendes hinweisen: Wenn eine solche Anzeige erfolgt, auch durch einen Finanzintermediär, kann dies für den Betroffenen grosse Konsequenzen haben.
Wir haben in der Kommission darüber diskutiert, ob wir auch noch das gewerbsmässige Vorgehen oder den Einbezug von Dritten als Tatbestandsmerkmale aufnehmen sollten. Wir von der Minderheit haben dann, auch aufgrund der Argumente des Bundesrates, darauf verzichtet, weil wir die Probleme bei der Umsetzung gesehen haben. Wir sehen auch, dass in Bezug auf das Konzept bei den indirekten Steuern unsere Lösung ausgewogen erscheint, wenn man diese beiden Strafrechtsnormen miteinander vergleicht.
Ich möchte Ihnen beliebt machen, der Minderheit zu folgen, das heisst klarzustellen, dass diese Delikte strafbar sind, dass aber Delikte ein qualifiziertes Vorgehen erfordern, damit sie darunter subsumiert werden können. Alle anderen Delikte sind heute schon als Steuerbetrug erfasst.

Levrat Christian (S, FR): On peut discuter sur la question de considérer comme délit fiscal qualifié les impôts soustraits par période fiscale lorsque ceux-ci se montent à plus de 200 000 francs ou de 300 000 francs. C'est en définitive une question de point de vue, qui ne me paraît pas déterminante. Ce sur quoi, par contre, on ne peut pas discuter, c'est le dispositif de clignotants, pour reprendre un terme du trafic routier utilisé par Monsieur Schmid. L'idée qu'il faille répéter une infraction deux ans de file pour qu'elle puisse être considérée comme une infraction me paraît des plus problématiques. Cela signifie concrètement que si quelqu'un soustrait 1 million de francs, ce n'est pas considéré comme un acte préparatoire de blanchiment. Non seulement si la personne le fait une seule fois, elle n'est pas punie, mais même si la personne le fait uniquement les années paires, elle n'est pas punie. Quelqu'un peut commettre une infraction sur une période de vingt ans, à condition de limiter son action aux années paires, il ne sera pas puni et ce ne sera pas considéré comme du blanchiment d'argent. La fraude fiscale est une autre question.
Prévoir une disposition pénale qui ne s'applique que par «clignotants», qui exige une répétition de l'infraction deux années successives, me paraît assez particulier. Qui d'entre vous admettrait qu'en droit pénal, il faille voler à deux reprises un objet pour pouvoir être poursuivi pour vol? Qui

d'entre vous admettrait qu'une infraction commise à plusieurs reprises, mais avec un temps suffisant entre deux actes délictueux, ne soit pas punie? Le concept de la minorité Schmid Martin me paraît douteux.
Le débat en commission a été mené en deux parties: d'un côté, la question de la répétition d'un délit pour qu'il soit considéré comme tel; de l'autre, la question des 200 000 ou 300 000 francs. J'ai l'impression que nous sommes en train de commettre un péché sur le plan juridique, que nous sommes en train de construire quelque chose d'assez unique, qui me paraît très problématique, qui veut qu'une infraction doive être répétée pour qu'on la considère comme telle.
Pour moi, la sagesse voudrait que l'on s'entretienne sur ces 200 000 ou 300 000 francs – on peut en discuter – mais que l'on s'abstienne de poser l'exigence d'une répétition du délit pour qu'il puisse être poursuivi.
Dans quel autre domaine du droit pénal trouveriez-vous normal qu'il faille répéter un délit pour être poursuivi? Dans quel autre domaine du droit pénal trouveriez-vous normal de n'être poursuivi que les années paires, tous les délits commis dans les années impaires étant absous? Cela n'est pas très sérieux. Je crains que cette disposition, même si elle part d'une bonne intention, soit assez incongrue. Nous sommes en période de carnaval – je le concède –, mais une disposition qui prévoirait de ne réprimer que les infractions commises les années paires nous conduirait à être la risée des juristes de l'Europe entière.

Bischof Pirmin (CE, SO): Damit wir keine Verwirrung stiften: Es soll unbestrittenermassen nur das qualifizierte Steuervergehen als Vortat zur Geldwäscherei gelten – das wollen Mehrheit und Minderheit. Die Frage ist, worin diese Qualifizierung bestehen soll. Die Auffassung der Mehrheit ist die, dass ausser dem Betrag keine Qualifizierung erforderlich sein soll, damit die doch drakonischen Folgen einer Vortat von Geldwäscherei eintreten.
Die Minderheit, zu der auch ich gehöre, ist der Auffassung, dass es eine zusätzliche Qualifizierung braucht. Wir haben in der Kommission darüber diskutiert, ob es eher die Gewerbsmässigkeit, also das Ziel, sich ein Erwerbseinkommen zu verschaffen, oder die Bandenmässigkeit, also das Zusammenwirken mehrerer Personen oder Institute, oder eher der Wiederholungseffekt sein sollte. Die Minderheit hat sich bei ihrem Antrag dann auf die Idee der Wiederholung konzentriert. Das ist, glaube ich, auch das Richtige und durchaus üblich im Strafrecht. Wenn eine Straftat wiederholt begangen wird, wird sie als schwerer eingestuft, als wenn sie einmalig begangen wird.
Nun hat Kollege Levrat gesagt, man könnte die Hinterziehung dann einfach in jedem geraden oder in jedem ungeraden Jahr begehen, und dann gebe es keine Vortat zur Geldwäscherei. Theoretisch ist das richtig, praktisch ist das nicht möglich. Wenn man diesen Tatbestand mit einem bestimmten Betrag erfüllt, ist nach dem ersten Mal ja bekannt, dass man den entsprechenden Betrag hinterzogen hat. Im nächsten Jahr kann man ihn dann in der Steuererklärung nicht einfach nicht angeben, weil die Steuerbehörde davon ja weiss. Das heisst, es ist ein völlig theoretischer Einwand. Hingegen ist die Wiederholung der Begehung schon ein Zeichen dafür, dass man gewillt ist, eine schwere Steuerhinterziehung zu begehen. Bei der einmaligen Begehung ist dies deutlich weniger der Fall. Somit ist die Qualifizierung durch die Wiederholung meines Erachtens richtig.
Ich bitte Sie deshalb, dem Antrag der Minderheit Schmid Martin zuzustimmen.

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Herr Levrat hat differenzierend darauf hingewiesen, dass Artikel 305bis Ziffer 1bis gemäss dem Antrag der Minderheit zwei Konditionen enthält: zum einen das Erfordernis von zwei aufeinanderfolgenden Steuerperioden, zum andern einen Betrag von mehr als 300 000 Franken. An sich wäre es möglich, separat über diese beiden Punkte abzustimmen. Das müsste Herr Levrat aber beantragen. Man könnte das relativ einfach tun. Im bundesrätlichen Entwurf ist die Kondition der zwei aufeinanderfolgenden Steuerperioden ja nicht enthalten, sondern lediglich ein Betrag von mehr als 200 000 Franken. An sich könnte man das so ausmehren, wenn das gewünscht würde. Nachher müssten die Texte dann entsprechend angepasst werden.

Levrat Christian (S, FR): Je suggère que nous le fassions effectivement de cette manière-là, cela nous permettra d'amortir notre installation de vote électronique. *(Hilarité)*
Pour ma part, cela ne fait pas de grande différence, étant donné que je suis également favorable au montant de 200 000 francs.
Puisque j'ai pris la parole, j'en profite pour répondre à Monsieur Bischof. Il ne s'agit pas, dans la proposition de la minorité à l'article 305bis du Code pénal, que vous cosignez, d'une simple répétition du délit, mais de la répétition du délit sur deux années successives. On n'est pas du tout dans le cas d'une récidive de droit pénal ordinaire, qui serait punie plus sévèrement. On est dans le cas où un délit doit être commis deux années successives pour être considéré comme tel. C'est cet aspect-là qui est non seulement assez unique mais également problématique.
Je conteste également le fait que l'exemple que j'ai donné tout à l'heure soit purement théorique et qu'il ne soit pas possible dans la pratique. Lorsque vous découvrez un cas de blanchiment d'argent de ce type-là, vous le découvrez a posteriori; et s'il se trouve que l'argent a été soustrait au fisc de manière massive uniquement durant les années paires, on ne peut alors pas considérer qu'il s'agit de blanchiment, quel que soit le montant soustrait au fisc. C'est un résultat choquant. Je trouve que sur ce point, nous ne devrions pas suivre la minorité. Charge à ceux que cette disposition dérange de trouver une autre solution dans le deuxième conseil. La formulation qui est proposée par la minorité n'est tout simplement pas raisonnable.
En résumé, si nous pouvions voter séparément sur ces deux points, cela permettrait à ceux qui considèrent que le montant de 300 000 francs est plus raisonnable de maintenir leur position et à ceux qui, avec moi, considèrent qu'il s'agit d'un péché capital que de prévoir la condition de la répétition sur deux années successives d'un délit pour pouvoir le réprimer, d'exprimer également leur position.

Schmid Martin (RL, GR): Ich möchte nochmals auf die Frage der Wiederholung eingehen, weil sie mir doch auch ein wesentlicher Punkt zu sein scheint. Wir sprechen hier ja vom Konzept der direkten Steuern, deren Hinterziehung hier eben zukünftig als Delikt erfasst wird. Ich möchte Sie aber darauf hinweisen, dass wir das auch bei den indirekten Steuern regeln. Lesen Sie einmal nach, was dort für Voraussetzungen im Gesetzestext stehen! Wenn ich hier das Konzept von Artikel 14 Absatz 4 des Bundesgesetzes über das Verwaltungsstrafrecht heranziehe, wie wir es beschliessen wollen, dann sehe ich: Wir sprechen dort von einer fortgesetzten Verübung, also nicht nur von einem einmaligen Vergehen.
Auch beim Konzept der indirekten Steuern haben wir diese Bedingung der fortgesetzten Verübung. Das steht nämlich explizit in Absatz 4, ich lese Ihnen das vor: «Zielt eine Handlung nach Absatz 1 oder 2 bei der Ein-, Aus- und Durchfuhr von Waren auf erhebliche Gewinne und handelt der Täter als Mitglied einer Bande, die sich zur fortgesetzten Verübung ...» Wenn wir von einem Konzept sprechen, machen wir keinen Fehler oder keinen Systembruch, falls wir auch im Bereich der direkten Steuern das Kriterium der Wiederholung aufnehmen.
In Bezug auf die Abstimmung, meine ich, sollten wir uns an die Fahne halten. Ich glaube, das ist auch konsequent so, auch wenn wir in der Kommission über die einzelnen Tatbestandselemente, soweit ich mich erinnern mag, individuell abgestimmt haben.

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Die Ausgangslage ist etwas heikel, aber vom Parlamentsrecht her gesehen ist es eigentlich klar. Artikel 78 Absatz 1 des Parlamentsge-

setzes lautet wie folgt: «Über teilbare Abstimmungsfragen ist auf Verlangen getrennt abzustimmen.» Über die Frage, ob 200 000 oder 300 000 Franken vorzusehen seien, kann man also getrennt abstimmen. Nachher kann man noch darüber abstimmen, ob dies in zwei aufeinanderfolgenden Steuerperioden der Fall sein muss, wie es im Antrag der Minderheit steht, oder pro Steuerperiode, wie dies die Mehrheit beantragt. Es ist relativ einfach, diese Abstimmungen so durchzuführen. Ich habe mich entschieden, so zu verfahren. Sie haben das in der Kommission ursprünglich auch so gemacht, aber das Ganze ist dann einfach in einen Antrag der Mehrheit und einen Antrag der Minderheit gefasst worden. Ich werde zu Ziffer 1bis also zwei Abstimmungen durchführen. Ich werde zuerst über die Frage abstimmen lassen, ob die Grenze der hinterzogenen Steuern bei 200 000 oder bei 300 000 Franken liegen soll, und danach über die Frage, ob zwei aufeinanderfolgende Steuerperioden berücksichtigt werden sollen, wie das die Minderheit explizit fordert. Ich denke, dass wir dem Zweitrat so auch eine genauere Stellungnahme mitgeben können. – Sie sind mit diesem Vorgehen einverstanden.

Widmer-Schlumpf Eveline, Bundesrätin: Was ist die zugrundeliegende Vortat, über die wir hier sprechen? Wenn Sie das anschauen, dann sehen Sie, dass die zugrundeliegende Vortat bereits sehr restriktiv gefasst und viel enger definiert ist, als dies in vielen anderen Ländern der Fall ist. Es geht nämlich hier darum, dass es eine Vortat ist, wenn über Verwendung falscher Urkunden eine Hinterziehung begangen wird. Verwendung falscher Urkunden, das ist eine hohe Qualifikation; nur dann kann man überhaupt von einer Vortat sprechen bzw. kommt diese Bestimmung zur Anwendung.
Herr Ständerat Bischof, ich habe jetzt von Ihnen eine ganz neue Definition von Wiederholung gehört, die mir auch nicht bekannt war. Demnach ist es eine Wiederholung, wenn eine Tat über zwei Jahre begangen wird. Also besteht der Grundtatbestand darin, dass zwei Jahre nacheinander die gleiche Verfehlung begangen wird; dann versteht man es als Wiederholung. Meines Erachtens war es bis jetzt so, dass es eine Wiederholung ist, wenn man eine Tat begeht und sie noch einmal begeht. Nach Ihrer Definition, so, wie Sie sich geäussert haben, ist die Wiederholung die erstmalige Tatbegehung, weil erst diese dann den Grundtatbestand der Vortat erfüllt. Ja, ich teile hier die Auffassung von Herrn Ständerat Levrat. Mit der Bedingung «in zwei aufeinanderfolgenden Jahren» wäre die Strafbarkeit erst nach zweimaliger Verfehlung gegeben, d. h., der Grundtatbestand wäre erst nach zweimaliger Verfehlung in zwei aufeinanderfolgenden Steuerperioden erfüllt. Das ist rechtlich, zurückhaltend ausgedrückt, schon etwas schwierig. Meines Erachtens entspricht das nicht dem, was wir sonst im Recht haben. Wir werden damit tatsächlich folgendes Problem haben: Wenn eine Person in einem Jahr 200 000 oder 300 000 Franken hinterzieht – über die Höhe des Betrages mag ich mich mit Ihnen nicht streiten; das ist auch nicht so wesentlich – und drei Jahre später wieder, dann fällt sie nicht darunter und dann wird auch die Überprüfung schwierig sein. Wenn sie es jedes zweite Jahr oder jedes dritte Jahr tut, dann wird es noch möglich sein. Wenn es jedes fünfte Jahr ist, ist es schon nicht mehr zu eruieren. Es kann aber nicht sein, dass eine Person, die im ersten, fünften und zehnten Jahr eine solche Vortat begeht, anders behandelt wird, als eine, die das zweimal hintereinander macht.
Noch zu Ihrem Einwand, Herr Ständerat Schmid: Sie sagen, die Frage der fortgesetzten Verübung stelle sich auch bei den indirekten Steuern. Sie gehen vom heutigen Wortlaut aus. Dieser wird aber gestrichen, Sie haben das verwechselt. Bandenmässige und fortgesetzte Ausübung von Geldwäscherei heisst, dass sich mehrere Personen in der Absicht zusammenschliessen, etwas fortgesetzt zu tun. Die einzelne Tathandlung wird aber als einzelne Tathandlung bestraft. Das ist also nicht nur dann der Fall, wenn man etwas vielfach gemacht hat, sondern bei jeder einzelnen Tathandlung. Es gibt nicht nur eine Strafe, wenn man etwas vielfach gemacht hat, sondern es wird jede einzelne Tathandlung bestraft. Bei den indirekten Steuern hingegen geht es um die Frage der bandenmässigen und fortgesetzten Verwirklichung des Tatbestandes; das ist schon etwas anderes.
Ich möchte Sie also bitten, bei der Variante des Bundesrates zu bleiben, alles andere öffnet dem Missbrauch Tür und Tor. Wenn Sie über eine Grenze bei 200 000 oder 300 000 Franken diskutieren wollen, habe ich keine grossen Bedenken, den Antrag auf eine Grenze bei 300 000 Franken mitzutragen, obwohl eine Grenze bei 200 000 Franken ein klarer und sachlich richtiger Antrag ist. Das ist für mich jedoch nicht der grosse Streitpunkt. Hingegen ist die Bedingung «in zwei aufeinanderfolgenden Steuerperioden» rechtlich gesehen keine gute Lösung.

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Ich teile den Antrag der Minderheit zu Ziffer 1bis in zwei Teilanträge auf. Wir entscheiden zuerst über die Limite bei den hinterzogenen Steuern. Die Mehrheit beantragt eine Limite von 200 000 Franken, die Minderheit eine solche von 300 000 Franken.

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Minderheit ... 25 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit ... 17 Stimmen
(0 Enthaltungen)

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Nun entscheiden wir über die Frage der Steuerperiode. Die Mehrheit beantragt «pro Steuerperiode», die Minderheit «in zwei aufeinanderfolgenden Steuerperioden pro Steuerperiode».

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Mehrheit ... 27 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit ... 15 Stimmen
(0 Enthaltungen)

Ziff. 1ter – Ch. 1ter

Engler Stefan (CE, GR), für die Kommission: Thema dieser Bestimmung ist das Erfordernis der doppelten Strafbarkeit.
Der Minderheitsantrag zu Artikel 305bis Ziffer 1ter ist nach Meinung der Mehrheit der Kommission unnötig und redundant; die Kommission hat mit 6 zu 5 Stimmen bei 1 Enthaltung entschieden, auf eine Ergänzung zu verzichten. Ziffer 3 von Artikel 305bis des geltenden Rechts gilt vielmehr auch für die Steuervortat. Die Mehrheit stellt sich auf den Standpunkt, dass die Absicht, welche die Minderheit verfolgt, mit Ziffer 3 von Artikel 305bis bereits erfüllt ist. Gemäss dieser Bestimmung wird der Täter auch bestraft, wenn die Haupttat, das heisst die Steuervortat, im Ausland begangen wurde und diese auch am Begehungsort strafbar ist.
Hier muss klar gesagt werden, dass die doppelte Strafbarkeit in jedem Fall gegeben sein muss, das heisst, die im Ausland begangene Tat muss zwingend die Voraussetzungen des qualifizierten Steuerbetrugs gemäss Artikel 305bis Ziffer 1bis des Strafgesetzbuchs erfüllen. Anders gesagt: Es muss im Ausland eine vorsätzliche, vollendete Steuerhinterziehung vorliegen, die mittels Verwendung falscher Urkunden begangen wurde. So gesehen erscheint es uns nicht notwendig, es hier durch den Antrag der Minderheit noch ein zweites Mal zu konkretisieren. Die Mehrheit ist in der Sache selbst gleicher Auffassung wie die Minderheit, glaubt aber, mit Ziffer 3 von Artikel 305bis dafür bereits über die gesetzliche Grundlage zu verfügen.

Schmid Martin (RL, GR): Der Kommissionspräsident hat darauf hingewiesen, dass es hier um das Erfordernis der doppelten Strafbarkeit geht. Es ist ein wesentlicher Grundpfeiler unserer Rechtsordnung, dass auch ein Delikt, das im Ausland begangen wird, die Tatbestandsmerkmale aufweisen muss, wie sie in der Schweiz erfüllt sein müssen. Herr Engler hat darauf hingewiesen, dass auch die Tatbestandsmerkmale des qualifizierten Steuerbetrugs erfüllt sein müssen, und zwar in optima forma. Die Diskussion, die wir in der Kommission geführt haben, rührt von den Ausführungen her, welche in der Botschaft auf Seite 669 und insbesondere 670

gemacht werden. Auf Seite 670 im obersten Absatz im letzten Satz steht: «Wenn im Ausland bereits die 'blosse' Steuerhinterziehung strafbar ist, muss die Voraussetzung der beiderseitigen Strafbarkeit als erfüllt gelten.» Das ist der Grund dafür, dass die Kommissionsminderheit hier einen Antrag stellt; sie tut es, um klarzumachen, dass die in der Botschaft geäusserte Rechtsauffassung nicht ihrer Auffassung – ich glaube, das ist dann letztlich auch die Auffassung der Mehrheit – entspricht. Wenn man die Ausführungen in der Botschaft zu diesem Artikel liest, sieht man, dass der Bundesrat, zumindest währendem er die Botschaft durch die Verwaltung schreiben liess, noch von einem anderen Konzept ausging. Es soll klargestellt sein, dass hier das Erfordernis der doppelten Strafbarkeit gilt; das hat die Diskussion wiedergegeben. Ansonsten bitte ich Sie, dann der Minderheit zuzustimmen. Zumindest haben wir hier die Gelegenheit, dies zu klären. Der Zweitrat kann dann bei jeder Entscheidung durchaus noch einmal auf dieses Problem zurückkommen.

Widmer-Schlumpf Eveline, Bundesrätin: Vielleicht ist es in der Botschaft tatsächlich etwas missverständlich geschrieben. Aber die Auffassung ist klar, und ich gebe es hiermit auch zu Protokoll, dass Artikel 305bis Ziffer 3 StGB, wie er heute vorliegt, klar sagt: Die doppelte Strafbarkeit muss in jedem Fall gegeben sein. Das heisst, die Kriterien müssen erfüllt sein – darum geht es. Die Frage ist nicht: Wie wird das in einem anderen Land qualifiziert? Die Frage ist vielmehr: Sind die Kriterien erfüllt, die wir in der Schweiz festlegen, um eine Tat dann so zu bewerten? Die Kriterien, die wir haben, müssen in jedem Fall erfüllt sein – unabhängig davon, wie das Delikt im anderen Staat qualifiziert ist. Das heisst, es muss eine vorsätzliche, vollendete Steuerhinterziehung sein, mittels Verwendung falscher Urkunden; das ist bei uns eine klare Limite. Die hinterzogene Steuer muss auch mehr als 200 000 Franken – das sagen wir im Entwurf, jetzt sind es dann vielleicht mehr als 300 000 Franken – betragen. Diese Eckwerte müssen gegeben sein; sonst kann man gar nicht von doppelter Strafbarkeit sprechen. Noch einmal: Dies ist nicht abhängig davon, was im Ausland strafbar ist und was nicht; das, was ich jetzt gesagt habe, muss gegeben sein. Massgebend ist das schweizerische Recht, um festzustellen, ob die Voraussetzungen gegeben sind.
Darum denke ich nicht, dass es irgendeine Ergänzung oder einen Zusatz braucht. Die richtige Auslegung von Artikel 305bis Ziffer 3 StGB ist diese; es kann gar keine andere sein. Wenn es in der Botschaft etwas missverständlich formuliert ist, dann möchte ich mich dafür entschuldigen. Es war nicht die Absicht, etwas anderes einzuführen.

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Minderheit ... 17 Stimmen
Dagegen ... 25 Stimmen
(0 Enthaltungen)

Übrige Bestimmungen angenommen
Les autres dispositions sont adoptées

Ziff. 4 Art. 305ter Abs. 2
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 4 art. 305ter al. 2
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Ziff. 4 Art. 327, 327a
Antrag der Mehrheit
Streichen

Antrag der Minderheit
(Janiak, Levrat, Savary, Seydoux, Stadler Markus)
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 4 art. 327, 327a
Proposition de la majorité
Biffer

Proposition de la minorité
(Janiak, Levrat, Savary, Seydoux, Stadler Markus)
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Engler Stefan (CE, GR), für die Kommission: Es geht um beide Artikel, 327 und 327a. Es stellt sich die Frage, wir haben sie schon angesprochen, ob die Verletzung von Meldepflichten dazu führen soll, dass man nebst den aktienrechtlichen Sanktionen auch strafrechtliche Sanktionen zu gewärtigen hat. Die Mehrheit ist der Auffassung, dass es genügt, wenn jemand, der solche Meldepflichten verletzt, mit den aktienrechtlichen Sanktionen bestraft wird. Das bedeutet Entzug bzw. Sistierung der vermögensrechtlichen bzw. der aktienrechtlichen Mitwirkungsrechte. Deshalb beantragt die Mehrheit, die strafrechtlichen Sanktionen zu streichen. Der Mehrheitsantrag ist mit 7 zu 5 Stimmen bei 1 Enthaltung zustande gekommen.

Janiak Claude (S, BL): Ich bitte Sie, hier dem Bundesrat zu folgen. Dass im Aktienrecht oder im Gesellschaftsrecht insgesamt verantwortliche Organe sich allenfalls strafbar machen können und sich also auch strafrechtlich verantworten müssen, ist, glaube ich, nichts besonders Neues. Schade, dass Herr Minder jetzt nicht da ist. Wenn es nach ihm geht, kommt man ja schon in den Knast, wenn man etwas verletzt, was seine Initiative damals beinhaltete. Er ist jetzt leider nicht da.
Hier geht es ausschliesslich um Bussen. Es geht nur um Bussen und nur bei Vorsatz. Sie müssen wissentlich und willentlich diese Meldepflichten verletzen, und dann riskieren Sie eine Busse. Das ist also etwas völlig Harmloses im Vergleich zu anderen strafrechtlichen Verantwortlichkeiten, die wir neuerdings kennen.
Bei allen Bestimmungen haben wir uns in der Kommission intensiv über das Strafrecht unterhalten. Wir haben auch sehr gute Unterlagen von der Verwaltung bekommen, und ich darf einfach das Fazit zitieren, das jetzt diesen Artikel betrifft: «Eine strafrechtliche Sanktionierung der gesellschaftsrechtlichen Melde- und Verzeichnisführungspflicht im Sinne der vorgeschlagenen Artikel 327 und 327a ist verhältnismässig, effektiv und abschreckend im Sinne der Gafi-Empfehlung 24.» Das ist eben eine Empfehlung, die hier auch umgesetzt werden soll. Die Bussen, die jetzt hier vorgesehen sind, sind das unterste Mass, die unterste Möglichkeit des Strafrechts. Und wie gesagt werden sie nur bei Vorsatz verhängt. In der Kommission haben wir ja noch über den Eventualvorsatz diskutiert. Dass der nicht reicht, ist, glaube ich, auch klar. Es ist also etwas relativ Harmloses und passt jedenfalls zu dem, was wir jüngst zur strafrechtlichen Verantwortung von Verwaltungsratsmitgliedern beschlossen haben oder aufgrund von Initiativen beschliessen mussten.

Widmer-Schlumpf Eveline, Bundesrätin: Ich bitte Sie, der Minderheit und damit dem Bundesrat zu folgen. Rein zivilrechtliche Konsequenzen, die tatsächlich vorgesehen sind, genügen sicher nicht, um hier wirklich etwas «Abschreckendes», etwas Präventives vorzunehmen. Wenn es um Geldwäscherei geht, sind das kurzfristige Anlagen; es interessiert niemanden, ob man dafür eine Dividende erhält oder nicht, sondern das sind kurzfristige Aktionen, man verschiebt das Geld dann auch wieder. Daher, so meine ich, muss etwas vorgesehen sein, das über die zivilrechtlichen Konsequenzen hinausgeht. Dies muss auch vorhanden sein, damit wir Gafi-konform sind. Die Gafi fordert eine verhältnismässige, effektive und abschreckende Ahndung. Rein zivilrechtliche Konsequenzen fallen nicht darunter.
Herr Ständerat Janiak hat es gesagt. Es geht um Bussen bis maximal 10 000 Franken. Bedenken Sie, wir bewegen uns hier in ganz anderen Sphären. 10 000 Franken sind kein grosses Problem für Leute, die sich tatsächlich echter Ver-

fehlungen schuldig machen, das heisst, die vorsätzlich, wissentlich, willentlich ihre Verpflichtungen nicht wahrnehmen. Ich möchte Sie daher bitten, dem sehr zurückhaltenden Antrag der Minderheit zuzustimmen und damit auch sicherzustellen, dass wir Gafi-konform sind.

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Mehrheit ... 21 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit ... 20 Stimmen
(1 Enthaltung)

Ziff. 4 Schlussbestimmung
Antrag der Kommission
Artikel 305bis ist nicht anwendbar auf qualifizierte Steuervergehen im Sinne von Artikel 305bis Ziffer 1bis, die vor dem Inkrafttreten der Änderung vom ... begangen wurden.

Ch. 4 disposition finale
Proposition de la commission
L'article 305bis ne s'applique pas aux délits fiscaux qualifiés visés à l'article 305bis chiffre 1bis qui ont été commis avant l'entrée en vigueur de la modification du ...

Angenommen – Adopté

Ziff. 5; 6; 7 Titel, Art. 2 Abs. 1bis
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 5; 6; 7 titre, art. 2 al. 1bis
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Ziff. 7 Art. 2a
Antrag der Kommission
Abs. 1
...
c. Personen, die in zwischenstaatlichen Organisationen und in internationalen Sportverbänden mit führender Funktion betraut sind oder worden sind, insbesondere ...
Abs. 2, 3
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Abs. 4
18 Monate nach Aufgabe der Funktion gelten inländische politisch exponierte Personen nicht mehr als politisch exponiert im Sinne dieses Gesetzes. Die allgemeinen Sorgfaltspflichten der Finanzintermediäre bleiben vorbehalten.

Ch. 7 art. 2a
Proposition de la commission
Al. 1
...
c. les personnes qui sont ou ont été chargées de fonctions dirigeantes dans des organisations intergouvernementales ou au sein de fédérations sportives internationales, comme ...
Al. 2, 3
Adhérer au projet du Conseil fédéral
Al. 4
Les personnes politiquement exposées en Suisse visées par le présent article ne sont plus considérées comme politiquement exposées 18 mois après qu'elles ont cessé d'exercer leur fonction. Les obligations de diligence générales des intermédiaires financiers restent réservées.

Angenommen – Adopté

Ziff. 7 Gliederungstitel vor Art. 2b
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 7 titre précédant l'art. 2b
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Ziff. 7 Art. 2b
Antrag der Mehrheit
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag der Minderheit
(Schmid Martin, Bischof, Häberli-Koller, Minder)
Streichen

Ch. 7 art. 2b
Proposition de la majorité
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition de la minorité
(Schmid Martin, Bischof, Häberli-Koller, Minder)
Biffer

Ziff. 7 Art. 2c
Antrag der Mehrheit
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag der Minderheit
(Schmid Martin, Abate, Bischof, Häberli-Koller, Minder)
Streichen

Ch. 7 art. 2c
Proposition de la majorité
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition de la minorité
(Schmid Martin, Abate, Bischof, Häberli-Koller, Minder)
Biffer

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Wir behandeln die beiden Bestimmungen gemeinsam.

Engler Stefan (CE, GR), für die Kommission: Wir haben die Diskussion zur Frage des Bargeldes bereits geführt: Alle Argumente, die dafür oder dagegen sprechen, wurden bereits in Zusammenhang mit dem Schuldbetreibungs- und Konkursrecht ausgetauscht.

Ziff. 7 Art. 2b – Ch. 7 art. 2b

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Mehrheit ... 26 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit ... 16 Stimmen
(0 Enthaltungen)

Ziff. 7 Art. 2c – Ch. 7 art. 2c

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Mehrheit ... 22 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit ... 20 Stimmen
(0 Enthaltungen)

Ziff. 7 Art. 4; 6; 9 Abs. 1 Bst. a Ziff. 2, Bst. c; 9a; 10
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 7 art. 4; 6; 9 al. 1 let. a ch. 2, let. c; 9a; 10
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Ziff. 7 Art. 10a
Antrag der Kommission
Abs. 1
... nach Artikel 9a informieren. Nicht als Dritte gilt die Selbstregulierungsorganisation, welcher der Finanzintermediär angeschlossen ist. Dasselbe gilt für die Finma und die Eidgenössische Spielbankenkommission in Bezug auf die ihnen unterstellten Finanzintermediäre.

Antrag Stadler Markus
Abs. 1
Der Finanzintermediär darf weder Betroffene noch Dritte darüber informieren, dass er eine Meldung nach Artikel 9 dieses Gesetzes oder nach Artikel 305ter Absatz 2 StGB erstattet oder eine Mitteilung nach Artikel 9a gemacht hat. ...
Abs. 3
Er darf einen anderen diesem Gesetz unterstellten Finanzintermediär ebenfalls darüber informieren, dass er eine Meldung nach Artikel 9 erstattet hat, soweit ... (Rest unverändert)

Ziff. 7 art. 10a
Proposition de la commission
Al. 1
... en vertu de l'article 9a. L'organisme d'autorégulation auquel l'intermédiaire financier est affilié n'est pas considéré comme un tiers. Il en va de même de la FINMA et de la Commission fédérale des maisons de jeux en ce qui concerne les intermédiaires financiers soumis à leur surveillance.

Proposition Stadler Markus
Al. 1, 3
(la modification ne concerne que le texte allemand)

Stadler Markus (GL, UR): Wie gehört, beziehe ich mich nur auf den deutschen Text, und dort in den Absätzen 1 und 3 auf den Begriff «Tatsache der Meldung». Der Antrag will eine Übereinstimmung mit dem französischen und dem italienischen Text – insofern ist er nur formaler Art – sowie eine Klärung der Frage, ob die Tatsache der Meldung noch bevorsteht oder bereits vorliegt. Die Kommission hat diese Frage geklärt und vertritt die Meinung, dass die Meldung bereits vorliegt. Deshalb habe ich den Antrag gestellt.
Ich bitte Sie, ihn zu unterstützen.

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Ich frage den Kommissionspräsidenten an, ob er damit einverstanden ist oder ob er eine Abstimmung möchte.

Engler Stefan (CE, GR), für die Kommission: Nein, ich bin damit einverstanden. Es deckt sich mit der Diskussion, die wir in der Kommission geführt haben. Von mir aus brauchen wir nicht darüber abzustimmen. Wir können uns bei Kollege Stadler für die Verbesserung der Texte bedanken.

Angenommen gemäss Antrag Stadler Markus
Adopté selon la proposition Stadler Markus

Ziff. 7 Art. 11 Abs. 1; 16 Abs. 1 Bst. b; Gliederungstitel nach Art. 22; Art. 22a; 23 Abs. 4 Bst. b, 5, 6; 27 Abs. 4 Bst. b; 29 Abs. 2, 2bis, 2ter; 34 Abs. 3
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 7 art. 11 al. 1; 16 al. 1 let. b; titre suivant l'art. 22; art. 22a; 23 al. 4 let. b, 5, 6; 27 al. 4 let. b; 29 al. 2, 2bis, 2ter; 34 al. 3
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Ziff. 7 Art. 38
Antrag der Mehrheit
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag der Minderheit
(Schmid Martin, Bischof, Häberli-Koller, Minder)
Streichen

Ch. 7 art. 38
Proposition de la majorité
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition de la minorité
(Schmid Martin, Bischof, Häberli-Koller, Minder)
Biffer

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit
Adopté selon la proposition de la majorité

Ziff. 8; Ziff. II
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 8; ch. II
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
(namentlich – nominatif; Beilage – Annexe 13.106/89)
Für Annahme des Entwurfes ... 30 Stimmen
Dagegen ... 4 Stimmen
(5 Enthaltungen)

11.3845

Motion Fraktion der Schweizerischen Volkspartei. Investmentbanking von systemrelevanten Funktionen loslösen

Motion groupe de l'Union démocratique du Centre. Séparer les activités bancaires d'investissement des fonctions d'importance systémique

Nationalrat/Conseil national 09.09.13
Ständerat/Conseil des Etats 12.03.14

11.3857

Motion grüne Fraktion. Einführung eines Trennbankensystems

Motion groupe des Verts. Institution d'un système bancaire différencié

Nationalrat/Conseil national 09.09.13
Ständerat/Conseil des Etats 12.03.14

14.3002

Postulat WAK-SR. Evaluation der «Too big to fail»-Vorlage

Postulat CER-CE. Evaluation du projet «too big to fail»

Ständerat/Conseil des Etats 12.03.14

Antrag der Mehrheit
Ablehnung der Motionen 11.3845 und 11.3857

Antrag der Minderheit
(Levrat, Fetz, Föhn, Recordon)
Annahme der Motionen 11.3845 und 11.3857

Proposition de la majorité
Rejeter les motions 11.3845 et 11.3857

Proposition de la minorité
(Levrat, Fetz, Föhn, Recordon)
Adopter les motions 11.3845 et 11.3857

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Sie haben einen schriftlichen Bericht der Kommission erhalten. Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motionen 11.3845 und 11.3857 und die Annahme des Postulates 14.3002.

Graber Konrad (CE, LU), für die Kommission: Weil verschiedene Vorstösse tangiert sind und dazu auch im Nationalrat noch weitere Vorstösse eingereicht wurden, die möglicherweise dann später noch zu uns gelangen, schaffe ich zu Beginn einen kurzen Überblick.
Die Motion 11.3845, «Investmentbanking von systemrelevanten Funktionen loslösen», verlangt vom Bundesrat, dass er Lösungen vorschlägt, wie insbesondere das risikoreiche Investmentbanking der Grossbanken von den für die Schweiz systemrelevanten Funktionen losgelöst werden kann. Diese Motion wurde am 26. September 2011 eingereicht und am 9. September 2013 vom Nationalrat mit 107 zu 72 Stimmen bei 6 Enthaltungen angenommen. Der Bundesrat beantragte ursprünglich die Ablehnung der Motion.
Die Motion 11.3857, «Einführung eines Trennbankensystems», fordert den Bundesrat auf, die nötigen Schritte zu unternehmen, um ein Trennbankensystem einzuführen. Ein funktionales und territoriales Trennbankensystem bzw. die Holdingstruktur sollen bezüglich ihrer Umsetzung und ihrer jeweiligen Vor- und Nachteile verglichen und geprüft werden. Diese Motion wurde zu einem ähnlichen Zeitpunkt, am 28. September 2011, eingereicht und am 9. September 2013 vom Nationalrat ebenfalls angenommen, mit 100 zu 74 Stimmen bei 11 Enthaltungen. Auch hier beantragte der Bundesrat die Ablehnung der Motion.
Am 9. September 2013 wurde das Postulat 11.4185 der SP-Fraktion angenommen. Es verlangt vom Bundesrat einen Bericht zum Trennbankensystem.
Ich möchte erwähnen, dass im Nationalrat während der letzten Herbstsession noch drei weitere Vorstösse eingereicht worden sind. Sie sind heute noch nicht bei uns traktandiert, weil sie noch im Nationalrat hängig sind. Es sind dies die Motion 13.3740 der SVP-Fraktion, «Grundsätze zur Lösung des 'Too big to fail'-Problems», die Motion 13.3743 der SP-Fraktion, «Bankensicherheitsmotion. Swissness-Trennbankensystem», sowie die Motion 13.3744, «Bankensicherheitsmotion. Mehr Eigenmittel zum Schutz der Volkswirtschaft», ebenfalls von der SP-Fraktion.
Wie gesagt, die letzten drei Motionen sind noch hängig, wir diskutieren sie heute nicht. Aber ich gehe davon aus, dass sich die Argumentation in eine ähnliche Richtung entwickeln wird.
Da es sich um sehr wichtige und einschneidende Motionen handelt, hat Ihre Kommission bereits früher beschlossen, zu diesen Fragen eine breite Anhörung durchzuführen. Ich werde bei der Berichterstattung insbesondere über die Ergebnisse dieser Anhörung informieren. Die Anhörung beanspruchte einen grossen Teil der Kommissionssitzung; der inhaltliche Teil war indes, wie ich dem Protokoll entnehmen konnte, relativ knapp, weil sich die Mehrheit der Kommission von den Argumenten, die in der Anhörung geäussert wurden, zu einer Ablehnung der Vorstösse bewegen liess.
Wir haben zuerst Herrn Mark Branson, Vertreter der Finma, angehört. Er hat darauf hingewiesen, dass sich die Schweiz bei der Regulierung für die Grossbanken für ein anreizgesteuertes System entschieden hat und bewusst auf Eingriffe in die Grossbanken oder auf direkte Strukturvorgaben verzichtet hat.
Die zurzeit geltende Gesetzgebung beinhaltet vier Kernmassnamen:
1. Die Banken sind verpflichtet, substanziell höhere Eigenmittel aufzubauen.
2. Die Zahlungsfähigkeit einer Bank in einer akuten Krise wird über ein neues Liquiditätsregime verbessert.
3. Die Grossbanken sind verpflichtet, Stabilisierungspläne für Krisensituationen zu erstellen.
4. Das gesetzliche Instrumentarium zur Sanierung und Abwicklung von Finanzinstituten wurde angepasst und stark verbessert. Das Kernstück dabei ist die Möglichkeit, die Gläubiger an anfallenden Verlusten zu beteiligen, und zwar mit dem sogenannten Bail-in.
Vonseiten der Finma wurde darauf hingewiesen, dass die Umsetzung dieser Massnahmen nun in vollem Gange sei. Die Grossbanken sind daran, ihre Eigenmittelbasis zu stärken und ihre Bilanzen zu verkürzen. Das neue Liquiditätsregime haben sie implementiert, die Stabilisierungspläne erstellt.
Die Abtrennung von Kapitalmarktaktivitäten vom Rest einer Bank ist als Idee nicht neu. Sie wurde damals in der «Too big to fail»-Expertenkommission diskutiert und schliesslich verworfen. Sie mögen sich erinnern, dass uns die «Too big to fail»-Expertenkommission damals einen einstimmig verabschiedeten Expertenbericht unterbreitete, der die Basis

für die damalige Botschaft des Bundesrates bildete. Es kommt dazu, dass UBS und Credit Suisse letztes Jahr entsprechende Massnahmen angekündigt haben. Beide Banken beabsichtigen die Gründung einer unabhängigen Bank in der Schweiz für das Geschäft mit Schweizer Geschäfts- und Privatkunden sowie weitergehende Restrukturierungen in ihren globalen Strukturen.
Die Finma unterstützt diese Pläne. Hingegen erachtet sie die Einführung eines vollkommenen Trennbankensystems, welches Querfinanzierungen und Geschäftsbeziehungen zwischen den Konzerneinheiten verbieten würde, als nicht erforderlich. Aus Sicht der Finma sollte der mit der «Too big to fail»-Gesetzgebung eingeschlagene Weg nun konsequent weiterverfolgt werden. Es sollte nicht ein abrupter Richtungswechsel erfolgen. Die Schweiz verfüge über ein gutes System zur Eindämmung der «Too big to fail»-Risiken. Gemäss Finma ist die Schweiz auch international Vorreiterin und erhält in diesem Bereich auch internationale Beachtung.
Weiter haben wir Herrn Jean-Pierre Danthine, Mitglied des Direktoriums der Schweizerischen Nationalbank, angehört. Er hat im Wesentlichen die Ausführungen der Finma bestätigt. Selbstverständlich sei es immer gerechtfertigt, sich zu fragen, ob es noch bessere Systeme zur Erreichung der Ziele gäbe. Heute wäre es aber nach seiner Ansicht verfrüht, dazu Aussagen zu machen. Er wies weiter darauf hin, dass die Banken bereits heute gezwungen sind, Notfallpläne vorzubereiten für den Fall, dass sie in einer Krise dazu gezwungen wären, einen Teil ihrer Geschäftsaktivitäten aufzugeben. Das bedinge bereits heute, dass die Geschäftsorganisation, die Garantien und die Verrechnungen zwischen den einzelnen Einheiten so vorgenommen werden, dass dies im Krisenfall auch möglich wäre.
In der Diskussion in der Kommission und auf entsprechende Fragen von Kommissionsmitgliedern hin hat dann die Finma darauf hingewiesen, dass auch in den Vereinigten Staaten keine Separierung angeordnet, sondern lediglich ein Verbot des Eigenhandels eingeführt wurde. In Grossbritannien hat die Vickers Commission eine Separierung des Retailgeschäfts von der Restbank vorgegeben. Diese Vorgabe gehe aber nicht so weit, dass auch Beziehungen zwischen diesen Einheiten verboten würden. Auch in der EU gibt es im Augenblick Diskussionen. Die Finma geht aber davon aus, dass auch dort keine harte Regulierung bezüglich eines Trennbankensystems erreicht wird. Die Finma hat weiter darauf hingewiesen, dass heute die Notfallpläne der Bank funktionieren müssen und diese im konkreten Fall auch eine Separierung vorsehen.
Wir haben dann im Anschluss daran die zwei Verwaltungsratspräsidenten der Grossbanken, Herrn Urs Rohner, Verwaltungsratspräsident der Credit Suisse, sowie Herrn Axel Weber, Verwaltungsratspräsident der UBS, und schliesslich auch noch Herrn Professor Ernst Baltensperger als Vertreter der Wissenschaft angehört. Herr Rohner hat zu Beginn darauf hingewiesen, dass komplexe Dienstleistungen oftmals nur von grossen Universalbanken erbracht werden können, die auf ein eigenes Investmentbanking-Know-how zurückgreifen können. Würde ein Trennbankensystem eingeführt, wäre die Schweizer Wirtschaft nach Ansicht der Grossbanken viel stärker von ausländischen Banken abhängig. Trennbankensysteme sind nach der Auffassung der Grossbanken nicht bessere Systeme und sind auch nicht stabiler als Universalbanken. Es treffe sogar das Gegenteil zu. Die Finanzkrise habe aufgezeigt, dass Trennbanken eigentlich weniger stabil seien als Universalbanken. Das wurde anhand von Beispielen dann noch verdeutlicht. Lehman Brothers, Bear Stearns und Merrill Lynch waren Investmentbanken. Northern Rock war eine reine Retailbank, die Hypo Real Estate in Deutschland war spezialisiert auf Real-Estate-Finanzierungen. Alle diese Banken, die in der Krise untergegangen sind, wären auch untergegangen, wenn es ein Trennbankensystem gegeben hätte. Diversifizierte Universalbanken seien dagegen besser in der Lage, Risiken in einem spezifischen Geschäftsbereich durch Gewinne in anderen Bereichen auszugleichen, sollte es einmal eine Krise geben. Es wurde darauf hingewiesen, dass die Expertenkommission das Trennbankensystem damals abgelehnt hat, weil man zur Überzeugung gekommen sei, dass dadurch ein unverhältnismässiger Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit erfolgt wäre. Der Bundesrat und das Parlament hätten sich nach einer vierjährigen Debatte für ein überzeugendes Massnahmenpaket und einen klaren Zeitplan für die «Too big to fail»-Problematik entschieden. Es gelte nun, nicht auf halbem Weg stehenzubleiben und sich bei der Umsetzung nicht in eine andere Richtung zu bewegen.
Am Beispiel der Credit Suisse wurde dann in der Kommission noch die Frage der Kapitalisierung praktisch dargestellt. Die Credit Suisse hat heute eine Bilanzsumme von 895 Milliarden Franken, und bereits heute stehen 120 Milliarden Franken, das heisst 11 Prozent, an verlusttragenden Eigenmitteln und Rekapitalisierungsmitteln über Bail-in zur Verfügung. 11 Prozent, das sei mehr als das Doppelte der gesamten UBS-Verluste in der grössten Krise, die es damals gab. Damals hatte die UBS eine zweieinhalbmal so grosse Bilanz wie die Credit Suisse heute. Wenn man auf die Bilanzsumme abstellt, könnte man also sagen: doppelt so viele Eigenmittel für eine zweieinhalbmal kleinere Bank.
Angesichts der laufenden Verbesserungen auch bei der Strategie solle man deshalb nicht in das Geschäftsmodell eingreifen. Die Schweizer Regulierung und die neuen Gesetze hätten ihre Wirkung entfaltet und die richtigen Anreize gesetzt. Die Grossbanken appellierten denn auch an die Kommission, die Rechts- und Planungssicherheit zu berücksichtigen. Dies bedeute, dass man die Empfehlungen der Expertengruppe Brunetti abwarte und insbesondere auch den Zeitplan für die «Too big to fail»-Massnahmen einhalte. Zudem ist ja eine Evaluation im Jahre 2015 vorgesehen. Nun weiter gehen zu wollen, bevor international nachgezogen werde, und neue Standards zu setzen, wäre falsch.
Man kann sagen: Diese Aussagen der Grossbanken haben uns natürlich nicht überrascht. Die Grossbanken wollen das bisherige System weiterführen. Sie haben aber eine Änderung bezüglich ihrer Organisationsstruktur vorgenommen und vor dem Hintergrund der Auflagen der «Too big to fail»-Vorlage auch die Möglichkeit geschaffen, dass gewisse Teile der Banken im Krisenfall abgespaltet werden können.
Wir haben dann noch Herrn Professor Ernst Baltensperger als Vertreter der Wissenschaft angehört. Er hat vor allem darauf hingewiesen, dass die Banken von den Investoren und der Öffentlichkeit daran gemessen werden, wie rasch und überzeugend es ihnen gelingt, Strukturen zu schaffen, welche die Abtrennung systemrelevanter Funktionen im Ernstfall realisierbar und glaubwürdig erscheinen lassen. Die Holding-Organisation nütze dabei allerdings nichts, solange die Obergesellschaft weiterlaufe. Dann gelte ein bankenrechtlicher Beistandszwang im Bankkonzern. Selbst im Konkurs- und Abwicklungsfall der Obergesellschaft helfe es nur, wenn zwischen den verschiedenen Konzerngesellschaften keinerlei finanzielle, personelle und operative Verflechtungen bestehen.
Professor Baltensperger hält die «Too big to fail»-Vorlage nach wie vor für richtig.
Es liegt nun an den Banken und an der Aufsichtsbehörde, innert nützlicher Frist zu überzeugenden Lösungen zu kommen. Die Aussagen der Schweizerischen Nationalbank, der Finma, der beiden Grossbanken und der Wissenschaft – jeweils aus ihrer spezifischen Sicht – waren inhaltlich identisch. Deshalb konzentrierte sich die Diskussion in Ihrer Kommission anschliessend vor allem auf die politische Umsetzung.
Vonseiten des Bundesrates wurde darauf hingewiesen, dass mit der «Too big to fail»-Vorlage als Ziel gesetzt worden war, bis spätestens Februar 2015 einen Evaluationsbericht vorzulegen. Dieser Bericht soll aufzeigen, inwiefern die Regelungen vergleichbar sind und umgesetzt wurden. Die Kommission kam zum Schluss, dass die «Too big to fail»-Gesetzgebung zurzeit nicht anzupassen sei und dass die Banken in dieser Frage darauf angewiesen seien, dass sich das Parlament konsistent verhalte und damit auch zur Rechtssicherheit beitrage. Deshalb hat die Mehrheit der Kommission auch den Weg der Expertenkommission und

des Bundesrates unterstützt; sie will den Evaluationsbericht im Februar 2015 abwarten, bevor sie allenfalls weitere Massnahmen beschliesst.
Wir hatten dann noch eine längere Diskussion über die Frage der Sistierung der beiden Motionen. Die Sistierung wurde per Ordnungsantrag verlangt. Die Mehrheit der Kommission war der Auffassung, dass die Motionen nicht sistiert werden sollen, vor allem auch deshalb, weil ein Sistierungsbeschluss so interpretiert werden könnte, die Einführung eines Trennbankensystems könne weiterhin als Option angesehen werden. Dies ist aber nach Ansicht der Kommission aus heutiger Sicht klar nicht der Fall. Die Kommissionsmehrheit will mit der Ablehnung der beiden Motionen zum Ausdruck bringen, dass sie den vom Bundesrat vorgezeichneten Weg vollumfänglich unterstützt. Dies ist auch zum Ausdruck gebracht worden, indem ein Kommissionspostulat verabschiedet worden ist. Dieses verlangt eine breite Evaluation und konzentriert sich nicht ausschliesslich auf die Frage des Trennbankensystems. Selbstverständlich darf aber auch diese Frage nochmals geprüft werden, falls sich im Rahmen der Evaluation erweisen sollte, dass die getroffenen Massnahmen nicht genügen.
Die Abstimmungen verliefen am Schluss wie folgt: 6 Mitglieder der Kommission unterstützten eine Sistierung der beiden Vorstösse, 7 waren dagegen. Vermutlich auch infolge der Ablehnung der Sistierung waren dann 6 Mitglieder der Kommission für die Annahme der Motionen und 7 dagegen. Das Kommissionspostulat wiederum wurde mit 7 zu 5 Stimmen bei 1 Enthaltung unterstützt.
Ich ersuche Sie, Ihrer Kommission zu folgen. Sie können heute davon ausgehen, dass wir uns im kommenden Jahr mit dem Evaluationsbericht und mit dieser Thematik nochmals intensiv auseinandersetzen werden.

Janiak Claude (S, BL): Ich bin nicht Mitglied der Kommission. Dieses Postulat wird verabschiedet werden; es gibt dazu ja keine Minderheit, es beantragt niemand, das Postulat abzulehnen. In diesem Postulat wird ein Bericht unter anderem mit Massnahmen wie «funktionales und territoriales Trennbankensystem bzw. Holdingstruktur» gefordert. Jetzt habe ich gerade von Herrn Graber gehört, dass dieser Bericht dann irgendeinmal Ende dieses, Anfang nächsten Jahres kommen wird und wir dann wieder über das Thema diskutieren werden. Ich sehe daher nicht ein, weshalb wir jetzt einerseits die beiden Motionen ablehnen wollen und damit etwas zum Ausdruck bringen und andererseits die Fragen trotzdem noch über ein Postulat abklären wollen. Ich bin überzeugt, dass die Behandlung der Motionen von jeder anderen Kommission sistiert worden wäre, wenn schon ein Bericht verlangt wird. Das Postulat wird sicher angenommen, da es ja keine Minderheit dazu gibt. Wir könnten da wirklich Zeit sparen, weil das Thema in jedem Fall nächstes Jahr noch einmal diskutiert wird. Von meiner bisherigen Erfahrung her, wie man mit solchen Vorstössen umgeht, begreife ich dieses Vorgehen der Kommission schlicht und ergreifend nicht.
Ich beantrage deshalb Rückweisung an die Kommission und Sistierung.

Graber Konrad (CE, LU), für die Kommission: Wir haben das ja auch in der Kommission diskutiert, und die Mehrheit war der Auffassung, dass wir die Vorstösse nicht sistieren sollten. Diese Überlegung war vor allem deshalb mehrheitsfähig, weil man folgender Auffassung war: Wenn wir jetzt diese Motionen diskutieren und nicht ablehnen – auch wenn alle Argumente für eine Ablehnung sprechen – haben wir eine Rechtsunsicherheit in dieser Frage. Wir wollten hier also klar bestätigen, dass der Weg, der vom Bundesrat und der Expertenkommission eingeschlagen wurde, fortgeführt werden soll. Dieser Weg des Bundesrates sieht eine Evaluation vor. Der Evaluationsbericht soll im Frühling des nächsten Jahres vorliegen. In dieser Evaluation – das ist der Inhalt des Postulates – soll die ganze Auslegeordnung nochmals gemacht werden.
Die Kommission geht aber aufgrund der Anhörungen und der geführten Diskussion klar davon aus, dass auch zu diesem Zeitpunkt voraussichtlich die Frage des Trennbankensystems nicht mehrheitsfähig sein wird und dass es auch nicht von der Expertenkommission vorgeschlagen werden wird. Aber eine Evaluation wäre nicht vollständig, ohne dass diese Frage auch vor dem Hintergrund der politischen Diskussion thematisiert wird. Aber die Diskussion in der Kommission war klar. Wir sind klar der Auffassung, dass die Motionen abzulehnen sind und dass die Evaluation dann in der ganzen Breite durchgeführt werden muss. Wenn Sie das Postulat betrachten, sehen Sie, dass es dabei auch um die Optimierung der «Too big to fail»-Gesetzgebung geht sowie um die Weiterentwicklung der Notfallpläne, die Verschärfung der Eigenmittelanforderung, strenge Liquiditätsvorschriften und Vorschriften zu Klumpenrisiken. Das Thema Trennbankensystem ist ein Punkt unter vielen.
Aus heutiger Sicht ist die Kommission klar der Auffassung, dass man jetzt den Weg des Bundesrates und der Expertenkommission verfolgen, die Motionen ablehnen und dann den Evaluationsbericht im Februar abwarten soll. Ich unterschätze das Finanzdepartement nicht, aber man muss ja auch sehen, dass es, wenn der Bericht des Evaluationsgremiums vorliegt, dann noch einmal ein oder zwei Jahre benötigen wird, bis wieder ein Gesetzentwurf vorliegt, vor allem wenn es auch Änderungen gibt. Deshalb sind wir der Auffassung, dass hier dieser Vorentscheid zu treffen ist.

Levrat Christian (S, FR): Ich möchte kurz zu zwei Punkten Stellung nehmen:
Ein erstes Argument ist die Frage der Rechtssicherheit. Ich bezweifle, dass wir heute durch einen Entscheid hier sehr viel zur Rechtssicherheit beitragen. Es wird nach wie vor so sein, dass der Nationalrat diesen Motionen mehrheitlich und relativ deutlich im Verhältnis von 100 zu 70 zustimmt. Der Nationalrat wird den drei weiteren Motionen, die eingereicht wurden, zweifellos auch zustimmen. Wir werden auch diese im Verlauf des Jahres hier behandeln müssen. Wenn wir heute entscheiden, haben wir im Bereich Rechtssicherheit nichts gewonnen, sicher ist einzig, dass wir die gleiche Frage aufgrund von drei weiteren Motionen im Herbst nochmals behandeln müssen.
Ein zweites Argument ist folgendes: Es ist meiner Ansicht nach nicht sehr weise, auf der einen Seite ein Postulat einzureichen, mit dem wir einen Bericht zum Trennbankensystem verlangen, das ist das Postulat der Kommission, und auf der anderen Seite diese Motionen abzulehnen, ohne die Ergebnisse dieses Berichtes abzuwarten und ohne die Ergebnisse der Zwischenbeurteilung der «Too big to fail»-Gesetzgebung auszuwerten.
Ich habe den Eindruck, dass eine Sistierung sowohl im Sinne der Ökonomie der Mittel dieses Rates – wir sollten vermeiden, jeden dritten Monat die gleiche Diskussion zu führen – als auch inhaltlich ein ziemlich weiser Entscheid ist. Die Meinung der Kommission war sehr geteilt, die Stimmenverhältnisse waren nicht so klar. Es wäre meiner Meinung nach ein kluger Entscheid, dieses Geschäft in die Kommission zurückzuschicken, verbunden mit dem Auftrag, das Ganze nochmals anzuschauen, wenn diese Berichte vorliegen.

Föhn Peter (V, SZ): Ich bitte Sie ebenfalls, dem Antrag auf Sistierung zuzustimmen. Betreffend die Rechtssicherheit bzw. Rechtsunsicherheit habe ich genau die gleiche Meinung wie mein Vorredner, Herr Levrat. Wir können jetzt Ja oder Nein sagen zum Trennbankensystem, und dann kommt nachträglich der Bericht, und der sagt dann vielleicht etwas anderes aus. Mit einer Sistierung will man überhaupt nichts anderes, als dass wir den Brunetti-Bericht abwarten. Dann können wir aufgrund einer Auslegeordnung, auf einem breiten Fundament aufbauend, entscheiden.
Jetzt würde ich dem Trennbankensystem zustimmen. Ansonsten nehmen wir auch etwas vorweg. Wenn wir es ablehnten, würden wir die Botschaft aussenden, man wolle das nicht. Aber wir kennen den Bericht noch nicht. Es wäre richtig, diesen Bericht abzuwarten. Und, Herr Kommissionssprecher: Die Stimmenverhältnisse in der Kommission waren nie

sehr klar. Es war immer eine äusserst knappe Mehrheit, es ist immer nur mit einer Stimme Unterschied entschieden worden, einerseits in Bezug auf die Sistierung, andererseits in Bezug auf die Frage: Trennbankensystem, ja oder nein? Wir waren auch da total verunsichert.
Herr Kommissionssprecher, Sie haben selber in Ihrem Votum gesagt, dass wir uns in einem Jahr wiederum intensiv mit diesen Themen auseinandersetzen werden, wenn der Bericht da ist. Da wäre es wirklich klug und richtig, wenn wir diesen Bericht jetzt abwarten. Dann können wir auf einem guten Fundament entscheiden.

Stadler Markus (GL, UR): Mit den Postulaten 11.3473 und 13.3718 habe ich Abklärungen zum Abbau der «Too big to fail»-Risiken verlangt. Beide Postulate hat unser Rat nicht angenommen. Das vorliegende Kommissionspostulat stimmt inhaltlich mit dem letztgenannten überein. Wir sollten in dieser Sache nicht noch mehr Zeit verstreichen lassen. Weitere Klärung im Sinne der Stabilität des Finanzplatzes Schweiz tut not. Ich unterstütze deshalb das Kommissionspostulat.
Weil bezüglich eines Trennbankensystems in der Schweiz keine genügenden Abklärungen aus Sicht des öffentlichen Interesses vorliegen, stimme ich dem Sistierungsantrag Janiak zu.

Keller-Sutter Karin (RL, SG): Ich bin mit dem Sprecher der Mehrheit der WAK der Meinung, dass man heute entscheiden kann. Es ist so, dass die Rechtssicherheit halt in der Tat auch ein Argument ist. Die Tatsache, dass es in einer Frage im anderen Rat noch andere Motionen gibt oder dass der Zweit- oder Erstrat, je nachdem, zu einem anderen Ergebnis kommt, ist ja nichts fundamental Neues in einem Zweikammersystem. Ich gehe davon aus, dass man das in diesem Rat auch entscheiden kann, wenn man der Auffassung ist, dass ein Systemwechsel zu einem Trennbankensystem nicht das Richtige ist. Das Postulat mag Herrn Janiak etwas seltsam vorkommen, und wenn man ehrlich ist, muss man sagen, es war ein Entgegenkommen gegenüber der Minderheit. Wir haben gehört, wie die Beratung in der WAK verlaufen ist: Eine knapp unterlegene Minderheit wollte das Geschäft sistieren, und eine Mehrheit wollte entscheiden. Dann gab es einen knappen Entscheid gegen die Motionen. Man hat aber nachher mit dem Postulat und dem Bericht die Bereitschaft zeigen wollen, das Thema, falls es tatsächlich neue Erkenntnisse gäbe, noch einmal aufzunehmen.
Der Kommissionssprecher hat es deutlich referiert: Wir haben einlässliche Hearings durchgeführt. Keiner von denen, die etwas von der Sache verstehen, hat dazu geraten, ein Trennbankensystem zu machen. Von daher meine ich, dass man schon jetzt entscheiden kann. Die Banken – wir haben es vom Kommissionssprecher gehört – haben ja auch nicht nichts getan. Es gab die «Too big to fail»-Vorlage mit den Eigenmittelvorschriften. Wir haben auch gehört, dass die UBS den Eigenhandel eingestellt hat. Wir haben gehört, dass es in den Grossbanken neue Rechtsstrukturen gibt und dass das Schweizer Geschäft abgetrennt wird. Man kann also nicht so tun, als ob wir noch in der Finanzkrise von 2008 wären. Es ist einiges gegangen. Wir tragen auch eine volkswirtschaftliche Gesamtverantwortung, die wir wahrnehmen müssen. Wir sollten keine Spiele spielen in solchen Fragen, sondern wirklich entscheiden.

Zanetti Roberto (S, SO): Ich erlaube mir als Präsident der vorberatenden Kommission, der allerdings nicht Berichterstatter war, noch zwei, drei Sachen zu sagen.
Das Argument der Rechtssicherheit ist ein gewichtiges Argument. Aber wir bewegen uns hier auf einem Feld, auf dem die Randbedingungen fast wöchentlich ändern: Was heute Rechtssicherheit herstellt, wird bis zur nächsten Session wahrscheinlich von der Bankenbranche selbst zur Disposition gestellt. Wir bewegen uns im Moment also auf ziemlich wackligem Terrain. Wir sind gestern orientiert worden: Was in gewissen Bereichen im Moment abgeht, das hätte bis vor wenigen Monaten niemand für möglich gehalten.
Ich will ja das Kommissionsgeheimnis nicht ritzen, aber das Postulat, das verabschiedet worden ist, das habe ich nicht als ein Entgegenkommen an die Minderheit empfunden. Das war ein Entgegenkommen an die Mehrheit. Man hat gesagt: Ja gut, wir wollen nicht einfach gestützt auf nationalrätliche Postulate abwarten, wir machen jetzt selbst noch ein Postulat und warten dann ab, und damit geben wir dem Rat auch die Gelegenheit, eine politische Grundbeurteilung der Vorstösse vorzunehmen. Das war der Argumentationsstrang. Und nachdem sich dann, auch in einem etwas komplizierten Abstimmungsverfahren, plötzlich neue Mehrheiten ergaben, wurde der Ordnungsantrag auf Sistierung in der Kommission dann sehr, sehr knapp abgelehnt.
Ich sehe die Praxis in anderen Kommissionen, in denen ausstehende Berichte in absehbarer Zeit zur Verfügung gestellt werden; ich sehe, wie andere Kommissionen mit offenen Fragen umgehen: Es ist selbstverständlich, dass man eine materielle Frage aussetzt, bis der erläuternde Bericht auf dem Tisch ist. Das ist das absolut normale und gängige Verfahren in den Kommissionen.
Zum Thema Rechtssicherheit muss ich im Übrigen sagen: Wenn der Nationalrat jede Session entsprechende Vorstösse macht, der Ständerat sie dann sistiert oder ablehnt oder was auch immer, dann glaube ich nicht, dass damit für die Branche sehr viel mehr Rechtssicherheit hergestellt wird. Es wäre vermutlich auch da nicht schlecht und würde der Seriosität unseres Rates entsprechen, wenn wir die üblichen Verfahren einhalten würden, nämlich abwarten, bis die Fakten auf dem Tisch sind, nicht schon entscheiden, wenn es erst um Signale und Machtfragen geht.
In diesem Sinn beantrage ich Ihnen, den Ordnungsantrag Janiak zu unterstützen.

Luginbühl Werner (BD, BE): Die langen Diskussionen bewegen mich jetzt doch dazu, zu diesem Thema auch noch etwas zu sagen: Ich bitte Sie, den Ordnungsantrag abzulehnen, weil die Rechtssicherheit in unserem Land eine grosse Bedeutung haben muss. Ich war damals noch in der WAK, als die «Too big to fail»-Vorlage ausgearbeitet wurde. Sie mögen sich noch erinnern, was diese Vorlage enthielt. Diese Vorlage gab den Banken Vorgaben, die sie zwingen, einschneidende Massnahmen innerhalb eines bestimmten Zeithorizonts zu ergreifen. Die Vorlage sagte auch, dass im Jahr 2015 eine erste Zwischenberichterstattung gemacht werde. Die beiden Vorstösse, um die es hier geht, kümmern sich nicht einen Deut darum, was die Zwischenberichterstattung sagen wird; sie fordern einfach die Einführung eines Trennbankensystems und die Herauslösung des Investmentbankings. Es interessiert nicht, was der Zwischenbericht ergeben wird; es interessiert nicht, ob die vom Parlament beschlossene «Too big to fail»-Vorlage zum Erfolg führen wird.
Angesichts dieser Ausgangslage, angesichts der in der Zwischenzeit ergriffenen Massnahmen und auch angesichts der Motivation hinter den beiden Motionen bin ich der Meinung, dass man jetzt nicht sistieren, sondern klar in der Sache entscheiden sollte.

Zanetti Roberto (S, SO): Herr Kollege Luginbühl irrt sich da. Es geht in diesen Motionen eben gerade nicht darum, einfach etwas umzusetzen. Vielmehr wird der Bundesrat beauftragt, Lösungen vorzuschlagen. Vorgeschlagene Lösungen kann man zurückweisen oder anpassen. Im zweiten Vorstoss wird der Bundesrat aufgefordert, die nötigen Schritte zu unternehmen, damit die jeweiligen Vor- und Nachteile verglichen werden können. Mit diesen Vorstössen wird überhaupt nichts präjudiziert, vielmehr wird der Bundesrat aufgefordert, uns Alternativen zu unterbreiten, so, wie wir das jetzt auch mit diesem Postulat machen, das eine Evaluation verlangt.
Es geht da nur um Haarspalterei, Wortklauberei und um Macht, die ausgespielt werden soll, und um Signale, die gesendet werden. Ich sage Ihnen ganz ehrlich, diese Signalabstimmungen sind, ich möchte es einmal so sagen, relativ heikel.

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Sie scheinen das ausgedrückt zu haben, was Frau Fetz noch nachschieben wollte: Sie hat ihre Wortmeldung zurückgezogen. *(Heiterkeit)*

Widmer-Schlumpf Eveline, Bundesrätin: Ich kann Ihnen sagen, was der Bundesrat zu den Motionen gesagt hat. Die Motion «Investmentbanking von systemrelevanten Funktionen loslösen» lehnte der Bundesrat im November 2011 ab; das ist schon einige Zeit her. Die Motion «Einführung eines Trennbankensystems» haben wir ebenfalls im November 2011 abgelehnt. Wir sind aber gestützt auf ein Postulat daran, einen Bericht zum Trennbankensystem zu erarbeiten – dieser Auftrag wurde uns erteilt, daran sind wir. Das Postulat 14.3002 ist unbestritten, der Bundesrat hat es am 19. Februar 2014 gutgeheissen, denn dieses geht in die Richtung, in die wir ohnehin arbeiten. Sie haben uns anlässlich der «Too big to fail»-Diskussion auf Folgendes verpflichtet – das ist in den Übergangsbestimmungen des Bankengesetzes festgehalten –: Der Bundesrat hat spätestens drei Jahre nach Inkrafttreten des fünften und sechsten Abschnitts, also der «Too big to fail»-Änderungen, im Hinblick auf die Vergleichbarkeit und auf den Grad der Umsetzung der entsprechenden internationalen Standards im Ausland einen Bericht vorzulegen und die Prüfungen vorzunehmen und zu schauen, wie die «Too big to fail»-Vorlage funktioniert. Dies hat bis spätestens Ende Februar 2015 zu erfolgen; das Gesetz ist am 1. März 2012 in Kraft getreten. Wir werden dieses Jahr also diesen Bericht vorlegen. Wir haben in diesem Bericht genau die Punkte aufgenommen, wobei wir nicht festschreiben – dies tut das Postulat auch nicht –, dass Massnahmen vorgeschlagen werden müssen, sondern dies soll nur dann geschehen, wenn die Evaluation ergibt, dass Handlungsbedarf besteht. Das liegt auf der Linie, entlang derer wir arbeiten. Wir erarbeiten alle diese Punkte: territoriales Trennbankensystem, Weiterentwicklung der Notfallpläne, wie Sie sie im Postulat aufgezählt haben. Ich denke, der Bericht ist, sobald er vorliegt, der richtige Anlass, dies zu diskutieren. Dann sehen Sie, was bislang geschehen ist, wo wir stehen und wo noch Handlungsbedarf besteht. Dann kann man sich auch positionieren.

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Wir stimmen über den Ordnungsantrag Janiak ab. Herr Janiak beantragt die Rückweisung der Motionen 11.3845 und 11.3857 an die WAK-SR mit dem Auftrag, ihre Behandlung zu sistieren, bis der mit dem Postulat 14.3002 verlangte Bericht des Bundesrates vorliegt.

Abstimmung – Vote
Für den Ordnungsantrag Janiak ... 16 Stimmen
Dagegen ... 24 Stimmen
(0 Enthaltungen)

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Wir kommen damit zur materiellen Behandlung der Vorstösse.

Levrat Christian (S, FR): Compte tenu du vote précédent, je ne me fais pas trop d'illusions quant au résultat du traitement des motions sur le fond. Cela dit, bien que le rapporteur ait été complet, il me paraît malgré tout nécessaire de faire quelques remarques quant aux points sur lesquels nous divergeons.
Tout d'abord, je ne crois pas que la situation soit figée. Il a été indiqué que les motions que nous traitons ont été déposées en 2011. L'évolution du monde bancaire et de la régulation internationale est rapide dans ce secteur. Il convient d'en tenir compte.
L'Union européenne a présenté en janvier 2014 un projet visant à restreindre le commerce en nom propre de certaines banques. Elle entend également autoriser les autorités de régulation à prendre des mesures structurelles à l'encontre d'établissements considérés comme «too big to fail, too costly to save and too complex to resolve», à savoir des établissements trop grands pour faire faillite, trop onéreux à sauver et trop complexes pour être menés à la faillite. Ce sont les termes de Monsieur Barnier, membre de la Commission européenne, qui présentait ce projet de directives à l'ensemble de l'Union européenne.
Les mesures préconisées par le rapport Liikanen en Europe et les proposition du groupe Volcker aux Etats-Unis témoignent de l'inquiétude des acteurs de la gouvernance globale face aux banques qui présentent des intérêts systémiques.
Nous considérons que la Suisse est particulièrement exposée dans ce contexte. L'existence de deux grandes banques globales, dont les avoirs sous gestion représentent toujours un multiple du produit intérieur brut national, constitue une épée de Damoclès sur notre économie publique et nous incite à suivre particulièrement attentivement l'évolution de ces établissements, de la place financière et de la régulation internationale.
Permettez-moi de m'arrêter sur ces trois points. S'agissant des établissements, nous avons entendu lors des auditions que tant UBS que Credit Suisse ont depuis la crise financière pris des mesures de deux ordres: dans un premier temps, une réduction de leurs activités de banque d'investissement; dans un second temps, l'annonce de mesures structurelles visant à réduire les risques qu'elles font peser sur l'économie suisse.
Sur ces mesures structurelles, pour l'instant peu de chose a suivi les annonces effectuées. Nous n'avons pas la garantie qu'elles seront mises en oeuvre, et il convient d'être extrêmement attentif à ce que ce soit le cas. Les représentants de la FINMA que nous avons entendus partagent cette analyse, à savoir qu'il s'agit d'un pas dans la bonne direction, mais qu'il doit être encore confirmé par la direction des banques concernées.
L'évolution de la place financière en Suisse, sur cette question systémique, nous contraint à être également plus attentifs que de coutume. Au cours des derniers mois – et cela contredit évidemment cet appel à la sécurité juridique –, une autre banque a été déclarée d'importance systémique: la Zürcher Kantonalbank. La BNS et la FINMA la considèrent comme représentant un risque pour l'ensemble de notre économie si elle venait à faire défaut. Un deuxième groupe, le groupe Raiffeisen, considère lui-même par la voix de son président-directeur général qu'il relève de considérations systémiques, à tout le moins dans un certain secteur d'activité. Des mesures – qui sont insuffisantes sur le plan structurel et qui demandent confirmation sur le plan de leur mise en oeuvre – sont donc prises par les deux grandes banques. Il y a deux autres banques qui considèrent d'elles-mêmes qu'elles représentent un risque systémique ou qui sont considérées par la BNS et la FINMA comme représentant un tel risque.
Vu cette évolution, Madame la conseillère fédérale Widmer-Schlumpf a reconnu la nécessité d'améliorer la couverture en fonds propres de nos grandes banques. Cela a du reste suscité quelque haussement de sourcil du côté de la Paradeplatz à Zurich. Le Conseil national, en transmettant au Conseil fédéral un postulat et en adoptant les deux motions que nous discutons, montre bien qu'il considère lui aussi qu'il y a nécessité d'agir. Rien ne nous permet de penser qu'il en ira différemment dans le traitement des trois motions pendantes.
En adoptant la législation «too big to fail», la Suisse faisait oeuvre de pionnier. Trois ans plus tard, force est de constater que ce n'est plus le cas et que tant l'évolution internationale que la capitalisation insuffisante de nos établissements bancaires nous imposent d'agir à court et à moyen terme. Comment agir? C'est justement la question posée dans les interventions qui nous sont soumises. C'est la raison pour laquelle nous vous proposons de les adopter.
Le Conseil fédéral reconnaît lui-même qu'il est nécessaire d'approfondir la question des établissements trop grands pour être mis en faillite; il prépare un rapport conformément à la teneur du postulat 11.4185, dont nous avons parlé précédemment. Par ailleurs, en vertu de l'article 52 de la loi sur les banques («too big to fail»), le Conseil fédéral rendra un

rapport intermédiaire au Parlement au plus tard en février 2015. Nul doute que nous sommes au début d'un processus qui nous verra réviser l'ensemble de nos dispositifs «too big to fail». Il aurait été à mon sens plus intelligent de reporter le débat, mais compte tenu de la décision claire qu'a prise le présent conseil, je ne peux que vous encourager à adopter ces motions, qui donneront mandat au Conseil fédéral d'approfondir l'examen de la problématique «too big to fail».
Sur un point, je dois reconnaître que les motions sont formulées de manière peut-être un peu étroite et qu'on pourrait voir les choses de manière un peu plus large, et ce quant à l'ampleur du «ring fencing» – ou cloisonnement des activités bancaires – et quant aux mécanismes mis en oeuvre par ces motions. Je ne suis pas convaincu par exemple qu'il soit nécessaire de tracer une ligne claire entre les activités d'investissement et les activités de détail, mais je suis en revanche convaincu qu'une forme ou une autre de «ring fencing» est nécessaire et que la transmission de ces motions au Conseil fédéral serait aussi un encouragement aux deux grandes banques à poursuivre leurs démarches actuelles dans ce sens.
S'agissant du postulat 14.3002, vous l'avez entendu, il enfonce des portes ouvertes: le Conseil fédéral traite déjà les demandes formulées dans cet objet. C'est un moyen pour notre conseil – si l'on veut avoir une interprétation généreuse et politiquement correcte – de donner également un mandat au Conseil fédéral et de ne pas laisser l'initiative au Conseil national. Si l'on veut être un peu plus ironique, c'est certainement, pour celles et ceux qui rejettent les motions 11.3845 et 11.3857, un moyen de se donner bonne conscience, en reconnaissant la nécessité d'agir et en admettant que nous ne sommes pas au bout de la discussion sur les projets «too big to fail».

Föhn Peter (V, SZ): Die beiden Motionen beauftragen den Bundesrat, einerseits Lösungen vorzuschlagen, wie das Investmentbanking von Grossbanken von den für die Schweiz systemrelevanten Funktionen losgelöst werden kann. Denn diese vor allem in den USA und London ausgeübten Tätigkeiten und die damit verbundenen Risiken dürfen die schweizerische Volkswirtschaft nie wieder so gefährden. Andererseits sollen mit der Motion 11.3857 die nötigen Schritte eingeleitet werden, um ein Trennbankensystem einführen zu können. Die Vor- und Nachteile eines Trennbankensystems respektive einer Holdingstruktur sollen verglichen und geprüft werden, und ich meine, sie sollen neutral verglichen und geprüft werden.
Wir wissen, dass der Bundesrat respektive die Arbeitsgruppe Brunetti an der Arbeit ist. Sie ist unter anderem daran, die Weiterentwicklung der Finanzmarktstrategie zu hinterfragen und uns den Bericht, allfällige Ansätze sowie Informationen zum eventuellen politischen Handlungsbedarf auf den Tisch zu legen. Wir dürfen einfach keine falschen Signale aussenden. Der Bericht zeigt dann eventuell auf, dass gemäss diesen Motionen etwas gemacht oder unternommen werden müsste. Eventuell geht der Bericht auch in eine andere Richtung. Wenn heute beide Motionen zu deutlich abgelehnt werden, heisst dies, dass die Politik in diese Richtung nichts zu machen gedenkt. So würden wir einen möglichen Entscheid vorwegnehmen.
Deshalb stimme ich diesen Motionen heute in einem ersten Schritt zu. So können wir uns für die Umsetzung alle Türen offen halten. Denn wir haben schon oft in einer ersten Behandlung, wo eventueller Handlungsbedarf geortet wurde, einer Motion zugestimmt, und sind nachträglich in eine andere Richtung gegangen.
Oberstes Gebot muss sein, dass der Wirtschaftsstandort Schweiz nie mehr durch überdimensionierte Geschäftstätigkeiten, welcher Art auch immer, gefährdet wird. Es hat sich nämlich gezeigt, welch schwerwiegende Folgen das risikoreiche Investmentbanking für die systemrelevanten Funktionen in der Schweiz haben kann. Auch wenn man uns heute noch so sehr verspricht, dass dies nie mehr vorkommen könne, bin ich mir da nicht so sicher. Jedenfalls hätten wir es jetzt in der Hand, mit der Zustimmung zu diesen Motionen dieses Risiko massiv zu minimieren respektive klein zu halten. Das Risiko wäre zumindest wesentlich kleiner als heute. Ich finde den Ansatz im darauffolgenden Kommissionspostulat mit den klaren Aufträgen an den Bundesrat richtig. Ich werde diesem Postulat dann auch zustimmen.

Keller-Sutter Karin (RL, SG): Kollege Föhn hat gesagt, dass wir uns alle Türen offen halten würden, wenn wir den beiden Motionen zustimmen. Das trifft eben genau nicht zu! Eine Motion ist nicht einfach eine Charmeoffensive, sondern ein klarer Auftrag an den Bundesrat, der dann handeln und auch eine entsprechende Gesetzesvorlage ausarbeiten muss. Ich bin aber mit Kollege Föhn einverstanden, wenn er sagt, dass der Wirtschaftsstandort und die Volkswirtschaft nie mehr in der Art und Weise, wie wir es erlebt haben, gefährdet werden sollen. Der Steuerzahler darf nicht in eine Situation kommen, in der er im Extremfall für die Risiken anderer aufkommen müsste. Aber deshalb – und ich möchte das nicht im Detail wiederholen – hat ja der Bundesrat frühzeitig die «Too big to fail»-Vorlage gebracht mit allen möglichen Anforderungen, die jetzt eingehalten werden müssen.
Ich möchte eigentlich nur noch zwei Punkte erwähnen. Zum einen möchte ich einen Gedanken von Herrn Levrat aufnehmen. Er hat gesagt, dass die Schweiz mit ihren Grossbanken besonders exponiert sei. Das stimmt: Für eine kleine Volkswirtschaft und ein kleines Land sind wir besonders exponiert, aber die Kapital- und Liquiditätsanforderungen gemäss Basel III und auch der Swiss Finish, den wir obendrauf gesetzt haben, führen natürlich dazu, dass wir international in dieser Hinsicht führend sind. Wir haben in den Hearings gehört, dass die hochwohllöbliche EU, die hier auch zitiert wurde, und auch die USA die Vorgaben von Basel III nicht erfüllen und alles machen, um irgendwo noch sogenannte Kompromisse zu erreichen, damit sie irgendwie wieder durchschlüpfen können. Das finde ich nicht richtig. Aber wir dürfen sagen, dass in unserem Land Basel III erfüllt wird.
Der wichtigste Grund aber, warum ich gegen dieses Trennbankensystem bin, ist ein volkswirtschaftlicher: Die Universalbanken erbringen sehr wichtige Dienstleistungen für die KMU in unserem Land. Es geht darum, beispielsweise Fusionsprojekte zu begleiten, Kapital zur Verfügung zu stellen oder auch Börsengänge vorzubereiten. Man muss klar sehen, dass der Kapitalmarkt in der Schweiz nicht mit jenem in den Vereinigten Staaten verglichen werden kann.
Wir haben in der Kommission auch gehört, dass in Europa die Finanzierungen nur zu 30 Prozent über den Kapitalmarkt laufen. In den USA sind es 70 Prozent. Das heisst also, unsere KMU sind darauf angewiesen, dass sie durch ein Universalbankensystem kapitalisiert werden. Diesen Unterschied dürfen wir nicht vergessen, das ist matchentscheidend für das Bestehen und die Vitalität der schweizerischen Volkswirtschaft.
Ich bitte Sie, beide Motionen abzulehnen.

Bischof Pirmin (CE, SO): Ich bitte Sie auch, beide Motionen abzulehnen.
Wenn wir heute über diese Motionen diskutieren, diskutieren wir über zwei verschiedene Wege, wie wir ein unbestrittenes Problem lösen wollen – zwei verschiedene Wege! Der eine Weg ist jener, den der Bundesrat und das Parlament eingeschlagen haben; das ist die vorhin vielfach beschriebene «Too big to fail»-Gesetzgebung. Sie basiert im Wesentlichen darauf, dass ein Grossschaden vermieden werden soll, indem auf der einen Seite die Banken gezwungen werden, genügend Eigenkapital aufzubauen. Die Planung, der Zeitablauf – alles ist vorgesehen; die Abwicklung läuft. Auf der anderen Seite soll die Finma zusammen mit den betreffenden Instituten Notfallpläne – eben für den Notfall – erarbeiten. Auch das läuft nach Plan. Wir sind dort sogar etwas schneller, als es der Gesetzgeber geplant hatte. Wir werden nächstes Jahr, wie geplant, einen «Boxenstopp» einlegen und dann entscheiden, ob wir an dieser Planung Justierungen vornehmen müssen. Wir sind auch hier im Programm, und wir sind im internationalen Vergleich weit vorne. Erstaunlicherweise sind die anderen grossen Standorte von in-

ternationalen Banken bisher nicht in der Lage gewesen, entsprechende Pläne umzusetzen. Das ist der eine Weg; ich schlage Ihnen vor, diesen Weg weiterzugehen.
Der andere Weg ist jener Weg, den die beiden Motionen vorschlagen. Das ist nicht ein Vorschlag, mit dem der Weg offengelassen wird. Der Auftrag an den Bundesrat ist vielmehr klar. In der Motion 11.3857 heisst es: «Der Bundesrat wird aufgefordert, die nötigen Schritte zu unternehmen, um ein Trennbankensystem einzuführen.» Im zweiten Satz wird ihm noch die Wahl gelassen, in welcher Form er dieses Trennbankensystem einführen will. Er hat nicht die Wahl, ob er es einführen will oder nicht, sondern die Kundgabe mit einer Zustimmung wäre heute: Wir wollen von unserem Weg abweichen, von der Eigenkapital- und Notfallplan-Gesetzgebung, wir wollen einen anderen Weg gehen; wir wollen, wie es der Bundesrat treffend ausführt, die «Zerschlagung» der beiden Konzerne; wir wollen beide Konzerne trennen, und dies obwohl keinerlei internationale Evidenz besteht, dass das etwas nützen würde – im Gegenteil: Wie auch der Kommissionssprecher gesagt hat, waren es weltweit die aufgeteilten Institute, die in der Finanzkrise zusammengebrochen sind und gerettet werden mussten. Nur ein kleiner Teil der betroffenen Banken waren Universalbanken; auf diese wird die Schweiz im Hinblick auf die Kreditvergabe weiterhin angewiesen sein.
An dieser Weggabelung, wo wir vor der Entscheidung stehen, ob wir jetzt den schweizerischen, bewährten Weg weiterverfolgen wollen, um ein solches Schadenereignis zu verhindern, oder davon abweichen und ein völlig neues System einführen wollen, das sich nirgendwo bewährt hat, beantrage ich Ihnen klar, auf dem schweizerischen Weg zu bleiben und die beiden Motionen abzulehnen.

Minder Thomas (V, SH): Wollen wir das «Too big to fail»-Problem wirklich nachhaltig und endgültig lösen, muss dies über ein Trennbankensystem und nicht über Eigenmittelanforderungen, Notfallpläne, Liquiditätsvorschriften passieren. Man kann mit 10,5 Prozent Eigenkapital, wohlverstanden risikogewichtet, immer noch viel Blödsinn machen und eine Grossbank an die Wand fahren. Von den 10,5 Prozent Eigenmitteln müssen heute lediglich 7 Prozent in Form von qualitativ hochstehendem hartem Kernkapital vorhanden sein. Nur schon diese komplizierte Bezeichnung, qualitativ hochstehendes hartes Kernkapital, und die Gewichtung des Eigenkapitals bei Banken zeigen, wie unsinnig und schwierig die Risikobewertung einer Grossbank ist. Die Grossbanken hatten früher viel grössere Eigenmittelanteile. Wenn ein kleineres Unternehmen heute mit 10 Prozent Eigenmitteln einen Kredit möchte, dann bekommt dieses KMU nicht einmal einen Kundentermin bei seiner Bank. Nun sollen gerade diese x-mal grösseren Banken mit 10 Prozent Eigenkapital oder auch mit Coco-Bonds sicher sein. In den frühen Neunzigerjahren bei damals noch vier Grossbanken war bei der Eidgenössischen Bankenkommission, der Vorgängerin der Finma, gerade einmal eine Handvoll von Personen für die Überwachung zuständig. Heute hat die Finma dazu 440 Vollzeitstellen. Nur schon diese Entwicklung zeigt, wohin die Bankenwelt und ihr Geschäftsgebaren sich entwickelt haben. Da gibt es eine einfache Korrelation: Je grösser und internationaler die Bank, desto grösser das Risiko und desto intensiver die Kontrolle. Es gibt eine andere, ganz einfache Korrelation, um das Risiko einer Grossbank ebenfalls zu beurteilen: Je höher die Vergütungen und die Boni, desto risikofreudiger das Unternehmen.
Wenn eine Grossbank in Konkurs gegangen ist, interessiert niemanden mehr, ob überhaupt und wie viel Eigenkapital vorhanden ist und wie viele Aktien wie gewichtet wurden. Jedes KMU, jede normale AG muss gemäss OR bei einer Überschuldung die Bilanz deponieren. Nur die allerabergläubischsten Analysten glauben, dass mit 7 Prozent hartem Eigenkapital eine Grossbank nachhaltig durch einen Wirtschafts-Tsunami, durch eine Krise kommt. Es ist doch vollkommen logisch, dass eine grössere AG – und wir sprechen hier bei den Grossbanken von 40 000 bis 60 000 Mitarbeitern – sogar noch mehr Sicherheit haben oder eben noch mit mehr Eigenkapital unterlegt sein müsste als eine kleinere Unternehmung.
Die nachhaltigste Lösung wäre es, die beiden Grossbanken zu zwingen, kleiner zu werden, oder zumindest zu regeln, dass sie nicht über eine Holdingstruktur abgesichert sind, sodass sie bei einem Konkurs – darum geht es bei diesem Thema – die Schweizer Volkswirtschaft nicht in Mitleidenschaft ziehen. Zu glauben, mit mehr Eigenkapital trete nie ein Konkurs ein, ist geradezu grotesk. Nur wenn die in Konkurs gehende Firma für die Schweizer Volkswirtschaft keinen allzu grossen Schaden verursacht, kann sie als nichtsystemrelevant taxiert werden.
Die beiden Grossbanken sind leider bei einem Konkurs zu gross für unsere Volkswirtschaft. Da sind wir uns, glaube ich, alle einig. Beim «Too big to fail»-Thema sprechen wir vom Worst Case, wir sprechen vom Konkurs. Wir sprechen bei diesen Motionen nicht darüber, wie man die beiden Banken betriebswirtschaftlich sicherer führt. Die Höhe der Eigenmittel alleine bestimmt noch keine absolute Sicherheit.
Die Optimisten werden nun argumentieren, die UBS habe beim Grounding 1,5 Prozent Eigenkapital gehabt, und dieses sei seither markant erhöht worden. Das stimmt. Doch die Höhe der Eigenmittel verschiebt nur den Zeitpunkt der Überschuldung, nicht aber den Konkurs und insbesondere nicht den daraus resultierenden volkswirtschaftlichen Schaden.
Da die beiden Institute nicht gewillt sind, ihre Systemrelevanz selbst zu lösen – und das hat auch der Sprecher der Mehrheit bei den Hearings in der Kommission bestätigt –, muss leider die Politik sie dazu zwingen. Die Lösung heisst Trennbankensystem und nicht Eigenkapitalunterlegung. Man könnte es auch anders formulieren: Mit der Annahme dieser zwei Motionen zwingen wir die beiden Grossbanken, von sich aus das Problem der Systemrelevanz selbst zu lösen. Sie haben so bis zur finalen Gesetzgebung Zeit, dies ohne politische Intervention zu machen.
Mit einem Nein zu diesen Motionen demonstrieren wir jedoch den beiden Grossbanken, dass die Politik und Bundesbern nach wie vor gewillt sind, im schlimmsten Fall zu helfen und bei einem allfälligen Konkurs die Folgen für die Schweizer Volkswirtschaft zu tragen. Ein Ja zu diesen beiden Motionen ist ein starkes Zeichen an die Verwaltungsräte, dass Bundesbern gewillt ist, politisch einzugreifen, falls die beiden Banken das Problem ihrer Systemrelevanz nicht selber lösen. Die beiden Verwaltungsräte sollten eigentlich wissen, dass eine politische Lösung, das heisst ein Gesetz, definitiv schlechter ist, als wenn sie es selbst regeln.
Die UBS hat, nach einem Verlust von 2,5 Milliarden Franken im Jahr 2012, im vergangenen Jahr wieder einmal einen Gewinn ausgewiesen, nämlich 3,2 Milliarden Franken; dazu gratuliere ich ihr. Das ist gut, doch dieses Resultat ist mit viel Negativem unterlegt. Man kann dieses Thema nicht behandeln, ohne die allgemeine Corporate Governance der beiden Grossbanken zu beurteilen. Im letzten Jahr musste die UBS erneut 1,7 Milliarden Franken für Rechtsfälle und regulatorische Angelegenheiten zurückstellen. Zudem wurde ihr erneut eine gewaltige Busse von 1,4 Milliarden Franken auferlegt, dies im Zusammenhang mit den Libor-Manipulationen. Doch nicht nur Bussen prägen diese Bank, auch der hohe Verlust im kleinen Delta-One-Office von 2 Milliarden Franken – Sie erinnern sich an den Fall Adoboli in London, dies geschah im Zusammenhang mit Eigenhandel – das sei hier in Erinnerung gerufen. Ein weiterer Skandal und entsprechende Bussen könnten die UBS schon bald erneut erschüttern; sie ist in Devisenbetrügereien involviert. Die UBS wäre von der EU-Wettbewerbsbehörde gebüsst worden, hätte sie nicht ihre Mitbewerber verpfiffen. Der Ausgang und die Höhe der Busse sind noch offen.
Die Bankenwelt ist weltweit gekennzeichnet von Krisen, Skandalen und Zusammenbrüchen. In schwierigen Krisen, das zeigt die Geschichte, betragen die Verluste jeweils über 10 Prozent der Bilanzsumme, das heisst, dass 10 Prozent Eigenkapital schlicht und einfach nicht reichen, um die AG am Leben zu erhalten. Jahr für Jahr verstossen auch unsere beiden Grossbanken gegen Gesetze, sorgen für Hiobsbot-

schaften und stellen gewaltige Summen für Rechtsstreitigkeiten zurück. Es sind nicht einige 100 000 Franken, es sind nicht einige Millionen Franken, es sind Milliardenbeträge. In Sachen Beihilfe zur Steuerhinterziehung droht der Credit Suisse in den USA wohl ebenfalls eine Busse in der Höhe von nahezu einer Milliarde Franken.
Bussen und Verluste sind ein Indiz dafür, dass übermässige Risiken eingegangen werden und die AG nicht nachhaltig geführt ist. Die Busse für die UBS in den USA von 780 Millionen US-Dollar im Zusammenhang mit der Beihilfe zur Steuerhinterziehung genügte als Schuss vor den Bug noch nicht. Leider hat seit der Subprime-Krise kein wirklich ernsthaftes Umdenken in den Führungsetagen und kein Kulturwandel bei den Grossbanken stattgefunden. Das wäre erst dann der Fall, wenn die beiden AG einmal ein paar Jahre lang keinen Verlust, keine Bussen und auch keine Milliarden an Rückstellungen ausweisen müssten. An dieser Stelle sei daran erinnert, dass die Credit Suisse sowohl im Jahr 2002 mit der Übernahme der Winterthur-Versicherung als auch in der Subprime-Krise und mit der Lehman-Brothers-Geschichte gewaltige Verluste eingefahren hat. Was passiert – wir dürfen diese Frage durchaus beim Thema «Trennbankensystem – ja oder nein?» stellen, Murphy's Gesetz sagt ja bekanntlich, dass alles zusammenkommt –, wenn die AG im Investmentbanking einen Milliardenverlust einfährt, im selben Jahr Milliarden an Boni und Milliarden an Bussen bezahlt werden müssen und die Unternehmung einen Jahresverlust in Milliardenhöhe ausweist? Dann brennt der Baum erneut, und der Aktionär und allenfalls Bundesbern oder die Nationalbank müssen der Bank erneut zu Hilfe eilen. Dies ist auch aus steuertechnischen Gründen nicht irrelevant. Es trifft den Bund und die Standortkantone, wenn eine AG einen Verlust ausweist. Bekanntlich kann ein allfälliger Gewinn von einem Vorsteuerverlust sieben Jahre lang abgeschrieben werden, sodass keine Steuern bezahlt werden. Auch die Bussen des amerikanischen DOJ sind steuerwirksam abzugsfähig. Diese Situation ist für den Bund und für die Standortkantone untragbar. Die beiden Banken schaffen es schlicht und einfach nicht, über Jahre hinweg – ich unterstreiche: über Jahre hinweg – nachhaltig zu geschäften. Es ist mehr oder weniger ein «up and down». Einmal weisen sie Milliardengewinne aus, dann wieder Milliardenverluste. Das hat auch die kürzliche Anhörung der Verantwortlichen von Credit Suisse vor der US-Senatskommission gezeigt. Eine gutgeführte AG muss nicht Jahr für Jahr Bussen bezahlen und Rückstellungen machen. Sie muss auch nicht alle paar Jahre einen Milliardenverlust ausweisen.
Das sind gefährliche Anzeichen dafür, dass innerhalb der Firma in Sachen Corporate Governance gewaltige Dinge nicht stimmen. Anzumerken sei an dieser Stelle, dass in den letzten paar Jahren, und das betrifft auch die Corporate Governance, der Verwaltungsrat und die Geschäftsleitung mit neuen Mitgliedern besetzt wurden – bei der UBS in einem extremen Ausmass, bei der Credit Suisse ein bisschen weniger. Keines der bisherigen Top-Managements hat den Nachweis erbracht, die AG über längere Zeit ohne Bussen und ohne Hiobsbotschaften führen zu können. Die Aktienkurse haben sich seit der Subprime-Krise nicht erholt.
Erlauben Sie mir eine Schlussbemerkung: Wir können die Anforderungen an die Eigenmittel sogar bei 20, 30 Prozent festlegen. Das nützt alles nichts, wenn morgen die Kunden ihr Vertrauen in die Bank verlieren und ihr Geld, vielleicht sogar alle gleichzeitig, abheben. Banking hat enorm viel mit Vertrauen zu tun. Leider ist es eine Tatsache, dass es immer wieder einmal Banken-Runs gibt.
Aus diesen Überlegungen heraus stimme ich beiden Motionen zu.

Widmer-Schlumpf Eveline, Bundesrätin: Ich erinnere Sie an die Diskussion, die wir im September 2011 geführt haben, als wir uns auch entschieden haben, die «Too big to fail»-Vorlage zu verabschieden, nachdem wir und vor allem die Expertenkommission über verschiedene Möglichkeiten diskutiert haben: Holdingmodell, Trennbankensystem. Das Parlament hat die Auffassung vertreten, dass diese Massnahmen verabschiedet werden sollen, dass man dann aber mit organisatorischen Massnahmen oder mit weiteren, ebenfalls beantragten Massnahmen nicht weiter gehen soll.
Der Bundesrat ist der Überzeugung, dass es jetzt richtig ist, einmal eine Evaluation zu machen. Wir machen sie. Wir schauen, wo wir stehen. Es ist auch so, dass wir gleichzeitig einen Bericht zum Trennbankensystem erarbeiten. Das habe ich Ihnen gesagt. Aus diesem Bericht zur Evaluation und auch aus dem Bericht zum Trennbankensystem wird sich ergeben, wo und in welcher Form Handlungsbedarf besteht.
Ich teile Ihre Auffassung, Herr Minder. Es ist nicht einfach die Frage, wie viel Eigenkapital eine Bank hat, wenn es risikogewichtet ist. Das ist eine relativ auslegungsbedürftige Grösse. Wir müssen hier schon genau aufzeigen, was das dann eigentlich heisst. Wie viel Eigenkapital ist tatsächlich vorhanden? Wie viel Liquidität ist gegeben? Wie ist das organisiert, hat man die Notfallplanung wirklich umgesetzt? Das ist auch wesentlich, das kommt auch aus der «Too big to fail»-Vorlage heraus. Aber das müssen wir ja jetzt alles erarbeiten und Ihnen auch darstellen. Wir müssen zeigen, wo wirklich Handlungsbedarf besteht.
Schauen Sie, Herr Föhn, es ist schon nicht so, wie Sie sagen, wenn Sie jetzt diesen Motionen zustimmen, vor allem auch der Motion, die Sie erwähnt haben. Im Motionstext heisst es auch, dass der Bundesrat beauftragt wird, Lösungen vorzuschlagen, wie insbesondere das Investmentbanking der Grossbanken «von den für die Schweiz systemrelevanten Funktionen losgelöst werden kann». Wir können nicht einen Bericht machen, ob wir das gut finden oder nicht, sondern wir müssen das dann vorschlagen. Das ist nicht im Sinne dessen, was wir jetzt machen. Sie haben im Jahr 2011 beschlossen, es soll nach drei Jahren eine Situationsanalyse gemacht und gefragt werden: Wo stehen wir? Wo haben wir Handlungsbedarf? Dann können wir all diese Fragen aufnehmen und diskutieren.
Aber was Sie jetzt hier machen würden, würde nicht bedeuten, die Türe offen zu halten. Ich stimme Frau Ständerätin Keller-Sutter zu: Es wäre ein Vorentscheid. Es gäbe dann zwei Vorentscheide, die in den Bericht einfliessen müssten. Beim Übrigen würde die Türe dann zwar noch offen stehen, aber sie wäre schon ein bisschen weniger weit offen. Deshalb: Lassen Sie die Türe offen. Wir werden das alles auflisten. Wir werden Ihnen auch klar zeigen, wo wir stehen und was – dies an die Adresse von Herrn Ständerat Minder – noch nicht erreicht ist, wo die Situation tatsächlich noch instabil ist. Sie haben dann eine Grundlage, auf der Sie wirklich sachlich diskutieren können.

11.3845, **11.3857**

Abstimmung – Vote
Für Annahme der Motion ... 12 Stimmen
Dagegen ... 25 Stimmen
(2 Enthaltungen)

14.3002
Angenommen – Adopté

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Ich habe nun die Ehre, die ehemaligen Ratspräsidenten zu empfangen, und übergebe das Präsidium für die restlichen Geschäfte dem Vizepräsidenten.

12.3557

Motion Kaufmann Hans. Eigenmittelanforderungen für Versicherungen in Tiefzinsphasen

Motion Kaufmann Hans. Taux d'intérêts à la baisse. Exigences en matière de fonds propres pour les assureurs

Nationalrat/Conseil national 28.09.12
Ständerat/Conseil des Etats 12.03.14

Le président (Hêche Claude, premier vice-président): Vous avez reçu un rapport écrit de la commission. La commission propose, par 8 voix contre 0 et 4 abstentions, de rejeter la motion. Nous discutons uniquement sur le chiffre 1, le chiffre 2 ayant été rejeté par le Conseil national.

Schmid Martin (RL, GR), für die Kommission: Die Kommission für Wirtschaft und Abgaben unseres Rates hat an ihrer Sitzung vom 17. Januar 2014 die von Nationalrat Kaufmann eingereichte und vom Nationalrat am 28. September 2012 teilweise angenommene Motion vorberaten. Mit der Motion wird der Bundesrat beauftragt, die Probleme anzugehen, die sich aus der derzeitigen Tiefzinsphase für die Lebensversicherungen ergeben, die auch das Kollektivlebensgeschäft betreiben. Einerseits soll für die Abzinsung der künftigen Verpflichtungen im Rahmen des Swiss Solvency Test ein Diskontierungssatz angewendet werden, der den längerfristigen Zinserwartungen und nicht den derzeit historisch tiefen Renditesätzen der Bundesobligationen entspricht. Andererseits soll der Bundesrat, sofern er eine langfristige Tiefzinsphase erwartet, als ergänzende Massnahme auch den BVG-Umwandlungssatz absenken. So der Text der Motion. Um abzukürzen, möchte ich Sie bitten, die weitere Begründung selbst nachzulesen.
Der Bundesrat hat dann in seiner Stellungnahme vom 15. August 2012 festgehalten, dass die aktuelle Tiefzinsphase für die Versicherer generell und speziell für die Lebensversicherer eine schwierige wirtschaftliche Situation darstelle. Der Bundesrat sei deshalb auch bereit, den ersten Teil der Motion zu erfüllen, indem er die Regelung über den Diskontierungssatz in der Aufsichtsverordnung überprüfen und soweit notwendig anpassen werde. Es sei jedoch – und das ist doch hier noch zu erwähnen – dem Bundesrat verwehrt, im Falle einer langfristigen Tiefzinsphase den BVG-Mindestumwandlungssatz zu senken, weshalb Ziffer 2 abgelehnt werden müsse. Gleichzeitig beantragte der Bundesrat jedoch, zum damaligen Zeitpunkt Ziffer 1 der Motion zur Annahme.
Der Nationalrat folgte dann dem Antrag des Bundesrates, wir haben deshalb nur noch über Ziffer 1 zu entscheiden. Unsere Kommission nahm zur Kenntnis, dass zur Erfüllung der angenommenen ersten Ziffer der Motion zwischenzeitlich bereits die notwendigen Massnahmen getroffen wurden. In Anhang 3 Ziffer 3 Absatz 3 der Verordnung über die Beaufsichtigung von privaten Versicherungsunternehmen wurde vom Bundesrat festgehalten, dass die Finma während ausserordentlichen Tiefzinsphasen bei der Diskontierung bestehender Verpflichtungen auch risikobehaftete Zinskurven zulassen könne.
Mit ihrem am 6. Dezember 2012 erlassenen Rundschreiben 2013/2 hat die Finma von dieser neuen Kompetenz Gebrauch gemacht und temporäre Erleichterungen im Swiss Solvency Test geschaffen. Diese schnelle Reaktion wurde auch von der Branche positiv aufgenommen. Die Erleichterungen im Rundschreiben sind auf 2015 befristet. Gemäss den Materialien braucht es dannzumal eine Neubeurteilung. Dementsprechend nimmt die Kommission zur Kenntnis, dass das Anliegen, und das ist sehr wichtig für die Entscheidfindung unseres Rates, heute erfüllt ist und dass die Finma im Falle des Andauerns der Tiefzinsphase die Erleichterungen verlängern kann. Aus Sicht der Kommission wird erwartet, dass die Finma das auch tun wird, da es sich um ein berechtigtes Anliegen handelt.
In diesem Sinne betrachtet die Kommission die Motion als bereits erfüllt und beantragt Ihnen deswegen mit 8 zu 0 Stimmen bei 4 Enthaltungen, die Motion abzulehnen. Wir gehen davon aus, dass sich, weil die Motion schon umgesetzt ist, auch der Bundesrat diesem Antrag anschliessen kann.

Widmer-Schlumpf Eveline, Bundesrätin: Ich bin mit Herrn Schmid in allen Punkten seiner Ausführungen einig, und ich bin auch mit der Ablehnung der Motion einverstanden.

Abgelehnt – Rejeté

13.4251

Postulat Recordon Luc. Effizienz der Finanzaufsicht

Postulat Recordon Luc. Efficacité de la surveillance en matière financière

Ständerat/Conseil des Etats 12.03.14

Le président (Hêche Claude, premier vice-président): Le Conseil fédéral propose de rejeter le postulat.

Recordon Luc (G, VD): La situation est quand même assez particulière. Nous avons une volonté reconnue de montrer – en particulier vis-à-vis de toutes sortes d'organismes internationaux, de pays, de l'Union européenne, des Etats-Unis – que nous sommes devenus un pays irréprochable dans notre manière de traiter la place financière, sans complaisance. J'approuve pleinement cette façon de faire. Certains aspects de la surveillance répondent véritablement à ce critère. Il est à mon avis très important, pour le pays, que nous puissions montrer que nous sommes stricts et que, s'il y a des moutons noirs, nous les dénonçons publiquement et nous les sanctionnons.
Or ce qui est extrêmement curieux, c'est qu'en ce qui concerne la surveillance des instituts financiers soumis à la FINMA, on en reste à une logique d'un autre âge, presque d'une autre ère, puisqu'on en reste à la conception qui a prévalu dans les années 2005/06, lorsque la nouvelle FINMA a succédé à la Commission fédérale des banques. En effet, on ne laisse toujours pas la FINMA prononcer des sanctions financières contre des établissements ayant commis des infractions à l'occasion assez graves – c'est le cas que je signale dans mon postulat. Le Conseil fédéral indique bien que la FINMA a toute latitude de dénoncer les cas au Département fédéral des finances, mais elle ne le fait pas. Elle a par exemple trouvé trois banques qui, à l'occasion du Printemps arabe, avaient commis de graves infractions, mais on ne sait pas ce qu'elle a fait, c'est totalement secret, et il ne semble pas qu'il y ait de sanctions financières. Est-ce que des personnes ont été écartées de leurs postes? On n'en sait rien. En tout cas, aucune information n'est sortie selon laquelle le Département fédéral des finances aurait été invité à prononcer des sanctions.
C'est très regrettable! C'est même un peu idiot parce que cela conduit à ce que l'on ait le soupçon que la Suisse est complaisante avec les mauvais élèves, avec les mauvais établissements. Cela jette, en plus, le soupçon sur tous les établissements parce qu'on ne dit pas qui a commis les

fautes. Et en définitive, c'est un système qui est incompatible avec la logique qui règne par ailleurs sur les marchés financiers.
J'ai fait la comparaison avec le domaine de la bourse: la SIX Swiss Exchange, elle, prononce des sanctions, qui peuvent être assez sèches à l'occasion; elle dit quelle société a commis des fautes, c'est publié, c'est clair, c'est transparent; on sait qu'elle fait le ménage, et il n'y a aucune opprobre jetée sur d'autres. Parfois, c'est pour des cas qui ne sont pas bien graves – cela peut être uniquement pour l'oubli d'annoncer une transaction ou l'achat d'une dizaine d'actions de sa propre société dans le délai prescrit –, mais on est clair, on est strict.
Je demande simplement qu'on étudie – c'est un postulat – les moyens qui permettent également d'avoir une législation de ce type aujourd'hui, conforme à nos objectifs actuels de transparence et de rigueur. Le Conseil fédéral trouve uniquement à me dire qu'il se réfère à l'ancien système, que le Département fédéral des finances peut prononcer des sanctions – mais apparemment il n'en prononce jamais – et enfin qu'on ne peut pas comparer avec la bourse parce que c'est un système de droit privé, contractuel. Peu importe! Ce n'est pas cela la question. L'important, c'est que, dans le cas de la bourse, le principe de transparence, de clarté et de rigueur insoupçonnable est maintenu, existe, tandis que dans le domaine de la FINMA, malheureusement, il n'existe pas. Probablement que la FINMA fait bien son travail; d'ailleurs elle mène des enquêtes, elle arrive à des résultats; mais on ne sait pas ce que cela donne et, en tout cas, il n'y a pas de sanctions financières et pas de sanctions publiées. Ça, c'est vraiment problématique.
Je ne prétends pas que j'ai trouvé l'oeuf de Colomb, mais cette question-là, on doit l'étudier.

Widmer-Schlumpf Eveline, Bundesrätin: Die Frage, welche Kompetenzen die Finma in diesem Bereich haben soll, wurde bei Erlass des Finanzmarktaufsichtsgesetzes, das am 1. Januar 2009 in Kraft getreten ist, intensiv diskutiert. Dort wurde ganz klar festgelegt, welche Kompetenzen gegeben sein sollen, vor allem aber auch, welche nicht. Man hat damals ausdrücklich gesagt, die Finma solle keine Strafkompetenz erhalten. Sie ist eine Aufsichtsbehörde mit den Möglichkeiten, die eben einer Aufsichtsbehörde zur Verfügung stehen. Wir sehen heute keinen Handlungsbedarf. Gemäss unserer heutigen Beurteilung funktioniert dieses System. Die notwendigen Möglichkeiten sind gegeben. Wir sind nicht der Auffassung, dass es hier weitere Schritte braucht. Darum haben wir auch beantragt, das Postulat abzulehnen.

Recordon Luc (G, VD): Je ne peux pas accepter qu'on dise qu'il n'y a «kein Handlungsbedarf». Je peux comprendre que l'on ne soit pas d'accord avec le contenu de mon postulat, mais je ne peux pas imaginer que l'on admette le fait que les sanctions puissent exister et ne pas être publiées, que l'on laisse soupçonner des établissements qui n'ont peut-être rien fait alors que d'autres ont fait quelque chose de critiquable. Cela, je ne peux vraiment pas l'accepter, ni accepter cette vision statique qui est complètement contraire à ce que nous voulons faire pour notre place financière et pour son image.

Widmer-Schlumpf Eveline, Bundesrätin: Ich sage nicht, dass es vielleicht nicht irgendwo Verbesserungsbedarf gibt. Sie verlangen bei den Sanktionen und der Kommunikation eine Verbesserung. Ich denke, es macht keinen Sinn, noch einmal die Diskussion zu führen, ob wir die Finma mit strafrechtlichen Sanktionen ausstatten sollen. Das andere ist die Kommunikation, die differenziert zu betrachten ist. Ein fehlbares Institut kann dabei auch namentlich genannt werden. Das ist das, was Sie eigentlich möchten, eine bessere Kommunikation, wenn die Interessen, die für Marktteilnehmer auf dem Spiel stehen, wirklich wesentlich sind. Die Finma versucht, fallgerecht zu kommunizieren. Bis anhin sind wir der Auffassung, dass es unter aufsichtsrechtlicher Optik richtig ist, wie es gemacht wird. Ich sage nicht, dass das immer richtig sein wird. Es gibt auch hier eine Entwicklung. Aber aus heutiger Optik, meine ich, hat die Finma die Mittel, die sie braucht.

Abstimmung – Vote
Für Annahme des Postulates ... 10 Stimmen
Dagegen ... 20 Stimmen
(0 Enthaltungen)

Schluss der Sitzung um 13.00 Uhr
La séance est levée à 13 h 00

Achte Sitzung – Huitième séance

Donnerstag, 13. März 2014
Jeudi, 13 mars 2014

08.15 h

13.034

Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz. Nagoya-Protokoll

Loi sur la protection de la nature et du paysage. Protocole de Nagoya

Differenzen – Divergences

Botschaft des Bundesrates 10.04.13 (BBl 2013 3009)
Message du Conseil fédéral 10.04.13 (FF 2013 2659)
Ständerat/Conseil des Etats 03.12.13 (Erstrat – Premier Conseil)
Nationalrat/Conseil national 03.03.14 (Zweitrat – Deuxième Conseil)
Nationalrat/Conseil national 03.03.14 (Fortsetzung – Suite)
Ständerat/Conseil des Etats 13.03.14 (Differenzen – Divergences)
Nationalrat/Conseil national 17.03.14 (Differenzen – Divergences)
Ständerat/Conseil des Etats 20.03.14 (Differenzen – Divergences)
Ständerat/Conseil des Etats 21.03.14 (Schlussabstimmung – Vote final)
Nationalrat/Conseil national 21.03.14 (Schlussabstimmung – Vote final)

2. Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz
2. Loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage

Art. 23n Abs. 1bis
Antrag der Mehrheit
Bst. f, g
Streichen
Bst. h
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag der Minderheit
(Luginbühl, Föhn, Imoberdorf, Schmid Martin, Theiler)
Bst. g
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 23n al. 1bis
Proposition de la commission
Let. f, g
Biffer
Let. h
Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition de la minorité
(Luginbühl, Föhn, Imoberdorf, Schmid Martin, Theiler)
Let. g
Adhérer à la décision du Conseil national

Bischofberger Ivo (CE, AI), für die Kommission: Sie erinnern sich: Das Nagoya-Protokoll ist ein 2010 beschlossenes, aber noch nicht in Kraft getretenes internationales Umweltabkommen im Rahmen der Uno-Konvention über die biologische Vielfalt. Es regelt die sich aus der Uno-Konvention ergebenden Pflichten in Bezug auf den Zugang zu den genetischen Ressourcen und dem sich darauf beziehenden traditionellen Wissen und in Bezug auf die ausgewogene und gerechte Aufteilung der sich aus der Nutzung dieser Ressourcen bzw. dieses Wissens ergebenden Vorteile.

Unser Rat hat das Geschäft in der Wintersession 2013 behandelt. Der Nationalrat seinerseits behandelte die Vorlage in der ersten Woche der laufenden Session, am 3. März. Er hat vier Differenzen geschaffen, nämlich in Artikel 23n Absatz 1bis Buchstaben f, g und h sowie in Artikel 23p, die wir heute zu beurteilen und zu entscheiden haben. In Artikel 23n Absatz 1bis haben wir den Geltungsbereich der Sorgfaltspflicht im Sinne des Protokolls präzisiert und eingeschränkt. Der Nationalrat hat den Geltungsbereich noch weiter präzisiert, namentlich in den Bereichen der kommerziellen Pflanzenzüchtung sowie der pathogenen Organismen.
Damit kommen wir zur ersten Differenz, zu Buchstabe f: Vom Nationalrat wurde diese Thematik mit 105 zu 78 Stimmen neu eingeführt. Saatgut bzw. Pflanzenzüchtungen wären dadurch ebenfalls von der Sorgfaltspflicht ausgenommen. Ihre UREK beantragt Ihnen einstimmig, an unserer Fassung festzuhalten und diese Bestimmung nicht aufzunehmen; dies aus folgenden Gründen: Erstens ist diese Bestimmung nicht mit der einheitlichen Umsetzung des Nagoya-Protokolls vereinbar; zweitens würde dadurch der Zugang für Schweizer KMU zu genetischen Ressourcen massiv erschwert; drittens würden auch die Vermarktung und der Austausch mit anderen Vertragsparteien, namentlich mit der EU, unverhältnismässig schwierig.
Somit lautet der Antrag der Kommission bei Buchstabe f: Festhalten am Beschluss unseres Rates.

Leuthard Doris, Bundesrätin: Ich möchte Ihre Kommission und Sie als Gremium in Ihrer Absicht unterstützen, hier festzuhalten. Sie haben seinerzeit weder in der Kommission noch im Plenum einen solchen Antrag diskutiert. Wir verstehen auch nicht ganz, weshalb der Nationalrat hier diese Bestimmung, diese Ausnahme von der Sorgfaltspflicht, aufgenommen hat. Wir meinen, es ist ein Missverständnis, denn das Züchterprivileg hat nichts mit dem Nagoya-Protokoll zu tun. Es bleibt selbstverständlich auch mit der Umsetzung des Protokolls bestehen. Deshalb ist eine solche Ergänzung hier unnötig; wenn man sie aufnähme, müsste man noch zu vielen weiteren Gesetzen referenzieren.
Das Nagoya-Protokoll und somit die Sorgfaltspflicht kommt laut dem Gesetzentwurf des Bundesrates bei der Züchtung und Entwicklung neuer Pflanzen zur Anwendung, sofern diese nicht vom multilateralen Vorteilsausgleichssystem des Internationalen Vertrages über pflanzengenetische Ressourcen für Ernährung und Landwirtschaft der FAO erfasst sind. Die FAO ist das Expertengremium der Uno, welches sich in diesem Bereich spezialisiert und eine multilaterale Verpflichtung erlassen hat. 64 der wichtigsten Nutz- und Kulturpflanzen sind dort erfasst. Die Schweiz hat bereits 2004 diese Vereinbarung der FAO ratifiziert. Daran wird auch weitergearbeitet.
Vom Anwendungsbereich des Protokolls ausgeschlossen ist auch der Kauf von Saatgut für den Anbau. Wenn ein Bauer Saatgut kauft, muss er selbstverständlich nicht die Sorgfaltspflichten erfüllen, wie sie hier das Protokoll vorsieht. Deshalb ist es richtig, dass man hier an der Streichung festhält respektive keine Regelung in diesem Bereich der Pflanzensorten aufnimmt.

Bischofberger Ivo (CE, AI), für die Kommission: Zu Litera g: Hier bestand bei Kollege Werner Luginbühl wahrscheinlich eine Unsicherheit, weil die Bestimmung auf der alten Fahne noch mit Litera f bezeichnet war und heute als Litera g aufgeführt ist.
Zur Bestimmung: Diese Thematik ist für uns nicht neu. Sie war in unserem Rat bereits in der Wintersession Thema. Im letzten Dezember beantragte die Mehrheit unserer UREK, diese Bestimmung, in der damaligen Fassung, Litera f, explizit ins Gesetz aufzunehmen. Eine Minderheit, angeführt von Frau Kollegin Verena Diener Lenz, beantragte, diese Bestimmung zu streichen. Die Minderheit obsiegte, und so wurde dieser Passus nicht aufgenommen. Nun hat ihn der Nationalrat aber aufgenommen, und zwar mit 105 zu 77 Stimmen.

Ihre vorberatende Kommission empfiehlt mit 6 zu 5 Stimmen, an unserem Entscheid vom 3. Dezember 2013 festzuhalten; dies aus folgenden Gründen:
1. Die Bestimmung ist materiell mit einer einheitlichen Umsetzung des Protokolls von Nagoya nicht vereinbar, denn für pathogene Ressourcen, die in der Diagnostik genutzt werden, kommt das Protokoll nicht zur Anwendung. Es lässt sich nicht abschliessend definieren, was pathogene Organismen sind, die dann gewinnbringend eingesetzt werden. Humanpathogene Organismen werden durch das Rahmenwerk der WHO geregelt, für den Austausch von Grippeviren zum Beispiel. Pathogene Organismen, die für die Landwirtschaft interessant sind, sollen unter das Nagoya-Protokoll fallen.
2. Die Bestimmung erschwert sowohl die Vermarktung als auch die Forschungszusammenarbeit.
3. Schliesslich hat diese Bestimmung zweifelsohne auch negative Folgen für das Ansehen der Schweiz.

Luginbühl Werner (BD, BE): Ich habe keine Interessenbindung in diesem Bereich anzugeben. Ich habe aber nie ein Geheimnis daraus gemacht, dass ich hier eine Position der forschenden Pharmaindustrie aufgenommen habe.
Die Biodiversitätskonvention aus dem Jahr 1992 zielt auf die Bewahrung und nachhaltige Nutzung der biologischen Vielfalt. Diese gleiche Konvention schreibt ihren Mitgliedländern vor, alle erforderlichen Massnahmen zu ergreifen, um schädliche genetische Ressourcen, die die Umwelt bedrohen, zu bekämpfen und gegebenenfalls auszurotten. Es ist nach meiner Auffassung immer noch gegen die Logik der Konvention, wenn schädliche genetische Ressourcen an einem Vorteilsausgleichsmechanismus teilnehmen würden. Das Nagoya-Protokoll von 2010 lässt die Frage der pathogenen Organismen offen. Das Protokoll hat auch diverse andere Fragen offengelassen. Diese Offenheit bzw. Unklarheit im Text hat letztendlich dem Protokoll auch zum Durchbruch verholfen; sonst wäre es gar nicht zustande gekommen.
Die Umsetzung in der Schweiz soll dagegen möglichst wenig Fragen offenlassen, es soll vielmehr im Natur- und Heimatschutzgesetz eine Klärung erfolgen, dass die pathogenen Organismen nicht zum Geltungsbereich gehören. Klarheit dient per se der Rechtssicherheit für die Anwender, d. h. die Forscher in der Industrie und an den Universitäten.
Für pandemische Influenzaviren gibt es bereits ein Spezialabkommen der WHO, für saisonale Grippeviren sind konstruktive Diskussionen im Rahmen der WHO ebenfalls im Gang. Heute ist es gewährleistet, dass die Entwicklung eines Impfstoffs umgehend einsetzen kann und der globalen Gesellschaft rasch Impfstoffe zur Verfügung stehen, und dies soll nicht gefährdet werden.
Ich glaube, man macht sich hinsichtlich der Bedeutung der genetischen Ressourcen für die Pharmaindustrie völlig falsche Vorstellungen. Zwar ist es so, dass man sich viel von genetischen Ressourcen in Regenwäldern und auf dem Meeresboden versprochen hat. Die Forschung war aber in diesem Bereich bisher nicht sehr erfolgreich. Heute basieren weniger als 10 Prozent der Medikamente auf genetischen Ressourcen. In der Schweiz gibt es auch keine KMU, die in diesem Bereich forschen. Es sind die grossen Unternehmen, die das machen.
Bundesrat und Verwaltung sagen, dass die Pharmaindustrie auf den Zugang zu den genetischen Ressourcen angewiesen sei. Tatsache ist jedoch, dass die Pharma eigentlich nicht zwingend auf dieses Geschäft angewiesen ist. Sodann ist es so, dass sich zwei Vertragsparteien finden müssen; das Herkunftsland von genetischen Ressourcen und der potenzielle Nutzer. Das ist keine Einbahnstrasse; ein Vertrag kommt zustande, wenn beide Seiten diesen Vertrag wollen. Es gibt keinen Run in der Naturstoffforschung. Wir dürfen durchaus auf den gesunden Menschenverstand pochen und müssen nicht unsinnige Umsetzungsmechanismen beschliessen. Notabene haben die USA beschlossen, gar nicht mitzumachen. Auch die USA sind Impfstoffhersteller. Es wird gesagt, wenn wir nicht ratifizieren, dann habe die Pharma Schwierigkeiten beim Zugang zu den genetischen Ressourcen. Solche Schwierigkeiten, wenn sie denn auftreten würden, wären für die Pharmaindustrie nach ihren eigenen Angaben vernachlässigbar.
Ein Grund für den Rückgang der Bedeutung der Naturstoffforschung ist namentlich auch die Rechtsunsicherheit im Zusammenhang mit dem Bezug von genetischen Ressourcen. Wenn die Politik will, dass diese Naturstoffforschung nicht völlig zum Versiegen kommt, dann muss Rechtssicherheit geschaffen werden. Die Pharmaindustrie in der Schweiz ist entgegen der amerikanischen bereit, auf das Abkommen einzutreten, es zu akzeptieren, allerdings nicht in erster Linie wegen des Zugangs, sondern letztlich aus Reputationsgründen.
Ich bitte Sie, dem Antrag meiner Minderheit zuzustimmen.

Leuthard Doris, Bundesrätin: Ich bitte Sie, hier der Mehrheit zu folgen.
Es ist so, wie der Kommissionssprecher gesagt hat: Es gab jahrelang Streit darüber, ob man Pathogene und Schädlinge überhaupt in das Nagoya-Protokoll aufnehmen soll. Wenn es also um nichts gehen würde, Herr Ständerat Luginbühl, wäre wahrscheinlich nicht für Jahre ein Streit entbrannt. Tatsächlich geht es um viel Geld. Entsprechend waren die Interessen manifest. Am Schluss hat man sich darauf geeinigt, dass Pathogene und Schädlinge nicht ausgeschlossen, sondern Bestandteil des Nagoya-Protokolls sind. Auch die Interpretationshilfen zum Protokoll kommen klar zum Schluss, dass Pathogene und Schädlinge in den Geltungsbereich des Protokolls fallen, sofern sie nicht durch Spezialabkommen wie jenes der WHO für gewisse Grippeviren geregelt sind. Wir haben hier im Bereich der Referenz auf WHO-Vereinbarungen also denselben Ansatz wie vorher bei der FAO.
Die Crux bei dieser Situation ist die folgende: Es gibt selbstverständlich Abgrenzungsprobleme bei der Frage, was unter Grippeviren bei der WHO geregelt ist, und es gibt Pathogene und Schädlinge – das sagen mir die Experten –, die nicht immer klar zugeordnet werden können. Ein Exempel sind z. B. die Darmbakterien. Diese gehören grundsätzlich nicht zu den pathogenen Organismen. Es gibt aber Stämme dieses Bakteriums – z. B. das EHEC-Bakterium, das 2011 in Deutschland grassierte –, die hochpathogen und auch tödlich sind. Solche Bakterien fallen wiederum klar in den Anwendungsbereich des Protokolls. Im Einzelfall gibt es offenbar immer wieder Abgrenzungsprobleme. In der internationalen Diskussion hat das denn auch zur Auffassung geführt, grundsätzlich sei das Protokoll anwendbar. Für Grippeviren, bei denen ein anderes Interesse besteht, orientiert man sich an den Vereinbarungen der WHO. Deshalb sollte die Schweiz nach diesen jahrelangen Streitigkeiten jetzt nicht ausscheren.
Der Vergleich mit den USA hinkt insofern, als die USA viele internationale Protokolle leider nicht ratifizieren. Sie sind aber eine Macht und haben im Einzelfall relativ viel Kraft, um sich durchzusetzen. Die Schweiz ist hier in einer anderen Position. Wir sind darauf angewiesen, dass unsere Forschung und die Pharmaindustrie Zugang zu den Pathogenen haben. Es wurde – noch einmal – Folgendes diskutiert: Wer sich hier bei der Sorgfaltspflicht ausklinkt, der riskiert erstens einen internationalen Konflikt und der riskiert zweitens, was noch viel schlimmer ist, von den Vertragsparteien eingeklagt zu werden.
Ich darf Sie zudem darüber orientieren, dass das Parlament der EU am 11. März denselben Ansatz, den wir Ihnen hier unterbreiten, auf Verordnungsebene einstimmig beschlossen hat, und zwar ohne Ausschlüsse. Sie haben keine Ausschlüsse gemacht, weder für Pathogene noch für andere. Sie haben sich streng am Protokoll orientiert. Das sollte vielleicht auch nicht ganz vergessen werden. Auch die EU hat eine wichtige Forschung, die sie hier vertritt. Sie ist in der Abwägung auch zum Schluss gekommen, dass es zu risikoreich ist, jetzt diese Büchse der Pandora nochmals zu öffnen.
Ich bitte Sie daher, an Ihrer Position festzuhalten und damit dem Antrag der Mehrheit zuzustimmen.

Bischofberger Ivo (CE, AI), für die Kommission: Zu Litera h: Diese Thematik ist ebenfalls aus den Beratungen in unserem Rat – damals noch unter Litera g – vom vergangenen Dezember bekannt. Die Minderheit Luginbühl wollte damals die Bestimmung, wie sie nun wieder vorliegt, in die Vorlage aufnehmen. In der Abstimmung obsiegte aber der Antrag der Mehrheit, sodass die Bestimmung konsequenterweise keine Aufnahme fand. Nun ist sie im Nationalrat mit dem gleichen Wortlaut aufgenommen und ohne Gegenstimme in die Vorlage eingefügt worden.
Ihre vorberatende Kommission beantragt Ihnen mit 7 zu 4 Stimmen, dem Nationalrat zu folgen, dies mit folgender Begründung: In der Konsequenz dieser Bestimmung erfolgen keine materiellen Veränderungen zum Bundesratsentwurf, weil bereits aus den Formulierungen im Nagoya-Protokoll klar und deutlich hervorgeht, dass es nur um vermarktete Handelsprodukte geht.
Aus diesem Grund beantragt Ihnen die vorberatende Kommission, der Version des Nationalrates zu folgen.

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Mehrheit ... 25 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit ... 12 Stimmen
(2 Enthaltungen)

Art. 23p
Antrag der Mehrheit
Festhalten

Antrag der Minderheit
(Theiler, Föhn, Imoberdorf, Luginbühl, Schmid Martin)
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 23p
Proposition de la majorité
Maintenir

Proposition de la minorité
(Theiler, Föhn, Imoberdorf, Luginbühl, Schmid Martin)
Adhérer à la décision du Conseil national

Bischofberger Ivo (CE, AI), für die Kommission: Bei der letzten Differenz gibt es einen Antrag der Mehrheit und einen Antrag der Minderheit Theiler.
Zur Erinnerung: Das Nagoya-Protokoll, speziell in den Artikeln 3, 5, 7, 12 und 16, ist auch auf das traditionelle Wissen anwendbar, das sich auf genetische Ressourcen bezieht. Dabei umfasst der Terminus «traditionelles Wissen» die Kenntnisse, Innovationen und Gebräuche von Eingeborenen und lokalen Gemeinschaften in Entwicklungs- und Industrieländern, welche diese Gemeinschaften über Generationen geschaffen, angepasst, verbessert und weitergegeben haben. Vereinfacht gesagt, handelt es sich um das Wissen von indigenen Gemeinschaften über gewisse genetische Ressourcen, beispielsweise über die Heilwirkung einer Pflanze im Amazonasgebiet. Dieses Wissen ist über Jahre dokumentiert worden; es ist irgendwie öffentlich bekannt und entsprechend auch zugänglich, obwohl es darüber oft keine Bücher oder wissenschaftliche Artikel in Zeitschriften oder gar Dissertationen gibt.
In unserer UREK diskutierten wir dieses Thema bereits im Vorfeld der Behandlung im Rat vom vergangenen Dezember eingehend. Wir einigten uns auf die pragmatische Fassung des Bundesrates, welche keine weiteren Präzisierungen zum traditionellen Wissen beinhaltet. Dies war wohl auch der Grund dafür, dass die Thematik dann bei uns im Plenum des Rates nicht mehr in extenso diskutiert wurde. Der Rat stimmte der bundesrätlichen Fassung klar und deutlich zu.
Nun wurde im Nationalrat aber eine Ergänzung der Fassung des Bundesrates vorgenommen, und zwar mit dem deutlichen Resultat von 116 zu 65 Stimmen bei 2 Enthaltungen. Der entsprechende Antrag in der vorberatenden UREK-NR war aber noch äusserst knapp, nämlich mit Stichentscheid des Kommissionspräsidenten, gutgeheissen worden.
Die UREK unseres Rates beantragt Ihnen mit 6 zu 5 Stimmen, an dem im Dezember 2013 gefällten Entscheid festzuhalten. Die Begründung lautet wie folgt:
1. Der Nationalrat hat mit seiner Einschränkung entschieden, dass traditionelles Wissen betroffen ist, solange es der Öffentlichkeit nicht bereits frei zugänglich ist. Damit würde das bisherige traditionelle Wissen wieder ausgeschlossen. Die so eingefügte Ergänzung steht aber nicht im Einklang mit dem Nagoya-Protokoll, ja sogar im Widerspruch mit dessen Umsetzung; denn dadurch würde eine völlig ungewollte Rechtsunsicherheit entstehen, was die Mehrheit Ihrer Kommission unbedingt verhindern will.
2. Die vom Nationalrat beschlossene Ergänzung kommt in ihrer wörtlichen Auslegung einem Ausschluss des grössten Teils des traditionellen Wissens gleich.
3. Schliesslich ist die vom Nationalrat beschlossene Ergänzung auch völkerrechtlich äusserst heikel, weil wir mit dieser Ausnahmeregelung viele Gemeinschaften vor den Kopf stossen würden.
Aus diesen Gründen empfiehlt Ihnen Ihre Kommission, wie einleitend gesagt, mit 6 zu 5 Stimmen, am Entscheid vom vergangenen Dezember festzuhalten.

Theiler Georges (RL, LU): Wir sind in der Differenzbereinigung, und ich meine, dass die Verhältnisse in diesem Punkt relativ klar sind. Es sei noch einmal in Erinnerung gerufen: Es geht hier nur um eine Präzisierung dessen, was eigentlich angedacht und auch gemeint ist. In diesem Sinne ist also die Differenz zum Nationalrat nicht fundamental gross. Es soll einfach vermieden werden, dass irgendjemand auf die Idee kommt, da quasi eine Rückwirkung zu konstruieren. Die vorgeschlagene Lösung oder das, was wir hier diskutieren, betrifft Dinge, die unter Umständen in einem Zeitraum liegen, der Jahrhunderte ausmacht. Man kann doch davon ausgehen, dass das, was in die Öffentlichkeit gedrungen ist, nun wirklich nicht mehr dem Protokoll unterstellt werden muss. Es ist vielmehr richtig, in Artikel 23p klarzustellen, dass das Wissen, das der Öffentlichkeit bereits frei zugänglich ist, nicht nachträglich mit Auflagen versehen werden kann.
Es gilt auch zu bedenken, dass im Zusammenhang mit der Umsetzung des Protokolls in Europa in der europäischen Gesetzgebung eine analoge Bestimmung beschlossen worden ist. Es wird in der Europäischen Richtlinie festgehalten, dass die Pflichten in Bezug auf genetische Ressourcen und assoziiertes traditionelles Wissen nur dann zum Tragen kommen, wenn der Zugang nach Inkrafttreten der Umsetzungsbestimmungen erfolgt. Der Verzicht auf eine Rückwirkung soll in der Schweiz also eine Selbstverständlichkeit bleiben. Das haben wir eigentlich in allen Gesetzen in aller Regel so gehandhabt, wenn nicht zwingende Gründe dagegen sprachen.
Ich bitte Sie also, dem Nationalrat zu folgen. Er hat seinen Beschluss, wie der Präsident es gesagt hat, mit einem deutlichen Resultat gefasst, nämlich mit 116 zu 65 Stimmen. Unsere UREK entschied in dieser Frage mit 6 zu 5 Stimmen sehr knapp. Ich bitte Sie um Zustimmung zum Antrag der Minderheit.

Leuthard Doris, Bundesrätin: Ich kann es bei diesem Artikel kurz machen; der Herr Kommissionspräsident hat auch die Haltung des Bundesrates absolut korrekt und umfassend wiedergegeben.
Ich habe mich extra nochmals erkundigt, Herr Ständerat Theiler: Uns ist diese Abweichung der EU nicht bekannt, ich kann sie nicht bestätigen. Ich müsste von Ihnen noch einen Hinweis darauf haben, woher Sie wissen, was wir nicht wissen. Hier geht es unseres Erachtens auch nicht um die Rückwirkung; vielmehr geht es immer um die Frage der Nutzung, also darum, ob man eine genetische Ressource konkret nutzt oder nicht. So bestimmt auch der Nutzungszeitpunkt gemäss unseren Übergangsbestimmungen die Sorgfaltspflicht – und nicht eine mögliche rückwirkende Anwendung.

Hier muss man sich einfach bewusst sein – was im Protokoll nicht berücksichtigt ist –, dass es Wissen gibt, das nicht deshalb öffentlich bekanntwurde, weil es vom Nutzer beabsichtigt war, sondern weil irgendjemand dieses Wissen in Umlauf gebracht hat. In unserem Zeitalter der Social Media wird vieles an die Öffentlichkeit gebracht, obwohl man damit als Urheber nicht einverstanden ist. Hier ist es ähnlich. Man müsste eigentlich die nationalrätliche Fassung mindestens so präzisieren, dass das, was im Einverständnis mit den indigenen oder ortsansässigen Gemeinschaften der Öffentlichkeit frei zugänglich gemacht wird, nicht betroffen ist. Es gibt aber sehr viel Wissen, das ohne ein solches Einverständnis an die Öffentlichkeit gelangt.
Deshalb bitte ich Sie, an Ihrer Fassung festzuhalten. Wir werden uns bemühen, im Nationalrat noch eine Präzisierung der Formulierung zu finden, damit wir im Einklang mit dem Protokoll sind. Die jetzige Fassung des Nationalrates ist aus unserer Sicht eine Verletzung des Nagoya-Protokolls.

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Mehrheit ... 24 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit ... 15 Stimmen
(0 Enthaltungen)

09.499

Parlamentarische Initiative UREK-NR. Agrotreibstoffe. Indirekte Auswirkungen berücksichtigen

Initiative parlementaire CEATE-CN. Agrocarburants. Prise en compte des effets indirects

Zweitrat – Deuxième Conseil

Bericht UREK-NR 08.04.13 (BBl 2013 5737)
Rapport CEATE-CN 08.04.13 (FF 2013 5163)

Stellungnahme des Bundesrates 29.05.13 (BBl 2013 5783)
Avis du Conseil fédéral 29.05.13 (FF 2013 5211)

Nationalrat/Conseil national 17.09.13 (Erstrat – Premier Conseil)

Ständerat/Conseil des Etats 13.03.14 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Nationalrat/Conseil national 17.03.14 (Differenzen – Divergences)

Nationalrat/Conseil national 21.03.14 (Schlussabstimmung – Vote final)

Ständerat/Conseil des Etats 21.03.14 (Schlussabstimmung – Vote final)

Bischofberger Ivo (CE, AI), für die Kommission: Die UREK Ihres Rates hat der vorliegenden parlamentarischen Initiative, «Agrotreibstoffe. Indirekte Auswirkungen berücksichtigen», in der Gesamtabstimmung mit 9 zu 0 Stimmen bei 3 Enthaltungen Folge gegeben. Worum geht es?
Aufgrund der Tatsache, dass die Idee, mit Biomasse sowohl Fahrzeuge wie Heizungen zu betreiben, anfänglich mit grosser Begeisterung aufgenommen wurde, begannen viele Länder, die Produktion der Agrotreibstoffe unter dem Titel «Beitrag zum Klimaschutz» zu subventionieren und anderweitig zu fördern. Doch bald zeigte sich die Schattenseite dieser Entwicklung: Der Zubau an Biomasse führte dazu, dass die Lebensmittelproduktion verdrängt wurde und sozial wie auch ökologisch zweifelhafte Produkte auf den Markt kamen. Viele dieser Produkte erwiesen sich als nicht klimaneutral, ja, sie haben zuweilen eine schlechtere Ökobilanz als fossile Treib- und Brennstoffe. Diese nicht zuletzt ethisch fragwürdige Entwicklung führte in der Folge zu verschiedenen politischen Vorstössen.
Die Gesetzesrevision, die wir heute beraten, geht auf eine Kommissionsinitiative der UREK des Nationalrates vom 19. Oktober 2009 zurück. Diese verfolgte das Ziel, die gesetzlichen Bestimmungen dahingehend anzupassen, dass indirekte Auswirkungen, insbesondere die Ernährungssicherheit, die nachhaltige Waldbewirtschaftung und die Landrechte im Zusammenhang mit der Herstellung von biogenen Treibstoffen bei der Beurteilung von biogenen Treibstoffen berücksichtigt werden. Ausserdem sollen Bestimmungen für deren Zulassung auf dem Markt erlassen werden.
Unsere Kommission unterstützte den Inhalt dieser Initiative am 28. Januar 2010 einstimmig. Daraufhin setzte die Schwesterkommission zur Behandlung dieser Vorlage eine Subkommission ein und schickte den entsprechenden Vorentwurf im November 2010 in die Vernehmlassung. Eine deutliche Mehrheit von über 70 Prozent der Vernehmlassungsteilnehmer stimmte den damaligen Vorschlägen zu, mit denen die Kriterien für die Steuererleichterungen erweitert und bei Bedarf Zulassungsbestimmungen eingeführt werden sollen.
Der uns nun vorliegende Reformvorschlag bringt, verglichen mit dem geltenden Recht, namentlich mit dem Mineralölsteuergesetz und dem Umweltschutzgesetz, schwerpunktmässig folgende Änderungen:
Erstens im Bereich der Steuererleichterung bei der Einfuhr im Rahmen des Mineralölsteuergesetzes: Schon heute können Treibstoffe gemäss Artikel 12b des genannten Gesetzes steuerbefreit eingeführt werden. Mit der vorgeschlagenen Revision werden nun in Artikel 12b Absatz 1 die Bestimmungen präzisiert, wonach biogene Treibstoffe in der Schweiz von einer Steuererleichterung profitieren können. Dabei ist der Nationalrat wie schon seine vorbereitende Kommission noch einen Schritt weiter gegangen, indem er nämlich in Buchstabe f die Bestimmung aufnahm, dass ebenso eine Steuererleichterung gewährt wird, wenn der Anbau der Rohstoffe nicht zu einer Verdrängung der Produktion von Rohstoffen für Nahrungsmittel führt. In diesem Punkt haben wir in der Detailberatung über einen Mehrheits- bzw. einen Minderheitsantrag zu entscheiden. Sodann wird der Bundesrat in Absatz 3 desselben Artikels ermächtigt, zusätzliche Anforderungen einzuführen, die sicherstellen, dass die Produktion von biogenen Treibstoffen nicht zulasten der Ernährungssicherheit erfolgt. Dabei berücksichtigt er international anerkannte Standards.
Zweitens bringt die Vorlage auch beim Umweltschutzgesetz Änderungen gegenüber dem geltenden Recht, dies namentlich im Bereich der Vollzugskompetenzen des Bundesrates beim Inverkehrbringen von biogenen Treib- und Brennstoffen. Sie bringt aber auch die Umschulungsmassnahme bei Widerhandlungen gegen die Vorschriften über die Lenkungsabgaben und über die biogenen Treib- und Brennstoffe.
Mit diesen Ausführungen beantragt Ihnen unsere vorberatende Kommission einstimmig, auf das vorliegende Geschäft einzutreten und die notwendigen punktuellen Anpassungen im Mineralölsteuergesetz wie auch im Umweltschutzgesetz zu diskutieren und entsprechend zu verabschieden.
Gestatten Sie mir der Vollständigkeit halber noch folgende Mitteilung: Parallel zu den Beratungen der vorliegenden parlamentarischen Initiative 09.499 hat Ihre Kommission auch die inhaltlich eng damit verknüpfte Petition 13.2031 von Swissaid, «Keine Agrotreibstoffe», behandelt. Gemäss Artikel 126 Absatz 2 des Parlamentsgesetzes hat der Kommissionssprecher den Rat darüber zu informieren. Das Anliegen der Petition konnte in den Beratungen zu den Biotreibstoffen eingebracht werden. Die Bestimmungen zur Steuererleichterung für biogene Treibstoffe, also Artikel 12b im Entwurf zur Teilrevision des Mineralölsteuergesetzes, sieht eine Kompetenz des Bundesrates vor, die Anforderungen einzuführen, damit die Produktion der biogenen Treibstoffe nicht zulasten der Ernährungssicherheit erfolgt. Dies ist in den Augen Ihrer vorberatenden Kommission, der UREK, wie auch gemäss den Äusserungen der Petenten selber die adäquate Umsetzung des Anliegens der Petition. Hierbei verweise ich auch auf die diesbezüglich bestätigende Aussage von Herrn Nationalrat Beat Jans, dem Berichterstatter der UREK-NR zu diesem Geschäft, auf Seite 9 des Kommissionsprotokolls vom 13. Januar 2014.

Leuthard Doris, Bundesrätin: Die Bestrebungen und Diskussionen um Agrotreibstoffe haben schon eine lange Geschichte. Im Rat haben sie mit einer parlamentarischen Initiative, die im Jahr 2008 eingereicht wurde, angefangen. Sie sind seither immer wieder weitergegangen. Sie kennen auch die Diskussionen vor allem in Bezug auf Mexiko, wo sehr viele Agrarprodukte zur Herstellung von Treibstoffen angebaut und verwendet wurden und man deshalb ein Nahrungsmittelproblem hatte. «Teller vor Tank!» war damals der Slogan.
Die Skepsis hier in der Schweiz ist weit verbreitet. Der Bundesrat teilt grundsätzlich diese Skepsis. Gerade für uns als kleines Land ist die Herstellung von Nahrungsmitteln wichtig. Das muss gewährleistet sein. Entsprechend verfolgt diese parlamentarische Initiative eine Beurteilung der Herstellung von biogenen Treibstoffen, in der auch die Ernährungssicherheit, die Waldbewirtschaftung und die Landrechte eine Rolle spielen sollen. Das befürwortet der Bundesrat. Die Gesetzesbestimmungen, die Sie zu beurteilen haben, verschärfen das geltende Recht im Sinne einer vorausschauenden Politik. Damit verbunden ist eine allgemeine Skepsis gegenüber biogenen Treibstoffen. In den Grundzügen kann der Bundesrat das Anliegen deshalb teilen.
Trotzdem müssen wir auch im Auge haben, dass es völlig gegenläufige Bewegungen gibt: Im Bereich der Treibstoffe, gerade auch in Europa, haben wir die Regel, dass biogene Treibstoffe, Bioethanol, beigemischt wird. Diese Bemühung erfolgt einerseits aus umweltpolitischen, aus klimapolitischen Gründen, aber andererseits auch, weil viele Bauern mit grossen Flächen darauf umgestellt haben, weil sie damit mehr verdienen als mit der Produktion von Nahrungsmitteln. Dort ist das erlaubt; es wird sogar mit der Richtlinie zu den erneuerbaren Energien ausdrücklich gefördert. Die Bewegungen sind hier nicht einfach überall gleichgerichtet. Hier haben wir deshalb auch Bestimmungen, die festlegen, welche Kriterien für die Steuererleichterungen gelten. Das betrifft natürlich vor allem auch den Import von biogenen Treib- und Brennstoffen. Es fragt sich, was für Standards gelten sollen und wann man in den Genuss von Steuererleichterungen kommen soll.
Es bestehen im Detail noch zwei kleine Differenzen mit dem Bundesrat. Aber sonst können wir uns mit der Stossrichtung, mit dem Vorsorgeprinzip, mit der ökologischen Gesamtbilanz, mit den Regeln zu Abfällen und Rückständen einverstanden erklären. Die Vorlage hat in der Vernehmlassung mit 71 Prozent eine breite Zustimmung gefunden. Deshalb können wir uns dieser Vorlage in der Grundausrichtung anschliessen.
Ich bitte Sie auch, auf die Vorlage einzutreten.

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

Mineralölsteuergesetz
Loi sur l'imposition des huiles minérales

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress; Ziff. I Einleitung; Art. 2 Abs. 3 Bst. d
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule; ch. I introduction; art. 2 al. 3 let. d
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 12b
Antrag der Mehrheit
Abs. 1
...
f. Streichen
Abs. 2–4
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag der Minderheit
(Cramer, Berberat, Bruderer Wyss, Diener Lenz, Lombardi)
Abs. 1 Bst. f
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 12b
Proposition de la majorité
Al. 1
...
f. Biffer
Al. 2–4
Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition de la minorité
(Cramer, Berberat, Bruderer Wyss, Diener Lenz, Lombardi)
Al. 1 let. f
Adhérer à la décision du Conseil national

Bischofberger Ivo (CE, AI), für die Kommission: Wie beim Eintreten bereits erwähnt, erweitert und verschärft diese Vorlage die Kriterien, damit biogene Treibstoffe in der Schweiz von einer Steuererleichterung profitieren können. Zudem sieht sie bei Bedarf eine Zulassungsbeschränkung für biogene Treib- und Brennstoffe durch den Bundesrat vor. Neu wird gegenüber dem alten und geltenden Recht insbesondere auch der Aspekt der Ernährungssicherheit ins Gesetz aufgenommen. Sollten sich dazu internationale Standards durchsetzen, so hat der Bundesrat die Möglichkeit, gestützt auf ebendiese Standards die Sicherstellung der Ernährungssicherheit als Voraussetzung für Steuererleichterungen festzuschreiben.
Die Kommissionsmehrheit lehnt diese vom Nationalrat in Buchstabe f aufgenommene zwingende Bestimmung als Kriterium für die Steuererleichterung ab. Die Kommissionsmehrheit ist nämlich der festen Überzeugung, dass die Delegation an den Bundesrat – explizit ausgeführt im folgenden Absatz 3 von Artikel 12b –, entsprechende Anforderungen bei Vorliegen von internationalen Standards einzuführen, absolut genügt und die sicher berechtigte Forderung im Hinblick auf die Garantie der Ernährungssicherheit ausreichend berücksichtigt.
Ich bitte Sie also im Namen der Kommission, der Mehrheit zu folgen und den Minderheitsantrag Cramer abzulehnen.

Cramer Robert (G, GE): Comme l'a rappelé le rapporteur de la commission, nous avons affaire ici à un projet de loi, qui est issu d'une initiative parlementaire intitulée «Agrocarburants. Prise en compte des effets indirects». Cette initiative a été déposée le 20 octobre 2009 par la Commission de l'environnement, de l'aménagement, du territoire et de l'énergie du Conseil national.
Il est utile de rappeler ce que souhaitaient à l'époque les auteurs de l'initiative parlementaire. Le premier objectif de l'initiative était de modifier les dispositions légales applicables aux agrocarburants, de telle sorte que «les entreprises qui transforment ou commercialisent des matières premières d'origine végétale, en vue de leur utilisation dans le secteur des transports», apportent la preuve que – et je tiens à attirer votre attention sur ce premier point – «les surfaces agricoles nécessaires aux cultures vivrières dans des pays où l'approvisionnement en denrées alimentaires est difficile ne sont pas affectées à la production de ces matières premières». Le second point portait également sur l'approvisionnement alimentaire de base. L'initiative avait pour but que l'approvisionnement alimentaire de base soit «assuré pour l'ensemble de la population des régions où sont produites ces matières premières». Puis venaient trois autres conditions, qui avaient trait à la protection des populations, de l'environnement et de la nature.
Au centre de l'initiative parlementaire, il y avait donc la volonté de faire en sorte qu'on ne soit pas dans la situation où la consommation d'agrocarburants se ferait au détriment de

l'alimentation humaine. Ce point a encore été renforcé ultérieurement, lorsque nous avons reçu au mois de février 2011 la pétition 13.2031 cosignée par 62 000 personnes. Le titre de cette pétition est très évocateur: «Non aux agrocarburants, cause de faim et de destruction de l'environnement». Ce qui était au centre de cette pétition, ce que souhaitaient ces 62 000 personnes et les 35 organisations nationales actives dans le domaine qui nous ont interpellés, c'était de traiter de la sécurité alimentaire.
La pétition est explicite: «Les critères doivent inclure la sécurité alimentaire des pays producteurs.» Et c'est évident: lorsqu'on parle des agrocarburants, le but est de faire en sorte que l'on donne la priorité à l'alimentation humaine et qu'ensuite, s'il reste encore de la matière végétale, on puisse l'utiliser comme carburant. C'est très précisément ce qui est indiqué à l'article 12b alinéa 1 lettre f que nous traitons: «La production des matières premières ne remplace pas la production des matières premières destinées à l'alimentation.» C'est mot pour mot le contenu de cette disposition, que la majorité vous propose de biffer.
Je dois vous dire que je trouve cela tout simplement incompréhensible. Incompréhensible, parce que proposer de biffer cette disposition, c'est aller de façon frontale contre la volonté qui préside à la rédaction de ce texte. Incompréhensibles, les explications qui nous sont données, selon lesquelles cette disposition n'est pas utile parce que par voie d'interprétation d'autres dispositions on arrive au même résultat – mais pourquoi interpréter alors qu'on peut dire les choses clairement? Incompréhensible, quand on voit de quoi on parle! A l'article 12b, on parle d'allègement fiscal pour les biocarburants. Qu'est-ce qu'un allègement fiscal? C'est une subvention! Appelons les choses par leur nom. C'est une subvention que l'on donne aux biocarburants. Ce qui est proposé ici, c'est de biffer la disposition selon laquelle on ne donnera pas de subvention lorsque la production des matières premières se fait au détriment de l'alimentation humaine. On ne va pas donner des subventions pour enlever la nourriture de la bouche de personnes et la transformer en carburant pour les pays industrialisés; il me semble que cela tombe sous le sens. Certains estiment que cela tombe tellement sous le sens qu'il n'est pas utile de le dire. En tout cas, dès l'instant où c'est dit, il n'est certainement pas utile de le biffer.
Ce sont les raisons pour lesquelles je vous demande de soutenir la proposition de la minorité et d'en rester à la version adoptée par le Conseil national.

Leuthard Doris, Bundesrätin: Die Ernährungssicherheit ist ja das Hauptanliegen dieser parlamentarischen Initiative; das hat Herr Ständerat Cramer zu Recht nochmals betont. Es ist aber ein sehr komplexes Thema, wenn man das vor allem auch international angehen will. Die Uno hat deshalb vor längerer Zeit hierzu eine Expertengruppe eingesetzt. Es gibt aber bis heute noch keine internationalen Standards, die relevant wären; man ist daran, an internationalen Round Tables über diese Biomaterialien einen Ansatzpunkt für Standards zu finden. Insofern ist es jetzt hier eben auch recht schwierig, mit diesem Buchstaben f umzugehen.
Der Kommissionspräsident hat richtig gesagt, dass der Bundesrat in Absatz 3 jetzt mit der Kann-Formulierung die Ermächtigung erhalten hat, Anforderungen einzuführen, welche die Produktion der biogenen Treibstoffe betreffen. Dabei kann der Bundesrat, wenn er erkennt, dass die Ernährungssicherheit beeinträchtigt wäre, die Steuererleichterung verweigern. Das ist der Grundsatz. Das braucht halt ein bisschen Vertrauen in den Bundesrat – das haben offenbar nicht alle *(Heiterkeit)* –, oder es braucht eben diese Standards, auf die man sich dann einmal beziehen kann.
Die Ernährungssicherheit hat immer verschiedene Aspekte; das muss ich hier auch nochmals betonen. Bei der Ernährungssicherheit geht es darum, dass die Nahrungsmittel verfügbar sind. Diese müssen zum andern aber für die Bevölkerung auch erschwinglich sein; schliesslich nützt es nichts, wenn die Bevölkerung zwar Nahrungsmittel hat, diese aber nicht bezahlen kann. Die dritte Dimension der Ernährungssicherheit ist dann noch die zweckmässige Verwendung von Nahrungsmitteln.
Hier, bei Buchstabe f, geht es ein bisschen zu sehr nur um die Produktion, um die Verfügbarkeit. Das ist aber nur eine Dimension der Ernährungssicherheit. Vielleicht erinnern sich einige von Ihnen an die Diskussionen über die ägyptischen Frühkartoffeln. Etwa in dieser Jahreszeit kommen diese auf unsere Märkte. Fast immer hören wir dann wieder negative Geschichten von NGO, die sagen, dass es in Ägypten doch Leute gebe, die hungern würden, und dennoch würden diese Frühkartoffeln aus diesem Land nach Europa und in die Schweiz exportiert. Das ist genau ein Problem. Die Bauern dort exportieren die Kartoffeln, weil sie damit einen höheren Erlös erzielen, als wenn sie sie ihrer Bevölkerung verkaufen. Damit kaufen sie Saatgut, damit können sie viel mehr Menschen ernähren, als wenn sie die Kartoffeln zu extrem günstigen Preisen auf ihrem Markt verkaufen müssen. Das ist eben auch immer ein Aspekt der Ernährungssicherheit, den es zu beurteilen gibt.
Wenn Sie deshalb hier bei Buchstabe f die Formulierung des Nationalrates nehmen, nämlich dass es keine Verdrängung der Produktion von Rohstoffen für Nahrungsmittel geben darf, dann können Sie das in solchen Fällen genau nicht garantieren, weil hier die anderen Elemente für die Ernährungssicherheit auch von Relevanz sind. Wir meinen daher, dass wir mit den Kompetenzen in Absatz 3 dem grundsätzlich berechtigten Anliegen Rechnung tragen können. Und die Anforderungen für die Steuererleichterung sind ja sehr hoch, zu Recht. Wenn diese Anforderungen mit Buchstabe f verstärkt werden, wird uns das in der Umsetzung vor sehr grosse Probleme stellen. Deshalb finden wir, dass die Mehrheit Ihrer Kommission den Sachverhalt intelligent beurteilt hat, und ich bitte Sie, ihr zu folgen.

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Mehrheit ... 23 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit ... 17 Stimmen
(0 Enthaltungen)

Art. 12c
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Bischofberger Ivo (CE, AI), für die Kommission: Ganz kurz: Artikel 12c nimmt Bezug auf Artikel 12b, wobei es nun darum geht, allfällig beantragte Steuererleichterungen im Sinne der Rückverfolgbarkeit überprüfen zu können. Das ist hier natürlich eminent wichtig. So muss der Nachweis klar definierten Kriterien entsprechen, damit die Richtigkeit der Angaben auch vonseiten der Steuerbehörde wiederum überprüft werden kann. Dabei hat der Bundesrat gemäss Absatz 4 dann die Möglichkeit, allfällige Erleichterungen bei der Nachweisführung zu bewilligen.

Angenommen – Adopté

Art. 12d; 12e; 4. Abschnitt Titel; Art. 18 Abs. 3bis
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 12d; 12e; section 4 titre; art. 18 al. 3bis
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 20a
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Bischofberger Ivo (CE, AI), für die Kommission: Dieser Artikel führt aus, dass bei der Steueranmeldung von Treibstoffgemischen neu folgende Bestandteile, welche im Gemisch enthalten sind, unterschieden und dann separat angemeldet werden müssen: a. biogene Bestandteile, welche die Kriterien erfüllen; b. biogene Bestandteile, welche die Kriterien nicht erfüllen bzw. deren Qualität nicht bekannt ist; c. andere, z. B. fossile Treibstoffanteile.

Angenommen – Adopté

Ziff. II
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. II
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Bischofberger Ivo (CE, AI), für die Kommission: In Artikel 61a Absätze 4 und 5 des Umweltschutzgesetzes finden sich lediglich redaktionelle Änderungen respektive Ergänzungen betreffend die zuständige Behörde. Sonst habe ich keine Bemerkung zu den Änderungen bisherigen Rechts.

Angenommen – Adopté

Ziff. III
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. III
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
(namentlich – nominatif; Beilage – Annexe 09.499/97)
Für Annahme des Entwurfes ... 39 Stimmen
Dagegen ... 2 Stimmen
(0 Enthaltungen)

13.077

Bundesgesetz über den Strassentransitverkehr. Sanierung des Gotthard-Strassentunnels

Loi sur le transit routier dans la région alpine. Réfection du tunnel routier du Saint-Gothard

Erstrat – Premier Conseil

Botschaft des Bundesrates 13.09.13 (BBl 2013 7315)
Message du Conseil fédéral 13.09.13 (FF 2013 6539)
Ständerat/Conseil des Etats 13.03.14 (Erstrat – Premier Conseil)
Ständerat/Conseil des Etats 20.03.14 (Fortsetzung – Suite)

Antrag der Mehrheit
Eintreten

Antrag der Minderheit
(Stadler Markus, Graber Konrad, Hêche, Janiak, Rechsteiner Paul, Savary)
Nichteintreten

Antrag der Minderheit I
(Janiak, Graber Konrad, Hêche, Rechsteiner Paul, Savary, Stadler Markus)
Rückweisung an den Bundesrat
mit dem Auftrag, eine vertiefte Klärung der Vereinbarkeit mit dem Landverkehrsabkommen und der Verfassungsmässigkeit vorzunehmen.

Antrag der Minderheit II
(Graber Konrad, Hêche, Janiak, Rechsteiner Paul, Savary, Stadler Markus)
Rückweisung an den Bundesrat
mit dem Auftrag aufzuzeigen, wie die Forderungen der Zentralschweizer Regierungskonferenz im Rahmen der Sanierung des Gotthard-Strassentunnels erfüllt werden. Dazu gehören namentlich:
1. Maximierung der Gebühren und Nutzung des Spielraums, den das Landverkehrsabkommen bei der Festlegung von den Gebühren für den alpenquerenden Schwerverkehr zulässt;
2. Garantie, dass die Sanierung des Gotthard-Strassentunnels zu keiner Benachteiligung der für die Zentralschweiz wichtigen Verkehrsinfrastrukturprojekte auf der Schiene (Zimmerberg-Basistunnel II, Tief- bzw. Durchgangsbahnhof Luzern, Neubaustrecke am Axen) wie auf der Strasse (Bypass Luzern) führt;
3. die Beschränkung auf eine Fahrspur pro Richtung ist im Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Union abzusichern.

Antrag der Minderheit III
(Graber Konrad, Hêche, Janiak, Rechsteiner Paul, Savary, Stadler Markus)
Rückweisung an den Bundesrat
mit dem Auftrag, ein Verzicht-, Verzögerungs- und Finanzierungsprogramm vorzulegen. Es ist aufzuzeigen, auf welche Strassenbauprojekte verzichtet wird bzw. welche verzögert werden. Zudem ist darzulegen, wie die Mehrkosten aus einem zweiten Gotthard-Strassentunnel von 2 Milliarden Franken (Investitions-, Unterhalts- und Betriebskosten über 40 Jahre etwa 1 Milliarde) alternativ finanziert werden (z. B. Erhöhung des Mineralölsteuerzuschlages, Erhöhung des Vignettenpreises usw.).

Proposition de la majorité
Entrer en matière

Proposition de la minorité
(Stadler Markus, Graber Konrad, Hêche, Janiak, Rechsteiner Paul, Savary)
Ne pas entrer en matière

Proposition de la minorité I
(Janiak, Graber Konrad, Hêche, Rechsteiner Paul, Savary, Stadler Markus)
Renvoyer le projet au Conseil fédéral
avec mandat de vérifier en détail la constitutionnalité et la compatibilité du projet avec l'accord sur les transports terrestres.

Proposition de la minorité II
(Graber Konrad, Hêche, Janiak, Rechsteiner Paul, Savary, Stadler Markus)
Renvoyer le projet au Conseil fédéral
avec mandat de montrer comment concrétiser les exigences de la Conférence des gouvernements de Suisse centrale dans le cadre de la réfection du tunnel routier du Saint-Gothard, soit:
1. employer toute la marge de manoeuvre prévue par l'accord sur les transports terrestres en matière de fixation des redevances frappant le trafic des poids lourds à travers les Alpes;
2. garantir que les travaux d'assainissement du tunnel routier du Saint-Gothard ne porteront aucun préjudice aux pro-

jets d'infrastructures routières d'importance pour la Suisse centrale, qu'elles soient ferroviaires (tunnel de base du Zimmerberg II, gare souterraine de transit de Lucerne, nouveau tronçon de l'Axen) ou routières (contournement de Lucerne); 3. prévoir, dans l'accord conclu entre la Confédération suisse et l'Union européenne, une disposition selon laquelle la capacité du tunnel routier du Saint-Gothard est limitée à une voie par sens de circulation.

Proposition de la minorité III
(Graber Konrad, Hêche, Janiak, Rechsteiner Paul, Savary, Stadler Markus)
Renvoyer le projet au Conseil fédéral
avec mandat de soumettre un programme de renonciation, d'ajournement et de financement. Ce programme indiquera les projets de construction de routes à abandonner et ceux à ajourner. Il conviendra également de présenter un autre mode de financement (par ex. au moyen d'une augmentation de la surtaxe sur les huiles minérales ou d'une hausse du prix de la vignette) des coûts supplémentaires de 2 milliards de francs (coûts d'investissement et coûts d'entretien et d'exploitation de près d'un milliard sur plus de 40 ans), occasionnés par la construction d'un deuxième tube.

Imoberdorf René (CE, VS), für die Kommission: Erlauben Sie mir zuerst ein paar Worte zur Ausgangslage: Der 16,9 Kilometer lange Gotthard-Strassentunnel wurde am 5. September 1980 eröffnet und ist demnach seit über dreissig Jahren in Betrieb. In den nächsten acht bis dreizehn Jahren muss der Tunnel umfassend saniert und erneuert werden. Ohne diese Massnahmen können die Funktionstüchtigkeit und somit die Sicherheit im Gotthard-Strassentunnel ab 2025 nicht mehr vollumfänglich gewährleistet werden. Aufgrund der grossen Eingriffstiefe zur Erreichung der Normen- und Richtlinienkonformität sowie zur umfassenden baulichen Erneuerung und aufgrund des enormen Volumens der wichtigsten Massnahmen sowie der Notwendigkeit, den Tunnelbetrieb nur unter betriebssicheren Verhältnissen zuzulassen, lässt sich die Umsetzung nur mittels länger andauernden Vollsperrungen realisieren.
In seiner Botschaft vom 13. September 2013 zur Änderung des Bundesgesetzes über den Strassentransitverkehr im Alpengebiet beantragt der Bundesrat, gesetzlich festzuschreiben, dass eine zweite Röhre gebaut werden kann, diese aber nach der Sanierung der bestehenden Röhre nur einspurig betrieben werden darf. Zudem soll das heutige Tropfenzählersystem auf Gesetzesebene verankert werden.
Bei ihrem Entscheid berufen sich der Bundesrat und auch die Mehrheit der Kommission unter anderem auf drei Grundlagenberichte, die zur Sanierung des Gotthard-Strassentunnels erarbeitet worden sind: Ein Bericht des Bundesrates vom 17. Dezember 2010 wurde in Erfüllung eines Postulates Ihrer Kommission erstellt. Ihre Kommission hat dann im Rahmen der Diskussion zu diesem Bericht eine ergänzende Untersuchung der regionalwirtschaftlichen Auswirkungen einer sanierungsbedingten Sperrung sowie des allfälligen Baus einer zweiten Tunnelröhre ohne Kapazitätserweiterung gefordert. In einem dritten Bericht befasst sich der Bundesrat mit der rollenden Landstrasse, die bei einem Verzicht auf eine zweite Röhre während der sanierungsbedingten Sperrung des Gotthard-Strassentunnels für den Schwerverkehr betrieben werden müsste.
Gestützt auf diese Grundlagenberichte wurde ein breiter Variantenfächer für die Sanierung untersucht. Die Varianten 1A, 1B und 1C beziehen sich auf eine Sanierung der bestehenden Tunnelröhre ohne Neubau einer zweiten Tunnelröhre. Die Variante 2 beschäftigt sich mit dem Neubau einer zweiten Tunnelröhre mit anschliessender Sanierung der bestehenden Röhre und je einspuriger Verkehrsführung nach der Sanierung.
Nun zur Arbeit Ihrer Kommission: Die Kommission hat sich schon seit 2009 im Zusammenhang mit verschiedenen Vorstössen mit der Sanierung des Gotthard-Strassentunnels befasst und dabei vom Bundesrat und der Verwaltung zusätzliche Abklärungen verlangt. Schon in dieser Phase hat die Kommission die betroffenen Anrainerkantone Graubünden, Uri, Tessin und Wallis angehört. Nach dem Vorliegen der Botschaft wurden die Beratungen im Oktober 2013 mit Anhörungen der Kantone und der interessierten Verkehrsverbände aufgenommen. In der Sitzung vom Januar 2014 hörten wir zusätzlich verschiedene Experten in Bezug auf die technischen und juristischen Fragestellungen der Vorlage an. Im Anschluss daran entschied die Kommission nach eingehenden Diskussionen mit 7 zu 6 Stimmen, auf die Vorlage einzutreten. In der Detailberatung hat sie keine Änderungen vorgenommen; in der Gesamtabstimmung hat sie die Vorlage mit 7 zu 6 Stimmen genehmigt.
Im Folgenden gehe ich nun auf die wichtigsten Argumente ein, welche die Mehrheit der Kommission für den Bau einer zweiten Röhre ohne Kapazitätserweiterung und die anschliessende Sanierung des bestehenden Tunnels vorgebracht hat. Mit dieser Lösung ist die strassenseitige Anbindung des Tessins gewährleistet, und die für die Schweiz und Europa wichtige Gotthardverbindung kann auch während der Sanierungszeit offen bleiben. Ohne Neubau einer zweiten Tunnelröhre gäbe es je nach Variante eine Vollsperrung des Gotthard-Strassentunnels während 900, 980 oder 1050 Tagen, verteilt auf zweieinhalb, dreieinhalb oder sieben Jahre. Das hätte enorme negative Auswirkungen auf die regionale Wirtschaft, insbesondere im Kanton Tessin, und wäre der Kohäsion unseres Landes nicht unbedingt förderlich.
Bei einer längeren Vollsperrung des Gotthard-Strassentunnels wäre aber nicht nur das Tessin, sondern auch die Deutschschweiz betroffen. Italien ist nämlich der zweitgrösste und zweitwichtigste Handelspartner der Schweiz. Zwei Drittel aller Exporte nach Italien gehen dabei durch den Gotthard-Strassentunnel. Davon betroffen sind alle Regionen, nicht nur jene der Zentralschweiz, sondern beispielsweise auch die Region Basel. So importiert und exportiert die Region Basel Waren im Wert von rund 6,8 Milliarden Franken durch den Gotthardtunnel. Betroffen wären aber auch noch andere Regionen der Schweiz und des Auslands: Es käme zwingend zu Ausweichverkehr über die Alpenpässe San Bernardino, Simplon und Grosser St. Bernhard, aber auch durch den Montblanc- und den Fréjus-Tunnel – auch Mont-Cenis-Tunnel genannt – sowie durch den Brennertunnel. Das ergäbe jährlich etwa 120 000 zusätzliche Lastwagen über diese Routen und Alpenpässe, und davon wird natürlich der Alpenschutz auch tangiert.
Nach Abschluss der Arbeiten steht dem Personen- und dem Güterverkehr mit dem Gotthard-Strassentunnel und der neuerstellten zweiten Tunnelröhre ein redundantes System zur Verfügung, ohne dass damit die Transitstrassenkapazitäten auf der Gotthardroute erhöht werden. Bei Ereignissen wie Pannen und Unfällen sowie bei grösseren Unterhaltsarbeiten kann der Verkehr künftig in beide Richtungen aufrechterhalten werden. Die Verfügbarkeit der Strasse ist insofern ein wichtiges Argument, als es heute pro Jahr zu 250 bis 300 kurzzeitigen Schliessungen des Tunnels wegen Pannen oder kleineren Unfällen kommt.
Bei einer Sanierung ohne zweite Tunnelröhre müssten pro Jahr etwa 600 000 Lastkraftwagen auf eine Kurz-Rola verladen werden. Nebst den Kosten für Investition und Betrieb – zwischen 479 und 686 Millionen Franken – ist auch der Flächenbedarf für den Bau der nötigen Verladeinfrastruktur in Rechnung zu ziehen. Gemäss Auskunft der Verwaltung dürfte die Länge dieser Anlagen etwa 1,2 bis 1,3 Kilometer betragen. Der Landbedarf beläuft sich auf 6 bis 8 Hektaren. Es müssten je sechs Verladegeleise gebaut werden. Die SBB und das Bundesamt für Verkehr haben verschiedene Standorte für Verladeanlagen untersucht. Bei der Kurz-Rola wären es Rynächt bei Erstfeld und Biasca. Der Bau dieser Anlagen wäre angesichts der grossen benötigten Flächen und angesichts dessen, dass die Anlagen in den beiden Standortkantonen auf Ablehnung stossen, nicht einfach zu projektieren, geschweige denn einfach zu realisieren. Schliesslich muss in Rechnung gezogen werden, dass der Aufwand für die Verladeanlagen, falls man den für sie nötigen Platz überhaupt findet, alle 30 bis 35 Jahre erneut geleistet werden müsste.

Ein wichtiges Argument, das für eine zweite Röhre spricht, ist die Sicherheit. Die Zahl der getöteten Personen ist in den letzten Jahren relativ stark zurückgegangen; mit einem grösseren Ereignis wie im Jahre 2001, bei dem elf Tote zu beklagen waren, kann sich dies allerdings sehr rasch wieder ändern. Die Sicherheit würde künftig insofern massiv verbessert, als das Risiko von Frontal- und Streifkollisionen fast gänzlich ausgeschlossen werden könnte.

In der Vernehmlassung hat eine knappe Mehrheit die Vorlage grundsätzlich unterstützt. Während sich Wirtschaft, Tourismus und Verkehrsverbände für eine zweite Röhre aussprachen, lehnten die Umweltschutzverbände eine solche Lösung ab. 19 Kantone haben sich für, 7 Kantone gegen die vom Bundesrat vorgeschlagene Sanierungslösung ausgesprochen. Auch das erachtet die Mehrheit der Kommission als wichtiges Signal.

Die vom Bundesrat vorgeschlagene Variante ist nach Ansicht der Kommissionsmehrheit auch aus finanziellen Gründen die langfristig sinnvollste Lösung. Die Finanzierung erfolgt direkt über den Bundeshaushalt mit einer entsprechenden Belastung der Spezialfinanzierung Strassenverkehr. Nicht tangiert ist der Infrastrukturfonds, weil es sich vorliegend nicht um eine Engpassbeseitigung handelt.

Und nun zu den Kosten: Die Variante 1B ohne Bau einer zweiten Röhre kostet unter Einbezug der Investition und des Betriebs des LKW- und PW-Verlads 1,439 bis 1,658 Milliarden Franken. Die vom Bundesrat vorgeschlagene Variante mit einem neuen Tunnel und der anschliessenden Sanierung der bestehenden Röhre beläuft sich auf insgesamt 2,788 Milliarden Franken. Das sind 1,13 bis 1,35 Milliarden Franken mehr, als die Sanierung ohne Bau einer zweiten Röhre kosten würde. Alle Kostenangaben weisen übrigens eine Kostengenauigkeit von plus/minus 30 Prozent auf. Diese Kostengenauigkeit bewegt sich gemäss Auskunft der Verwaltung im Bereich der üblichen Bandbreiten bei solchen Grossprojekten. Die höheren Investitions- und Betriebskosten sind aber insofern nachhaltig, als ein massiv gesteigerter Nutzwert entsteht. Bei den anderen Varianten fallen für Verkehrsführung und Verkehrsmanagement während der Zeit der Vollsperrung hohe Kosten an, ohne dass dafür ein bleibender Mehrwert generiert wird. Diese Kosten fallen zudem alle dreissig bis vierzig Jahre erneut an. Der Nachteil, dass künftig zwei Tunnelröhren betrieben und unterhalten werden müssen, wird durch den Umstand, dass bei den jährlichen Unterhaltsarbeiten und bei einer nächsten umfassenden Sanierung und Erneuerung Sperrnächte oder Alternativangebote nicht mehr nötig sind, mehr als aufgewogen. Zudem kann der Nutzen der erheblich gesteigerten Verkehrssicherheit nicht hoch genug eingeschätzt werden.

Mit der Inbetriebnahme einer zweiten Tunnelröhre, bei der nur eine Spur benutzt wird, entsteht keine Kapazitätserweiterung, weil die für den Verkehr zur Verfügung gestellte Fläche nicht erweitert wird. Es werden ja wie bisher dem Verkehr total nur zwei Spuren zur Verfügung stehen. In diesem Zusammenhang ist auch zu erwähnen, dass das Tropfenzählersystem schon heute die Durchfahrt von 1,5 Millionen Lastwagen durch den Gotthard-Strassentunnel ermöglichen könnte. Wir sind aber seit zehn Jahren stabil bei einer Million Durchfahrten, oder anders ausgedrückt: Rein von der Kapazität könnten somit heute durch den Gotthard-Strassentunnel mehr Lastwagen bewältigt werden. Damit besteht für die Mehrheit Ihrer Kommission kein ernsthafter Grund, anzunehmen, dass die Lösung des Bundesrates zu Mehrverkehr am Gotthard führe.

Damit komme ich zu den rechtlichen Aspekten der Vorlage.

Zuerst zur Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz: Dabei geht es vorerst um die Alpenschutzkonvention. Die beantragte Gesetzesänderung steht den Verpflichtungen des Bundes, die aufgrund der Alpenschutzkonvention bestehen, nicht entgegen. Das Verkehrsprotokoll der Alpenschutzkonvention, das den Bau neuer, hochrangiger Strassen für den alpenquerenden Verkehr untersagt, wurde im Gegensatz zur Alpenschutzkonvention selbst zwar unterzeichnet, aber nicht ratifiziert. Die Schweiz ist nicht an diese Bestimmung des Verkehrsprotokolls gebunden, weil sie es ja gar nicht ratifiziert hat.

Auch das Landverkehrsabkommen steht gemäss Bundesrat dem Bau einer zweiten Röhre nicht entgegen. Mit der vorgeschlagenen Gesetzesrevision gibt es keine mengenmässige Beschränkung. Die Kapazitäten am Gotthard, wie sie heute bestehen und im Zeitpunkt des Vertragsabschlusses bestanden haben, sollen auch in Zukunft erhalten bleiben. Mit der Freigabe von nur einer Fahrspur je Fahrtrichtung werden weder einzelne Verkehrsträger diskriminiert, noch wird dadurch die freie Wahl des Verkehrsmittels eingeschränkt.

Zur Verfassungsmässigkeit der Vorlage: Das Bundesgesetz über den Strassentransitverkehr im Alpengebiet und somit auch die mit dieser Vorlage einhergehende Änderung stützen sich auf Artikel 84 der Bundesverfassung. Dieser Artikel untersagt in Absatz 3 die Erhöhung der Transitstrassen-Kapazität im Alpengebiet. Weil nach der Inbetriebnahme der zweiten Röhre nur je eine Fahrspur pro Richtung für den Verkehr freigegeben wird, wird die Transitstrassen-Kapazität nicht erhöht. Damit bleibt der in Artikel 84 der Bundesverfassung verankerte Alpenschutz gewährleistet. Die Verkehrskapazität der Transitstrassen ist übrigens in Artikel 3 des Bundesgesetzes über den Strassentransitverkehr im Alpengebiet ganz klar und deutlich definiert.

Das Bundesamt für Justiz hat im Rahmen der Ämterkonsultation zur Eröffnung der Vernehmlassung die Verfassungsmässigkeit nicht infrage gestellt. Das Bundesamt für Justiz hat diese Haltung mit Schreiben vom 30. Dezember 2013 an das Astra bestätigt. Dieses Schreiben lag der Kommission vor. Ich zitiere aus diesem Schreiben: «Im Rahmen der Ämterkonsultation zum Botschaftsentwurf haben wir uns im Mail vom 30. Juli 2013 darauf beschränkt, Ihnen mitzuteilen, dass wir mit dem Erlass- und Botschaftsentwurf materiell einverstanden sind. Damit haben wir der Beurteilung der Verfassungsmässigkeit gemäss Ziffer 5.1 der Botschaft zugestimmt.» Ein von der Alpen-Initiative in Auftrag gegebenes und durch Professor Philippe Mastronardi von der Universität St. Gallen verfasstes Gutachten kommt zum Schluss, dass die vom Bundesrat vorgeschlagene Sanierungsvariante im Voraus gesetzlich geregelt werden müsse, wenn sie verfassungskonform verwirklicht werden solle. So sei das Bundesgesetz über den Strassentransitverkehr im Alpengebiet durch Regeln zu ergänzen, welche eine spätere Nutzung von mehr als zwei Spuren verhindere. Mit der vom Bundesrat vorgeschlagenen Rechtsänderung in Artikel 3a des Gesetzes wird diese Forderung erfüllt.

Und nun noch zur Standesinitiative Tessin 10.301, «Sicherheit des Gotthard-Strassentunnels»: Mit dieser Standesinitiative wird verlangt, dass der Gotthard-Strassentunnel um eine zweite Röhre erweitert werde, welche jedoch die Verkehrskapazität durch Beschränkung auf einen jeweiligen Einspurbetrieb nicht erhöht. 2010 hat Ihre Kommission die Kantonsvertreter angehört. Die beiden Räte haben danach die Initiative sistiert, um sie nach dem Entscheid über den Entwurf des Bundesrates zu behandeln. Der Bundesrat beantragt in der Vorlage 13.077 gesetzlich festzuschreiben, dass eine zweite Tunnelröhre gebaut werden kann, diese aber nach der Sanierung nur einspurig betrieben werden darf. Somit wird den Forderungen der Initiative entsprochen. Es besteht daher kein zusätzlicher gesetzgeberischer Handlungsbedarf im Sinne der Initiative.

Die Kommission beantragt Ihnen folglich oppositionslos, der Standesinitiative keine Folge zu geben.

Zur gleichen Thematik lagen Ihrer Kommission ausserdem die beiden Petitionen 12.2078, «Für ein lebenswertes Tessin. Eine sichere und tragbare Süd-Nord-Verbindung», des Vereins Alpen-Initiative, und 12.2079, «Ausbau des Gotthard-Strassentunnels», des Komitees für den Ausbau des Gotthard-Strassentunnels, vor. Da die Forderungen der beiden Petitionen materiell im Rahmen der Vorlage zur Sanierung des Gotthard-Strassentunnels beraten werden können, hat die Kommission die Petitionen gemäss Artikel 126 Absatz 2 des Parlamentsgesetzes behandelt. Die Petitionen werden demnach ohne Ratsbeschluss abgeschrieben, sobald der Beratungsgegenstand erledigt ist.

Was das vorliegende Geschäft 13.077 betrifft, beantragt Ihnen die Kommission mit 7 zu 6 Stimmen, auf diese Vorlage einzutreten und dem Entwurf ohne Änderungen zuzustimmen. Die Minderheit Stadler Markus beantragt Nichteintreten. Zudem liegen drei Minderheitsanträge auf Rückweisung an den Bundesrat vor. Die Kommission beantragt Ihnen mit 7 zu 6 Stimmen, die Vorlage nicht an den Bundesrat zurückzuweisen.

Stadler Markus (GL, UR): Im Namen einer starken Minderheit stelle ich den Antrag auf Nichteintreten auf die Vorlage. Die Notwendigkeit der Sanierung der bestehenden Röhre an sich ist unbestritten. Unser Antrag bedeutet, dass eine eigentliche Sanierung, die diesen Namen verdient, angepackt werden soll, und zwar im Sinne des Berichtes des Bundesrates vom 17. Dezember 2010, das heisst eine Sanierung mit Unterstützung des Verkehrs durch die Bahn, ohne Bau einer zweiten Röhre, mit einer Sanierungsunterbrechung jeweils im Sommer. Dazu braucht es keine Gesetzesänderung.
Bei jeder grösseren Sanierung gibt es Unannehmlichkeiten für Betreiber und Anwohner; je grösser die Sanierung, desto mehr Unannehmlichkeiten. Selbstverständlich soll der Bauherr Bund dabei den unmittelbar betroffenen Kantonen Tessin und Uri – auch Graubünden und Wallis als indirekt tangierten – so weit wie möglich entgegenkommen, auf ihre Anliegen möglichst eingehen.
Die Befürworter des bundesrätlichen Entwurfes bringen vor allem zwei Argumente vor. Der Kanton Tessin dürfe nicht abgeschnitten werden. Dem ist entgegenzuhalten, dass im Jahr 2016, also bald, der Gotthard-Basistunnel eröffnet werden wird. Das Tessin wird in den Genuss einer neuen Hochleistungsbahn mit deutlichen Zeitersparnissen kommen. Der Bundesrat hat im genannten Bericht dargelegt, dass der Transport während der Sanierung mit der Bahn machbar ist. Die Sanierungsarbeiten soll man im Sommer unterbrechen und den Tunnel für den Verkehr freigeben. Neben dem Gotthard führen auch noch andere Pässe in den Norden. Von Abgeschnittensein kann also keine Rede sein.
Das zweite Argument betrifft die Sicherheit. Keiner und keine hier im Saal will mit der Sicherheit spielen. Allerdings darf man dieses Argument auch auf seine Ernsthaftigkeit hinterfragen. Bis anhin waren bei schweren Unfällen im Tunnel fast immer Lastwagen im Spiel. Man könnte aus Sicherheitsgründen auch die Lastwagenzahl stark reduzieren. Man könnte im Rahmen des Dosiersystems den Mindestabstand vergrössern, stärker, als man das vor zwölf Jahren eingeführt hat. Man könnte die Pflicht für Abstands- und Spurhilfen einführen. Man könnte generell die Höchstgeschwindigkeit im Tunnel von 80 auf 60 Kilometer pro Stunde reduzieren. Man könnte eine bewegliche Mittelleitplanke einbauen, wofür eine Schweizer Erfindung vorliegt, die der Kommission vorgestellt worden ist. All das würde die Sicherheit heute schon wesentlich erhöhen, und zwar mit kleinen Kosten.
Auffallen muss demgegenüber, dass das Astra vor Kurzem eine Vernehmlassung im Sinne der erweiterten Freigabe von Tunnels für den Transport gefährlicher Güter durchgeführt hat. Offenbar geht es nicht bloss um die Sicherheit. Zudem hat die BfU in einem Bericht aufgezeigt, dass bei steigendem Verkehrsvolumen infolge eines zweiten Tunnels die dann grössere Sicherheit im Tunnel schnell einmal durch eine verkleinerte Sicherheit auf der offenen Strecke wieder zunichtegemacht würde.
Was sind die hauptsächlichen Gründe für das Nichteintreten? Im Sinne des Alpenschutzes und der Verlagerungspolitik sind es im Wesentlichen rechtliche, sektoralpolitische und verhandlungspolitische Gründe.
Ich komme zu den rechtlichen Gründen und damit zur nationalen Dimension: Professor Alain Griffel hat in der Kommission schlüssig dargelegt, weshalb die Vorlage des Bundesrates aus seiner Sicht nicht verfassungskonform ist. Er hat seine Überlegungen auch in der «NZZ» vom 3. März 2014 publiziert; darauf sei verwiesen. Der Bundesrat behandelt die Frage der Verfassungsmässigkeit in seiner Botschaft äusserst knapp. Für ihn reduziert sich die Kapazitätsfrage einzig auf die Anzahl der rechtlich zugelassenen Fahrspuren. Jede Autofahrerin und jeder Autofahrer weiss doch, dass die Verkehrskapazität eines Tunnels von mehreren Faktoren abhängt, nicht nur von der Anzahl Fahrspuren.
Zur internationalen Dimension: Dr. Markus Kern vom Institut für Europarecht der Universität Freiburg hat im Jahr 2012 zum Thema zweite Röhre und Landverkehrsabkommen publiziert und hat vor Kurzem seine Überlegungen auch der Kommission vorgetragen; auf seinen Beitrag in der «Aktuellen Juristischen Praxis» sei verweisen. Gemäss Markus Kern würde die Sperrung von dannzumal zwei von vier Fahrspuren durch den Gotthard-Strassentunnel eine nach dem Landverkehrsabkommen untersagte Mengenbeschränkung darstellen.
Das Parlament ist die Hüterin der Verfassungsmässigkeit. Das sollte es zumindest sein, gerade in Bezug auf seine eigenen Vorlagen. Nur schon die rechtlichen Bedenken in Bezug auf nationale und internationale Normen stellen für das Vorhaben des Bundesrates eine rote Ampel dar. Ich denke aber, dass für den künftigen Prozess die politischen Argumente in dieser Sache noch wichtiger sein werden, weil sie noch eindeutiger sind.
Ich komme zuerst zu den Befürwortern einer zweiten Röhre. Ich denke, es gibt zwei Gruppen von ihnen. Die eine Gruppe will eigentlich einen vierspurigen Vollausbau, weiss aber, dass er im Moment politisch nicht zu haben ist. Umso willkommener ist ihr der bundesrätliche Antrag, um sich dahinter verstecken zu können. Unter ehrlichen Verhältnissen müsste diese Gruppe eigentlich die Vorlage des Bundesrates ablehnen und eine Verfassungsänderung anstreben. Dass der Bundesrat dieser Gruppe einen Steilpass zuspielt, ist nur schon angesichts der verfassungsmässig fragwürdigen Situation bedenklich.
Die andere Gruppe folgt offenbar bezüglich der rechtlichen, faktischen und vorgehensmässigen Elemente und Umstände dem, was der Bundesrat vertritt. Sie glaubt offenbar daran, dass die Menschen in den künftigen Staus an Ostern, Pfingsten und an anderen Ferientagen ohne Weiteres verstehen werden, dass sie vor einem Tunnel stehen, der zwar sehr viel gekostet hat, aber dauernd nur zur Hälfte geöffnet ist. Sie glaubt daran, dass eine zweite ausgebaute Röhre faktisch nichts ändert. Das Bundesamt für Justiz hält in seinem Schreiben vom 30. Dezember 2013 an das Astra, in welchem es sich auf eine früher abgegebene Stellungnahme an das Astra bezieht – der Kommissionspräsident hat vorhin auch daraus zitiert –, ausdrücklich fest, «dass die vorgeschlagene Vorgehensweise ... staatspolitisch problematisch sei ... Die vorgesehene Vorgehensweise führe dazu, dass nach der Sanierung der ersten Röhre in einer allfälligen Verfassungsabstimmung über die Benützung der bereits gebauten weiteren Spuren des Tunnels die Jastimmen gestärkt würden, was als unfair bezeichnet werden könne. Unter dem Gesichtspunkt der Garantie der politischen Rechte und der damit verbundenen freien Willensbildung und unverfälschten Stimmabgabe kann sie somit fragwürdig erscheinen.»
Ich komme zu den politischen Argumenten: Der verkehrs- und umweltpolitische Hintergrund der Vorlage ist keineswegs neutral. Er ist nicht im Gleichgewicht; das gilt es zu beachten. Ich erinnere an die Befunde der bundesrätlichen Verlagerungsberichte und daran, wie man sich hier im Saal verschiedentlich gegen die Einführung einer Alpentransitbörse gewehrt hat. Die politischen Rahmenbedingungen für die Verlagerungspolitik werden mit der Vorlage des Bundesrates ganz klar verschlechtert. Das Potenzial für eine Aufweichung der Verlagerungspolitik wird grösser.
Die Sanierung gemäss Vorlage des Bundesrates ist keine bloss technische Massnahme, sondern eine politische mit zahlreichen Facetten. Die Vorlage verändert bereits bei der Annahme die in- und ausländische Sicht unserer Verlagerungspolitik. Eine einmal gebaute und bezahlte zweite Röhre wird später eine Eigendynamik entwickeln, die unter Anrufung des sogenannt gesunden Menschenverstandes nach einem Vollbetrieb rufen wird.
Professor Hermann Knoflacher, ein ausgewiesener österreichischer Verkehrsexperte, schrieb unserer Kommission

für Verkehr und Fernmeldewesen im Januar dieses Jahres unter anderem: «Die primäre Wirkung einer zweiten Tunnelröhre ist die Beseitigung des bestehenden Durchfahrtswiderstands als Folge der damit entstandenen Kapazitätserhöhung, die mehr als das Doppelte beträgt. Anzunehmen, man könne zwar den Tunnel vierspurig ausbauen, aber nur jeweils pro Richtung mit einer Spur betreiben, dürfte angesichts der Lage und Bedeutung des Gotthard-Strassentunnels nicht realistisch sein, wenn man die Begehrlichkeit der EU bezüglich der Freiheiten des Verkehrs in Betracht zieht. Eine Schweiz mit einem einröhrigen Tunnel auf dieser Route ist eine andere als eine mit zwei Röhren.» Weiter unten heisst es: «Der Gotthardtunnel liegt verkehrsgeografisch auf der Hauptroute Nord-Süd in einer wesentlich attraktiveren Direktverbindung als etwa die Brennerroute, für die gegenüber den Schweizer Verhältnissen Umwegfahrten von bis zu 400 bis 700 Kilometern in Kauf genommen werden. Angesichts der Interessenlage der EU bedeutet daher der Bau einer zweiten Tunnelröhre ein klares Signal aussen- und verkehrspolitisch zugunsten des motorisierten Strassenverkehrs.» Knoflacher beendet diesen Absatz mit der Aussage, dass die Schweiz mit dem Bau einer zweiten Röhre erpressbar werde. Wenn man uns das sogar aus Wien schreibt, sollten wir erwachen.

Der Alpenschutzartikel steht seit zwanzig Jahren in der Bundesverfassung. Er ist bekanntlich bei Weitem nicht umgesetzt. Der Verfassungsartikel, damals eine Art «Stopp der Massendurchfahrt»-Initiative im Sinne des Masshaltens, bräuchte zur richtigen Umsetzung eigentlich eine Durchsetzungs-Initiative. Immerhin zeigt der jüngste Verlagerungsbericht, den wir in der Sommersession behandeln werden, dass die Verlagerungspolitik bisher einen gewissen Erfolg erzielt hat. Dazu haben verschiedene bauliche, betriebliche und finanzielle Elemente beigetragen. Diese Elemente behindern die freie Durchfahrt im Sinne eines grösseren und wichtigeren Ganzen. Das ist das Zentrale. Werden nun einzelne Elemente wie das bauliche geschwächt, wird die Verlagerungspolitik unweigerlich unterwandert. Darauf ist umso mehr hinzuweisen, als der Bundesrat bereits in seinem letzten Verlagerungsbericht damit geliebäugelt hat, von einem Mengenziel künftig abzurücken, das immerhin in der Bundesverfassung mit dem Verbot einer Kapazitätserweiterung gemeint und im Güterverkehrsverlagerungsgesetz definiert ist.

Der Alpenschutzartikel in der Bundesverfassung ist umfassend zu verstehen, nicht bloss in Bezug auf ausgewählte Umweltkriterien. Auch mit der Einführung von modernen Lastwagen ist der von Volk und Ständen beschlossene Alpenschutz nicht gewährleistet. Das Lärmproblem ist bei Weitem nicht gelöst, das Luftproblem auch nicht, jenes der ganz kleinen Feinstaubpartikel, kleiner als PM10, ist sehr akut. Die Umweltbelastungen wirken sich in den V-Tälern und unter den teilweise inversen Luftdruckbedingungen der Alpen stärker aus als im Mittelland.

Saniert man eine Turnhalle, indem man eine zweite danebenstellt, aber nach Abschluss der Arbeiten beide Hallen nur zur Hälfte freigibt? Sicher nicht! Die vom Bundesrat gewählten Etiketten «Sanierung» und «Sanierungsröhre» entsprechen nicht dem, was vorgesehen ist. Es kommt dazu, dass dies in einem Gebiet geschehen soll, das in der Verfassung ausdrücklich mit einem Kapazitätsvergrösserungsverbot belegt ist. Ein Vergleich mit dem Belchentunnel ist also nicht statthaft.

Der Bau einer zweiten Röhre verträgt sich schlecht mit einer nachhaltigen Politik, die Beiträge zum Klimaschutz leisten soll – das ist der schweizerische Anspruch. Er verträgt sich schlecht mit der bundesrätlichen Nachhaltigkeitsstrategie. Auch die Energiewende ist in der Botschaft des Bundesrates nicht aufgefangen: Die Botschaft verliert kein Wort über die Energiefrage. Der Bau und der künftige Betrieb einer zweiten Röhre werden aber deutlich mehr Energie, auch mehr graue Energie, benötigen.

Dass die Anzahl der Transitlastwagen in den letzten Jahren nicht mehr gewachsen ist, ist kein Beweis für eine nachhaltig funktionierende Verlagerungspolitik. Der Bundesrat selbst erwartet ja im Verlagerungsbericht 2013, dass die Fortschritte in der Verlagerungspolitik durch den Gotthard- und Ceneri-Basistunnel sowie den 4-Meter-Korridor künftig durch das Wachstum des Lastwagenverkehrs auf der Strasse kompensiert werden. Mit anderen Worten: Wir machen uns diesbezüglich vor allem von dem abhängig, was im Ausland passiert – von der wirtschaftlichen Konjunktur im Norden und im Süden und von der Entwicklung der Häfen, die bekanntlich sehr ungleichgewichtig ist und viel zu unserem Transitverkehr beiträgt.

Wenn der Bundesrat den Bau einer zweiten Röhre beantragt und damit, gewollt oder nicht, zu einem vierspurigen Vollbetrieb, früher oder später, geradezu einlädt oder zumindest das Potenzial dazu schafft, müsste er sich mit dem Versprechen des ehemaligen Bundesrates Hans Hürlimann von 1980 auseinandersetzen, wonach die Gotthard-Autobahn nicht für den Lastwagenverkehr gebaut sei. Bundesrätliche Worte gegen den Genossen Trend sind gerade dann, wenn man diesen noch baulich unterstützt, in den Wind gesprochen. Mehrverkehr auf der Strasse infolge eines Vollbetriebs wird künftig nicht nur Verlagerungs- und Umweltprobleme mit sich bringen, sondern mit der zunehmenden Zahl von Lastwagen auf der Autobahn auch die Personenwagen behindern, insbesondere auf den starken Steigungen vor und nach dem Gotthardtunnel. Die Folge davon wäre dann der Ruf nach einer dritten Spur – auch dieser Ruf wäre nach dem sogenannt gesunden Menschenverstand gleichsam vorprogrammiert.

Im Zentrum der Sanierung muss die lange Betriebszeit nach der Sanierung stehen, nicht die kurze Sanierungsperiode selbst. Die Vorlage des Bundesrates sieht die Prioritäten umgekehrt. Sie ist damit eine Einladung, auf der nationalen und internationalen Ebene Druck zu erzeugen, die Gesetzgebung künftig für den Vollbetrieb zu ändern. Sie erinnert an Max Frischs «Biedermann und die Brandstifter». Das Bühnenstück handelt bekanntlich von einem Bürger namens Biedermann, der zwei Brandstifter in sein Haus aufnimmt, obwohl sie von Anfang an erkennen lassen, dass sie es anzünden werden.

Ich komme zum Finanziellen: Die Neat-Vorlage wurde damals dem Volk mit dem vorrangigen Ziel der Verkehrsverlagerung vorgelegt. Mit dem Bau einer zweiten Röhre wird die Rentabilität der Neat infrage gestellt. Ich mache eine einfache Kostenbetrachtung, mir geht es insbesondere um die Mehrkosten einer Sanierung gemäss Vorlage des Bundesrates im Vergleich mit einer Sanierung ohne Bau einer zweiten Röhre. Ich betrachte dabei eine Variante mit der langen Sommeröffnungszeit als relevant, die etwas mehr kostet. Die Differenzen lauten wie folgt: Bau 0,9 Milliarden Franken, Betrieb und Unterhalt 1,3 Milliarden Franken, Einnahmen aus dem Lastwagen-Rola-Güterverkehr minus Ausfall LSVA 0,4 Milliarden Franken. Das gibt insgesamt Mehrkosten von mindestens 2,6 Milliarden Franken; dabei habe ich nicht die grössten Zahlen genommen, die mir seitens der Bundesverwaltung vorliegen.

Welche Notwendigkeiten sowie technischen und politischen Möglichkeiten bei der übernächsten Sanierung bestehen werden, wissen wir heute nicht. Der Bundesrat geht stillschweigend davon aus, dass diese dann gleich seien wie heute. Seine Variante behindert die Chance, dass die EU-Länder bis zur übernächsten Sanierung in weiteren vierzig Jahren zu einer ökologischeren Verkehrspolitik finden. Wenn die Schweiz bei der Verlagerung ihren Engpassdruck nicht aufrechterhält, nimmt sie ihrer eigenen Politik die Überzeugungskraft. Es ist deshalb legitim, punkto Kostenvergleich die Zeit bis zur übernächsten Sanierung zu betrachten.

Der Direktor des Astra hat vor dem Entscheid des Bundesrates für eine zweite Röhre mehrere Publikationen verfasst, in denen er überzeugend dargelegt hat, wo die grössten Staus und wo die Engpässe auf den Schweizer Strassen sind. Mit lediglich 17 000 Fahrten pro Tag gehört der Gotthard nicht zu den Engpässen, die zuoberst auf der Traktandenliste stehen dürfen. Ein haushälterischer Umgang mit öffentlichen Mitteln ist somit nicht ersichtlich. Dass aber diese mindestens 2,6 Milliarden Franken, welche die bundesrätliche Va-

riante mehr kostet, andernorts zu Verzögerungen und allenfalls zu Streichungen führen werden, liegt auf der Hand.
Ich komme zur Verhandlungsposition gegenüber der EU: Schon im Januar dieses Jahres war klar, dass das Kräfteverhältnis zwischen den EU-Staaten und der Schweiz unausgewogen ist und noch unausgewogener werden dürfte und dass die Weiterentwicklung der bilateralen Verträge auf Schwierigkeiten, möglicherweise gar Grenzen stossen könnte. Dabei war klar, dass Sonderwünsche der Schweiz auch Sonderwünsche der Vertragspartner zur Folge haben werden. Nach dem Ja zur Masseneinwanderungs-Initiative hat sich diese Situation nochmals verschärft. Unsere Verhandlungsposition gegenüber der EU hat sich insofern verschlechtert, als wir nun zuerst einen Ausweg aus dem Personenfreizügigkeits-Engpass finden müssen und dabei auf Verständnis aufseiten der EU angewiesen sind. Die uns bekannte EU will möglichst freie Fahrt auf der Strasse, auch auf ihrem EU-Verkehrskorridor 24. Wenn man nicht zur Gruppe jener gehört, die im Stillen einen vierspurigen Vollausbau anstreben, darf man nun nicht kurz vor der Fussball-Weltmeisterschaft mit dem Bau einer zweiten Röhre das Eigentor des Jahrhunderts schiessen.
Gestatten Sie mir zum Schluss ein paar wenige Sätze als Urner: Das Volk meines Kantons hat sich an der Urne bisher fünfmal abschlägig zu einer zweiten Röhre geäussert, das letzte Mal im Mai 2011, zu genau jener Variante, die der Bundesrat nun vorschlägt, und im Wissen um den bundesrätlichen Bericht vom Dezember 2010. Es ist für mich nicht akzeptabel, dass die Landesregierung auf Seite 2 der Botschaft, also in der Übersicht und somit im Kern ihrer Aussagen, davon spricht, dass ihre Lösung «den Anliegen des Kantons Tessin Rechnung trägt», zum Kanton Uri aber kein Wort verliert – ganz abgesehen davon, dass das Tessiner Volk bisher an der Urne zu einer zweiten Röhre auch immer Nein gesagt hat.
Unser Minderheitsantrag steht auch im Einklang mit der Haltung der Urner Regierung, die unter anderem in der Kommission vorgetragen wurde, inklusive der Frage des Rola-Standorts. Ich wende mich damit an jene, die mit der bevorstehenden Sanierung ernsthaft nicht zu einem künftigen vierspurigen Betrieb im Gotthardtunnel beitragen wollen.
Ich bitte Sie, auf die Vorlage nicht einzutreten.

Janiak Claude (S, BL): Ihre Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen beschäftigt sich seit mittlerweile fünf Jahren und intensiv seit Beginn dieser Legislatur mit der Sanierung des Gotthardtunnels. Es wurden uns alle möglichen Sanierungsvarianten vorgestellt. Wir haben diesem Thema unzählige Stunden gewidmet. Wie die Kommission entscheiden würde, war lange nicht vorhersehbar, aber irgendeinmal hat es Klick gemacht; ich könnte Ihnen sogar noch sagen, an welchem Tag, zu welcher Uhrzeit und in welchem Saal. Als sich Frau Bundesrätin Leuthard und bestimmte Kantone für die zweite Gotthardröhre entschieden hatten, standen die Mehrheitsverhältnisse fest. Wir hätten damals entscheiden können. Von diesem Moment an führten wir letztlich nur noch Scheindiskussionen. Die Bereitschaft, auf Argumente einzugehen, war verflogen.
Ich konzentriere mich auf die Frage der erforderlichen gesetzlichen Grundlage. Das ist ja auch der Inhalt des Rückweisungsantrages der Minderheit I. Lange bevor die Botschaft vorlag, hatte sich in der «Aktuellen Juristischen Praxis» im September 2012 Markus Kern mit einem lesenswerten Beitrag mit dem Titel «Zwischen Alpenschutz und freiem Verkehr: Rechtliche Erwägungen zur zweiten Strassentunnelröhre am Gotthard» dazu geäussert. Ich zitiere sein Fazit: «Die vorgeschlagene Erstellung einer zweiten Strassentunnelröhre durch den Gotthard mit dem Ziel, verkehrskapazitätsmässige Redundanzen zu schaffen und damit etwa die Sanierung der bestehenden Tunnelröhre ohne Sperrung zu bewältigen, birgt rechtlich in mehrerer Hinsicht Spannungspotenzial. Zwischen dem Bestreben, eine Kapazitätserweiterung zu vermeiden, um damit den Vorgaben des Alpenschutzartikels zu entsprechen, und jenem, die Bestimmungen des Landverkehrsabkommens einzuhalten und dazu auf mengenmässige Einschränkungen zu verzichten, besteht kaum Handlungsraum. Dies gilt umso mehr, als je nach faktischen Auswirkungen bereits die Erweiterung um eine zweite Tunnelröhre zum Betrieb des Tunnels auf je einer richtungsgetrennten Spur wohl im Resultat eine Kapazitätserweiterung darstellt.» Ich komme darauf noch zurück. Das Zitat geht weiter: «Dieser enge Rahmen steht dem geplanten Tunnelbau somit im Weg und bedingt Rechtsanpassungen, bevor am Gotthard die Baumaschinen auffahren können.» Mit anderen Worten, es braucht eine Verfassungsänderung und Anpassungen beim Landverkehrsabkommen.
Der in der Kommission ebenfalls angehörte Professor Alain Griffel hat sich dieser Auffassung angeschlossen. Er hat sie kürzlich in der «NZZ» publiziert. Ich zitiere auch aus seinen Ausführungen: «Die vorgesehene gesetzliche Regelung vermag die Verfassungswidrigkeit des Vorhabens also nicht zu bannen oder zu beseitigen, weil sie als Sicherung (zur Nichterweiterung der Transitstrassenkapazität) von vornherein nicht genügt.» Durch den Bau einer zweiten Gotthardröhre, kombiniert mit einer flankierenden rechtlichen Massnahme entsteht die Gefahr eines künftigen Verfassungsbruchs, der wegen der fehlenden Verfassungsgerichtsbarkeit sogar noch perpetuiert und zementiert würde, weil er von niemandem, auch nicht vom Bundesgericht, korrigiert werden könnte. «Die Verfassungswidrigkeit tritt damit nicht erst bei einer späteren Gesetzesänderung ein, sondern bereits jetzt, da mit dem Bau einer zweiten Röhre und einer rechtlichen Sicherungsmassnahme, der das Element der Dauerhaftigkeit fehlt, die tatsächliche Voraussetzung dafür geschaffen würde ... Massgebend für die Auslegung des Begriffs 'Erhöhung der Transitstrassenkapazität' ist ... nicht die aktuelle rechtliche Ausgestaltung, sondern das Potenzial der baulichen Massnahmen, das physische Fassungsvermögen, konkret die Möglichkeit, zwei Tunnelröhren vierspurig zu befahren.» Aus diesem Grund betrachtet er die Vorlage des Bundesrates als nicht mit der Verfassung vereinbar.
Es ist auch noch auf Herrn Mastronardi verwiesen worden, auf ein Gutachten von ihm. Ich möchte einfach darauf hinweisen, dass er etwas ganz anderes beantwortet hat als die Frage der Verfassungsmässigkeit. Sein Gutachten ist übrigens zwei Jahre vor der Vorlage des Bundesrates erstellt worden. Die Fragestellung lautete dort: Wie lässt sich juristisch die Bundesverfassung in Bezug auf die Kapazität auslegen? Man wollte wissen, wie man den Begriff Kapazität auslegt. Dann hat er sich noch zu Artikel 3 des Strassenverkehrsgesetzes geäussert und gefragt, ob jetzt das Bohren einer zweiten Röhre als «Umbau bestehender Strassen» qualifiziert werden könne. Das war also eine ganz andere Fragestellung. Die Experten – ich möchte das betonen – haben sich nicht dazu geäussert, ob sie jetzt eine zweite Röhre gut oder schlecht finden. Sie haben sich nur dazu geäussert, ob man die rechtlichen Grundlagen auf Verfassungs- oder auf Gesetzesebene regeln muss.
Erstaunt hat mich, dass sich das Bundesamt für Justiz offensichtlich in die Knie zwingen liess. Der Artikel von Markus Kern war dort nicht einmal zur Kenntnis genommen worden, obwohl er immerhin in der «Aktuellen Juristischen Praxis», einer anerkannten Fachzeitschrift, publiziert worden war, die in jeder Anwaltskanzlei, die à jour sein will, aufliegt.
Die vom Bundesrat vorgeschlagene Regelung auf Gesetzesebene hält das Bundesamt für Justiz für vertretbar. Man habe nicht gegen die Gesetzesvorlage opponiert, hiess es. Allein schon diese zurückhaltenden Formulierungen lassen aufhorchen. Auf die Frage, was unter Kapazitätserweiterung zu verstehen sei, wurde eingeräumt, man sei sich bewusst, dass es Unschärfen in der Begrifflichkeit gebe und auch andere Beurteilungen vorgenommen werden könnten.
Vorbehalte wurden trotzdem gemacht. Die Notwendigkeit einer Verfassungsänderung sah das Bundesamt weniger bei der Klärung des Begriffs der Kapazitätserweiterung als vielmehr bei einer möglichen Verletzung von Artikel 34 der Bundesverfassung – bei einer möglichen Einschränkung des Rechts auf freie Willensbildung und die unverfälschte Stimmabgabe –, weil Fakten geschaffen werden, welche die Ausgangslage für eine allfällige nachträgliche Verfassungs-

abstimmung über eine zusätzliche Nutzung der zweiten Röhre verändern. Es ist ja logisch: Wenn Sie die Leute fragen, ob sie in den Röhren vier Spuren haben wollen, ja oder nein, dann macht es einen Unterschied, ob diese Röhren schon gebaut sind oder eben noch nicht. Staatspolitisch problematisch, aber rechtlich vertretbar wurde das dann vom Bundesamt genannt. Sich bei einer derart umstrittenen Frage auf solche Aussagen zu stützen, ist meines Erachtens mehr als fragwürdig.
Heute haben wir ja noch ein Gutachten des Kantons Tessin auf den Tisch gelegt bekommen. Ich muss Ihnen sagen: Ich finde es eigentlich eine Zumutung, dass von uns erwartet wird, um Viertel nach acht noch zwanzig Seiten Gutachten zu lesen. Die Fragestellung im Zusammenhang mit dem Landverkehrsabkommen, die darin behandelt wird, ist schon seit 2012 ein Thema; ich habe es gesagt. Es ist also nicht eine Fragestellung, die jetzt plötzlich aufgetaucht ist – und da kommt man und legt uns das auf den Tisch! Ich habe es nicht gelesen.
Die Probleme mit dem Landverkehrsabkommen haben durch die Volksabstimmung vom 9. Februar meines Erachtens ohnehin eine neue Dimension erhalten. Nach diesem Abkommen sind bekanntlich mengenmässige Einschränkungen nicht zulässig. Da mit dem Bau der zweiten Tunnelröhre zweifellos ein Kapazitätsausbau einhergeht – dem in der Vorlage beantragten Artikel 3a Absatz 2 des Bundesgesetzes über den Strassentransitverkehr im Alpengebiet zum Trotz –, kann sich die EU auf den Standpunkt stellen, auch dieses Abkommen sei verletzt, wenn die zweite Röhre nur einspurig befahren wird.
Die einen werden jetzt sagen: Wir können den Gotthard ja dichtmachen, ihn für den Durchgangsverkehr sperren und die Europäer ärgern. Die anderen befürchten, dass bei den schwierigen Verhandlungen mit der EU wegen der Annahme der Masseneinwanderungs-Initiative hier ein Feld für Konzessionen eröffnet werden könnte. Der Experte Knoflacher, der von der Kommission zwar für eine Anhörung eingeladen wurde, aber nicht kommen konnte, hat diesen Punkt in seinem Bericht so dargelegt: Er sieht in der Lösung eine Schwächung der Schweizer Verhandlungsposition gegenüber der Begehrlichkeit der EU für einen freien Nord-Süd-Verkehr auf der Strasse.
Ich möchte noch etwas zu dieser Kapazitätserweiterung sagen: Für mich stellt eine zweite Röhre per se eine Kapazitätserweiterung dar, denn die bestehende heutige Kapazität errechnet sich unter anderem aus der Verfügbarkeit des Tunnels, also aus der Anzahl Fahrzeuge pro Tag mal verfügbare Tage. Manchmal ist der Gotthard jetzt ja gesperrt, dann kann man nicht durchfahren. Nach dem Bau einer zweiten Röhre könnte man sicher immer durchfahren. Dann würde halt, wie heute, eine Spur für den Verkehr nach Süden und die andere Spur für den Verkehr nach Norden befahren. Wenn schon, müsste man also dann zusätzliche Massnahmen zur Reduktion des Verkehrs beschliessen, aber ein solcher Entscheid würde ja kaum einleuchten.
Wenn Sie mit der Bevölkerung sprechen, dann erfahren Sie, dass die wenigsten glauben – übrigens sowohl Befürworter als auch Gegner –, die zweite Röhre werde langfristig nur einspurig befahren. «Ich glaube nicht an den Storch», hat man mir gesagt – ich auch nicht mehr. Die Alpenkantone sowie auch unsere Nachbarländer haben ein grosses Interesse daran, die Verlagerung des Güterverkehrs an allen Alpenübergängen, nicht nur am Gotthard, voranzubringen. Der Bau einer zweiten Röhre läuft dem entgegen.
Mein Antrag auf Rückweisung der Vorlage an den Bundesrat gründet auf den rechtlichen Überlegungen, die ich dargelegt habe. Sie sehen auf der Fahne, was mein Rückweisungsantrag beinhaltet.
Ich erlaube mir zum Abschluss aber doch noch ein paar Äusserungen zur Finanzierung: Eine zweite Röhre kostet – wir haben es gehört – 2 bis 3 Milliarden Franken mehr als die Sanierung des Tunnels inklusive Verladeangebot. Neben den hohen Kosten kommt hinzu, dass wir es mit einer Kostenungenauigkeit von 30 Prozent zu tun haben; auch das haben wir gehört. Wir bekamen übrigens von der Finanzkommission einen Mitbericht, in welchem sie den Wunsch äusserte, ein bisschen präzisere Zahlen zu haben, bevor man mit dem Bau anfange. Wenn man aber jetzt schon vorentscheiden muss und die Kosten eine offene Tüte bleiben, haben wir ein Problem.
Eine zweite Röhre stellt auch die Rentabilität der Neat infrage, und finanzpolitisch stellt sich ein weiteres Problem: Die Erneuerung des Gotthard-Strassentunnels beinhaltet Unterhalts- und Ausbaumassnahmen an einer bestehenden Nationalstrasse. Die Finanzierung erfolgt aus den Mitteln der Spezialfinanzierung Strassenverkehr. Unterhalts- und Ausbaumassnahmen am Gotthard stehen somit in Konkurrenz zu anderen aus der Spezialfinanzierung finanzierten Aufgaben.
Eine zweite Röhre würde dazu führen, dass andere politisch gewollte Projekte unter Druck kommen. Viele in diesem Saal, davon bin ich überzeugt, werden aus ihren Regionen Projekte kennen, die weit dringlicher sind. Herr Stadler hat auf die Stausituationen hingewiesen. Der Gotthard hat kein Stauproblem. Diejenigen, die am Ostersonntag dort durchfahren, werden das zwar anders erleben; wenn man das Ganze aber objektiv und über das ganze Jahr betrachtet, gibt es die Stauprobleme in Zürich, in Bern, im Grossraum Lausanne und auch in Basel. Mir ist es lieber – das muss ich Ihnen sagen –, wenn wir die Probleme auf unseren Autobahnen dort zuerst lösen, damit wir nicht jeden Tag, ob man jetzt in die Stadt hinein- oder aus der Stadt herausfährt, permanent im Stau steht. Das sind weiss Gott dringlichere Probleme als der Stau am Gotthard. Ganz abgesehen davon – davon hat noch niemand gesprochen – werden selbstverständlich die künftigen Unterhaltskosten doppelt so hoch sein wie heute. Zwei Tunnels kosten halt auch im Unterhalt mehr als nur einer.
Ich bitte Sie deshalb, die Vorlage zurückzuweisen, falls Sie darauf eintreten, und zumindest bei den Rechtsfragen, die man nicht einfach unter den Tisch wischen kann, eine Klärung zu verlangen, die dann tatsächlich «verhebt». Ich bin überzeugt, dass man das Problem auf Verfassungsebene lösen muss, weil man es auf Gesetzesebene nicht lösen kann.

Bieri Peter (CE, ZG): Es war im Jahr 2009, als ich als Präsident der ständerätlichen Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen von meinen Kommissionskolleginnen und -kollegen beauftragt wurde, dem Bundesrat in einem Postulat Fragen zur Zukunft des Verkehrs am Gotthard zu stellen. Wir hatten damals zu Vorstössen unserer beiden Tessiner Ständeräte in dieser Sache Stellung zu nehmen. Ein erster Themenkreis unseres Postulates umfasste den Bereich der Sanierung des bestehenden Tunnels, in technischer und organisatorischer Hinsicht. Ein zweiter Teil widmete sich den politisch-institutionellen Voraussetzungen des Baus einer zweiten Gotthardröhre. Dabei wurde auch die Frage nach der Vereinbarkeit mit dem Alpenschutzartikel unserer Bundesverfassung gestellt. Weitere Aspekte beinhalteten die Kosten der verschiedenen Varianten sowie die Wirkung auf die gewünschte Verkehrsverlagerung. Die Kommission war sich bewusst, dass der Gotthard-Strassentunnel mit einer oder zwei Röhren im Spannungsfeld von Kapazität, Verfügbarkeit, Sicherheit, Zustand der Anlage und Vollzug des Volkswillens stehen würde. Die vom Bundesrat und unserer Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen angestrebte Lösung sollte diesen Forderungen Rechnung tragen können.
Unterdessen sind fünf Jahre durchs Land gegangen. Bundesrat, Verwaltung und Spezialisten haben die notwendigen Abklärungen getroffen. Wir haben diese umfassenden Berichte in der Kommission intensiv diskutiert und auch noch zusätzliche Fragen zu den volkswirtschaftlichen Auswirkungen der betroffenen Anrainerkantone gestellt. Es wurden jetzt verschiedene Rechtsgutachten zitiert; je nachdem, auf welcher Seite man steht, hat man das eine oder das andere Rechtsgutachten zu Hilfe genommen und hat dieses zitiert. Aber letztendlich müssen wir, glaube ich, uns als Parlamentarier doch auch an die von unserer zuständigen Stelle, nämlich vom Bundesamt für Justiz, gemachte Meinung halten und uns daran orientieren, insbesondere wenn die ver-

schiedenen Rechtsprofessoren hier gegenteilige Ansichten vertreten. Wenn der Verkehr im Urnerland und in der Leventina flüssiger und vor allem sicherer werden soll, so ist zu sagen – hier zitiere ich nun unseren früheren Kollegen Hansheiri Inderkum, der immerhin ein juristisches Gewissen in diesem Rat war, aus seinem Artikel in der «NZZ» vom 3. März 2014 –, dass ein solcher zweiter Tunnel durchaus im Sinne eines richtig verstandenen Umwelt- und Alpenschutzes sei.
Mit der gesetzlichen Verankerung des einspurigen Betriebes kann nicht einmal die EU, sondern letztlich nur der Souverän selber über eine Verfassungsänderung eine Kapazitätserweiterung beschliessen. Was nun die im Ergebnis zum Teil widersprüchlichen Gutachten zur Verfassungsfrage betrifft, können wir für uns doch den Schluss daraus ziehen, dass die Haltung des Bundesamtes für uns letztlich ein höheres Gewicht haben sollte als jene von Rechtsprofessoren, die hierzu widersprüchliche Aussagen machen.
Aus staatspolitischer und volkswirtschaftlicher Sicht gilt es, die Situation für die beiden hauptsächlich betroffenen Kantone Uri und Tessin zu beachten. Zu Recht – das muss hier auch gesagt werden – wehrt sich die Urner Bevölkerung, weil bei einer mehrjährigen Schliessung der bestehenden Röhre der Bahnverlad des Schwerverkehrs im Talboden und der Personenwagen in Göschenen die Dörfer im Strassenverkehr ersticken würde. Hier erinnere ich an das, was uns die Urner Regierung bei den Hearings gesagt hat. Auch ist es unseren Tessiner Mitbürgerinnen und Mitbürgern schwerlich zuzumuten, dass die wichtigste Strassenverbindung in die übrige Schweiz während drei bis vier Jahren geschlossen bleibt. Es kann auch nicht argumentiert werden, dass man ja über den San Bernardino oder dann über den Simplon eine adäquate andere Möglichkeit hätte. Es geht hier vor allem auch um die Distanzen und um die Kapazitäten, die wir benutzen können, wenn wir uns von der Deutschschweiz ins Tessin oder in umgekehrter Richtung bewegen wollen.
Nicht zu vergessen ist alsdann die ohnehin schon strukturschwache Leventina, die in dieser Situation ohne eine substanzielle staatliche Stützung einen wirtschaftlichen Einbruch erleben würde.
Den Baukosten des neuen Tunnels von rund zwei Milliarden Franken stehen bei einer reinen Sanierungsvariante 800 Millionen Franken für den LKW- und den PW-Verlad auf der Schiene gegenüber. Diese einmaligen Investitionen sind nicht nachhaltig und kommen volkswirtschaftlich gesehen einer Mittelverschwendung gleich. In etwa dreissig Jahren würde sich die ganze Übung zudem wiederholen.
Das wohl am meisten einleuchtende Argument ist die Sicherheit. Es ist eine traurige Realität, dass schon viele Menschen in diesem Tunnel beim Zusammenprallen von Fahrzeugen ihr Leben verloren haben. Wenn nun der gleich lange Ceneri-Eisenbahntunnel aus Sicherheitsgründen mit zwei richtungsgetrennten Röhren gebaut werden muss, kann doch wohl niemand behaupten, dass diese Notwendigkeit bei einem Strassentunnel nicht gegeben sei.
Da ich in diesem Rat immer auch die Interessen des öffentlichen Verkehrs zu vertreten versuche, möchte ich darauf hinweisen, dass die Nutzung des neuen Neat-Basistunnels mit einer Kurz-Rola Amsteg-Biasca für das Ziel, den Güterverkehr von Grenze zu Grenze auf die Schiene zu bringen, wenig Sinn macht; dass die Leistungskapazität der Neat eingeschränkt wird, wenn wir diese Rola betreiben müssen; dass die Güterverkehrszüge teilweise über die nicht 4-Metertaugliche Bergstrecke geführt werden müssten und dass auch der von den Urnern anbegehrte Halt der Personenzüge in Altdorf kaum mehr möglich wäre. Für die Verkehrsverlagerung bleibt es hingegen zwingend, dass mit dem Bau der zweiten Röhre die Kapazität nicht erhöht wird. Im Gegenteil: Mit dem von uns beschlossenen 4-Meter-Korridor und der Neat auf der Gotthardlinie muss es gelingen, bei der Güterverkehrsverlagerung einen wichtigen Schritt voranzukommen.
Ich habe mir lange Gedanken gemacht; ich bin nicht von einer vorgefassten Meinung ausgegangen. Aufgrund all dieser Berichte – nicht nur der bundesrätlichen Botschaft, sondern auch der zusätzlichen Berichte, die wir in der Kommission erhalten haben – bin ich aber zur Auffassung gekommen, dass der bundesrätliche Entwurf von allen Varianten die richtige ist.
In diesem Sinne möchte ich Sie bitten, einzutreten und der Vorlage des Bundesrates zuzustimmen.

Rechsteiner Paul (S, SG): Der Alpenschutzartikel in der Verfassung ist glasklar. Die Transitstrassenkapazität im Alpengebiet darf nicht erhöht werden, und der alpenquerende Gütertransit von Grenze zu Grenze muss auf die Schiene verlagert werden. Was schlägt uns der Bundesrat vor? Nichts anderes als den Bau eines vollkommen neuen Strassentunnels durch den Gotthard. Frau Bundesrätin, Sie können die Vorlage noch so lange als Sanierungsvorlage für den bisherigen Strassentunnel verkaufen, Tatsache ist und bleibt, dass zusätzlich zum bestehenden Strassentunnel ein ganz neuer Strassentunnel gebaut werden soll. Mit Verlaub, auch mit allen schönen Worten werden Sie der Bevölkerung nicht weismachen können, dass eins und eins plötzlich nicht mehr zwei, sondern eins ergeben soll. Zwei Strassentunnel sind und bleiben das Doppelte von einem Strassentunnel.
Wir haben dabei nicht überhört, dass Sie die beiden Tunnel in Zukunft nur einspurig betreiben wollen. Das ist ja schön und recht, aber das ändert doch nichts daran, dass Sie die Strassenkapazität mit dem zweiten Gotthardtunnel verdoppeln. Ob diese neue Strassenkapazität voll genutzt wird oder nicht, ändert nichts daran, dass die Kapazität verdoppelt worden ist. Kapazität meint die maximale Ausnützung, die maximale Leistungsfähigkeit einer Infrastruktur. Die Speicherkapazität in der Informatik meint das maximale Fassungsvermögen eines Speichers. Kapazität bei einem Verkehrsträger meint den Verkehrsfluss, den der Verkehrsträger maximal bewältigen kann, unabhängig davon, ob die vorhandene Kapazität real auch genutzt wird oder nicht.
Ein anderes Beispiel: Wenn Sie ein zweistöckiges Haus bauen, dann verfügen Sie über ein zweistöckiges Haus, auch wenn Sie beim oberen Stock den Schlüssel abziehen und die Nutzung verbieten. Wo kämen Sie hin, wenn Sie bei der Sanierungsnotwendigkeit eines Gebäudes in Zukunft einfach zunächst ein zweites Gebäude erstellen wollten, damit eine Sanierung möglich wird? Zwei Strassentunnels – es ist und bleibt so – sind das Doppelte von einem Strassentunnel. Mit der Verdoppelung der alpenquerenden Transitkapazität auf der Strasse aber wird der Alpenschutzartikel in der Verfassung gebrochen. Wenn man diesen Verfassungsartikel ändern will, muss man eine Verfassungsvorlage bringen. Das ist aber mit dieser Vorlage nicht geschehen.
Was gebaut wird, das kann auch genutzt werden. Sie kennen den Begriff «die normative Kraft des Faktischen»; was faktisch besteht, wird früher oder später auch zur Norm. Wenn die Kapazität besteht, wird man auf die Dauer nicht verbieten können, diese Kapazität auch zu nutzen. Niemand hat natürlich etwas dagegen, dass der bestehende Gotthard-Strassentunnel saniert wird. Aber das ist auch beim Verzicht auf einen neuen Strassentunnel ohne Weiteres realisierbar, und zwar viel günstiger und ohne Bruch des Alpenschutzartikels in der Verfassung. 2016 wird mit dem Gotthard-Basistunnel das grösste und teuerste Bauwerk eröffnet, das die Schweiz je erstellt hat. Es wäre doch eine kapitale Dummheit, die Sanierung des Strassentunnels nicht auf die Eröffnung dieses Basistunnels abzustimmen. Die Kapazität auf der Bahn für Güter und Personen ist nach der Eröffnung dieses Basistunnels vorhanden, dies umso mehr, wenn die Sanierung des Strassentunnels im Winterhalbjahr durchgeführt wird.
Etwas Weiteres kommt hinzu: Statt sich wie der Bundesrat mit dem Scheitern des Verlagerungsziels in der Verfassung abzufinden, muss man die Sanierung des Strassentunnels doch dazu nutzen, die Verlagerung auf die Schiene endlich entscheidend voranzutreiben. Die Kapazitäten auf der Schiene sind nach der Eröffnung des Basistunnels vorhanden; man muss sie nur nutzen. Die Transporteure, die sich dank der Sanierung des Strassentunnels an die rollende

Landstrasse und den Vorzug der Schiene gewöhnt haben, werden das nachher auch nutzen, wenn es so funktioniert, wie es nach der Eröffnung des Basistunnels funktionieren muss. Die Sanierung des Strassentunnels mit der daraus folgenden Teilsperre ist doch für die Verkehrsverlagerung eine einmalige Chance, die wir nicht verpassen dürfen. Der Schlüssel dazu ist das Nein zu dieser Vorlage.
Zu guter Letzt: Sie erinnern sich, schon die Lancierung der Alpen-Initiative Ende der Achtzigerjahre war eine Antwort auf den Plan einer zweiten Gotthardröhre – «Nein zur zweiten Röhre!» Das Volk hat zur Alpen-Initiative Ja gesagt, genauso wie das Volk vor etwa zehn Jahren Nein zum Gegenvorschlag zur Avanti-Initiative gesagt hat, der auch eine zweite Gotthardröhre wollte. Es spricht doch alles dafür, dass auch dieser neue Anlauf für eine zweite Röhre scheitern wird, wenn nicht hier, so doch spätestens in der Volksabstimmung.

Theiler Georges (RL, LU): Die Sanierung des Gotthard-Strassentunnels ist notwendig, und das ist ja eigentlich in diesem Saal auch unbestritten. Für eine Sanierung ist aber auch gar nicht das Parlament zuständig, sondern sie liegt in der Kompetenz des Bundesrates. Und es erstaunt mich also schon wahnsinnig, dass man über eine Sanierung dermassen miteinander streiten kann, wie das beim Gotthard nun wieder einmal der Fall ist. Aber das liegt offenbar an diesem Mythos Gotthard.
Die Lösung des Bundesrates überzeugt mich, sie ist sachlich richtig, sie ist aber auch freundeidgenössisch richtig. Ich bitte Sie um Zustimmung zu dieser Vorlage und gleichzeitig um Ablehnung aller Rückweisungsanträge. Da ich aber zu den Rückweisungsanträgen erst Herrn Janiak gehört habe und Herr Graber noch nicht gesprochen hat, behalte ich mir vor, am Schluss auch zu den beiden von ihm vertretenen Rückweisungsanträgen noch etwas beizufügen.
Die vorgeschlagene Lösung hat massive Vorteile gegenüber einer Schliessung des Tunnels während drei Jahren. Ich meine, dass es auch ein Verfassungsauftrag in diesem Lande ist, eine Region nicht abzuhängen. Es gibt nicht nur die einzelnen Verfassungsartikel, welche jetzt so heftig von Juristen diskutiert werden. Es gibt auch noch andere, und die anderen gelten für mich ebenso, und deshalb halte ich mich, Herr Stadler, in allen Teilen an die Verfassung. Das macht auch der Bundesrat, das macht die Mehrheit Ihrer Kommission.
Der Vorteil dieser zweiten Röhre ist nun wirklich, dass der Kanton Tessin nicht abgehängt wird. Wir haben zu diesem Thema umfangreiche Dossiers erhalten, in denen die Auswirkungen aufgezeigt wurden. Der Kanton Tessin profitiert selbstverständlich volkswirtschaftlich auch vom Bau und von der Sanierung eines Tunnels. Das ist immer so. Aber dummerweise entstehen die Schäden ganz woanders, nämlich im Bereich des Tourismus, und das kann man nicht gegeneinander aufwiegen. Wenn dann nämlich im Tourismusbereich Hotels oder Betriebe eingehen, nützt es ihnen nichts, wenn andere gleichzeitig am Gotthard oder in Airolo mit der Quellensteuer etwas verdienen. Es ist ein Gebot freundeidgenössischer Art, einen Kanton nicht einfach drei Jahre lang abzuhängen. Da kann man auch nicht kommen, Herr Stadler, und sagen, die Neat sei dann eine Ersatzlösung. In der Schweiz werden 84 Prozent der Verkehrsleistungen auf der Strasse abgewickelt und 16 Prozent auf der Schiene. Da können Sie nicht kommen und sagen, die Neat sei eine Ersatzlösung.
Das Abhängen bestimmter Regionen infolge Schliessungen oder Teilschliessungen von Strassenabschnitten haben wir in Luzern bei der teilweisen Schliessung des Cityrings sehr drastisch erlebt. Ich mache den Mitarbeitenden des Astra ein Kompliment: Sie haben das Problem sehr gut gehandhabt. Sie haben jeweils angekündigt, es gebe an diesem Wochenende dort und dort eine Schliessung; auch nachts wurden gewisse Abschnitte geschlossen, und der Verkehr wurde teilweise über die Stadt umgeleitet. Aber man kann alles noch so gut abwickeln: Wenn Sie den Leuten eine oder zwei Wochen vorher sagen, dass dann der Tunnel zu ist und dass das mit Stau verbunden ist, werden die Leute reagieren und werden die Region oder die Stadt meiden. So wird es auch dem Tessin ergehen, und ich möchte das dem Kanton Tessin nicht auch noch zumuten.
Ich kann mich den Äusserungen von Kollege Bieri bezüglich der Sicherheit voll und ganz anschliessen. Ich habe die Ereignisse von 2001 mit den elf Toten im Gotthardtunnel noch in sehr guter Erinnerung. Es waren diese elf Toten, die uns alle aufgeschreckt haben. Aber die Auswirkungen nachher, nämlich vier bis fünf Monate keine Strassenverbindung ins Tessin zu haben, war natürlich für viele im Tessin auch ein schlimmes Erlebnis und hat zu Schäden geführt. Ich habe Mühe, dass die gleichen Leute, die heute sagen, im Strassenverkehr spiele die Sicherheit keine so grosse Rolle, sich beim Ceneri für einen richtungsgetrennten Bahntunnel eingesetzt haben – dies obwohl ja bekanntlich die Schiene relativ sicher dafür sorgt, dass der Zug nicht in eine andere Richtung fährt, was leider bei der Strasse nicht der Fall ist. Da wird doch mit völlig unterschiedlichen Ellen gemessen, wenn Leute sagen, dass es bei der Bahn zwei Tunnels brauche! Beim Ceneri haben wir hier im Parlament den entsprechenden Mehrkosten zugestimmt, und auch ich habe mich dafür eingesetzt. Darum bitte ich Sie, hier mit gleichen Ellen zu messen.
Ich komme noch kurz zur Finanzierung: Es werden nun ganz unterschiedlich hohe Zahlen herumgeboten. In der Botschaft ist aber klar ausgewiesen, was Sache ist. Wir haben auch noch ein Zusatzgutachten eines namhaften Büros erhalten. Im Bericht dieses Büros, welches diese dynamische Rechnung gemacht hat, kommt erstens einmal zum Ausdruck, dass keine Erträge vorhanden sind und man diese auch nicht berechnen kann. Das stimmt. Das ist in der Wirtschaft anders. Da haben Sie Investitionen, die künftigen Erträgen gegenüberstehen.
Aber was noch viel gravierender ist: Alle diese Elemente an Kosten, aber auch an Nutzen, welche wir als Befürwortende in Argumente münzen, kommen dort nicht vor. Es wird also keine Berechnung gemacht über die Kosten des Verlads. Es wird keine Berechnung gemacht über die längeren Reisezeiten. Es wird der Nutzen nicht einbezogen bezüglich der Sicherheit, bezüglich der Verfügbarkeit im Störfall. Es wird nicht auf die verbesserten Möglichkeiten hingewiesen, weil der Unterhalt erleichtert wird, natürlich auch der Unterhalt in vierzig Jahren. Damit – das muss ich einfach sagen – haben die Leute wenigstens ehrlicherweise gesagt, dass man diese Bedingungen nur schwer bewerten kann, und das ist der Grund für die unterschiedlichen Zahlen.
Aber Sache ist, dass die Sanierung mit einer zweiten Röhre laut Botschaft 2,8 Milliarden Franken kostet. Wichtig ist hier aber zu wissen, dass das etwa zehn Jahre dauert. Da können Sie selber rechnen: Das gibt 280 Millionen Franken jährlich. Das läuft alles über das Sanierungsbudget. Das ist ein separater Topf, und 280 Millionen pro Jahr sind verkraftbar. Die Rola-Lösung kostet 1,7 Milliarden, muss aber innert sechs Jahren abgewickelt werden. Die raschen Rechner werden feststellen, dass das auch 280 Millionen Franken jährlich sind. Es gibt aber dort einen gravierenden Unterschied: 1 Milliarde Franken bei der Rola-Lösung stecken Sie ins Nichts. Sie bauen da Verladestationen, die der Kanton Uri nicht will, und im Tessin ist man auch dagegen. Diese Verladestationen müssen Sie alle wieder zurückbauen, und einen grossen Teil der Kosten müssen Sie aufwenden, um die Rola attraktiv zu gestalten und zu subventionieren. Sie haben also nach diesen sechs Jahren 1 Milliarde Franken für nichts investiert, und das finde ich einfach unverantwortbar.
Aus diesen Gründen, meine ich, ist die Finanzierung sinnvoll und richtig. Man könnte durchaus auch über eine Abgabe diskutieren; wir haben diese Frage in der Kommission auch gestreift. Ich meine, dass das Gegenstand des Fondsbeschlusses sein muss, den wir dann diskutieren. Es gibt die Möglichkeit, eine Abgabe zu erheben.
Jetzt noch ein Wort zur Verfassungsmässigkeit: Es stört mich, wenn ich hier im Saal dargestellt werde, als ob ich gegen die Bundesverfassung verstossen würde. So wurde das

von den Gegnern quasi dargestellt. Also: Laut Bundesrat und laut Bundesamt für Justiz ist das Ganze verfassungskonform, und zwar aus dem Grund, weil keine Kapazitätsausweitung stattfindet und das Dosiersystem wie gehabt, mit den entsprechenden Mindestabständen zwischen den Lastwagen, weiterläuft. Alle anderen Artikel, welche den Alpenschutz betreffen, werden nicht angetastet. Sollte sich nun, dies ist ja logisch, eine Änderung irgendwelcher Art abzeichnen, wie das nun an die Wand gemalt wird, dann hat einzig und allein das Schweizervolk darüber zu entscheiden. Das dürfen wir ruhig kommenden Generationen überlassen.
Interessant ist aber für mich ein Artikel, den ich erwähnen möchte, wenn man schon so viele Gutachten angeführt: Ein sehr kluger Vorgänger von uns, ein alt Ständerat, Hansheiri Inderkum, Rechtsanwalt und Notar aus dem Kanton Uri, hat in einem Artikel der «Neuen Zürcher Zeitung» geschrieben, dass die angestrebte Lösung verfassungskonform sei. Das schreibt ein kluger alt Ständerat – womit ich nicht sagen möchte, dass es etwa keine anderen klugen Urner Ständeräte geben würde; ich möchte mich da durchaus nicht irgendwie einer Abgrenzung schuldig machen. Er schreibt aber auch noch, dass das Landverkehrsabkommen, das ja hier auch Gegenstand ist, von dieser Sache nicht berührt werde und dass es sogar gefährlich sein könnte, dieses Landverkehrsabkommen zur Diskussion zu stellen. Darin hat es nämlich gewisse Dinge, die vielleicht dann plötzlich für die ganze Sache nicht mehr so genehm sein könnten, enthält es doch unter anderem auch den Grundsatz der freien Wahl des Verkehrsmittels. Hansheiri Inderkum schreibt dann aber, dass zu fragen wäre, ob das Landverkehrsabkommen nicht verletzt würde, wenn die Schweiz sich anschickte, die bestehende Röhre zu sanieren, ohne vorher eine Ersatzröhre zu erstellen. Diese Frage wurde nicht diskutiert, ist aber in hohem Masse interessant. Es geht letztlich darum, dass das Landverkehrsabkommen auch verlangt, dass wir die Strasse offen halten; das ist ein Bestandteil des Landverkehrsabkommens. Wenn Sie die Strasse während drei Jahren schliessen, könnten Sie möglicherweise – logisch – doch gegen dieses Landverkehrsabkommen verstossen.
Herr Janiak hat erwähnt, dass er das Gutachten des Kantons Tessin, welches in die genau gleiche Richtung geht, heute Morgen nicht habe lesen können. Ja, ich hatte auch Mühe, das in dieser kurzen Zeit zu lesen. Aber Herr Janiak, ich frage Sie: Hätten Sie den Rückweisungsantrag zurückgezogen, wenn Sie das Gutachten schon letzte Woche gehabt hätten? Ich glaube wohl kaum.
Ich gestatte mir zum Schluss – ich behalte mir vor, dann noch etwas zur Rückweisung zu sagen –, zum Schwerverkehr generell etwas zu sagen: Die Zahl der Transitfahrten durch den Gotthard konnte reduziert werden. Im letzten Jahr waren es stattliche 65 000 Fahrzeuge weniger, die durch den Gotthard gefahren sind. Die Fertigstellung der Neat habe ich immer als Voraussetzung betrachtet, damit die Verlagerung überhaupt spielen kann. Zu glauben, man könne ohne die Neat eine echte Verlagerung hinbringen, war wohl doch immer etwas illusorisch. Aber zusammen mit dem Ceneri-Basistunnel, mit der Flachbahn und mit dem 4-Meter-Korridor sollte es möglich sein, ein attraktives Angebot für die Transporteure zu machen.
Man muss immerhin wissen, dass wir als entscheidende Massnahme im Alpenschutzartikel die LSVA eingeführt haben. Ich glaube, sehr viele Leute wissen nicht, was diese LSVA kostet. Sie kostet einen Transporteur, der ein Jahr lang in der Schweiz fährt, 80 000 Franken für ein einziges Fahrzeug. Die Kosten für die LSVA sind höher als die Kosten für den Chauffeur. Das wissen die Leute nicht. Man belastet die eine Seite massiv. Leider sind wir bisher nicht in der Lage gewesen, auf der Bahn ein ähnlich attraktives Angebot zu erstellen, obwohl wir die Strasse dermassen belastet haben.
Jetzt kommt noch etwas Weiteres dazu: Es werden immer die Lastwagen am Gotthard gezählt. Das ist genauso falsch, wie wenn man im Zusammenhang mit dem Fluglärm die Anzahl der landenden Flugzeuge zählt. Die Flugzeuge könnten keinen Lärm mehr verursachen, und sie würden immer noch gezählt und wären immer noch Gegenstand dieser unsinnigen Abkommen, in welchen die Anzahl festgeschrieben ist. Am Gotthard könnten wir zu hundert Prozent Elektrofahrzeuge haben, und man würde noch dagegen opponieren. Wir haben von Herrn Peter Füglistaler vom Bundesamt für Verkehr an der letzten Kommissionssitzung ganz interessante Zahlen erhalten. Ich kenne diese Zahlen, aber ich zitiere Herrn Füglistaler, damit Sie es vielleicht endlich auch wahrnehmen und glauben: Seit dem 1. Januar kann man nur noch Euro-6-Lastwagen kaufen, und in zehn Jahren werden diese die Norm sein: «Der Schwerverkehr wird seinen Anteil an Stickoxidemissionen (NOx) und Feinstaubemissionen sehr deutlich reduzieren: So hat ein Euro-6-Lastwagen einen NOx-Ausstoss von 0,19 g/km ... während ein Diesel-PKW der Euro-6-Norm ungefähr den gleichen NOx-Ausstoss hat wie ein Euro-6-Lastwagen.» Also nehmen Sie bitte zur Kenntnis, dass in Zukunft ein Personenwagen mindestens im gleichen Ausmass dazu beiträgt, dass die Luft verschmutzt wird, aber um das Hundertfache reduziert gegenüber dem, was wir bei der Einführung des Alpenschutzartikels diskutiert haben. Es kann also niemand abstreiten, dass die Luft inzwischen wesentlich besser ist. An der Lärmreduktion wird ebenfalls gearbeitet. Und beim Lärm, Herr Stadler, kann man mit zwei Ohren hinhören, hier die Bahn und dort die Strasse: Die Bahn verursacht auch heute noch höhere Lärmwerte.
Ich komme zum Schluss: Ich bitte Sie, auf die Vorlage einzutreten, ihr zuzustimmen und die Rückweisungsanträge der Minderheit I (Janiak) sowie der Minderheiten II und III (Graber Konrad) abzulehnen.

Savary Géraldine (S, VD): Après les interventions des préopinants, je vais commencer par parler de ce qui est incontesté dans ce débat. Tout d'abord, quels que soient les conclusions et les votes, il est incontesté que la réfection du tunnel routier du Saint-Gothard est indispensable.
Ce qui est aussi incontesté, c'est que les solutions – dont nous avons discuté pendant de longs mois –, de l'Office fédéral des transports pour pallier la fermeture provisoire du tunnel ne sont ni faciles ni évidentes. Dans ce cas particulier, il ne faut pas critiquer la mauvaise volonté de l'Office fédéral des transports, mais plutôt saluer sa volonté d'analyser et de vérifier toutes les variantes possibles pour trouver des solutions.
Il est également incontesté que la réfection coûtera cher. Même les mesures compensatoires «douces» devront être financièrement assumées par la collectivité et devront être engagées pendant la réfection du tunnel actuel.
Dernier point incontesté: la question de la sécurité. On est tous d'accord pour considérer que la sécurité doit être assurée et améliorée.
La question que l'on doit se poser et qui nous est soumise aujourd'hui est de savoir si la construction d'un second tube à plus de trois milliards de francs est le bon investissement pour répondre à ce qui est incontestable et incontesté et si nous avons les moyens financiers pour assumer ces frais. Je reprends le chiffre discuté en commission, à savoir plus de trois milliards de francs, car les coûts sur le long terme seront supérieurs aux sommes prévues. Après des mois de discussion en commission durant lesquels nous avons pris la peine d'analyser la situation en détail, la réponse est clairement négative.
Je vous invite donc à ne pas entrer en matière, c'est-à-dire à soutenir la proposition de la minorité Stadler Markus, ainsi qu'à adopter les propositions de renvoi des minorités Janiak et Graber Konrad.
Pourquoi? Dans la réflexion sur cet enjeu, on n'a pas évoqué aujourd'hui la question de la cohésion nationale. Nous l'avons vu dans le cas du projet relatif au financement et à l'aménagement de l'infrastructure ferroviaire (FAIF), la politique des transports est l'un des facteurs clés de la cohésion nationale. Nous devons donc nous demander comment améliorer et favoriser la cohésion nationale par la mobilité, par la compréhension entre les régions. Quelles sont les régions du pays qui aujourd'hui ont besoin des investisse-

ments des pouvoirs publics? Où se concentre le trafic? Nous savons que le gros du trafic s'écoule dans les agglomérations, que le trafic qui passe par le tunnel routier du Saint-Gothard s'est stabilisé – cela a été rappelé y compris par Monsieur Theiler –, que dans deux ans le tunnel ferroviaire de base du Saint-Gothard sera ouvert et fera du Tessin l'une des régions les mieux desservies du pays.
Quel signal envoyons-nous en termes de politique des transports si nous décidons de percer un tunnel autoroutier supplémentaire au moment même où nous ouvrons un nouveau tunnel ferroviaire de base? Quelle cohérence souhaitons-nous mettre dans notre politique de la mobilité et, par conséquent, comment tenons-nous compte du souci de favoriser la cohésion nationale? Si nous consultons la carte des besoins en Suisse, nous nous apercevons que les embouteillages les plus importants, les plus difficiles à supporter pour la population se concentrent autour de Zurich, de la métropole lémanique et de Berne. Les déplacements pour les loisirs, le trafic de transit, les embouteillages pendant les vacances au Tessin, en particulier, importunent certes les habitants, mais ces nuisances sont sans commune mesure avec les 80 000 véhicules qui passent tous les jours à Genève, à Lugano ou à Lucerne ou avec les 130 000 véhicules au nord de Zurich ou dans l'agglomération bâloise.
La cohésion nationale est fondée sur une certaine symétrie des efforts et des investissements. Les régions de Suisse, les cantons, la population ont dit oui à la NLFA. Notre conseil a dit oui au corridor quatre mètres. Nous ne pouvons par conséquent que dire non à un investissement tel que celui qui nous est présenté, aussi onéreux que dangereux pour la cohésion nationale. Les mesures alternatives existent, Monsieur Stadler en a abondamment parlé. Bien sûr qu'elles coûtent, nous sommes d'accord sur ce point avec Monsieur Theiler. Mais vous dites, Monsieur Theiler, que c'est un milliard de francs pour rien. Non, ce n'est pas un milliard pour rien, c'est un milliard pour rassurer le Tessin qu'ici à Berne et dans toutes les régions du pays, nous sommes évidemment sensibles à la situation du canton du Tessin. Donc ce n'est pas un milliard de francs pour rien, c'est un milliard pour la cohésion nationale.
Ce n'est pas un milliard de trop, si on considère que c'est un milliard bien investi et plus intéressant à investir que de dépenser 2,4 milliards pour augmenter la capacité de transit.
Le financement du deuxième tube hypothèque le calendrier des autres investissements nécessaires dans le domaine de la mobilité. L'échec du projet d'augmentation du prix de la vignette autoroutière, l'incertitude quant aux hausses des taxes sur l'essence et la nouvelle guerre qu'ont déclarée les milieux de la route au financement croisé n'augurent rien de bon. J'aimerais bien que celles et ceux qui sont partisans de la construction du deuxième tube, en particulier les milieux autoroutiers, nous disent comment ces investissements seront financés sans enterrer toutes les mesures prévues contre les goulets d'étranglement et les projets de nouveaux tronçons. Les nombreuses auditions de représentants des milieux routiers que nous avons eues en commission n'ont fait qu'aggraver nos inquiétudes; il n'y a eu aucune proposition de financement global pour la mobilité par la route de la part de ces milieux.
En définitive, je dois avouer qu'à la fin de nos travaux, les auditions des professeurs Alain Griffel et Markus Kern – cela a été dit – ont retenti comme un coup de tonnerre dans le ciel, même si celui-ci n'était évidemment pas bleu; elles ont jeté le trouble dans les convictions que nous avions de part et d'autre. Le débat – on en a parlé – a été visible dans les articles de la «NZZ» entre Hansheiri Inderkum, notre ancien collègue, et le professeur Griffel. Franchement, même si on considère qu'il s'agit d'une querelle de juristes, cela ne peut que nous inciter à davantage de prudence. La construction du deuxième tube est-elle compatible avec l'article 84 alinéa 3 de notre Constitution? L'Accord avec l'Union européenne sur le transport de marchandises et de voyageurs par rail et par route devra-t-il être renégocié? Je ne suis pas suffisamment spécialiste pour trancher, mais les doutes sont très grands. Le Département fédéral de justice et police nous a expliqué à quel point il n'y avait pas de problèmes, mais avec une retenue – je dirai – inhabituelle. La démonstration de notre collègue Claude Janiak est, je trouve, extrêmement frappante.
Cette querelle de juristes, qui touche à des questions profondes pour nous, suscite suffisamment de doutes pour que l'on accepte les propositions de renvoi des minorités Graber Konrad et Janiak.
Le bon sens doit parfois aussi frapper nos esprits. Cela a été dit par Monsieur Paul Rechsteiner, même un enfant très petit sait que 1 plus 1 ne font pas 1, et qu'avec deux tunnels on risque effectivement d'avoir à terme plus de trafic, plus de passages de véhicules.
Pour terminer, je dirai que, paradoxalement, la construction de cette deuxième galerie amène en fait plus d'insécurité: une insécurité politique, financière et constitutionnelle.
Ce sont les raisons pour lesquelles je vous invite à ne pas entrer en matière et à soutenir les propositions de renvoi.

Lombardi Filippo (CE, TI): Molto è già stato detto e non sarebbe utile ripeterlo, perché credo che ciascuno di noi si sia già potuto fare un'opinione sugli interventi sin qui avvenuti – e se la potrà fare ulteriormente con l'argomentazione della consigliera federale. Permettetemi però di allargare leggermente il campo della nostra discussione per portarci qualche elemento di riflessione nuovo. Vorrei spiegare, perché la questione di questo risanamento senza interruzione del collegamento nord-sud sia più che una questione puramente tecnica riguardo ai trasporti e al traffico per il canton Ticino. Si tratta piuttosto di una questione profondamente identitaria in ogni caso per la maggioranza della popolazione e delle istituzioni che si sono chiaramente espresse a favore della soluzione del Consiglio federale.
In der Geschichte der Menschheit haben die Verkehrsachsen in der ganzen Welt immer eine entscheidende Rolle für die Entwicklung, für den Wohlstand, für die Kultur und für das Sich-Kennenlernen der Menschen und der Völker gespielt. Natürlich haben die Verkehrsachsen immer auch Nachteile mit sich gebracht. Es geht heute deshalb wie immer darum, die Nachteile zu minimieren, aber nicht einfach auf die Vorteile zu verzichten.
Die Schweiz ist sozusagen am Gotthard entstanden. Ich spreche nicht vom Mythos, ich spreche von den wirtschaftlichen Gegebenheiten. 1230 – ich werde nicht die ganze Geschichte durchgehen, ich konzentriere mich auf ein paar Punkte – konnte dank der neuen Brückenbautechnik die Teufelsbrücke gebaut werden. Gleichzeitig wurde in Basel die mittlere Rheinbrücke gebaut, Kollege Janiak. Durch diese zwei Brücken entstand die direkteste Nord-Süd-Verbindung Europas. Mit diesen zwei Brücken und dieser Achse kam umgehend der Wohlstand. Die Urkantone bekamen ihre kaiserlichen Freiheitsbriefe, weil sie diese Achse zugunsten des ganzen Reiches, zugunsten Europas, gebaut und unterhalten hatten.
1291 wollten die Habsburger diese Freiheitsbriefe rückgängig machen, und zwar nicht, weil sie plötzlich ein Problem mit Äpfeln und Pfeilen hatten, sondern weil es interessant für sie war, den Strassenzoll am Gotthard selber zu kassieren, statt ihn der lokalen Bevölkerung zu überlassen. Sie haben dadurch eine politische Krise verursacht, die dann zum Aufstand der drei Urkantone und zur Entstehung der Schweiz, wie wir sie heute kennen, führte.
Natürlich werden die Historiker auch andere Gründe für die Entstehung der Schweiz anführen, aber eines ist sicher: Nur dank dem Gotthard ist das Tessin später zur Schweiz gekommen. Es waren im 14. und 15. Jahrhundert die klugen und tapferen Urner, die nicht bloss den Gotthardpass kontrollieren wollten, sondern auch das Vorgelände, wenn möglich bis Mailand. Diese Politik hat dazu geführt, dass die Leventina erobert wurde. Gleichzeitig haben die Urner dasselbe Richtung Glarus mit dem auf der anderen Seite des Klausenpasses gelegenen Urnerboden gemacht. Sie haben sich die Kontrolle der Achse gesichert; dadurch ist das Tessin zur Schweiz gekommen.

Drehen wir das Rad der Geschichte heute nicht zurück. Südlich der Alpen leben auch Menschen, sogar Schweizer Bürger. Lassen Sie uns bitte heute nicht im Stich. Unterbrechen Sie nicht drei Jahre lang diese historisch und wirtschaftlich so wesentliche Verbindung. Eine dreijährige Schliessung hätte verheerende Folgen für die Volkswirtschaft. Für die Leventina wäre das katastrophal, zumal auch die Neat, die heute mehrfach zitiert worden ist, erst in Biasca aus dem Berg kommt. Was passiert zwischen dem Gotthard und Biasca, was passiert zwischen dem Gotthard und Erstfeld? Es ist kein Zufall, welche Gemeinden auch im Kanton Uri mehr Verständnis für eine Sanierungsröhre haben: Es sind eher die Oberländer Gemeinden, also die Gemeinden, die näher am Gotthard liegen, weil sie genau wissen, welche Folgen eine dreijährige Schliessung hätte. Sie hätte natürlich auch schwerwiegende Folgen für das ganze Tessin.
2001, nach dem Unfall und dem Brand im Strassentunnel, blieb dieser während zweier Monate geschlossen. Wir hatten Glück im Unglück, in dem Sinne, dass der Tunnel von Ende Oktober bis Dezember geschlossen war, also in einer Zeit mit relativ wenig Verkehr. Zudem schneite es in diesem Jahr kaum, und die Pässe San Bernardino und Gotthard blieben offen. Es waren also die besten Bedingungen, um die Verbindung trotzdem aufrechterhalten zu können. Es waren nicht die üblichen Bedingungen, die dazu führen, dass diese Pässe jährlich während fünf bis sechs Monaten geschlossen sind. Die Università della Svizzera italiana hat damals berechnet, dass der Schaden dieses zweimonatigen Unterbruchs für die Tessiner Industrie – es wurden nur die Folgen für die Industrie untersucht – 33 Millionen Franken betrug. Also 33 Millionen Franken im Jahr 2001, nur im Industriebereich und nur im Tessin. Man möge die Folgen auch für den landwirtschaftlichen Sektor, für den touristischen Sektor, für die Dienstleistungen mitrechnen. Man möge einmal die volkswirtschaftlichen Schäden im Kanton Uri, in der Zentralschweiz, in der ganzen Schweiz – es wurde heute die Bedeutung des Gotthards für Basel erwähnt – berechnen: Es wären Hunderte und Aberhunderte von Millionen Franken. Diese haben notabene auch steuerliche Folgen, Ausfälle für die Bundes- sowie für die Kantonskassen; das ist immer mit dem wirtschaftlichen Wachstum oder eben mit einer wirtschaftlichen Krise verbunden.
Die Urner haben in ihrer Geschichte schon ein Beispiel: 1799 kämpfte General Suworow bei der Teufelsbrücke. Sie wurde schwer beschädigt. Es dauerte dreissig Jahre, bis sie saniert und der Verkehr wieder normal aufgenommen werden konnte. In diesen dreissig Jahren, das kann man in den Urner Geschichtsbüchern lesen, erlebte der Kanton Uri eine schwere wirtschaftliche Krise. Der Unterbruch war für die Urner in der Geschichte schon einmal eine schlechte Erfahrung.
Le problème que nous devons aussi mentionner est que la question qui se pose aujourd'hui est complètement différente de celle qui a été posée au peuple en 1994 et en 2004. Ces deux dates sont celles de l'adoption de l'initiative des Alpes et celle du rejet du contre-projet Avanti. Dans les deux cas, la volonté populaire était claire: ne pas augmenter la capacité de transit à travers les Alpes. Il n'a pas été inscrit dans la Constitution de ne pas construire un second tube, mais de ne pas augmenter la capacité de transit.
La situation que nous connaissons aujourd'hui est différente. Une solution alternative par rapport à celle du Conseil fédéral serait de diminuer, et de façon drastique, durant trois ans la capacité de transit, c'est-à-dire d'interrompre totalement le trafic qui emprunte le tunnel routier du Saint-Gothard. Alors, on peut se dire que le peuple devait le savoir déjà en 2004. Ce n'est malheureusement pas vrai. A l'époque, quelqu'un s'était pourtant posé la question dans ce Parlement même, c'était le conseiller national Alex Heim qui, en 2003, donc avant la votation sur l'initiative Avanti, avait demandé au Conseil fédéral ce qu'il en serait du tunnel routier du Saint-Gothard au moment de son assainissement. Le conseiller fédéral chargé de répondre à cette interpellation 03.3170 était Moritz Leuenberger. Le Conseil fédéral avait répondu: Eine «monatelange Sanierung» ist «erst etwa in dreissig Jahren» erforderlich. Der Bundesrat spricht also von einer «monatelangen» Sanierung, nicht von einer dreijährigen, und sie soll «erst etwa in dreissig Jahren» nötig sein. Jetzt wissen wir: Diese Sanierung ist dringlich, und sie wird eben ungefähr drei Jahre in Anspruch nehmen.
Zur Verfassungskonformität: Es wurde viel darüber gesprochen. Professoren und Juristen haben ihre Meinung geäussert, und wie üblich gibt es mehr Meinungen als Professoren. Das wissen wir. Aber, aber, aber – es geht um eine Sache: Grundsätzlich bedürfte eine solche Sanierung keines Gesetzes. Es braucht in der Schweiz für die Sanierung einer bestehenden Verkehrsachse überhaupt keine Sondervorlage. Es braucht auch keine Volksabstimmung. Aus Angst vor diesem Szenario hat der Verein Alpen-Initiative damals einen Bericht von Professor Mastronardi verlangt. Und dieser kam zum Schluss, dass dies erst möglich sei, wenn eine Gesetzesvorlage vorliege. Genau das hat der Bundesrat getan: Die Gesetzesvorlage haben wir vor uns. Sie ist referendumsfähig, wie dies Frau Bundesrätin Leuthard von Anfang an gesagt hat. Sie hat immer gesagt, sie wolle eine referendumsfähige Vorlage.
Das ist nicht nur eine gesetzestechnische Antwort, es ist politisch gesehen auch eine grosse Geste der direkten Demokratie der Schweiz. Jetzt haben die gleichen Kreise, die mit diesem Bericht eine gesetzliche Vorlage verlangt hatten, eine Verfassungsänderung verlangt. Wenn wir die Verfassung ändern würden, wette ich darauf, dass dieselben Kreise kommen und sagen werden: «Ja, aber jetzt braucht es noch eine Neuverhandlung des Landverkehrsabkommens mit der EU!» Wir können natürlich noch zehn Jahre lang diskutieren – als ob wir nicht schon zehn Jahre zu lange zugewartet hätten, um diese Vorlage anzupacken!
Im Gegensatz zur Behauptung von Kollege Janiak bedürfte im Übrigen auch die andere Variante, die Sanierung ohne zweite Röhre mit Rola, einer Gesetzesänderung, zumindest was die Lockerung des Nachtfahrverbotes betrifft. Das muss man gesetzlich regeln. Man kann nicht einfach sagen, man baue zwei Terminals, die man Tag und Nacht benutzen könne, und das sei ja notwendig, um zwei Drittel der heutigen Kapazität zu sichern; der Rest werde ohnehin über den San Bernardino und über den Simplon verkehren. Man kann, um die zwei Drittel aufzufangen, nicht einfach sagen, man lockere das Nachtfahrverbot für drei Jahre, ohne die Änderung der gesetzlichen Grundlage ins Auge zu fassen. Das geht nicht – ganz zu schweigen vom Bau und von der Finanzierung der Verladeterminals für die Kurz-Rola, die heute nirgends geregelt sind. Dafür würden wir wahrscheinlich auch eine gesetzliche Grundlage benötigen, zumindest um das Geld in dieser Form auszugeben.
Laissez-moi encore aborder la question de la sécurité. Un tunnel autoroutier d'une longueur de 17 kilomètres tel qu'il existe au Saint-Gothard ne pourrait plus aujourd'hui être construit de la sorte, car il est contraire à toutes les normes suisses et européennes de sécurité. J'ai eu l'opportunité hier de rencontrer un ancien conseiller d'Etat neuchâtelois qui me rappelait avec plaisir le rôle joué par mon père il y a fort longtemps pour convaincre le conseiller fédéral Hürlimann de construire, pour le contournement de Neuchâtel, deux tubes routiers et non un seul, comme le voulaient les «Finanzpolitiker» à l'époque. L'argument de la sécurité avait été déterminant. Cet argument doit aussi peser dans la solution d'avenir recherchée pour le tunnel du Saint-Gothard.
Es gab viele kleine Unfälle, der grösste Unfall fand 2001 statt. Es starben damals «bloss» elf ausländische Lastwagenfahrer. Wären zwei Schweizer Reisebusse kollidiert und hätten wir einige Schweizer Tote gehabt, wäre die Debatte heute wahrscheinlich ein bisschen eine andere, und wir hätten dieses Problem wahrscheinlich schon früher gelöst. Denn es liegt auf der Hand – das erkennt man, wenn man dort hindurchfährt –, dass die Sicherheit in diesem Tunnel nicht den internationalen und auch nicht den schweizerischen Normen entspricht. Wenn wir also schon die Möglichkeit haben, zwischen zwei Lösungen zu wählen, wählen wir doch diejenige, die eine bedeutende, dauerhafte, nachhaltige Verbesserung der Sicherheit bietet.

Ich kenne die Familie eines Opfers einer Frontalkollision im Gotthard-Strassentunnel. Ich kann Ihnen sagen, was mir diese Leute jedes Mal, wenn diese Frage diskutiert wird, sagen: «Plädiert ganz eindeutig für die Wahl der sichersten Variante!»
Concludo, cari colleghi – in fondo dovrei dire cari concittadini svizzeri, perché alla fine voterete tutti voi, cari concittadini che magari a casa ci state ascoltando grazie alla radio e alla televisione –, asserendo che la Svizzera non può permettersi di isolare per tre anni una parte del proprio territorio – un intero cantone e allo stesso tempo anche una delle quattro parti linguistiche di questa nazione. Non può permettersi di isolarlo. Non lasciateci da soli, non isolateci, non tagliate questo cordone ombelicale, siamo svizzeri come voi, vogliamo restarlo al cento per cento anche nei prossimi anni, nei prossimi decenni!

Hêche Claude (S, JU): Dans ce dossier, nous avons un élément qui est indispensable et un autre qui l'est un peu moins. Ce qui est indispensable, ce sont les travaux de réfection dans le tunnel actuel, notamment afin d'en améliorer la sécurité, et ce qui l'est moins, c'est la construction d'un second tube.
Il a en effet été démontré que la fermeture du tunnel lors des travaux, avec une longue ouverture estivale, serait une solution possible, moins onéreuse, mais – il est vrai – pas sans incidence pour les utilisateurs permanents et l'économie régionale. La construction d'un nouveau tube routier au Saint-Gothard soulève les questions suivantes.
En tout premier lieu, un tel choix serait un signal contradictoire vis-à-vis de notre politique de transfert du trafic marchandises à travers les Alpes. Un tel choix reviendrait à admettre que nous renonçons à l'objectif de transit, autrement dit que nous renonçons à appliquer la Constitution fédérale. Comme nous le rappelle le rapport sur le transfert du trafic 2013, nous devrions abaisser le nombre de courses à travers les Alpes à 650 000 et nous en sommes quasiment au double encore aujourd'hui.
Deuxièmement, la population de notre pays s'est clairement et régulièrement prononcée en faveur d'un développement prioritaire du rail – excusez-moi de procéder à ce rappel. Elle a dit oui à Rail 2000 en 1987, aux nouvelles transversales alpines en 1992, à l'initiative des Alpes en 1994, au Fonds pour les grands projets ferroviaires en 1998 et au financement et à l'aménagement de l'infrastructure ferroviaire le 9 février 2014. Naturellement, ces marques de soutien au rail ne traduisent pas en soi une hostilité aux investissements routiers. Elles indiquent cependant une orientation qui incite à une certaine modération dans le développement du réseau routier.
La question routière est justement ma troisième réflexion. La consultation sur le Fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération qui vient de s'ouvrir démontre, indépendamment de la question de l'assainissement de l'actuel tunnel du Saint-Gothard, les énormes besoins nécessaires pour l'entretien, l'achèvement et le développement du réseau des routes nationales. L'ampleur de ces besoins est d'ailleurs tel que le Conseil fédéral propose de renoncer, pour l'instant, à prendre en compte les aménagements urgents, dont le financement était lié à l'augmentation du prix de la vignette. Il s'agit par exemple et notamment du contournement de Morges et de la Glatttalautobahn.
Tout en privilégiant les aspects de sécurité, on ne peut faire abstraction du fait qu'à ce jour, c'est-à-dire avant la mise en service du nouveau tunnel ferroviaire de base, cet axe routier, complexe – il est vrai –, affiche le passage de 17 000 véhicules par jour. Tout en étant conscient de l'importance du tunnel routier du Saint-Gothard, je dois en parallèle constater que plusieurs tronçons de route encombrés doivent écouler un trafic qui dépasse 100 000 véhicules par jour. Aussi, et dès lors que d'autres solutions sont possibles – solutions à court terme –, le deuxième tube au Saint-Gothard ne saurait constituer, sans l'aval populaire, une priorité de politique des transports, ni même de politique routière. Poser cela dans le débat, ce n'est pas manquer de respect vis-à-vis de l'économie et des habitants du Tessin notamment.
Quatrièmement, une fois les travaux de réfection du tunnel existant terminés et le second tube réalisé, il est certain – et d'une certaine manière cela peut se comprendre – que des voix s'élèveront, prioritairement dans notre pays et dans l'Union européenne, pour exiger l'ouverture à la circulation de deux voies dans le même sens dans chacun des deux tubes. Il sera alors impossible de résister longtemps à ces pressions. De plus, pensez-vous qu'une bonne partie de nos concitoyennes et concitoyens, vu notamment les coûts qui seraient engendrés par le nouveau tunnel, se contenteront de continuer à circuler sur une seule voie dans chaque tube? Naturellement non.
Aussi, le Conseil fédéral n'a pas pleinement réussi à nous convaincre que la construction d'un second tube m'augmenterait pas la capacité des axes de transit routier dans les Alpes, alors qu'une telle augmentation est interdite par la Constitution. A cet égard, j'estime que le Conseil fédéral aurait dû proposer une modification de la Constitution, ce qui aurait permis au peuple de se prononcer en meilleure connaissance de cause.
Le projet du Conseil fédéral nous place également face à un certain nombre de choix d'importance nationale: sécuriser le tunnel routier du Saint-Gothard; modifier la politique des transports; établir les priorités des projets routiers et d'agglomération; définir les moyens financiers et, surtout, les modes de financement.
Un nouvel examen à la lumière des quelques points que je viens de relever serait certainement à même de proposer des solutions permettant de faciliter la cohésion nationale en matière de voies de communication.
Pour ces quelques raisons, je n'entrerai pas en matière sur ce projet.

Graber Konrad (CE, LU): Zuerst eine Vorbemerkung: Wenn es dem Ablauf der Debatte dient, kann ich nach dem Eintretensvotum noch die Rückweisungsanträge begründen, oder ich kann dies auch später tun; das müssen Sie entscheiden, Herr Präsident. Ich gehe einfach davon aus, dass die Debatte so verläuft wie in der Kommission, dass wir also zuerst über das Eintreten diskutieren; wenn über das Eintreten beschlossen worden ist, können wir die Rückweisungsanträge diskutieren. Ich könnte die Rückweisungsanträge aber auch jetzt gleich begründen. Es war für mich auch wichtig, die Voten in der Eintretensdebatte zu hören. Die Rückweisungsanträge haben nämlich einen Zusammenhang mit der Eintretensdebatte.
Ihre Kommission hat sich mit diesem Geschäft an vielen Sitzungen auseinandergesetzt. Ich denke, es ist zulässig, in dieser Frage zwei Meinungen zu haben. Ich finde mich in der Minderheit – dies nach gründlichen Überlegungen und in voller Überzeugung.
Am Schluss des Tages sind es übergeordnet drei Gründe, aus denen ich diese Vorlage ablehne:
Zum ersten Grund für die Ablehnung der Vorlage, zur Mittelkonkurrenz und zur Frage der Verhältnismässigkeit: Es geht hier nicht um das Ausspielen von Regionen oder gar das Verhindern von guten Lösungen. Ich wehre mich aber gegen Lösungen, die ein Missverhältnis zwischen den eingesetzten Mitteln und der erreichten Wirkung aufweisen und die zusätzlich verfassungsmässig und staatspolitisch auf wackligen Beinen stehen. Sie entscheiden heute zwischen zwei Varianten: Die Variante der Mehrheit führt – das wurde heute noch nicht erwähnt – zur Schliessung des Gotthard-Strassentunnels während bis zu 140 Tagen, und dies ohne Alternativangebot und für mehr Geld. Die andere Variante, die Variante der Minderheit, schafft dank Rola eine 24-Stunden-Erreichbarkeit des Tessins für weniger Geld.
Ich komme zuerst zu den Finanzen: Für die Finanzierung des Gotthard-Strassentunnels mit zwei Röhren benötigen wir den Gesamtertrag, der für die Vignette zu 40 Franken während zehn Jahren erzielt wird – zehn Jahre Vignettenertrag à 40 Franken pro Vignette! Oder alternativ zehn Jahre einen Mineralölsteuerzuschlag von 6 bis 7 Rappen – 6 bis

7 Rappen! Sie würden also von der geplanten Erhöhung der Mineralölsteuer während zehn Jahren die Hälfte für die Sanierung des Gotthard-Strassentunnels mit zwei Röhren verwenden. Die Sanierung mit zwei Tunnels kostet, auf die Lebensdauer des Tunnels von vierzig Jahren bezogen, 2 bis 3 Milliarden Franken mehr als eine reine Sanierung. In der Botschaft ist das dargestellt: einerseits die Investitionskosten von 1 Milliarde und andererseits die jährlich wiederkehrenden Betriebs- und Unterhaltskosten von 25 bis 40 Millionen Franken; weil der Betrieb und der Unterhalt von zwei Röhren mehr kosten als derjenige von einer Röhre.

Ich denke, man muss diese Frage auch in einen weiteren Kontext stellen. Wenn wir bei der Sanierung dieses Strassentunnels so vorgehen, dann werden wir – davon bin ich überzeugt – für die nächste Zeit einen ganz neuen Standard setzen. In der Folge werden in der Schweiz keine Tunnels mit Gegenverkehr mehr möglich sein. Sie fordern das durchgehend, und das ist für mich auch ein Präjudiz für viele Folgeprojekte mit Folgekosten. Es geht also, wenn man die Finanzen betrachtet, nicht nur um die Kosten des Gotthard-Strassentunnels, sondern auch um Folgeforderungen. Übrigens beraten wir heute noch einen Vorstoss von Herrn Zanetti, der genau in diese Richtung geht. Ich könnte aus meinem Kanton den Bypass Luzern ansprechen, für den man jetzt aus finanziellen Gründen eine Kurzvariante beschlossen hat. Selbstverständlich werde ich mich dann dafür einsetzen, dass auch eine Langvariante mit 2 oder 3 Milliarden Mehrkosten projektiert wird.

Der Botschaft entnehmen Sie auf Seite 7327: «Da auch die finanziellen Mittel für die Einlagen in den IF der SFSV belastet werden, wird die Mittelkonkurrenz nicht vollständig beseitigt.» Das ist aus meiner Sicht etwas zurückhaltend ausgedrückt. Zum einen sind die Mittel der Spezialfinanzierung Strassenverkehr nicht unbegrenzt. Sie sind sogar so knapp, dass der Bund nun im Zusammenhang mit dem geplanten NAF eine Zusatzfinanzierung über einen höheren Mineralölsteuerzuschlag fordert. Zum andern sind die Einlagen in den Infrastrukturfonds so zu bemessen, dass genügend finanzielle Mittel für die übrigen Aufgaben der Spezialfinanzierung Strassenverkehr zur Verfügung stehen. Das heisst, Sie können den Infrastrukturfonds nur so alimentieren, dass die Aufgaben der Spezialfinanzierung Strassenverkehr weiterhin wahrgenommen werden können. Das heisst, es gibt einen Druck auf den Infrastrukturfonds, und im Infrastrukturfonds – das zur Erinnerung – werden Projekte des Agglomerationsverkehrs, des Nationalstrassennetzes sowie Hauptstrassen in Berggebieten und Randregionen finanziert. Städtische Gebiete und Randregionen werden also unter Druck kommen. Wer weiss, wie schwer sich die Schweizer Bevölkerung mit der Zusatzfinanzierung des Strassenverkehrs tut – ich erinnere an die Ablehnung der Erhöhung des Vignettenpreises –, glaubt kaum, dass die erforderlichen Zusatzmittel beschlossen werden.

Was ist der Zusatznutzen oder der Mehrwert einer zweiten Röhre gegenüber einer reinen Sanierungsvariante? In der Kommission und auch heute wurde das Argument der Sicherheit erwähnt. Der Bericht von Professor Knoflacher von der Technischen Universität Wien, der der Kommission vorlag, kommt zu einem anderen Schluss: «Bezüglich der Verkehrssicherheit ist der Gotthard-Strassentunnel, gemessen am Durchschnitt der Unfallraten, überdurchschnittlich sicher.» Ich wäre geneigt zu sagen, dass der Tunnel das wahrscheinlich auch aufgrund der getroffenen Massnahmen im Anschluss an das schreckliche Unfallereignis ist. Auch die BfU kommt zu einem ähnlichen Schluss. Gemäss BfU ist der Gotthard-Strassentunnel, entgegen der allgemeinen Wahrnehmung, eine sichere Strecke. Der Mehrverkehr würde gemäss BfU und Professor Knoflacher dazu führen, dass auf den Zulaufstrecken mit mehr Verkehrsunfällen zu rechnen wäre. Ich zitiere aus der BfU-Studie: «Die Betrachtung der gesamten Transitstrecke (Basel-Chiasso) zeigt, dass bereits ein Mehrverkehr von 3 Prozent respektive 500 Fahrzeugen pro Tag im Gotthard-Strassentunnel den durch die zweite Röhre erzielten Sicherheitsgewinn aufheben würde.»

Für mich besteht ein Missverhältnis zwischen den Zusatzkosten von 2 bis 3 Milliarden – 1 Milliarde Investitionskosten und 1 bis 2 Milliarden Folgekosten gegenüber einer reinen Sanierungsvariante mit Rola – und dem Nutzen. Der grösste, allerdings hier nicht ausgesprochene Nutzen ist die Option, den Gotthard einst vierspurig zu befahren. Ich vermisse in dieser Vorlage letztlich die Wirkungsorientierung im Umgang mit den zur Verfügung gestellten Mitteln.

Es wäre in diesem Zusammenhang noch von Interesse zu erfahren, ob der Bundesrat für den Bau der zweiten Gotthardröhre einen Verpflichtungskredit gemäss NAF-Vorlage einzuholen gedenkt oder ob er beabsichtigt, diesen Bau noch nach altem Recht, d. h. ohne Verpflichtungskredit, zu finanzieren. Das ist meine Frage an Frau Bundesrätin Leuthard. Nach meiner Auffassung müsste die Finanzierung des Gotthard-Strassentunnels im Rahmen des NAF durch einen Verpflichtungskredit sichergestellt werden.

Zum zweiten Grund für die Ablehnung der Vorlage, zur schweizerischen Verkehrspolitik: Diese beruht auf der Verlagerung des internationalen Schwerverkehrs auf die Schiene. Wir erhalten dafür viel Anerkennung, auch von europäischen Nachbarstaaten. Wir eröffnen bald die Gotthard-Basislinie, wir haben Milliarden Franken in die schweizerische Verkehrspolitik investiert, und es geht nun auch darum, diese Investitionen zu rentabilisieren. Die Ziele der schweizerischen Verkehrspolitik sind noch nicht erreicht, der Verlagerungsbericht, den wir im Sommer behandeln werden, spricht eine deutliche Sprache. Mit dieser Vorlage laufen wir Gefahr, dass die schweizerische Verkehrspolitik letztlich aufgegeben wird, zumindest hat die Vorlage das Potenzial dazu. Die Dramaturgie sieht dann etwa wie folgt aus: zuerst zwei Röhren ohne Kapazitätserweiterung, dann mehrspuriges Befahren in Spitzenzeiten, gefolgt von der völligen Freigabe sämtlicher Spuren und am Ende die Infragestellung der schweizerischen Verlagerungspolitik; es gibt also bestimmt kein Happy End. Ich verstehe nicht, weshalb wir uns in dieser Frage vom Ausland erpressbar machen. Wenn wir einen zweiten Gotthard-Strassentunnel bauen, stellt dies geradezu eine Einladung für internationale Druckversuche dar.

Zum dritten Grund für die Ablehnung der Vorlage, zur Verfassungsmässigkeit und zur staatspolitischen Problematik – ich verweise auf die Ausführungen von Kollege Claude Janiak –: Auch das Bundesamt für Justiz hätte lieber eine Verfassungsgrundlage als eine reine Gesetzesänderung gesehen, das wurde in der Kommission auch so deklariert. Ich erinnere in diesem Zusammenhang auch an das Votum des damaligen Bundesrates Hans Hürlimann bei der Eröffnung des Gotthard-Strassentunnels am 5. September 1980. Er sagte damals: «Dieser Tunnel ist kein Korridor für den Schwerverkehr. In der baulichen Gestaltung ist diese Strasse unter dem Berg nicht für den Transport von Gütern angelegt. Unsere Verkehrspolitik sieht vielmehr heute und morgen den Güterverkehr auf der Schiene.» Der Bundesrat hatte auch zum damaligen Zeitpunkt hehre Absichten, wurde dann aber von der Realität eingeholt bzw. überholt.

Das Bundesamt für Justiz hat auch staatspolitische Bedenken ins Feld geführt. Einer vollständigen Öffnung aller vorhandenen Fahrspuren könne auf längere Sicht wohl schwerlich widerstanden werden, hat man uns schriftlich erklärt. Und die vorgesehene Vorgehensweise führe dazu, dass nach der Sanierung der ersten Röhre in einer allfälligen Verfassungsabstimmung über die Benützung der bereits gebauten weiteren Spuren des Tunnels die Zahl der Jastimmen zunehmen würde, was aus Sicht des Bundesamtes für Justiz als unfair bezeichnet werden könnte. Unter dem Gesichtspunkt der Garantie der politischen Rechte und der damit verbundenen freien Willensbildung und unverfälschten Stimmabgabe könne die gewählte Vorgehensweise somit als fragwürdig erscheinen. Ich schliesse mich diesen staatspolitischen Bedenken des Bundesamtes für Justiz an. Dürfen wir dem Volk in dieser Frage etwas vormachen, wenn wir genau wissen, wie der Hase später läuft? Dürfen wir die politischen Rechte, die freie Willensbildung und die unverfälschte Stimmabgabe in dieser Frage einschränken?

Wer hier versucht, uns glauben zu machen, die Schweiz könne sicherstellen, dass die zwei Röhren je einspurig und nur in einer Richtung befahren werden, wobei der Pannenstreifen nicht benutzt werden darf, der macht die Rechnung ohne den Wirt. Was wir im Bereich des Finanzmarktplatzes an ausländischen Druckversuchen und mehr erlebt haben, spricht seine eigene Sprache. Wer glaubt, dass das Ausland, ja nur schon das Inland auf Dauer akzeptieren werde, dass sich ein Stau vor einer Tunnelröhre bildet, in welcher der Pannenstreifen nicht befahren wird, der glaubt gleichzeitig an den Storch, den Osterhasen und das Christkind.
Wer die Vorlage ohne Hintergedanken unterstützt, könnte ohne Probleme auch die Verfassungsbestimmung gutheissen oder einer Vereinbarung mit der EU zustimmen, um die Aussage «ohne Kapazitätserweiterung» abzusichern. Auf jeden Fall wäre es möglich, die Latte für eine spätere Öffnung der zweiten Röhre wesentlich höher zu legen. Die Rückweisungsanträge beinhalten entsprechende Forderungen, wurden aber in der Kommission abgelehnt.
Ich lehne diese Vorlage aus finanzpolitischen, verkehrspolitischen, aber auch staatspolitischen Gründen ab. Für den Fall, dass Eintreten beschlossen wird, habe ich zwei Rückweisungsanträge gestellt, um die Vorlage in den von mir kritisierten Punkten zu verbessern. Sorgen wir dafür, dass die Schweiz nicht zum Durchgangskorridor des europäischen Transitverkehrs verkommt; das wäre nicht die Perspektive, die ich mir für den Kanton Uri, den Kanton Tessin und den Kanton Luzern, also die Transit- und Nachbarkantone, wünsche. Es ist nicht die Vision, die ich für die Verkehrspolitik in der Schweiz habe. Sorgen wir dafür, dass die Verkehrspolitik der Schweiz auch in Zukunft in Bern und nicht in Brüssel geschrieben wird!

Hess Hans (RL, OW): In Anbetracht der fortgeschrittenen Zeit und der noch langen Rednerliste beschränke ich mich auf einen Punkt. Anlässlich der Anhörungen hat uns der verantwortliche Spezialist für Verkehrslenkung über die Erfahrungen im Zusammenhang mit der Sanierung des Cityrings Luzern, d. h. der Sanierung des Luzerner Sonnenbergtunnels, orientiert. Er hielt dazu zusammenfassend fest: «Fazit nach Abschluss der Arbeiten auf dem Cityring Luzern: Das Konzept der Nacht- und Wochenendsperrungen hat sich vollumfänglich bewährt, wie sowohl seitens der betroffenen Gemeinden als auch von der Projektleitung sowie den ausführenden Unternehmungen bestätigt worden ist. Die Vorgaben bezüglich der Qualität der ausgeführten Arbeiten sind meines Wissens vollumfänglich erfüllt worden. Die Wiedereröffnung der Tunnels nach deren Sperrung erfolgte jeweils plangemäss, es gab wenige Verspätungen und höchstens solche von bis zu einer Viertelstunde; damit wurde eine grosse Herausforderung gemeistert.»
Das war jetzt ausschliesslich die Sicht eines Technikers. Er blendete bei dieser Beurteilung vollständig aus, was sich auf den Verkehrsrouten in der Region abspielte, die an die Verkehrsachse des Sonnenbergtunnels angeschlossen sind. Wir haben in der Innerschweiz während der Sanierung des Sonnenbergtunnels erlebt, was es heisst, wenn der Rückreiseverkehr aus den Tourismusorten – Brünig/Hasliberg, Frutt, Engelberg, Andermatt und weiteren – besonders am Wochenende infolge der Sperrung vollständig zusammenbrach. Es herrschten während dieser Zeit für die Besucher unseres Gebietes unzumutbare Zustände. Ich darf hier sagen: Das Astra, insbesondere Herr Röthlisberger, hat sich intensiv bemüht, den Schaden klein zu halten. Trotzdem war der Schaden für uns gewaltig.
Wenn wir nun diese Situation auf die Sperrung des Gotthardtunnels übertragen, ist festzuhalten, dass wir uns gar nicht vorstellen können, was das für die Betroffenen auf der einen oder der anderen Seite des Tunnels bedeutet. In Bezug auf den Gotthardtunnel meinte der Experte im Vergleich zum Sonnenbergtunnel: «Bei der Erneuerung des Gotthard-Strassentunnels werden sich zudem einige besondere Herausforderungen stellen» – ich verzichte jetzt auf die Wiedergabe der erwähnten Herausforderungen; das können Sie im Protokoll nachlesen. Zum Schluss hielt er fest, die Erneuerung des Tunnels mit Nacht- und Kurzsperrungen werde insgesamt viel länger dauern und dann auch noch höhere Baukosten verursachen.
Aus diesen Erkenntnissen solcher Spezialisten ergibt sich für mich, dass es technisch wohl möglich sein wird, den Gotthard-Strassentunnel problemlos in Nacht- und Wochenendschichten zu sanieren, dass dies aber für die Betroffenen zu einer über Jahre dauernden, untragbaren Situation führen wird. Auch hier muss doch meiner Meinung nach gelten, dass wir als Politiker aufgefordert sind, Probleme wenn immer möglich zu lösen und nicht die Lösung der Probleme zu vertagen. Und wenn wir jetzt diese Sanierung so ins Auge fassen, wie es die Gegner der zweiten Röhre vorschlagen, vertagen wir das Problem auf später, und in dreissig Jahren wird die nächste Generation wieder gleich weit sein.
Ich beantrage Ihnen, auf die Vorlage einzutreten und dem Entwurf des Bundesrates bzw. dem Antrag der Mehrheit der Kommission zu folgen.

Föhn Peter (V, SZ): Wir können in der Geschichte weit zurückblicken: Der Gotthard ist von jeher die wichtigste und kürzeste Verbindung über die Alpen. Der Gotthard hat die Eidgenossenschaft sogar in die Poleposition gebracht. Der Gotthard war in Verhandlungen immer ein wichtiges, meist sogar das wichtigste Pfand. Der Gotthard wird in internationalen Verhandlungen für die Schweiz weiterhin einen entscheidenden Einfluss haben, zumindest haben können. Deshalb ist es legitim, dass wir heute dieser Nord-Süd-Verbindung in der Diskussion einen prominenten Platz einräumen, dass wir diesem alpenquerenden Weg die entsprechende Aufmerksamkeit schenken.
Der Entscheid, den wir hier fällen, ist nicht nur zukunftsweisend; die Direktbetroffenen warten vielmehr darauf, dass wir eine klare politische Position beziehen. Das Ziel unsererseits muss sein: Diese Nord-Süd-Verbindung muss als bedeutende und sichere Durchfahrt erhalten bleiben, dies auch während der anstehenden Sanierung der bestehenden Tunnelröhre. Die Erreichbarkeit der betroffenen Kantone für Personen und die Versorgung mit Gütern muss so gut wie möglich erhalten bleiben.
Die Schweizer Wirtschaft und insbesondere der Kanton Tessin sind auf eine verlässliche und sichere Strassenverbindung am Gotthard angewiesen. Eine längere oder gar mehrjährige Vollsperrung des Gotthard-Strassentunnels würde eine erhebliche Einbusse für die Schweizer Wirtschaft und besonders für die Tessiner Wirtschaft nach sich ziehen. Dieses Risiko dürfen wir nicht eingehen. Ich frage die Gegner dieser Vorlage: Soll der Kanton Tessin noch mehr den Anschluss an Italien suchen? Nein, ich will, dass ich mit dem Kanton Tessin wirtschaften kann und dass der Kanton Tessin mit uns zusammenarbeitet. Dies geht aber nur, wenn die Verbindung gewährleistet bleibt.
Wir alle sind für die Verlagerungspolitik, auch ich. Ich bin aber für eine vernünftige Verlagerungspolitik, das heisst für eine Verlagerung über längere Strecken. Für die Schweiz bedeutet das: von Grenze zu Grenze. Ein provisorischer Verlad mit einer riesigen Verladestation ist hingegen nicht sinnvoll. Ich sage das als betroffener Vertreter eines Durchfahrts- respektive Nachbarkantons. Wo im Norden sollen die Verladestationen gebaut werden? Wo gibt es entsprechende Platzkapazitäten? Etwa im engen Kanton Uri? Oder, wie zum Teil angedacht, im Kanton Schwyz? Vielleicht sogar in einem Naturschutzgebiet? Ein provisorischer Verlad wäre auch mit einer Teilaufhebung des Nachtfahrverbots verbunden. Im Süden müsste einzig und allein der Kanton Tessin, die Leventina, in den sauren Apfel beissen. Ich setze also auf die Verlagerungspolitik, wo immer es sinnvoll und zweckmässig ist, d. h. auf Strecken ab 300 oder ab 500 Kilometern.
Damit komme ich zu den Anträgen: Es ist absolut legitim, Nichteintretens- oder Rückweisungsanträge zu stellen – man kann auch beides tun –, aber das Ziel muss klar sein. Besonders die Rückweisungsanträge sind an den Haaren herbeigezogen. Man höre, was die Unterzeichner wollen: Erstens wollen sie eine Klärung der Vereinbarkeit mit dem

Landverkehrsabkommen und eine Klärung der Verfassungsmässigkeit. Zweitens beantragen die genau gleichen Personen, dass der Bundesrat aufzeigt, wie die Forderungen der Zentralschweizer Regierungskonferenz erfüllt werden können. Drittens fordern die genau gleichen Personen eine Rückweisung an den Bundesrat mit dem Auftrag, ein Verzicht-, Verzögerungs- und Finanzierungsprogramm vorzulegen. Wenn es schon immer die gleichen Personen sind, frage ich mich, weshalb sie sich nicht auf einen einzigen Rückweisungsantrag geeinigt haben. Was wollen Sie? Was für Prioritäten setzen Sie? Welchen dieser drei Rückweisungsanträge wollen Sie wirklich? So etwas habe ich in meiner politischen Karriere noch nie erlebt.

Ich meine, entweder machen wir jetzt möglichst schnell etwas oder eben nie. Wir können doch – insbesondere mit der Sanierung – nicht zuwarten, bis uns die Decke auf den Kopf fällt, und erst dann entscheiden, wie und was gemacht werden sollte. Das wäre für die Wirtschaft wirklich tödlich. Ich bitte Sie dringend, auf die Vorlage einzutreten und diese drei Rückweisungsanträge abzulehnen.

Die vorgeschlagene Sanierungsvariante nützt der ganzen Schweizer Bevölkerung, sie garantiert Mobilität für Personen und Güter auf der Nord-Süd-Achse. Unsere Steuergelder und Abgaben garantieren einerseits den Durchgangsverkehr während der Sanierungsphase und andererseits eine wesentlich höhere Sicherheit sowie einen wesentlich besseren Verkehrsfluss mit richtungsgetrennten Fahrstreifen nach der Sanierung. Ich erinnere auch an den neuen Ceneri-Eisenbahntunnel. Dort hat man aus Sicherheitsgründen nachträglich eine zweite Tunnelröhre beschlossen. Kosten dieser zweiten Röhre: gegen eine Milliarde Franken, also ähnlich viel wie die Mehrkosten der Sanierung und dieser zweiten Röhre. Im Gegensatz zum Strassenverkehr werden aber die Züge auf den Schienen millimetergenau geführt, das heisst, dass das Unfallrisiko für die Bahn wesentlich kleiner ist als für den Verkehr in einem Strassentunnel. Hier wollen einige von einer Richtungstrennung absehen; das ist für mich nicht nachvollziehbar. Eine richtungsgetrennte Verkehrsführung, das heisst nur eine Spur pro Tunnelröhre mit einem durchgehenden Pannenstreifen, ist nichts anderes als vernünftig und zukunftsweisend. Damit kann ein besserer Verkehrsfluss garantiert werden, was zudem auch eine wesentlich höhere Sicherheit mit sich bringt – also eine nachhaltige Lösung für die Benützer, aber auch für die Anwohner. International könnte dieser vorgesehene Ausbau sogar ein Vorzeigebeispiel werden.

Auch ich habe in meinem Betrieb aus Sicherheitsgründen oder eben auch aus wirtschaftlichen Gründen die wichtigsten Ersatzteile am Lager. Es ist kostspielig, ist aber in entscheidenden Momenten, wenn etwas ausfällt, das heisst kaputtgeht, wirtschaftlich von grösster Bedeutung, damit die Produktion möglichst schnell wieder rund läuft.

Mein lieber Kollege Graber, ob wir jetzt an den Storch glauben oder nicht: Es ist doch heute schon so, dass der Pannenstreifen auf all unseren Autobahnen nur in Ausnahmefällen, das heisst bei Unfällen oder bei Sanierungsarbeiten, benutzt und genutzt wird. Weshalb sollte dies im Gotthardtunnel nicht so sein? Das nur kurz bezüglich Storch und Christkind.

Wir sind auf eine durchgehende Autobahnverbindung angewiesen. Für uns Zentralschweizer, aber insbesondere für die Kantone Uri und Tessin wäre eine Teilsperrung wirtschaftlich gesehen katastrophal. Lieber einen zusätzlichen Ersatzstreifen einbauen für Notfälle, für die tägliche Sicherheit, was auch zugunsten der Wirtschaftlichkeit ist. Das ist zukunftsorientiert. Mit der vorgeschlagenen Sanierungsvariante machen wir also etwas für die Sicherheit, die Nachhaltigkeit, aber auch für die Region und die internationalen Gäste – wenn auch nur für ihre Durchfahrt. Wir machen aber auch etwas für die nachhaltige internationale Zusammenarbeit: Wir behalten ein wichtiges Verhandlungspfand in der Hand. Dieses dürfen wir nicht preisgeben.

Aus all diesen Gründen bitte ich Sie, auf die Vorlage einzutreten und die Minderheitsanträge abzulehnen.

Eder Joachim (RL, ZG): Um es vorwegzunehmen: Ich unterstütze die Lösung des Bundesrates vorbehaltlos. Sie ist meiner Ansicht nach verfassungskonform, sie ist nachhaltig, sie nimmt in der Sanierungsphase Rücksicht auf den Zugang zum Kanton Tessin, und sie verbessert durch die richtungsgetrennte Verkehrsführung in zwei Röhren ganz eindeutig die Sicherheit, und zwar massiv. Somit kann das Unfallrisiko gegenüber dem heute nicht richtungsgetrennten Strassentunnel entscheidend eingedämmt werden.

Ich bitte Sie also, auf die Vorlage einzutreten und die Rückweisungsanträge abzulehnen.

Warum ich mich trotz dieser klaren Zustimmung zu Wort melde: Ich möchte hier und heute das Thema Tunnelgebühr zur Sprache bringen. Davon war nämlich bis jetzt nicht die Rede. Sie können mir nun entgegenhalten, die Finanzierung sei nicht Gegenstand dieser Vorlage, weil das Geld ja durch die Spezialfinanzierung Strassenverkehr zur Verfügung stehe. Das stimmt zwar, aber es war der Bundesrat selber, der in seiner Vernehmlassung diesen Punkt explizit thematisiert hat. Auch in der Botschaft wird die Tunnelgebühr unter Ziffer 1.3.3 und dann speziell unter Ziffer 1.4.2 abgehandelt. Zudem hat Kollege Graber die gesamte Finanzierungsthematik vorher eingehend angesprochen.

Mir ist bewusst, dass in Artikel 82 Absatz 3 der Bundesverfassung Folgendes steht: «Die Benützung öffentlicher Strassen ist gebührenfrei.» Der Wortlaut dieser Bestimmung ist also eindeutig. Der Verfassunggeber will in der Schweiz grundsätzlich keine Gebührenerhebung für die Benützung von öffentlichen Strassen. Der nächste Satz im zitierten Artikel unserer Verfassung ist aber ebenso wichtig: «Die Bundesversammlung kann Ausnahmen bewilligen.» Eine Objektgebühr am Gotthard-Strassentunnel ist, gestützt auf die zitierte Verfassungsbestimmung, also möglich. Es wäre nicht die erste solche Gebühr. Die Bundesversammlung hat im Falle des Grenztunnels zu Italien unter dem Grossen St. Bernhard bereits eine solche Ausnahme bewilligt.

Ich weiss, dass eine Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmer eine Tunnelgebühr abgelehnt hat. Begründet wurde dies unter anderem mit den Stichworten Präjudiz, Zusatzbelastung auf Umfahrungsrouten, Problematik der Belastung der Anrainerkantone, Problematik der Deckelung der LSVA. Dem steht gegenüber, dass eine Tunnelgebühr, wie sie im Ausland übrigens in vielen Ländern gang und gäbe ist, auch bei uns helfen könnte, die Thematik der Mittelkonkurrenz zu entschärfen. Sie würde wohl auch dazu beitragen, dass die nicht direkt nutzniessenden Kantone der Sanierung des Gotthard-Strassentunnels eher zustimmen könnten; ich denke etwa an die Westschweizer Kantone. Die ins Feld geführten Gegenargumente – Ungleichbehandlung von Regionen und Ausweichverkehr – könnte und müsste man berücksichtigen, beispielsweise mit Vielfahrerrabatten oder Rabatten für Anwohner.

Wir haben lesen können, dass der Bundesrat nichts von einer Tunnelgebühr wissen will. Ich frage unsere Verkehrsministerin: Ist hier wirklich das letzte Wort gesprochen? Müsste man sich bei der Beratung dieser Vorlage im Zweitrat nicht noch vertiefter mit der Thematik Gebührenerhebung zur Finanzierung der Sanierung des Gotthard-Strassentunnels auseinandersetzen? Immerhin kostet uns diese Sanierung 2,8 Milliarden Franken, wenn wir, woran ich nicht zweifle, auf die Vorlage eintreten.

Ich spüre immer wieder viele Sympathien für eine Tunnelgebühr, und zwar nicht nur in der Bevölkerung, sondern auch in Kreisen der Politiker und sogar der Verwaltung. Ich begründe Ihnen, warum ich persönlich die Weiterverfolgung der Idee einer Tunnelgebühr als notwendig erachte. Seit der Veröffentlichung der Botschaft des Bundesrates, sie datiert vom 13. September 2013, haben wir eine neue Ausgangslage, und zwar in vier Punkten:

1. Die Schweizer Bevölkerung hat am 24. November 2013 die Erhöhung des Preises der Autobahnvignette von 40 auf 100 Franken mit 60,5 Prozent Neinstimmen deutlich abgelehnt. Mit der teureren Vignette hätten zusätzlich vom Bund ins Nationalstrassennetz zu übernehmende Kantonsstrassen finanziert werden sollen. Sachlich besteht zwar kein Zu-

sammenhang mit der Sanierung des Gotthard-Strassentunnels, aber die zusätzlichen Mittel wären in dieselbe Kasse geflossen, aus der auch diese Sanierung finanziert werden soll.
2. Allein schon die angekündigte Erhöhung der Mineralölsteuer, wie sie mit dem Fonds für den Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehr vorgesehen ist, hat bereits viele Gegner auf den Plan gerufen. Wir haben das lesen und hören können. Ich erwähne in diesem Zusammenhang speziell auch noch – das scheint mir ganz wichtig zu sein – den wahrscheinlichen Wegfall der Einnahmen aus dem sogenannten Benzintourismus in den Grenzkantonen, der unsere Kasse jedes Jahr mit beträchtlichen Beträgen füllt, mit mehreren Hunderten von Millionen Franken. Wir liegen da praktisch an der Grenze zu einer Milliarde Franken.
3. Zu nennen ist auch die Milchkuh-Initiative, die am Montag dieser Woche eingereicht worden ist. Sie verlangt, dass die Einnahmen aus dem Strassenverkehr konsequent in die Strasseninfrastruktur investiert werden. Nur so ist es nach Ansicht des Initiativkomitees gewährleistet, dass Strassengelder in Zukunft nicht mehr zweckentfremdet und für Quersubventionierungen aller Art missbraucht werden.
4. Schliesslich möchte ich noch den 9. Februar 2014 ins Spiel bringen. Nach dem Ja zur Masseneinwanderungs-Initiative ist der Druck der EU auf die Schweiz spürbar gestiegen. Erste Retorsionsmassnahmen sind eingeleitet worden. Es schadet nichts, mit dem Gotthard-Strassentunnel und mit einer allfälligen Tunnelgebühr noch einen Trumpf – für mich ist es sogar ein «Trumpf-Buur» – in der Hinterhand zu haben.
Diese vier Punkte zeigen, dass die Finanzierung der Verkehrsinfrastruktur der Schweiz eine grosse Herausforderung darstellt. Es scheint mir deshalb wichtig, ja sogar zwingend, hier eine Gesamtschau anzustellen und insbesondere auch die Finanzströme zwischen Schiene und Strasse zu entflechten. Ich bin unserer engagierten Verkehrsministerin sehr dankbar, wenn sie in ihrem Votum auf das Thema Tunnelgebühr eingeht.

Häberli-Koller Brigitte (CE, TG): Nun haben wir zahlreiche Argumente, Zitate aus Rechtsgutachten, Zahlen und Fakten für und gegen diese Vorlage gehört. Ich werde deshalb nur noch auf ein Argument, aus meiner Sicht das Hauptargument, eingehen. Ich werde diesem Geschäft zustimmen, vor allem aus einem Grund, dem aus meiner Sicht wichtigsten, nämlich dem der Sicherheit. Ab und zu fahre ich mit dem Auto durch den Gotthard-Strassentunnel. Das Gefühl der Unsicherheit fährt dabei mit. Konzentriert, das Radio für allfällige Instruktionen bei Zwischenfällen eingeschaltet und ohne Gespräche mit den Mitreisenden zu führen, fahre ich dann durch den Tunnel und bin froh, das Süd- oder Nordportal erreicht zu haben. Mit einer zweiten Röhre kann der Verkehr richtungsgetrennt und damit wesentlich sicherer geführt werden. Ich sage genau aus diesem Grund Ja und damit Ja zu mehr Sicherheit für die Reisenden im Auto, Ja zu mehr Sicherheit für die Chauffeure in den LKW und auch Ja zu mehr Sicherheit für die Angestellten im Tunnel, die für den Unterhalt zu sorgen haben.

Baumann Isidor (CE, UR): Die Verkehrsentwicklung am Gotthard war, ist und bleibt bei jeder Anpassung der Verkehrsinfrastrukturen im Fokus nicht nur nationaler, sondern auch internationaler Verkehrs- und Handelsinteressen, und das sowohl bei der Strasse als auch bei der Schiene. Einzigartig ist auch, dass ausser für den Gotthard-Strassentunnel für kein anderes Nationalstrassenunterhaltsprojekt eine Volksabstimmung ermöglicht wird. Darum sollten wir heute die unterschiedlichen Einschätzungen, ja sogar die unterschiedlichen Grundhaltungen zu diesem Thema tolerieren und dem Schweizervolk die Möglichkeit geben, das letzte Wort zu haben.
In meinem Kanton, im Kanton Uri, war es immer eine ganz spezielle Herausforderung, Mobilitätsveränderungen, Verkehrsinfrastrukturbauten und -anpassungen auf unserem Kantonsgebiet zu akzeptieren. Skepsis, ja sogar Angst vor Arbeitsplatzverlusten, Kulturlandverlust, zusätzliche Umweltbelastungen, ja sogar Entwicklungs- und Wachstumseinschränkungen sind Gründe dazu. Ich spreche nun nicht vom Geld; ich spreche nicht von den Rechtsgutachten, und ich spreche nicht von der Glaubwürdigkeit der Gesetze, die wir selber machen, und der Verfassungstexte, die auch wir mitformulieren helfen. Ich konzentriere mich auf die Einschränkungen, die der Kanton Uri zu erdulden hätte, insbesondere aber auf die Einschätzungen im Kanton Uri, weil der Kanton Uri immer wieder als Beispiel herangezogen wird, wenn man etwas am Gotthard will oder nicht will. Ich bin Teil dieses Kantons, als Bewohner, als Stimmbürger, als ehemaliger Regierungsrat. Und ich habe mich seit fast vierzig Jahren immer für dieses Thema interessiert und nachweislich auch engagiert. Als Urner Regierungsrat durfte ich während zwölf Jahren das Neat-Dossier leiten, bei dem ich die Urnerinnen und Urner als Widerstandspersonen empfunden habe. Denn anfänglich leistete Uri fast einen totalen Widerstand gegen den Bau der Neat. Die Bevölkerung hat sich dann aber schrittweise bereiterklärt, verhältnismässige und dem nationalen Wohl dienende Lösungen zu akzeptieren. Heute ist die Neat in Uri gebaut und grossmehrheitlich akzeptiert.
Ich sehe den jetzt anstehenden Prozess für die Sanierung des Gotthard-Strassentunnels auch in diesem Kontext, nämlich dass Lösungen gefunden werden können, wenn das, was in der Verfassung und neu im Gesetz steht, kompromisslos eingehalten wird. Als nämlich 1970 mit dem Bau des Gotthard-Strassentunnels begonnen wurde, war man in Uri stolz und freute sich über die künftige Entlastung der Siedlungsräume, der Kantonsstrassen und der Alpenpässe. Das wurde auch mit der grossen Feier und den Reden bei der Eröffnung 1980 bestätigt. Leider kam es nach der Eröffnung des Strassentunnels zu einer Zunahme des LKW-Verkehrs, der so weder den Versprechen noch den Zielen der schweizerischen Verkehrspolitik entsprach.
Um diesen ungewollten Entwicklungen entgegenzuwirken und einen voreiligen Kapazitätsausbau zu verhindern, engagierte sich der Verein Alpen-Initiative erfolgreich für Artikel 84 Absatz 3 der Bundesverfassung. Die zentrale Botschaft und der zentrale Auftrag lautet: Die Transitkapazität im Alpengebiet darf nicht erhöht werden, und der alpenquerende Transitverkehr ist von der Strasse auf die Schiene zu verlagern. Leider konnte das Verlagerungsziel für die Verlagerung des Güterverkehrs von der Strasse auf die Schiene bis heute noch nicht erreicht werden. Trotzdem: An diesem Verfassungsauftrag muss weiterhin intensiv gearbeitet werden, auch in diesem Saal.
Auch das uns heute vorliegende Gesetz unterstützt das Verlagerungsziel, und das ist richtig so. Wie schon mit Artikel 84 der Verfassung will man mit dem heute vorliegenden Gesetz zusätzlich absichern, dass keine Kapazitätserweiterung im Tunnel zugelassen werden darf. Auch das ist richtig, weil es eine zusätzliche, verlässliche Garantie dafür bietet, dass dem Verfassungsartikel vorbehaltlos nachgelebt werden muss. Auch die Festschreibung des Dosiersystems im Gesetz ist eine erweiterte Garantie dafür, dass am heute erfolgreichen Betriebsregime am Gotthard nichts geändert wird. Das sind für mich die entscheidenden Inhalte der heute vorliegenden Gesetzesvorlage, und darum stehe ich dieser Vorlage auch positiv gegenüber.
Diese Gesetzesvorlage unterscheidet sich damit auch wesentlich von den immer wieder angesprochenen Abstimmungsvorlagen im Kanton Uri, nämlich von der Standesinitiative für eine zweite Röhre und dem Gegenvorschlag der Urner Regierung, welche 2011 vom Urner Stimmvolk klar abgelehnt wurden. Mit der nun vorliegenden Gesetzesvorlage haben auch das Urner Stimmvolk und das Schweizer Stimmvolk eine neue und klarere Ausgangslage, um die Frage einer zweiten Röhre in der sich sicher abzeichnenden eidgenössischen Volksabstimmung neu beantworten zu können. So wusste nämlich das Urner Volk bei der Abstimmung im Jahre 2011 noch nicht, dass ohne Bau einer zweiten Röhre – das heisst nur mit einer Sanierung der bestehenden Röhre – der Tunnel insgesamt rund 900 Tage für jeglichen Verkehr geschlossen werden muss. Das wollen die

Urner nicht. Das würden sie auch nicht wollen, wenn es der Seelisbergtunnel wäre.
Die Urner hatten 2011 auch keine verlässliche Kenntnis von dem notwendig werdenden Verladeterminals im Urner Talboden. Auch das wollen die Urner nicht, weil sie sich schon bei der Neat explizit und erfolgreich für die Reduktion der geplanten Gleisanlagen von acht auf vier durchgesetzt haben. Das Urner Volk wusste auch nicht, dass mit einer Kurz-Rola ab Erstfeld der von Uri geforderte und in Aussicht gestellte Halt der Neat-Züge wieder infrage gestellt würde. Das ist die Aussage von Kommissionsmitglied Kollege Bieri. Auch das wollen die Urner nicht haben; da bin ich ganz sicher. Es kommt hinzu, dass für eine optimale Bewirtschaftung einer Rola das Nacht- und Sonntagsfahrverbot infrage gestellt wird. Das wollen sicher nicht nur die Urner nicht, sondern das will niemand auf der Nord-Süd-Achse.
Darum sehe ich in der heutigen Vorlage eine echte und verantwortungsvolle Alternative, all diesen Nachteilen entgegenzuwirken. Ich könnte jetzt noch viele Argumente aufzählen, mit denen die Nachteile der Variante, nur die bestehende Röhre zu sanieren statt eine zweite zu bauen, nachgewiesen werden könnten. Zu nennen sind z. B. die volkswirtschaftlichen Einbussen, der touristische Einbruch auf beiden Seiten des Gotthards, die fehlende Solidarität gegenüber dem Kanton Tessin und vieles andere mehr; darüber haben andere schon ausführlich gesprochen.
Das Wichtigste für mich und meine Meinungsbildung ist die wesentliche Verbesserung der Sicherheit im Gotthard-Strassentunnel. Das ist nicht ein Wunsch, sondern das ist ein Muss. Als Einwohner von Wassen, knapp fünf Kilometer vom Tunnelportal entfernt, glaube ich zu wissen, wovon ich spreche. Ich sehe und höre die Menschen, die dort arbeiten. Ich sehe und höre leider auch die Polizei, die Schadenwehr und die Krankenwageneinsätze. Ich war 2001 als Regierungsrat beim grossen Brand vor Ort. Da gab es nicht nur, wenn man das so sagen darf, Todesopfer, sondern es gab auch Menschen, die diese Ereignisse bewältigen mussten und darunter litten. Mit zwei einspurigen Röhren könnten die meisten solcher Unfallereignisse verhindert werden. Es gibt aber nicht nur LKW- und PW-Nutzer, die den Tunnel täglich benützen. Es gibt auch Menschen, die im Unterhalt und im Sicherheitsdienst tätig sind. Diese sind diesen grossen Risiken und zusätzlichen Ängsten bei ihren täglichen Arbeiten ausgesetzt; mit ihnen leiden auch die Familienangehörigen. Ich kenne viele von diesen Menschen, die in unterschiedlichen Berufsgattungen und Funktionen tätig sind. Ich spreche auch mit ihnen, oder sie sprechen mich gezielt an. Sie alle haben kein Verständnis dafür, dass die Politik nicht bereit sein will, jetzt die anstehende Sanierung für den Bau einer zweiten Röhre zu nutzen, um damit allen, den LKW- und den PW-Fahrern und Insassen sowie dem Unterhalts- und Sicherheitspersonal und ihren Angehörigen, mehr Sicherheit zu verschaffen.
Ich bin dazu bereit, mehr Sicherheit zu schaffen, und stimme dem Eintreten und der Vorlage des Bundesrates zu.

Cramer Robert (G, GE): Ce débat est long. Pour ma part, je vais me concentrer sur deux citations. La première, je la tire de notre Constitution, plus particulièrement de l'article 84 alinéa 3, selon lequel: «La capacité des routes de transit des régions alpines ne peut être augmentée. Les routes de contournement qui déchargent les localités du trafic de transit ne sont pas soumises à cette disposition.» Les dispositions légales sont certes toujours sujettes à interprétation, mais les mots ont tout de même un sens. «La capacité des routes de transit des régions alpines ne peut être augmentée» veut tout simplement dire qu'elle ne peut pas être augmentée! Je vois assez mal comment on peut parvenir à interpréter des mots aussi clairs.
Comme on ne peut pas les interpréter, on a inventé une contorsion en disant que la création d'un deuxième tunnel n'augmentera pas la capacité des routes de transit parce qu'on ne va pas utiliser ce tunnel. Autrement dit: on aura deux tunnels à deux voies et on n'utilisera qu'une voie dans chaque tunnel. Dire que l'on construit un tunnel pour ne pas l'utiliser, c'est évidemment avouer un gaspillage d'argent formidable dans un domaine où l'on en a besoin.
Il y a de grands besoins dans ce pays en matière d'infrastructures routières. Il est donc un peu ridicule de consacrer cet argent pour construire un ouvrage que l'on ne va pas utiliser. Or c'est ce qu'on prétend, et c'est du reste cette considération qui est sous-jacente aux propositions de renvoi des minorités II et III.
Il est donc évident que construire un deuxième tunnel accroîtra le trafic routier et aura des conséquences importantes au niveau environnemental sur des biotopes fragiles, comme les biotopes alpins. Cela engendrera également des conséquences importantes pour la santé des personnes. On a beaucoup parlé de sécurité, mais la santé humaine est elle aussi importante, notamment celle des personnes qui vivent dans ces lieux encaissés que sont les vallées alpines.
Pourquoi fait-on cela? On ne le sait pas très bien à vrai dire. Les solutions existent, à savoir d'utiliser ce qu'on a disposition. On a aujourd'hui un tunnel ferroviaire important qui traverse le massif du Saint-Gothard, et bientôt on en aura deux autres. Il faut donc utiliser ces trois tunnels ferroviaires.
Pour rassurer Monsieur Lombardi qui craint l'isolement du Tessin: on n'isole pas le Tessin, mais on accroît les possibilités d'accès au Tessin avec les tunnels ferroviaires de base en direction du Tessin, qui seront bientôt terminés. En même temps que l'on accroît les capacités, on se donne des possibilités supplémentaires pour répondre aux besoins du transit ainsi qu'aux exigences de sécurité, les déplacements ferroviaires étant beaucoup plus sûrs que les déplacements routiers. En revanche, le deuxième tunnel routier, qui engendrera une augmentation du trafic automobile, entraînera aussi beaucoup plus de danger sur la route, si ce n'est dans le tunnel même, assurément sur toutes les voies d'accès.
Je vous avais annoncé deux citations. Je vais conclure avec ma deuxième citation, qui est la suivante: «Nous n'allons pas construire deux tunnels et laisser une voie libre dans chacun. A mon avis, cela serait hypocrite, cela ne serait pas un investissement raisonnable.» Je crois qu'il n'y a rien à ajouter ou à retrancher à ces propos, qui ont été tenus au mois de janvier 2012 par Madame la conseillère fédérale Leuthard, cheffe du Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication.

Schmid Martin (RL, GR): Um den Stau – nicht den Autostau am Gotthard, sondern den Rednerstau in unserem Rat – rasch abbauen zu können, werde ich mich kurz fassen, d. h. zumindest einen Versuch starten, dies zu tun.
Ich glaube, dass der Bundesrat dem Parlament eine sehr ausgewogene Vorlage unterbreitet hat, die ich unterstützen werde. Ich bringe hier den Gesichtspunkt einer Region ein, die von den Entscheidungen, die den Gotthard angehen, auch betroffen ist. Es geht um die Anwohnerinnen und Anwohner, welche an der A13-Achse bzw. an anderen Ausweichachsen wohnhaft sind.
Ich selbst komme aus Splügen und habe da als Polizeidirektor die Phasen miterlebt, während denen der Gotthard-Strassentunnel teilweise kurzzeitig, teilweise über mehrere Monate geschlossen gewesen ist. Das hat mich geprägt. Wenn eine solch wichtige Nord-Süd-Achse geschlossen ist, dann verlagert sich der Verkehr auf andere Achsen. Ich glaube auch nicht, dass eine Rola für die Autos und Lastwagen die Lösung wäre. Die Realität war nämlich auch schon in der Vergangenheit eine ganz andere. Bei der Schliessung des Gotthardtunnels im Jahr 2006 beispielsweise hat sich der Personenwagenverkehr allein auf der A13 verdoppelt, und der Schwerverkehr hat um den Faktor 2,4 zugenommen. Die Konsequenzen waren, dass auf der A13 ein Verkehrsregime mit Warteplätzen im Domleschg, im Schams oder im Rheinwald und weiter bis ins Tessin eingeführt werden musste, dass Lastwagenparkplätze geschaffen werden mussten, dass der innerregionale Verkehr zusammenbrach. Man hat wirklich einen hohen Preis bezahlen müssen, weil eben keine Lösung zur Verfügung stand. Die Bevölkerung auch in unseren Teilen des Landes befürchtet, dass genau

das Gleiche wieder passieren wird, wenn der Gotthardtunnel für drei Jahre geschlossen wird.
Ich meine, dass es nur eine sinnvolle Variante gibt, um das Problem zu lösen. Zumindest bei uns im Kanton Graubünden sehe ich keine Bevölkerungsteile, die bereit sind, die notwendigen Lastwagenparkplätze zur Verfügung zu stellen, damit ein Dosiersystem implementiert und so der Verkehr auf der A13 aufrechterhalten werden kann.
Ich glaube, auch unter diesem vielleicht ein bisschen spezielleren Gesichtspunkt betrachtet, ist der Entwurf des Bundesrates die ausgewogenste Lösung. Ich werde diesen unterstützen.

Keller-Sutter Karin (RL, SG): Auch wenn diese Debatte länger dauert als ein durchschnittlicher Stau am Gotthard, möchte ich noch etwas sagen, und ich möchte mich auch kurz fassen. Es ist zwar immer gefährlich, wenn man dies sagt und dann zu lange spricht.
Ich kann an das Votum von Kollege Schmid anknüpfen. Ich kann als St. Galler Standesvertreterin sagen, dass das, was Herr Kollege Schmid in Bezug auf das Verkehrsaufkommen auf der A13 gesagt hat, natürlich auch die Bevölkerung im Kanton St. Gallen betrifft. Die A13 liegt nämlich ein Stück weit auch im Kanton St. Gallen, und sie schliesst an die A1 an. Der Gotthardtunnel soll in einer Richtung während drei Jahren geschlossen werden, obwohl wir bereits heute in St. Gallen ein Nadelöhr haben. Dort soll ja die Engpassbeseitigung gemäss der Botschaft des Bundesrates bald kommen. In St. Gallen haben wir beim Engpass einen durchschnittlichen täglichen Verkehr von 78 000 Fahrzeugen. Wenn man sich vorstellt, dass der ganze Verkehr während dieser drei Jahre von der A1 auf die Route St. Galler Rheintal/San Bernardino gelenkt werden müsste, dann käme es auch dort zu einem Sicherheitsproblem.
Ich möchte Sie deshalb bitten, auf die Vorlage des Bundesrates einzutreten und ihr zuzustimmen.

Abate Fabio (RL, TI): Ich werde mich auch kurz fassen, die Zeit ist knapp. In der Geschichte der Schweiz hatte jeder Entscheid, der den Gotthard betrifft, eine wichtige Auswirkung auf das ganze Land. Und auch heute haben sich besonders die Mitglieder der zuständigen Kommission, aber auch die letzten Votanten die Frage gestellt: Was würde eine lange Sperre des Gotthard-Strassentunnels für meinen Kanton bedeuten?
Die Antworten sind richtig gewesen; sie haben die zentrale Rolle dieser Route für das ganze Strassennetz bestätigt. Es ist wichtig, das zu betonen. Denn diese Vorlage ist kein reines Mittel zur Förderung der Regionalpolitik, obwohl es katastrophale Konsequenzen für meinen Kanton hätte, wenn wir der Mehrheit der Kommission nicht folgen würden.
Nach den Voten der Kollegen Stadler Markus und Graber Konrad möchte ich zwei Worte über die Vermutung oder vielleicht sogar die Bedrohung sagen, dass die EU Druck ausüben könnte, dass wir alle vier Spuren der beiden Röhren des neuen Gotthard-Strassentunnels öffnen, sodass der Alpenschutzartikel nur noch eine rein deklamatorische Wirkung hätte. Was diese ungerechtfertigte Furcht betrifft, möchte ich zuerst daran erinnern, dass das Landverkehrsabkommen zwischen der Schweiz und der EU nach der Volksabstimmung über den Alpenschutzartikel verhandelt, unterzeichnet und genehmigt wurde und dass es in Kraft getreten ist. Die EU hat Artikel 84 Absatz 3 der Bundesverfassung nie kritisiert oder zur Diskussion gestellt. Der Respekt vor dieser Verfassungsbestimmung ist gar kein Problem für die EU, die Artikel 32 des Landverkehrsabkommens ohne Vorbehalte angenommen hat. Es geht dort um die Verpflichtung beider Seiten, den Grundsatz der Nichteinführung einseitiger mengenmässiger Beschränkungen zu beachten. Zu diesem Aspekt hat Herr Siim Kallas, der EU-Verkehrskommissar, letzten Herbst explizit gesagt, dass die EU Sorgen wegen der langen Sperre des Tunnels hätte, falls also die Mehrheit heute nicht obsiegen würde. Er hat hinzugefügt, dass der Tunnel sicher sein müsse und dass mit dem Bundesgesetz dieses Ziel zu erreichen sei.
Deswegen bitte ich Sie: Lassen wir in diesen schwierigen Zeiten, was die Beziehungen mit unseren Nachbarn betrifft, die EU in Ruhe, erfinden wir keine unwahren Szenarien.
Ich erlaube mir, das in meiner Muttersprache zu wiederholen: In un momento estremamente delicato delle nostre relazioni con l'Unione europea, evitiamo di generare allarmismi e di inventare ulteriori problemi che non rispecchiano la realtà.
So bin ich zuversichtlich, dass die Schweiz auch nach der Annahme dieser Vorlage den Verkehr im Gotthard-Strassentunnel in Zukunft immer autonom, souverän und verfassungskonform steuern wird.
Ich bitte Sie, der Mehrheit zu folgen.

Imoberdorf René (CE, VS), für die Kommission: Ich will mich auch kurz fassen.
Zuerst ein Wort zum Landverkehrsabkommen: Von verschiedenen Votanten wurde gesagt, die EU könnte nach dem Bau und der Inbetriebnahme der zweiten Röhre verlangen, dass vier Spuren geöffnet werden. Ich erinnere einfach daran, dass die EU, und meines Wissens alle EU-Länder, das Verkehrsprotokoll der Alpenkonvention ratifiziert hat. Dieses Protokoll untersagt den Bau neuer hochrangiger Strassen für den alpenquerenden Verkehr. Die Schweiz hat dieses Protokoll nicht unterzeichnet. Nun kann die EU meiner Meinung nach nicht über das Landverkehrsabkommen verlangen, dass die Schweiz die vier Spuren im Gotthardtunnel öffnet, weil sie damit ja das Verkehrsprotokoll verletzen würde.
Es wurde weiter gesagt, dass natürlich auch die Schweizerinnen und Schweizer, die, beispielsweise während der Ferienzeit, vor dem Gotthardtunnel im Stau stehen, Druck machen könnten, dass vier Spuren freigegeben werden. Das ist natürlich nicht abzustreiten. Aber der Bundesrat kann nachher nicht sagen: Wir geben jetzt auf Knopfdruck vier Spuren frei. Ich erinnere daran: Es müsste zuerst die Bundesverfassung angepasst werden, Artikel 84, und auch das Bundesgesetz über den Strassentransitverkehr im Alpengebiet (STVG).
Und jetzt komme ich doch noch einmal auf das Gutachten von Herrn Professor Mastronardi zu sprechen: Es wurde in Auftrag gegeben, bevor der Bundesrat entschieden hat, es sei im Gesetz zu verankern, dass nur zwei Spuren benutzt werden dürfen. Herr Mastronardi kam zur Erkenntnis – das steht ganz klar und unmissverständlich in den Schlussfolgerungen, und das kann man nicht anders interpretieren –: «Wenn diese Variante verfassungskonform verwirklicht werden soll, muss sie im Voraus gesetzlich geregelt werden. Eine blosse Uminterpretation des STVG verletzt die Regelungsabsicht des Gesetzgebers und das Verfassungsziel.» Und: «Das STVG muss durch Regeln ergänzt werden, welche eine spätere Nutzung von mehr als zwei Spuren verhindern.» Das tun wir mit dieser Vorlage.
Es hat niemand behauptet, die Sanierung des Gotthard-Strassentunnels sei ein Projekt zur Beseitigung eines Engpasses. Es liegen zwei Varianten vor, die eine mit neuem Tunnel, die andere ohne neuen Tunnel. Die Mehrheit der Kommission kommt mit dem Bundesrat zur Auffassung, dass der Vorschlag des Bundesrates wirtschaftlich, rechtlich, sicherheitstechnisch usw. besser ist.
Zum Schluss noch zur Mittelkonkurrenz: Ich weiss nicht, wer dieses unselige Wort erfunden hat. Wenn wir immer wieder von Mittelkonkurrenz sprechen, dann können wir in der Schweiz kein grosses Projekt mehr verwirklichen. Jedes grosse Projekt, das wir umsetzen, beinhaltet eine gewisse Mittelkonkurrenz. Darum ist es natürlich wichtig – das ist jetzt meine persönliche Meinung –, dass wir nachher den Strassenfonds gut aufgleisen, damit man im Bereich der Strasse nachher die gleich langen Spiesse hat wie beim öffentlichen Verkehr.
Das kurz zwei, drei Ergänzungen aus Sicht der Mehrheit der Kommission.

Leuthard Doris, Bundesrätin: Nach dieser sehr ausführlichen Debatte, für die ich mich bedanke, möchte ich versuchen, auf Ihre Fragen einzugehen, aber auch nochmals die Stoss-

richtung beleuchten, die den Bundesrat zu seinem Vorschlag geführt haben.
Die Debatte hat es einmal mehr gezeigt: Am Gotthard entbrennt die Diskussion über den Alpenschutz. Der Gotthard ist ein Mythos; das kriegen wir nicht weg, auch in den nächsten Jahrzehnten nicht. Der Gotthard ist ein Symbol für den Alpenschutz, ein Symbol historischer Ereignisse, aber auch ein wichtiger Handelsweg, eine wichtige Achse, die uns mit ganz Europa verbindet.
Es ist auch typisch: Wenn es um den Gotthard geht, haben wir andere politische Prozesse. Alle anderen Sanierungen, die der Bundesrat an die Hand nimmt, interessieren das Parlament in der Regel nicht. Diese Sanierungen quittieren Sie mit Ihrem Budgetentscheid jedes Jahr im Dezember, wenn Sie uns das Sanierungsbudget freigeben. Ob wir die dritte Röhre am Belchen bauen oder andere Sanierungsarbeiten für zig Millionen Franken vornehmen, das ist nicht Gegenstand von Berichten, Abklärungen wie beim Gotthard. Und bei der Bahn ist es dasselbe: Ob dort eine Röhre mehr gebaut wird, ob wie jetzt beim 4-Meter-Korridor gewisse Tunnels 700 Millionen bis 1 Milliarde Franken kosten, ist in der Regel nicht Gegenstand solch einlässlicher Debatten. Das muss auch gesagt werden. Ich verstehe das, aber der Gotthard hat wirklich einen Sonderstatus.
Weil der Bundesrat weiss, dass dem so ist, haben wir eine referendumsfähige Vorlage vorbereitet. Es ist von einigen gesagt worden: Grundsätzlich hätten wir Ihnen diese Sanierung einfach über das Budget unterbreiten können, mit Tranchen, die jeweils freizugeben wären, und Sie hätten die Vorlage wahrscheinlich ohne Debatte einfach abgesegnet, wie Sie das in der Regel jedes Jahr tun. Wir meinen aber: Beim Gotthard ist es richtig, – weil der Alpenschutz tangiert ist, weil der Gotthard sensibel ist, weil die betroffenen Kantone nicht dieselbe Meinung vertreten –, dass schlussendlich das Volk entscheiden kann.
Wir haben eine Gesetzesvorlage vorbereitet, damit das möglich ist. Es ist keine Verfassungsvorlage – das sage ich denjenigen, die nicht eintreten wollen, weil sie finden, zuerst müsste die Verfassung geändert werden –, weil Ihnen der Bundesrat ein verfassungskonformes Werk vorlegt und weil heute, 2020, 2030 oder 2040 eine Änderung der Verfassung nötig wäre, wenn Sie darüber hinausgehen und beide Röhren doppelspurig für den Verkehr freigeben wollten. Dazu müssten Sie heute oder müssten Sie auch 2030 die Verfassung ändern. Das will der Bundesrat nicht, das will auch die überwiegende Anzahl der Vernehmlassungsteilnehmer nicht, und das will auch Ihre vorberatende Kommission nicht. Wir wollen eben die Kapazitätsbeschränkung nageln, indem wir im Gesetz – im Gesetz! – die Einspurigkeit vorschreiben und indem wir im Gesetz auch das Dosiersystem verankern.
Die wichtigsten Gründe, weshalb der Bundesrat nach reiflicher Überlegung zu diesem Grundsatz gekommen ist, finden sich effektiv in der Auseinandersetzung mit den verschiedenen Berichten. Unbestritten ist heute – das hat auch von Ihnen niemand infrage gestellt –, dass der Gotthardtunnel nach über dreissig Jahren Betriebszeit saniert werden muss. Als ich in das Departement kam und als eines meiner ersten Geschäfte der Bericht, den die Kommission verlangte hatte, auf dem Tisch lag, waren wir zuerst einmal schon sehr überrascht. Der Bericht besagte – das war die erste Erkenntnis –: Eine Sanierung mit Nachtsperrungen ist nicht möglich; eine Sanierung ist nicht möglich, indem man einen Einspurbetrieb aufrechterhält. Eine Sanierung ist nur mit einer Vollsperrung des Tunnels möglich. Davon hatte man vorher eigentlich nichts geahnt. Man hatte immer das Gefühl gehabt: Eine neue Lüftung einzubauen respektive andere Sanierungsarbeiten zu verrichten, das lässt sich doch machen. Die Erkenntnis dieses Berichtes war: Leider geht es nur mit einer Vollsperrung während über 900 Tagen am Stück, also mit einer Vollsperrung während zweieinhalb Jahren. Wenn man den Tunnel während der Sommerzeit trotzdem öffnen will, verlängert sich die Bauzeit auf dreieinhalb bis sieben Jahre – je nachdem, wie lange man den Tunnel im Sommer offen halten will. Man muss die ganze Baustelle zurücknehmen, alle Bauinstallationen entfernen, alle Arbeiten für mehrere Monate niederlegen. Das war die erste Erkenntnis.
Wir sind in diesem Moment darangegangen, Abklärungen vorzunehmen, und haben uns gesagt: Ja gut, wenn es sich mit einer Vollsperrung so verhält, müssen wir Alternativen für die doch 6,2 Millionen Fahrzeuge finden, die jedes Jahr diesen Tunnel passieren – es sind 1 Million Lastwagen und über 5 Millionen Personenwagen –, für diese müssen wir eine Lösung zimmern. Wir sind also an die Ausarbeitung der flankierenden Massnahmen gegangen. Wir haben genauer untersucht, wie man diese Millionen von Fahrzeugen verlagern könnte und welche Kosten das zur Folge hätte. Das war der nächste Schritt. Wir haben festgestellt, dass es technisch machbar wäre: Wir können eine Kurz-Rola für die 600 000 Lastwagen erstellen, die wir aus technischer Sicht verladen können; man kann auch die über 5 Millionen Personenwagen verladen; aber – dann kam schon das grosse Aber – zu enormen Kosten, zu Kosten von rund einer Milliarde Franken für diese flankierenden Massnahmen. Man kann es selbstverständlich finanzieren. Aber nach Beendigung der Sanierung, also nach dreieinhalb oder sieben Jahren – je nachdem, welche Sanierungsvariante, mit Tunnelschliessungen, man wählt –, ist diese Milliarde obsolet. Sie haben sie investiert in Geleise, in Areale, und Sie haben sie in Züge investiert, die Sie danach nicht mehr benötigen.
Das ist keine nachhaltige Finanzpolitik, keine nachhaltige Lösung, weil Sie ja dann nach vierzig Jahren genau wieder vor demselben Problem stehen und die ganze Übung wiederholen müssen. Wenn man die Kosten von zwei Tunnels aufrechnet, aber die Kosten für die Rola-Lösung nicht doppelt aufführt, geht die Rechnung auch nicht auf.
Die nächste Überraschung war dann okay. Wir haben auch selbstverständlich mit dem Kanton Uri und dem Kanton Tessin besprochen, wie wir überhaupt verladen würden. Wo kann man 600 000 Lastwagen verladen? Wo haben wir überhaupt ein so grosses Areal, wo ist es technisch möglich, diese sechs zusätzlichen Geleise hinzustellen? Selbstverständlich möchten viele verladen, aber die Anlagen und diesen Lärm wollte dann natürlich wieder niemand. Notabene haben die beiden betroffenen Kantone klar gesagt: nicht bei uns! Man kann schon viele Varianten prüfen, aber am Schluss muss das Ganze funktionieren. Am Schluss brauchen wir eine Lösung, die effektiv greift.
Zur Sicherheit: Das war und ist eines der wichtigsten Elemente, das dann dazu führte, dass wir klar sagten, die Sanierung mit diesen enormen Verlagerungsanstrengungen für teures Geld, die nicht nachhaltig ist, sei der Sanierungsvariante mit einer zweiten Röhre, die aber nur einspurig geöffnet wird, gegenüberzustellen. Der Sicherheitsgewinn ist und bleibt für mich das wichtigste Kriterium. Mit einer zweiten Tunnelröhre können wir den Verkehr richtungsgetrennt in separaten Tunnelröhren führen, und das Risiko von Frontal- und Streifkollisionen nimmt zweifelsfrei ab. Diese Frontal- und Streifkollisionen waren die Hauptgründe für alle Unfälle, die wir in den vergangenen Jahren hatten.
Es ist richtig, wie einige von Ihnen gesagt haben, dass die Fahrzeugsicherheit zunimmt. Es gibt immer wieder technische Massnahmen, die den Sicherheitsgewinn erhöhen. Aber es ist zu berücksichtigen, dass nicht alle Fahrzeuge von heute auf morgen sicherer werden. Am Gotthard hat es sehr viele Fahrzeuge ohne Schweizer Kontrollschild. Diese Fahrzeuge sind wahrscheinlich länger in Betrieb als schweizerische Fahrzeuge; denn in der Schweiz werden schnell die neuesten Modelle gekauft.
Zudem bleibt immer der Faktor Mensch. Wenn Sie Fahrzeugassistenzsysteme haben, wenn Sie technische Massnahmen umsetzen, so können diese Elemente am Schluss zwar assistieren, aber sie können keine Verantwortung übernehmen. Der Mensch ist das grösste Sicherheitsrisiko, und das wird so bleiben. Mit richtungsgetrennten Röhren können wir dieses Risiko reduzieren, und das, denke ich, darf uns etwas wert sein.
Die Kohäsion unseres Landes ist ein wichtiges Element für den Bundesrat. Wir haben gerade auch in der Abstimmung vom 9. Februar 2014 wieder gesehen, wie wichtig es ist, alle

Landesteile ernst zu nehmen und eben nicht Partikularinteressen vor die Landesinteressen zu stellen. Gleichzeitig muss jede Region ernst genommen werden. Wir haben viele Gespräche geführt; ich habe mit vielen Betroffenen selber Gespräche geführt, und das ist ein wichtiges Element bei diesem ganzen Entscheid. Ohne zweite Röhre ist es klar, dass wir den heutigen Tunnel für längere Zeit schliessen müssen. Egal, ob Sie das für dreieinhalb, für fünf oder für sieben Jahre tun: Das ist eine extrem lange Zeit. Nach dem Brand war der Tunnel während zweier Monate geschlossen, und die betroffenen Regionen haben sich schon für den Mehrverkehr bedankt, weil andere Alpenstrassen für zwei Monate mehr Verkehr hatten. Wir reden hier aber von dreieinhalb bis sieben Jahren. Deshalb ist es auch legitim und verständlich, dass die Kantone Graubünden und Wallis klar sagen, dass sie diese Mehrbelastung für ihre Bevölkerung nicht möchten.

Beim Kanton Tessin geht es um Fragen, die vor allem die Leventina betreffen, aber auch um Fragen der wirtschaftlichen Situation dieses Kantons. Ich hatte den Sindaco von Airolo mit dem zweitwichtigsten Arbeitgeber von dort, einem Holzunternehmer, bei mir im Büro. Sie fahren heute dreimal pro Tag durch den Gotthardtunnel, weil sie Urner Holz und nicht ausländisches Holz verwenden. Sie können sich vorstellen, was es für einen Betrieb bedeuten würde, wenn die Chauffeure zuerst nach Biasca fahren und dort verladen müssten. Dann müssten sie nach Rynächt fahren, dort wieder verladen – und das dreimal im Tag! Das sind Kosten, die ein Betrieb, der sowieso nicht in einem Bereich mit grossen Gewinnen arbeitet, nicht verkraften kann.

Reden Sie mit den Verantwortlichen der Granitbetriebe im Maggiatal oder im Onsernonetal – das sind für diese Täler sehr wichtige Arbeitgeber –: Die Mehrkosten, die mit dem Verladen und dem erlittenen Zeitverlust entstehen, sind für viele dieser Betriebe nicht bewältigbar. Sie können jetzt sagen, das seien KMU, die gesamtschweizerisch nicht relevant seien. Für den Bundesrat sind aber auch die Sorgen der Kleinen und der Regionen wichtig. In diesen Tälern gibt es nicht viele Alternativen, deshalb ist diese Frage auch unter dem Aspekt der Kohäsion zu sehen.

Der Kanton Uri ist seit Jahren mit Baustellen, Lärm und einer schwierigen, die Bevölkerung belastenden Situationen konfrontiert; das ist uns sehr bewusst. Der Kanton Uri darf mit der Eröffnung des Gotthard-Basistunnels einen grossen Schritt nach vorne tun. Diese Baustelle ist fertig, und das wird bei der Verlagerung der Lastwagen von der Strasse auf die Schiene nochmals einen spürbaren Effekt geben. Wir haben neue Erkenntnisse – das hat Herr Ständerat Baumann richtig gesagt –, welche wohl auch für den Kanton Uri und seine Bevölkerung wichtig sind: Man weiss jetzt, dass die Verladestation in Rynächt Realität wird, sollte es keine zweite Röhre geben. Wenn die betroffenen Eigentümer dort nicht einverstanden sind, haben wir am Schluss nur noch die Möglichkeit der Enteignung, und zu diesem Mittel möchte ich nun also wirklich nicht greifen. Deshalb glaube ich, dass die Alternative mit der Verladestation für 600 000 LKW auch nicht so einfach zu bewältigen sein wird – wie eben auch die dafür anfallenden Kosten –, auch wenn man diesbezüglich Überlegungen anstellen muss.

Damit sind wir bei den Kosten – Sie haben sie heute sehr oft ins Feld geführt –: Auf den ersten Blick ist die Rechnung schnell gemacht. Sie könnten sagen, jaja, der Bundesrat hat sich einfach für die teuerste Variante entschieden. Diese Betrachtung gründet aber auf einer ziemlich grossen optischen Täuschung. Wir müssen in der Verkehrspolitik immer mit langen Horizonten rechnen. Deshalb muss man auch Folgendes kalkulieren: Man hätte jetzt zwar zusätzliche Auslagen im Umfang von gut 1,2 Milliarden Franken, aber wenn Sie die Kosten der Alternative ausrechnen – eine Rola, deren Errichtung in vierzig Jahren wiederholt werden müsste –, dann sehen Sie, dass wir unsere Lösung auf eine nachhaltigere und bessere Investition basieren. Wir hätten mit zwei Tunnels einen Mehrnutzen und vor allem die Möglichkeit, auch laufende Unterhaltsarbeiten zu bewältigen, ohne den Verkehr zu sperren. Mit einer zweiten Röhre hätten wir einen wesentlich höheren Nutzen als mit der Rola. Dieser Mehrwert ist nachhaltig, er wirkt sich auch auf die kommenden Generationen aus.

Wenn hier gesagt wurde, wir würden damit andere Projekte verdrängen, so muss ich nochmals betonen: Es geht hier nicht um eine Staubeseitigung, es geht nicht um eine Engpassbeseitigung, sondern es geht um eine Sanierung. Diese hat, Frau Savary, nichts zu tun mit Engpassbeseitigungen in Ihrem Kanton; sie gefährdet diese nicht. Die Sanierung hat auch nichts zu tun mit der Entschärfung einer Stausituation; das steht überhaupt nicht zur Debatte. Es geht einzig und allein um eine Sanierung.

Man kann auch nicht so argumentieren, wie Sie, Herr Janiak, es getan haben und sagen: Ja, Basel ist dann wichtiger, der Unterhalt geht immer vor. Bei der Bahn geht der Unterhalt immer vor, und er geht auch bei der Strasse immer vor. Das heutige Nationalstrassennetz können Sie ebenso wenig verlottern lassen wie die Bahninfrastruktur. Auch beim NAF ist es schon wieder so festgelegt, dass der Unterhalt vorgeht, bevor wir wirklich ausbauen, bevor wir wirklich Kapazitäten ausweiten – und das machen wir bei den Engpassbeseitigungen. Das ist gar keine Konkurrenz; das wird so bleiben, und das werden wir so auch umsetzen.

Bei den Kosten bitte ich Sie, überdies zu berücksichtigen, dass Sie mit der Lösung des Bundesrates mit einem Einspurbetrieb in zwei Röhren ein redundantes System haben; ein redundantes System, bei dem wir überzeugt sind, dass wir es immer mehr gebrauchen werden. Es gab jetzt fast jedes Jahr Felsstürze: Entweder traf es die Bahnlinie, oder es traf die Strassenlinie. In solchen Situationen sind Sie ja darauf angewiesen, dass Sie den Verkehr auf den anderen Verkehrsträgern bewältigen können. Diese Beeinträchtigungen dauerten zum Teil, wie Sie wissen, mehrere Wochen. Hier haben wir ein redundantes System, das bei solchen Ereignissen, aber auch bei unfallbedingten Sperrungen wie bei künftigen Unterhalts- und Sanierungsarbeiten einen möglichst flüssigen Verkehr auf beiden Verkehrsträgern auf der Nord-Süd-Achse ermöglicht.

Wir können deshalb auf die Errichtung eines Bahnverlads, insbesondere auf die Kurz-Rola, verzichten. Bei den anderen Sanierungsvarianten müssten wir diese für viel Geld – alles auch auf vierzig Jahre und mehr ausgerichtet – betreiben und dann zurückbauen. In vierzig Jahren müssten wir dieselbe Übung nochmals machen, sofern dann überhaupt noch freie Flächen für temporäre Verladeanlagen vorhanden wären.

Wir haben es schon gesagt: Die Sanierung des Gotthard-Strassentunnels kostet etwas, so oder so. Wir haben nicht die Alternativen, gar nichts zu machen oder andere Projekte vorzuziehen; wir müssen es tun. Es ist also nur eine Differenz auf der ganzen Handlungsachse, es ist eine Differenz bezüglich der Kredite, die wir verschieden einstellen müssten. Eine Mittelkonkurrenz ergibt sich grundsätzlich nur zwischen baureifen Projekten. Wir wissen es alle: Im Strassenverkehr gibt es sehr, sehr viele Hindernisse, bis ein Projekt baureif ist. Wir haben kein baureifes Sanierungsprojekt und schon gar keine baureifen potenziellen Konkurrenzprojekte.

Heute stammen die Mittel für Sanierungsarbeiten aus der Spezialfinanzierung Strassenverkehr, aus der Strassenkasse. Das ist, wie ich schon gesagt habe, ein jährlicher Budgetkredit, den Sie verabschieden. Wenn man die Sanierungskosten auf zehn Jahre verteilen kann, hat man pro Jahr einen kleineren Kostendurchschnitt, als wenn man sie auf sechs Jahre verteilen muss – das ist relativ logisch, eine Milchbüchleinrechnung. Somit ergibt sich zwischen den Projekten, die baureif sind und die wir im Unterhaltsbudget einstellen, eine kleinere Mittelkonkurrenz.

Die gebundenen Ausgaben für die Betriebs- und Unterhaltsmassnahmen sowie die Ausgaben aus dem Infrastrukturfonds – das wissen Sie – sind heute ungenügend. Der Infrastrukturfonds wird nach den Projekten, die wir Ihnen vorgelegt haben, nach der zweiten Generation der Agglomerationsprogramme und nach dem zweiten Programm zur Engpassbeseitigung, keine Mittel mehr haben. Die Beschlüsse des Parlamentes dazu sind erfüllt. Wenn Sie also weiterhin

Agglomerationsprogramme und Programme zur Engpassbeseitigung finanzieren wollen, müssen Sie so oder so eine neue Konstruktion suchen, und Sie brauchen zusätzliche Mittel. Die vorhandenen Einnahmen werden weiterhin für den Unterhalt reichen, aber nicht für mehr. Ich betone es nochmals: für den Unterhalt, wie am Gotthard, wie an anderen Orten. Der Bundesrat hat ja auch dazu eine Lösung präsentiert. Denn er sagt: Jawohl, wir müssen auch weiterhin Engpässe beseitigen und Kapazitäten bereitstellen, wir müssen auch weiterhin Bundesbeiträge für Agglomerationsprogramme bereitstellen. Diese Vorlagen werden Sie dann wohl in einem Jahr zur Beratung erhalten, sie sind jetzt in der Vernehmlassung. Dann werden Sie diese Entscheide treffen können.

Zur Frage von Herrn Ständerat Graber: Ja, es ist richtig, im NAF sehen wir für grössere Projekte, auch für mehrjährige Unterhaltsprojekte, jeweils einen Verpflichtungskredit vor; das betrifft also alle Projekte, die wirklich mehrere Jahre dauern und grosse Kostenfolgen haben. Das ist dann auch ein Element, bei dem das Parlament in der Priorisierung einen gewissen Einfluss nehmen kann. Bei vielen Sanierungsarbeiten gibt es auch verschiedene Varianten. Ich habe diese Woche den Tunnel von Serrières eingeweiht – ein Kilometer, 140 Millionen Franken. Beim Belchen kosten drei Kilometer 500 Millionen Franken. Sie müssen diese Zahlen einander gegenüberstellen! Alle Kilometer mit Tunnel kosten viel. Aber diese Sanierungsarbeiten will die Bevölkerung wegen der Lärmbelastung und wegen Umweltbelastungen anderer Natur, egal ob das am Gotthard, im Kanton Neuenburg, bei der Autobahnspange in St. Gallen oder bei der dritten Belchenröhre ist. Es ist so; das wird weiterhin von unserer Bevölkerung gewünscht werden.

Zur Frage der Vereinbarkeit mit dem Landverkehrsabkommen der EU: Ich habe schon in der Kommission gesagt, dass wir auch hier bei der EU vorstellig geworden sind. Es wurde ja immer gesagt, die EU habe schon reklamiert, die EU würde die Leuthard schon unter Druck setzen. Ich habe nie etwas gehört, ich habe auch nie einen Brief bekommen. Aber auf diese Behauptungen hin habe ich in Brüssel Kommissar Kallas gefragt: Wie seht ihr das? Könnt ihr mir das schriftlich geben? Ich habe es schriftlich, weil man es mir nicht glauben würde, wenn ich es nur sagen würde. Ich habe es schriftlich vor mir, es ist auf Englisch, aber ich kann es Ihnen sogar vorlesen. Ich beginne mit der Konklusion: «We consider this to be in line with article 32 of the Agreement on the Carriage of Goods and Passengers by Rail and Road, concluded between the EU and Switzerland in 1999.»

Sie können jetzt sagen: Gut, es kommen wieder andere Kommissare und andere Juristen. Aber das kann man schon nicht wegwischen. Dasselbe hat auch das neuste Gutachten der Universität Genf ergeben, das der Regierungsrat des Kantons Tessin in Auftrag gegeben hat. Dort kommt eine Professorin auch zum Schluss, dass der Bundesrat Recht hat, dass also die Sanierung, wie sie von uns vorgeschlagen wird, mit dem Landverkehrsabkommen kompatibel sei. Mit diesem Argument kommen Sie also nicht mehr weiter; das ist Schnee von gestern.

Das Gleiche gilt für die Frage der Verfassungsmässigkeit. Der Bundesrat macht nichts Verfassungswidriges. Die Verfassungsmässigkeit hängt eben wirklich davon ab, wie man diese Kapazitäten definiert. Die Rechnung von Herrn Rechsteiner ist ein bisschen plump, wenn er sagt, bei zwei Röhren müsse man einfach mal zwei rechnen. Das ist schon nicht ganz das, was dem heutigen Gesetz entspricht. Es enthält ja heute schon die Definition der Kapazitäten, die wir einhalten müssen. Wir haben schon im Bericht vom Dezember 2010 aufgrund dieser Definition der heutigen Gesetzgebung einlässlich dargestellt, wie wir diese auf der Nord-Süd-Achse und bezüglich der Alpenquerungen anwenden. Weil wir im Gesetz verankern, dass nur eine Spur betrieben werden kann, sind es eben nicht zwei zweispurige Tunnels; wir werden nur einspurige Tunnels haben. Inskünftig werden die Möglichkeiten bezüglich Passierbarkeit der Tunnels die gleichen sein wie heute.

Wenn wir im Gesetz verankern, was wir wollen, bringt es auch nichts, wenn man bei einem Stau an Ostern oder Pfingsten die Polizei, die Astra-Expertinnen und -Experten oder mich anruft; Gesetz ist Gesetz. Es gibt betreffend Kapazitäten nämlich auch Beschränkungen durch das Nacht- und Sonntagsfahrverbot. Das sind auch Beschränkungen. Wir rechnen auch dort nicht so, als wären diese Kapazitäten grundsätzlich da. Gesetzliche Hindernisse schränken die technischen Möglichkeiten ein. Dazu gehört das Nacht- und Sonntagsfahrverbot, dazu gehört eben auch unsere gesetzlich verankerte Variante, dass wir grundsätzlich immer nur einen Einspurbetrieb haben, und dazu gehört nicht zuletzt eben auch das Dosiersystem, das als Sicherheitselement eingeführt wurde, damit zwischen Lastwagen und Personenwagen Abstände bestehen. Das wirkt sich natürlich auch auf die mögliche Anzahl Lastwagen und PKW aus.

Das Tropfenzählersystem ist kein System zur Mengenbeschränkung. Die Nachfrage ist schon heute viel kleiner als die Anzahl Fahrzeuge, die den Gotthard passieren könnten. Mit dem heutigen Dosiersystem könnten wir 1,5 Millionen LKW passieren lassen. Die Nachfrage ist aber seit Jahren viel kleiner; bei den PKW ist es ebenso. Es könnten schon heute viel mehr Fahrzeuge den Tunnel passieren. Weshalb ist die Nachfrage viel kleiner? Wenn Ihre Argumentation richtig ist – was zur Verfügung steht, wird genutzt –: Weshalb tut man es dann seit zehn Jahren nicht? Es sind sogar jedes Jahr weniger Fahrzeuge, weil die Verlagerungspolitik fruchtet und auch noch andere Übergänge und die Bahn zur Verfügung stehen. Man könnte mehr Verkehr bewältigen, in völliger Übereinstimmung mit dem Alpenschutz und mit allen Abkommen, welche die Schweiz abgeschlossen hat. Gerade daran ändern wir ja nichts. Es stehen genau dieselben zwei Strassenlinien zur Verfügung wie heute; im Vergleich zu heute verbessern wir die Rechtssituation sogar, weil wir im Gesetz auch noch das Dosiersystem festschreiben. Heute steht dieses nur in einer polizeilichen Weisung. Nun werden wir es auf Gesetzesstufe festnageln. Das Wesentliche an der heutigen Situation ist eben, dass man die Bundesverfassung wirklich nur dann ändern muss, wenn man mehr will als das, was schon heute erlaubt ist.

Es wurde von mehreren Votanten gesagt, das Verlagerungsziel oder die Rentabilität der Neat werde beeinträchtigt. Im Neat-Bericht hat das BAV zu dieser Frage Stellung genommen und ausgeführt, dass wir zwar mit der Eröffnung des Gotthard- und des Ceneri-Basistunnels noch mehr Lastwagen verlagern können – das ist gut so, das wollen wir, das lassen wir uns auch etwas kosten –, dass aber auf der Nord-Süd-Achse eben auch mehr Lastwagen kommen werden. Das Ganze ist uns bisher gut gelungen – 66 Prozent des alpenquerenden Güterverkehrs auf der Schiene, das ist weltweit einmalig –, aber wir stossen da an Grenzen. Wir werden froh sein, wenn wir den künftigen Verkehr wirklich weiterhin über die Schiene abwickeln und diese Verlagerungspolitik weitertreiben können.

Die Erreichung des Verlagerungsziels, Herr Ständerat Stadler, ist rechtlich nicht an die Frage von Strassenkapazitäten oder die Verfügbarkeit von Strasseninfrastrukturen geknüpft. Der Bundesrat verfolgt die Verlagerungspolitik unabhängig davon, welche Verkehrsflächen dem Schwerverkehr auf der Strasse zur Verfügung stehen. Sie erhalten alle zwei Jahre einen Bericht und verabschieden immer wieder zusätzliche Massnahmen, welche die Verlagerungspolitik unterstützen.

Erlauben Sie mir noch einen Hinweis zur Frage von Herrn Ständerat Eder zur Tunnelgebühr. Es ist eine berechtigte Frage. Wir haben diese Frage in der Vernehmlassung tatsächlich gestellt. Der Bundesrat zeigte sich da offen. Er sagte, dass eine Tunnelgebühr helfen würde, die Strassenkasse zu füllen. Eine solche Gebühr würde von der Bevölkerung wahrscheinlich eher akzeptiert, als man denkt. Wir waren deshalb recht erstaunt, dass die Parteien und auch die Mehrheit der Wirtschaftsverbände in der Vernehmlassung eher negativ reagierten. Wir verstehen die Einwände der betroffenen Regionen. Es geht nicht, dass die Urner und Tessiner, welche den Tunnel am meisten benutzen, vermehrt bezahlen müssen; für diesen Einwand hat jeder Verständnis.

Deshalb müsste man die betroffenen Regionen oder die Vielfahrer mit irgendeinem Spezialsystem behandeln. Das System darf nicht diskriminierend sein, damit es mit dem Landverkehrsabkommen übereinstimmt. Man müsste dann für alle Vielfahrer, egal, woher sie kommen, ein Rabattsystem einführen. Man kennt das etwa von Dänemark. Dort gibt es viele solche Brückenzölle oder Brückengebühren in der Höhe von 40 Euro und mehr. Dort gibt es Rabattsysteme, damit die Bevölkerung der Umgebung nicht so stark betroffen ist. Wir sind gerne bereit, diese Möglichkeit im Zweitrat noch vertieft zu prüfen. Sie haben auf die Verfassung hingewiesen. Wir haben ein System, das von der Gebührenfreiheit ausgeht. Man kann Ausnahmen machen, sofern die Bundesversammlung einem solchen System zustimmt.

Es ist so, wie Sie es sagen: Natürlich ist im Strassenverkehr niemand erpicht, mehr zu bezahlen, aber alle möchten mehr Leistungen. Das sind wir uns ja gewohnt. Wenn die Tunnelgebühr eine Möglichkeit sein könnte, auch hier Akzeptanz zu schaffen, dann sind wir gerne bereit, das im Zweitrat vertieft zu prüfen. Es wäre kongruent mit dem Landverkehrsabkommen, wenn es nicht diskriminierend ist. Bei den Lastwagen ist der Spielraum natürlich sehr klein wegen der LSVA; diese ist ja schon bald ausgeschöpft.

Voilà. Ich hoffe, dass ich alle Fragen beantwortet habe, die Sie noch gestellt haben. Zum Schluss nochmals dies: Ich bin überzeugt, dass die Lösung des Bundesrates, eine Sanierung mit einer zweiten Tunnelröhre ohne Kapazitätserweiterung durchzuführen und das im Gesetz zu verankern, damit es Rechtssicherheit gibt und wir die Verfassung und den Alpenschutz einhalten, eine gute Lösung ist. Ich denke, dass wir mit einer Finanzierung über so viele Jahre auf gutem Wege sind. Wir beachten damit alle Ansprüche aller Regionen korrekt und tragen vor allem auch der Sicherheit, der Kohäsion und der Aufrechterhaltung der wichtigen Nord-Süd-Achse mit allen wirtschaftlichen und handelspolitischen Implikationen Rechnung.

Am Schluss müssen wir uns vergegenwärtigen, dass die Situation, in der wir tatsächlich den alten, sanierten Tunnel und einen neuen Tunnel haben werden, vielleicht 2030 eintreten wird; wenn es gut geht. Erst dann stellt sich auch die Frage, ob es wirklich mehr Verkehr hat, wie einige von Ihnen meinen, ob die Situation dann effektiv so ist, dass die Bevölkerung Druck macht, die Verfassung zu ändern. Diese Frage können wir erst dannzumal beantworten. Wir sind davon überzeugt: Wenn der Gesetzgeber etwas will und es im Gesetz verankert ist, wird das auch beachtet. Das können wir durchsetzen.

Jetzt noch zu Herrn Cramer: Wenn Sie sagen, ich hätte einmal gesagt, das sei heuchlerisch, dann müssen Sie jeweils alles zitieren. Damals waren wir noch in einem Stadium, in dem wir sagten, dass wir bauliche Hindernisse schaffen, also Barrikaden errichten oder Betonblöcke platzieren. Das wäre wirklich eine Farce. Deshalb haben wir nachher, gestützt auf das Gutachten Mastronardi, das die Alpen-Initiative bestellt hat, gesagt: Ja gut, wenn er sagt, das sei im Gesetz zu verankern, dann haben wir effektiv eine Sicherung, weil man Gesetze nicht aufgrund von Mutmassungen, mit Telefonaten oder aufgrund des Bauchgefühls umstossen kann. Gesetze gehören zu unserer Arbeit; die Bevölkerung weiss, dass sie eingehalten werden müssen, dass man sie nicht einfach umstossen kann. Das ist eine Absicherung dafür, dass es keine Kapazitätserweiterungen geben wird, dass wir effektiv zwei sichere Tunnels haben werden, die vielen Menschen das Leben retten und eine nachhaltige, über Jahrzehnte hinweg gute Lösung sein werden für das Land.

Ich bitte Sie deshalb, auf die Vorlage einzutreten.

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Wir sind am Ende einer morgenfüllenden Eintretensdebatte angelangt und können diese nun mit der Abstimmung über den Nichteintretensantrag der Minderheit Stadler Markus krönen.

Abstimmung – Vote
Für Eintreten ... 25 Stimmen
Dagegen ... 16 Stimmen
(0 Enthaltungen)

Die Beratung dieses Geschäftes wird unterbrochen
Le débat sur cet objet est interrompu

Schluss der Sitzung um 13.10 Uhr
La séance est levée à 13 h 10

Neunte Sitzung – Neuvième séance

Montag, 17. März 2014
Lundi, 17 mars 2014

15.15 h

11.446

Parlamentarische Initiative Lombardi Filippo. Für ein Auslandschweizergesetz

Initiative parlementaire Lombardi Filippo. Pour une loi sur les Suisses de l'étranger

Iniziativa parlamentare Lombardi Filippo. Per una legge sugli Svizzeri all'estero

Erstrat – Premier Conseil

Bericht SPK-SR 27.01.14 (BBl 2014 1915)
Rapport CIP-CE 27.01.14 (FF 2014 1851)

Stellungnahme des Bundesrates 07.03.14 (BBl 2014 2617)
Avis du Conseil fédéral 07.03.14 (FF 2014 2541)

Ständerat/Conseil des Etats 17.03.14 (Erstrat – Premier Conseil)

Lombardi Filippo (CE, TI), für die Kommission: Eintreten auf diese Vorlage scheint so weit unbestritten zu sein. Ich werde deswegen versuchen, mich beim Eintreten kurzzuhalten, damit wir uns dann allenfalls auf die Differenzen im Text konzentrieren können.
Die Geschichte dieser Vorlage ist bekannt. Sie fing vor zehn Jahren mit meinem Postulat 04.3571, «Die Fünfte Schweiz als Verbindung zur Welt», an. In diesem Postulat stellte ich einige Fragen, insbesondere, ob es nicht an der Zeit wäre, die Fünfte Schweiz nicht als Last für unser Land anzuschauen, sondern als Ressource, als Mittel, als Reichtum, als etwas, was uns auch etwas bringt, und ob es nicht besser wäre, eine kohärente Politik des Bundes den Auslandschweizern gegenüber zu entwickeln.
Der Bundesrat nahm sich für die Antwort ein bisschen Zeit: Es ging sechs Jahre. Für ein Postulat ist das schon ... aber das zeigt die Bedeutung der Sache. *(Heiterkeit)* Im Jahr 2010 legte er dann einen Bericht von 35 Seiten zur Beantwortung dieses Postulates vor. Ich werde nicht alles zitieren. Interessant ist in diesem Bericht etwa, dass der Bundesrat sagt, die Auslandschweizer seien sicherlich eine Ressource für unser Land. Es ist schwierig, das wirtschaftlich zu quantifizieren. Aber in vielen Bereichen liegt es auf der Hand, dass sie eine Ressource darstellen und dass wir sie etwas besser behandeln könnten. Der Bundesrat sagt in seinem Bericht auch, vielleicht sei es an der Zeit, mit einem gesonderten Auslandschweizergesetz diese Problematik kohärent anzugehen und dort eine Regulierung vorzusehen, die alle Aspekte, die die Auslandschweizer betreffen, regelt.
Inzwischen hat sich auch Nationalrätin Brunschwig Graf mit ihrer Motion 11.3203 gemeldet. Sie verlangt ein Guichet unique als Instrument für die Beziehungen des Bundes zu seinen Auslandschweizer «Kunden», wenn man das so sagen kann. Im Postulat Lombardi hat man eher die politische Dimension angetönt, in der Motion Brunschwig Graf geht es um die Dienstleistungen, die der Bund ein bisschen einfacher und koordinierter diesen Auslandschweizern zur Verfügung stellen könnte, wenn das System mit der Einführung eines Guichet unique vereinfacht würde, einer einzigen Anlaufstelle, bei der die Auslandschweizer sich melden könnten.
Beiden Absichten wird mit dem neuen Erlass Rechnung getragen. Wir versuchen, sowohl die politische Dimension, die Koordinationsfunktion und die pädagogische Funktion eines Gesetzes für die Auslandschweizer zu entwickeln als auch konkrete Antworten zu geben, was die Dienstleistung, insbesondere im konsularischen Bereich, für unsere Mitbürgerinnen und Mitbürger im Ausland betrifft. Das Ganze passiert in Erfüllung des Auftrages von Artikel 40 der Bundesverfassung. Artikel 40 steht schon seit 1966 in unserer Verfassung. Die Staatspolitische Kommission unseres Rates hat 2012 beschlossen, dieser parlamentarischen Initiative Folge zu geben. 2004 hatte der Ständerat mein Postulat 04.3571, «Die Fünfte Schweiz als Verbindung zur Welt», angenommen. Die vorliegende parlamentarische Initiative basiert auf dem Bericht des Bundesrates von 2010. Sie geht weiter und verlangt ein neues Auslandschweizergesetz. Unsere Staatspolitische Kommission hat der Initiative Folge gegeben, und die Staatspolitische Kommission des Nationalrates hat diesem Beschluss zugestimmt. Unsere Staatspolitische Kommission hat eine Subkommission eingesetzt, in der ich die Ehre hatte, mit den Kolleginnen Egerszegi-Obrist und Bruderer Wyss sowie Kollege Föhn zusammenzuarbeiten. Diese Subkommission, Herr Bundesrat, hat diesen Erlass in sehr guter Zusammenarbeit mit der Verwaltung vorbereitet und ihn relativ zügig zu Ende geführt.
Die Ausgangslage ist bekannt. Es gibt zurzeit mehr als 735 000 registrierte Auslandschweizer. Die Zahl hat in den letzten Jahrzehnten dramatisch zugenommen. Die erste Zahl, die mir zur Verfügung steht, stammt aus dem Bericht: 1966, als der Artikel in die Bundesverfassung kam, waren es 280 000 Auslandschweizer. Die Zahl hat sich also mehr als verdoppelt, beinahe verdreifacht, seit wir den Verfassungsartikel haben, aber es gibt noch kein entsprechendes Gesetz. Davon sind notabene 73 Prozent Doppelbürger, auch da ist die Tendenz steigend. Die Auslandschweizer sind also in den Ländern, in denen sie wohnen, gut integriert, die Mehrzahl von ihnen sind Doppelbürger.
Zwei interessante Zahlen sind zu erwähnen: Von den 735 000 sind heute 135 000 im Stimmregister eingetragen. Sie sind also nicht bloss passive Auslandschweizer, sie wollen sich am Leben, an den Institutionen der Schweiz beteiligen; das stellen sie unter Beweis, indem sie sich registrieren lassen und auch abstimmen. Auch diese Zahl hat sich in den letzten Jahren enorm vergrössert.
Die zweite interessante Zahl, die ebenfalls Anlass zur Schaffung dieses Gesetzes gibt, ist die folgende: Jährlich verlassen 30 000 Mitbürgerinnen und Mitbürger die Schweiz, und jedes Jahr kommen 24 000 Auslandschweizer zurück. Es ist also nicht eine statische Situation, die wir vor uns haben, sie ist immer noch im Fluss; per saldo verlassen etwas mehr Menschen die Schweiz, als hierher zurückkommen, aber es ist eben ein Kommen und Gehen.
In diesem Sinne ist es wichtig, eine Vorlage zu haben, die diese Mobilität ermöglicht und vereinfacht, damit diejenigen, die vor x Jahren weggegangen sind, nicht abgeschottet sind und sich sofort wieder integrieren können, wenn sie zurückkommen. Wir machen also nicht ein Gesetz nur für Leute, die aus Studien- oder Berufsgründen, aus persönlichen oder familiären oder aus welchen Gründen auch immer aus der Schweiz weggegangen sind, sondern eben auch für Leute, die wieder zurückkommen. Das ist diese Mobilität.
Dieses Gesetz soll es einerseits dem Bund ermöglichen, gegenüber der Gemeinschaft der Auslandschweizer eine kohärente Politik zu entwickeln, und andererseits soll es eine Übersicht über die Rechte und Pflichten geben, welche die Auslandschweizer betreffen. Im Moment – das war die Feststellung der parlamentarischen Initiative Lombardi – sind die Bedingungen, welche die Auslandschweizer betreffen, in mehr als dreissig Erlassen verstreut, sodass praktisch alle Departemente für die Auslandschweizer zuständig sind: Jedes Departement hat irgendetwas mit den Auslandschweizern zu tun. Wir versuchen deshalb – das war unser Ziel –,

das ein bisschen zu vereinfachen, gewisse Gesetze und Verordnungen sogar aufzuheben und das Ganze übersichtlich in einem einzigen Gesetz zu konzentrieren. Das ist auch aus pädagogischer Sicht sinnvoll, weil der Auslandschweizer, der ein bisschen von Bundesbern entfernt ist, so in einem einzigen Text alles findet, was ihn betrifft und für ihn wichtig ist.
Dazu kommt, wie gesagt, die Verbesserung des konsularischen Schutzes und der Dienstleistungen des Bundes zugunsten der Schweizer, die sich im Ausland befinden, egal für welche Dauer. Sämtliche Schweizer, von Touristen bis zu Studienaufenthaltern, die sich im Ausland befinden, sind von diesem Gesetz betroffen. Gleichzeitig hat das EDA seine Pflicht auch konkret wahrgenommen und bereits zum Teil erfüllt, indem es auf Stufe der Organisation des Departementes eine konsularische Direktion eingeführt hat, um die Bedeutung der Sparte klarzumachen.
Die Subkommission hat gearbeitet, die Kommission hat dann die Ergebnisse in die Vernehmlassung geschickt. Die Vernehmlassung hat 2013 stattgefunden, fast 50 Stellungnahmen sind eingegangen. Praktisch alle Kantone, alle Parteien, die Auslandschweizerorganisationen und weitere Organisationen haben sich zu Wort gemeldet. Was kann man über diese Vernehmlassung sagen? Es ist ungefähr das eingegangen, was zu erwarten war; es ist ungefähr das gesagt worden, was auch innerhalb dieses Hauses in der Regel gesagt wird: Die einen finden, das neue Gesetz gehe zu weit, und die anderen finden, es gehe nicht weit genug, man hätte mutiger sein müssen, man hätte mehr Inhalt schaffen müssen und nicht bloss das bestehende Recht in einem einzigen Erlass zusammenbringen dürfen. Die Kommission ist der Meinung, man könne immer etwas besser machen. Zumindest die nächste Generation von Bundesparlamentariern wird die Möglichkeit haben, das zu verbessern. Aber es ist wichtig, dass wir jetzt mit dem neuen Gesetz den ersten Schritt machen, quasi im Sinne eines Kompromisses.
Wir werden bei den verbleibenden Differenzen und Minderheitsanträgen sehen, wie wir uns besser orientieren können. Ich gehe davon aus, dass der Zweitrat sich die Zeit nehmen wird, auch noch einige Verbesserungen an dieser Vorlage vorzunehmen.
Immerhin sind die Inhalte des Gesetzes klar. Es sind fünf grosse Bereiche: Die allgemeinen Bestimmungen, die für alle gelten; dann der Teil, der mit «Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer» überschrieben ist, wo die Themen aufgeführt sind, die sie betreffen: Vernetzung, Information, Register, politische Rechte, Sozialhilfe, Unterstützung von Auslandschweizer-Institutionen. Im dritten Block geht es um die Vermittlung schweizerischer Bildung im Ausland – darauf komme ich noch zurück. Der vierte Block hat den Titel «Konsularischer Schutz und weitere konsularische Dienstleistungen zugunsten von Personen im Ausland». Zuletzt folgt der fünfte Bereich «Finanzierung, Gebühren, Kostenersatz».
Wir haben immer von Auslandschweizern als natürliche Personen gesprochen. Ein Novum dieses Gesetzes ist, dass auch die juristischen Personen und Institutionen subsumiert sind. Es können Fälle vorkommen, in denen der Bund auch juristische Personen oder Institutionen unterstützen möchte. Das ist nun in der Vorlage vorgesehen.
Am Ende unserer Arbeit hat auch der Bundesrat Stellung genommen. Er hat eine Reihe von redaktionellen Verbesserungen vorgeschlagen, die die Kommission gerne entgegennimmt. Der Bundesrat hat auch vier bedeutende inhaltliche Änderungen vorgeschlagen, welche die Kommission alle ablehnt.
Die erste grosse Differenz mit dem Bundesrat – wir haben gesehen, dass wir auch einen Antrag der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Ständerates bekommen haben – kommt bereits in Artikel 1 zum Tragen: Das ist die Integration oder eben die Nichtintegration der Schweizerschulen im Ausland in diesem Gesetz. Sie erinnern sich: Wir haben im Dezember das Bundesgesetz über die Vermittlung schweizerischer Bildung im Ausland, früher hiess es Auslandschweizer-Ausbildungsgesetz, neu formuliert und gutgeheissen. Inzwischen hat der Nationalrat diesen Entwurf auch gutgeheissen, und wir haben bereits letzte Woche die letzte Differenz in diesem Gesetz bereinigt. Es ist also für die Schlussabstimmung am kommenden Freitag bereit.
Was schlagen wir hier vor? Genau das, was wir schon im Dezember vorgeschlagen und beschlossen haben: Wir übernehmen das, was bereits beschlossen ist, und ändern kein Wort. Wir übernehmen das ganze Bundesgesetz über die Vermittlung schweizerischer Bildung im Ausland, und integrieren es im neuen Auslandschweizergesetz. Wir werden darüber sicher noch diskutieren, da regt sich allenfalls vom Bundesrat her Widerstand.
Die zweite Differenz mit dem Bundesrat betrifft die Aufhebung oder Nichtaufhebung des obligatorischen Eintrages der Auslandschweizer im Auslandschweizerregister. Unsere Kommission war im ersten Anlauf auf Vorschlag der Verwaltung hin für die Aufhebung dieses Obligatoriums. Nach der Vernehmlassung haben wir festgestellt, dass uns viele baten, dieses Obligatorium beizubehalten. Die Kommission hat in diesem Sinne beschlossen. Der Bundesrat möchte auf jeden Fall hier auf seiner Position beharren, das Obligatorium zu streichen. Wir werden auch hier eine Diskussion führen; es gibt einen Antrag der Mehrheit und einen Antrag der Minderheit der Kommission.
Zur dritten Differenz mit dem Bundesrat: Wir haben vorgesehen, dass der Bund die Bestrebungen für die Erleichterung der Ausübung politischer Rechte für die Auslandschweizer unterstützen kann. Das haben wir offen formuliert. Der Bundesrat möchte, dass man für diese Unterstützung bereits eine Grenze setzt, indem man sagt, dass es Beiträge nur bis zu 40 Prozent der Kosten der Kantone gibt. Wir werden auch darüber diskutieren. Die einstimmige Kommission möchte ihren Text nicht ändern.
Letztlich schlagen wir bei der Aufhebung und Änderung bisherigen Rechts vor, dass auch das Parlamentsgesetz revidiert wird und die Aussenpolitischen Kommissionen das Konsultationsrecht bezüglich Änderungen im Bestand des diplomatischen und konsularischen Netzes erhalten, was im Moment nicht der Fall ist. Sie erinnern sich, dass wir oft darüber diskutiert haben; es gab auch Vorstösse. Unser Lösungsansatz ist, dies ein für alle Mal zu regeln: Der Bundesrat informiert die Aussenpolitischen Kommissionen über Änderungen des konsularischen und diplomatischen Netzes. Das ändert an der Zuständigkeit nichts, aber es gibt die Möglichkeit, das Parlament in Entscheidungen mit einzubeziehen, die oft zu diskutieren geben. Das wäre besser für das Parlament, das wäre besser für die Sache, wahrscheinlich wäre es auch besser für den Bundesrat, weil er sich dann auf eine erfolgte Konsultation des Parlamentes stützen könnte.
Damit komme ich zum Ende meiner Einführung: Ich glaube, dass wir die einzelnen Differenzen, die wir haben, besser in der Detailberatung diskutieren. Ich bitte Sie, auf die Vorlage einzutreten. Sie bildet eine sehr ausgewogene und sehr zielführende Antwort auf die parlamentarische Initiative, der in beiden Räten vor drei Jahren Folge gegeben wurde. Sie wird eine gute Grundlage für die künftige Arbeit des Bundes im Umgang mit den Auslandschweizerinnen und Auslandschweizern sein.

Egerszegi-Obrist Christine (RL, AG): Ich bitte Sie auch um Eintreten auf diese Vorlage. Sie bringt nichts spektakulär Neues, muss ich Ihnen sagen. Und doch haben wir in der Kommission über ein Jahr daran gearbeitet. Die Schwierigkeit lag darin – Sie haben es gehört –, verschiedene Gesetze, Verordnungen und Reglemente zusammenzufassen. Wir haben einen einzigen gesetzlichen Erlass geschaffen, und zwar aus dem Bundesgesetz über die politischen Rechte der Auslandschweizer, dem Bundesgesetz über Sozialhilfe und Darlehen an Schweizer Staatsangehörige im Ausland, dem Auslandschweizer-Ausbildungsgesetz, den Verordnungen dazu und dem Reglement des schweizerischen diplomatischen und konsularischen Dienstes. Ich kann Ihnen sagen: Es ist einfacher, etwas Neues zu schaffen, als Begriffe, die in verschiedenen Erlassen ganz ver-

schieden definiert sind, zu vereinheitlichen und zusammenzufassen.
Das heisst, wir haben hier jetzt eine gute Vorlage, sie ist übersichtlich und klar; die Kompetenzen sind zugeordnet, die Begriffe vereinheitlicht, die Dienstleistungen definiert. Wir haben lange daran gearbeitet. Ich bin überzeugt, dass es eine gute Grundlage ist. Es wird das wichtigste Gesetz für alle Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer werden. Auch auf Themen, die wir nicht ins Gesetz aufgenommen haben, wird in diesem Gesetz verwiesen; zum Beispiel die freiwillige AHV ist so ein Thema. Die Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer erhalten hier ein Vademekum zu den Fragen, wo sie sich melden müssen, was für Dienstleistungen sie beanspruchen können, aber auch welches ihre Pflichten und Rechte sind.
Ich danke dem Initianten, Kollege Lombardi, und bin zuversichtlich, dass wir auf den Gesetzentwurf eintreten werden.

Föhn Peter (V, SZ): Die internationale Mobilität ist gegeben. Sie ist nicht nur Tatsache, sondern sie ist in der heutigen Zeit sogar selbstverständlich, auch bei unseren Schweizer Bürgerinnen und Bürgern. Diese Mobilität wird nicht weniger werden, im Gegenteil. Die Strecken werden kürzer, aber die Probleme werden nicht weniger. Deshalb ist es sinnvoll, dass wir eine einheitliche, übersichtliche Gesetzgebung anstreben und machen. Die Subkommission – das hat der Kommissionspräsident schon gesagt – hat gut zusammengearbeitet. Man fühlte sich wohl in dieser Subkommission. Auch mit der Verwaltung haben wir sehr gut zusammengearbeitet. Ich möchte mich dafür recht herzlich bedanken.
Wir haben mit dieser neuen Gesetzgebung einige für mich eigentlich recht gute und wichtige Ziele erreicht. Erstens kommen wir mit der neuen Gesetzgebung näher zum Anwender, denn sie ist bürgerfreundlich, mit einheitlichen Anlaufstellen. Dabei ist die Kooperation zwischen den Fachämtern von grosser Wichtigkeit. Zweitens verschaffen wir dem Bund eine gesetzliche Basis für die immer wichtiger werdende Zusammenarbeit, und zwar die Zusammenarbeit mit verschiedenen und verschiedensten Partnern. Drittens setzen wir mit diesem Gesetzentwurf auf die Eigenverantwortung unserer Schweizer Bürgerinnen und Bürger im Ausland. Denn es kann ja nicht sein, dass die öffentliche Hand bzw. die Steuerzahler für alles und jedes aufkommen müssen, wenn man sich im Ausland unverantwortlich verhält oder sich in kritische Gebiete begibt und sich unverantwortlich in Gefahren begibt. Zu guter Letzt können wir mit diesem neuen Gesetz mehrere bestehende Erlasse zusammenführen – das ist politisch doch sehr sinnvoll –, und zwar, das betone ich hier ganz klar, in einem einzigen Gesetz, das wir, so hoffe ich, nicht wieder auseinanderreissen.
Es gibt noch etwas sehr Wichtiges, das wir erreichen können, wenn wir der Vorlage zustimmen: Betreffend die Finanzierung können wir dank des mehrjährigen Zahlungsrahmens Planungssicherheit erlangen.
In diesem Sinn und Geist danke ich für Eintreten. Ich hoffe, dass der Rat mit grosser Mehrheit der Kommission folgen wird.

Burkhalter Didier, président de la Confédération: Je remercie tout particulièrement la Commission des institutions politiques et son rapporteur Monsieur Lombardi pour le travail de qualité qui a été fourni. C'est un travail très utile, qui n'a pas pris six ans comme le postulat. On peut en tirer la conclusion que plus on travaille vite, mieux on fait.
Le soutien à nos ressortissants vivant ou voyageant à l'étranger est une tâche centrale de la stratégie de politique extérieure, basée sur quatre axes prioritaires – nous y reviendrons dans le cadre du Rapport sur la politique étrangère 2013. Votre conseil a décidé de créer une base légale unique, contribuant à une politique cohérente de soutien aux Suisses de l'étranger ou à ceux qui vont s'y rendre, et qui correspond précisément à une volonté stratégique du Conseil fédéral. Nous accueillons donc favorablement ce projet.
Monsieur Lombardi l'a clairement évoqué, il subsiste quelques points de divergence à propos desquels nous souhaiterions avoir une discussion. Mais que ce soit en termes de vision, d'objectifs ou de principes, nous nous rallions à l'essentiel du travail qui a été fourni, dans une très bonne entente avec l'équipe du Département fédéral des affaires étrangères d'ailleurs.
Le nombre de nos ressortissants à l'étranger – environ 730 000 personnes comme cela a été dit – importe moins que le fait d'affirmer la valeur accordée à la présence de la Suisse à leurs côtés. La loi le dit clairement et c'est un élément particulièrement positif aussi bien pour les Suisses de l'étranger que pour les Suisses en séjour temporaire à l'étranger. Au niveau des instruments, le fait que cette loi offre une base légale au guichet unique est très positif. Le guichet unique est utile. C'est un concept en plein développement. Il n'est pas nécessaire, selon la conception que nous en avons, qu'il regroupe physiquement ou juridiquement toutes les prestations sous un même toit. Nous n'avons pas forcément besoin d'une même entité pour tout mais il faut favoriser une coordination accrue entre les entités administratives, et c'est exactement le but du guichet unique. Au fond il est conçu surtout pour que les personnes qui s'adressent au service bénéficient de prestations simples et directes. L'organisation de ces prestations peut être différente d'un service à l'autre, mais ceci, nos ressortissants ne le voient pas.
Par ailleurs, le projet prévoit de renforcer la base légale pour la conclusion de conventions de coopération utiles avec des partenaires privés; c'est également à saluer.
Il y a, dans ce projet de loi, un principe central à mettre en évidence: le principe de la responsabilité individuelle – que nous partageons pleinement. Chaque Suisse qui voyage ou qui s'installe à l'étranger doit assumer ses responsabilités, que ce soit dans la préparation ou dans la réalisation de son séjour, ou dans ses activités à l'étranger. Cette notion centrale figure clairement dans le projet de loi, à l'article 5. Selon ce principe, le soutien de la collectivité suisse par l'Etat intervient à titre subsidiaire – c'est également stipulé dans le projet de loi, à l'article 59. C'est donc d'abord le citoyen qui est responsable de lui-même et de ses proches, c'est ensuite son entourage – son employeur ou ses assurances suivant le contexte –, mais c'est également, il ne faut pas l'oublier, la responsabilité de l'Etat dans lequel se trouve le citoyen d'assurer la sécurité. La Suisse, elle, intervient à titre subsidiaire, lorsque c'est possible, car il faut savoir que les possibilités d'action dans certaines régions du monde sont parfois un peu limitées.
Notre dispositif concret a été renforcé pour pouvoir agir plus efficacement au service des Suisses qui sont en difficulté. Je vous rappelle sommairement les prestations qui sont désormais à disposition: la direction consulaire, qui a été créée récemment; une «helpline» qui fonctionne maintenant sept jours sur sept et 24 heures sur 24; le développement d'applications pour Smartphones; l'augmentation de la qualité de l'appui fourni aux Suisses; et dans les cas les plus graves et les plus délicats – ce sont souvent les cas d'enlèvement – nous pouvons activer rapidement le Centre de gestion de crises. C'est bien ainsi, car il doit y avoir un fort engagement de la protection consulaire, mais – cela a été clairement dit par les différents intervenants tout à l'heure – cet engagement subsidiaire de l'Etat ne doit pas, même s'il est fort, déresponsabiliser les individus. Il faut donc trouver l'équilibre entre le fort engagement de l'Etat quand c'est nécessaire et la responsabilisation de l'individu. Il y a un devoir individuel de faire preuve de prudence accrue vis-à-vis des zones dangereuses et instables, en particulier celles que les conseils aux voyageurs du DFAE recommandent précisément d'éviter.
Le principe de responsabilité individuelle est ancré dans la loi et il recoupe notre vision dans la stratégie de politique extérieure. Mais dans votre loi, à l'article relatif à la question de l'inscription des Suisses, il est un peu oublié – on y reviendra tout à l'heure; à notre avis, la responsabilité individuelle est

un peu «perdue», c'est pourquoi nous soutenons la proposition de la minorité.
Après le principe fondamental de la responsabilité individuelle, je voudrais vous donner quelques notions importantes de la loi. Il y a la notion de réseau; cette loi ne doit pas tout centraliser, tout uniformiser; elle doit favoriser les coopérations entre les diverses administrations, entre le public et le privé. C'est sous cet angle que se déploie le guichet unique. Il y a la notion de relève – je terminerai par cela –, qui est très importante dans toute la loi. J'en suis heureux. La loi consacre une disposition spécifique à l'encouragement des échanges de jeunes Suisses de l'étranger entre eux et avec la Suisse. Il s'agit de maintenir ces liens à l'avenir. Ces liens entre les jeunes gens et entre les cultures; il s'agit de les renforcer, de les enrichir. C'est important également pour notre compréhension du monde, pour la compréhension de la Suisse dans ses relations avec le monde par les générations futures. Je félicite la commission d'avoir prévu cette vision-là, qui est, à notre sens, fondamentale.
Il y a quatre débats à mener dans la discussion par article: les écoles suisses à l'article 1 – qui ont une implication sur d'autres articles –, l'annonce obligatoire ou facultative pour l'inscription au registre, la hauteur des subventions à l'article 21, le fait de consulter ou d'informer les commissions lorsque les modifications du droit en vigueur entraînent des modifications de réseau. Comme l'a dit le rapporteur de la commission, nous traiterons ces éléments non pas dans le débat d'entrée en matière, mais dans la discussion par article.

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

Bundesgesetz über Schweizer Personen und Institutionen im Ausland
Loi fédérale sur les personnes et les institutions suisses à l'étranger

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress
Antrag der Kommission: BBl

Titre et préambule
Proposition de la commission: FF

Angenommen – Adopté

Art. 1
Antrag der Kommission: BBl
Antrag des Bundesrates: BBl

Neuer Antrag der Kommission
Abs. 1 Bst. b
Zustimmung zum Entwurf der SPK-SR

Antrag der WBK-SR
Abs. 1 Bst. b
Zustimmung zum Antrag des Bundesrates

Art. 1
Proposition de la commission: FF
Proposition du Conseil fédéral: FF

Nouvelle proposition de la commission
Al. 1 let. b
Adhérer au projet de la CIP-CE

Proposition de la CSEC-CE
Al. 1 let. b
Adhérer à la proposition du Conseil fédéral

Savary Géraldine (S, VD): Au nom de la Commission de la science, de l'éducation et de la culture, je souhaite vous inviter à soutenir la version du Conseil fédéral aux articles concernant les écoles suisses de l'étranger. Il s'agit d'une série de modifications, et je ne m'exprimerai évidemment qu'une fois.
La commission salue le résultat des travaux de la Commission des institutions politiques sur la loi sur les Suisses de l'étranger. Ce projet de loi est réellement important, mais nous proposons de renoncer à ce que les articles de la loi fédérale sur la transmission de la formation suisse à l'étranger soit inscrits dans le présent projet.
Je rappelle que, lors de nos précédents débats, j'avais déjà, au nom de la commission, expliqué deux choses, que Monsieur Gutzwiller avait précisées. La première était que nous souhaitions que les travaux concernant la loi fédérale sur la transmission de la formation suisse à l'étranger s'achèvent tant au sein de notre commission qu'à la commission du Conseil national, afin que ce projet soit soumis au vote final le 21 mars prochain. A la suite de cela, nous souhaitions évidemment procéder à une évaluation du projet de loi que nous discutons aujourd'hui.
Aujourd'hui, les articles de la loi fédérale sur la transmission de la formation suisse à l'étranger sont intégrés dans le projet de loi sur les Suisses de l'étranger avant même que les votes finaux aient eu lieu, avant même que les divergences aient été complètement traitées, que le Parlement ait terminé ses travaux. Donc je considère que, sur ce point-là, la commission qui a examiné la loi fédérale sur la transmission de la formation suisse à l'étranger a agi de manière un peu précipitée parce que, dans le projet que nous discutons aujourd'hui, les articles de la loi fédérale sur la transmission de la formation suisse à l'étranger n'ont pas encore été acceptés en vote final. Il y a même un article dans le projet que nous examinons qui diverge par rapport aux dispositions adoptées la semaine passée dans l'examen de la loi fédérale sur la transmission de la formation suisse à l'étranger. Supposons que nous rejetions vendredi prochain la loi fédérale sur la transmission de la formation suisse à l'étranger, que ferons-nous? Rejetterons-nous vendredi prochain ce qu'aujourd'hui nous accepterons? Vous voyez qu'il y a un problème de télescopage, un problème de précipitation non pas dans la loi sur les Suisses de l'étranger, mais dans la manière dont les articles concernant la formation suisse à l'étranger ont été intégrés dans celle-ci.
En termes de procédure parlementaire, c'est quelque chose que je me dois d'évoquer aujourd'hui ici avec vous.
Sur le fond, la Commission de la science, de l'éducation et de la culture soutient le Conseil fédéral qui souhaite deux lois distinctes, pour des raisons d'architecture législative d'abord. La loi sur les Suisses de l'étranger est une loi-cadre; elle chapeaute toute une série d'autres instruments législatifs dont nous disposons. La loi fédérale sur la transmission de la formation suisse à l'étranger, au contraire, est une loi d'application; elle concerne non seulement la Confédération, mais aussi les cantons qui financent majoritairement ces écoles à l'étranger. Des partenaires privés sont également engagés dans le financement des écoles suisses à l'étranger. Bref, d'autres acteurs institutionnels sont concernés par la loi sur la transmission de la formation suisse à l'étranger, contrairement au projet dont nous discutons aujourd'hui.
Aujourd'hui, nous nous entretenons, et cela est approprié, des Suisses qui vivent à l'étranger, soit des Suisses de l'étranger et des manières d'améliorer leur qualité de vie, de leur faciliter l'accès aux prestations publiques, de faire en sorte que le contact avec le pays d'origine soit le meilleur possible. C'est une bonne chose et je répète que je soutiens évidemment tout cela. Par contre, la loi sur la transmission de la formation suisse à l'étranger traite d'institutions avec des acteurs qui sont tout à fait différents de ceux dont nous parlons dans la loi sur les Suisses de l'étranger.
Ensuite, la loi sur la transmission de la formation suisse à l'étranger ne concerne que minoritairement les Suisses, et le chapelet d'articles sur les écoles n'a rien à faire dans une loi qui concerne les Suisses à l'étranger ou les Suisses de l'étranger.

Enfin, je dirai que les écoles suisses à l'étranger sont, d'une certaine manière, presque trop bien traitées par rapport à d'autres institutions, c'est presque un excès d'attention dont on considère qu'il n'est pas utile. Si je prends d'autres institutions, comme Swissnex par exemple, eh bien, ces institutions ne font pas partie de la loi sur les Suisses de l'étranger. Alors pourquoi les écoles sont-elles intégrées dans des articles qui figurent dans le projet de loi sur les Suisses de l'étranger, et pourquoi d'autres institutions suisses ne le sont-elles pas?
Il y a donc toute une série de critiques qu'on peut formuler sur ce chapitre très particulier. Je suis persuadée que faire deux lois et retirer les articles concernant les écoles de la loi sur les Suisses de l'étranger ne réduit absolument pas la qualité du travail de la Commission des institutions politiques, ni la nécessité d'avoir un guichet unique, soit un accès facilité aux prestations pour les Suisses de l'étranger.
Je vous invite à suivre la Commission de la science, de l'éducation et de la culture et le Conseil fédéral et à adopter deux lois qui permettent, dans les deux cas, de répondre aux besoins actuels.

Lombardi Filippo (CE, TI), für die Kommission: Wir stehen vor einer Abstimmung über ein System. Sie sehen im Antrag der WBK-SR alle Artikel, die davon betroffen sind. Wir erledigen die ganze Frage mit einer Abstimmung bei Artikel 1: Entweder ist die Vermittlung schweizerischer Bildung im Ausland im neuen Auslandschweizergesetz integriert oder nicht. Dann werden wir entsprechend disponieren. Wir werden meines Erachtens eine einzige Abstimmung betreffend alle diese Artikel durchführen. Es ist eine Systementscheidung.
Die Staatspolitische Kommission hat sich kohärent verhalten. Sie hat im Dezember angekündigt, dass sie die Integration der schweizerischen Bildung im Ausland im neuen Auslandschweizergesetz vorsehe. Sie wollte aber, auf Anfrage des Bundesrates und der WBK, die Arbeiten der anderen Kommission am anderen Gesetz über die Vermittlung schweizerischer Bildung im Ausland nicht verlangsamen. Deshalb hat sie damals auf einen Sistierungsantrag zu dieser Vorlage verzichtet und gesagt, die WBK möge weitermachen und der Nationalrat ebenso; sie werde einfach am Ende das Ergebnis dieser Beratungen aufnehmen und integrieren, ohne den Text noch anzurühren. Das ist genau das, was wir jetzt machen!
Frau Savary, ich muss Sie darauf hinweisen, dass Sie einen kleinen inhaltlichen Fehler machen, wenn Sie sagen, dass wir noch Differenzen haben. Wir haben hier in diesem Saal letzte Woche die letzte Differenz bereinigt. Wir haben im Bundesgesetz über die Vermittlung schweizerischer Bildung im Ausland keine Differenzen mehr zwischen National- und Ständerat. Es gibt am Freitag die Schlussabstimmung. Ich nehme an, dass dieses Gesetz am Freitag von beiden Räten verabschiedet wird; Differenzen haben wir in dem Sinne nicht mehr.
Warum hat die SPK diesen Teil auch aufgenommen? Weil das Mandat beider Räte dies so vorsieht. Die parlamentarische Initiative Lombardi, welcher in beiden Räten Folge gegeben wurde, sieht vor, dass auch die Schweizerschulen im Ausland im neuen Gesetz zu integrieren sind. Das war der Auftrag des Parlamentes. Die SPK konnte nicht anders, als diesen Auftrag entgegenzunehmen und auszuführen. Darüber hinaus denkt die SPK, dass es für die Kohärenz der Arbeit wichtig ist, dass die Schulen und die Bildung im Auslandschweizergesetz integriert sind. Wir haben gesagt, dass wir ein neues Gesetz schreiben, weil wir vom Bundesrat eine kohärente Politik und eine Koordinierung aller Aktionen in diesem Bereich erwarten. Wir wollen den Auslandschweizern eine Vorlage bieten, die es ihnen auf einen Blick ermöglicht, das zu finden, was sie betrifft.
Es gibt in der Vorlage sehr unterschiedliche Elemente. Aber aus dem gleichen Grund, aus dem Frau Savary fordert, man solle die Bildung aus der Vorlage entfernen, könnte man wieder alles auseinandernehmen. Dann könnte man sagen: «Ja, es gibt ein paar Artikel über das Militär. Wozu sollen wir diese Artikel hier drin platzieren? Weg damit!» Oder es gibt Artikel über die politischen Rechte. Da könnte man sagen, diese seien zu bedeutend, um sie in dieses Gesetz zu integrieren, diese Bestimmungen seien im bisherigen Gesetz über die politischen Rechte belassen usw.
Frau Savary sagt: «loi-cadre, loi d'application»; den Unterschied kann ich nicht erkennen. Wir haben im ganzen Gesetz, in allen Kapiteln Bestimmungen, die den Bund, die Kantone, Privatinstitutionen, öffentliche Institutionen betreffen. In allen Kapiteln haben wir Bestimmungen, die diese Partner ansprechen. Wir versuchen, ein koordiniertes Ganzes daraus zu bilden. Wir haben gesagt, dass wir mit dem Erlass die Gesetzgebung betreffend Auslandschweizer zu vereinfachen versuchen. Frau Egerszegi hat die bestehenden Gesetze erwähnt. Ich war sehr stolz, am Ende unserer Arbeiten sagen zu können: Aus ursprünglich zehn Erlassen – aus drei Gesetzen, einem Bundesbeschluss, zwei Reglementen und vier Verordnungen – machen wir zwei, nämlich ein Gesetz und eine Verordnung. Das ist ein Rekord in der Geschichte der Gesetzgebung; wir waren sehr stolz darauf.
Natürlich kann man sagen, wir würden aus zehn Erlassen immer noch vier machen und hätten das Ziel ein bisschen verpasst. Das ist aber nicht weltbewegend. Der Gedanke der Kommission in Ausführung des Auftrages des Parlamentes war: Versuchen wir, so viel wie möglich zusammenzubringen, zu vereinfachen, zu konzentrieren, zu integrieren. Die Kritiken, die gegen unser Vorgehen lautwurden und die noch heute unnötigerweise von Frau Savary erwähnt worden sind, stimmen alle nicht mehr.
Eine Frage war die Zuständigkeit: Die Schulen seien beim EDI, aber wenn wir alles in einem Gesetz hätten, sei dafür das EDA zuständig. Das stimmt aber nicht. Wir übernehmen genau den Text der Schwesterkommission, der besagt, dass das BAK zuständig ist. Ich glaube nicht, dass es Bestrebungen gibt, das BAK ins EDA zu überführen. Damit ist geklärt, wo die Schulen angesiedelt werden.
Eine weitere Kritik war folgende: Wenn wir im Ständerat die Bildung in dieses Gesetz integrierten, würden wir es verunmöglichen, dass die WBK-NR diese Bildungsthematik anschaue, weil das Geschäft in der SPK-NR behandelt würde. Auch das ist vorbei und Schnee von gestern. Die WBK-NR hat das Bundesgesetz über die Vermittlung schweizerischer Bildung im Ausland behandelt, und wir sind jetzt zur Schlussabstimmung bereit.
Schliesslich gab es Bemerkungen zum Zeitplan: Wenn wir die Bildung in dieses Gesetz integrierten, würde die Lösung einiger konkreter Fragen verlangsamt. Vielleicht kann der Herr Bundesrat erklären, welche. Es gibt eine oder zwei Schulen, die nicht in den Genuss der erwarteten Subventionen kommen würden, wenn die Gesetzesänderung zu spät käme. Auch das ist aber gelöst. Wir stimmen am Freitag über das gesamte Gesetz ab. Es tritt in Kraft. Die Schulen werden dank der Änderung, die wir am Freitag annehmen, gerettet. In einer späteren Phase wird das Ergebnis unserer Arbeiten im Auslandschweizergesetz integriert.
Ich glaube, das Ganze macht Sinn. Ich möchte, dass wir bei der Fassung der einstimmigen SPK bleiben und die Schweizerschulen in diesem Gesetz belassen.

Cramer Robert (G, GE): J'ai eu l'honneur de présider pendant deux ans les travaux de la Commission des institutions politiques; j'étais président de cette commission pendant pratiquement toute la durée du traitement de ce projet de loi. Il ne m'a pas paru utile d'intervenir à l'occasion du débat d'entrée en matière, parce qu'il n'y avait rien à ajouter aux propos qui ont été tenus tout d'abord par Monsieur Lombardi – auteur de l'initiative parlementaire, président de la sous-commission, rapporteur de la commission, qui évidemment maîtrise parfaitement le sujet – et qui ont été complétés par deux membres éminents de la sous-commission, Madame Egerszegi-Obrist et Monsieur Föhn.
Je me permets d'intervenir ici tout d'abord pour le plaisir d'évoquer que j'ai commencé ma scolarité dans une école suisse à l'étranger, à l'école primaire suisse qui se trouvait à Alexandrie; je peux donc attester qu'il y a des Suisses de

l'étranger qui fréquentent ces écoles. Hormis cette considération personnelle, j'interviens pour vous dire quels ont été les rapports entre nos deux commissions sur ce point.
Ce que l'on peut affirmer, c'est que, de façon constante, trois arguments ont été évoqués pour conclure qu'il ne faut pas intégrer la loi fédérale sur la transmission de la formation suisse à l'étranger dans la loi sur les Suisses de l'étranger.
Le premier argument consistait à dire que la loi fédérale sur la transmission de la formation suisse à l'étranger était déjà très avancée dans son processus et que si l'on voulait l'intégrer dans la loi sur les Suisses de l'étranger, la conséquence en serait qu'on allait considérablement ralentir les travaux législatifs.
Le deuxième argument était de constater qu'en voulant procéder ainsi, nous allions nous approprier la compétence d'une autre commission et que ce serait dorénavant la Commission des institutions politiques qui s'occuperait de formation – hypothèse que l'on n'imagine qu'en tremblant.
Le troisième argument reconnaissait que les deux sujets sont tellement différents qu'ils n'ont rien à faire dans une même loi.
Aujourd'hui, alors que nous arrivons au bout des travaux, nous voyons plus clair.
En ce qui concerne la rapidité des travaux, on ne peut que constater que, finalement, il s'en est fallu de trois mois pour que nous terminions en même temps. Nous avons traité la loi sur l'instruction des Suisses de l'étranger lors de la séance d'hiver. C'est durant la session de printemps que nous traitons la loi sur les Suisses de l'étranger. Quoi qu'il en soit, aujourd'hui les travaux sur la loi sur l'instruction des Suisses de l'étranger sont totalement terminés; il n'y a plus aucune divergence qui subsiste dans cette loi, elle bénéficie d'un fort appui et, évidemment, elle sera approuvée au vote final vendredi. Si, par hypothèse, pour le plaisir de la discussion, on admettait que cette loi ne soit pas approuvée, fort bien! Et alors? Le Conseil national en tiendrait compte dans ses délibérations sur la loi sur les Suisses de l'étranger. Il s'agit vraiment d'une hypothèse émise uniquement dans le but de démontrer qu'il y a une réponse, même dans ce cas fort chimérique.
Quant au second point, cette terrible question de la compétence des commissions, on peut être totalement rassuré. La commission qui s'occupe de formation a pu traiter jusqu'au bout la loi sur la transmission de la formation suisse à l'étranger, elle a pu en être le rapporteur, elle a pu même traiter de la divergence qui subsistait pour nous recommander de la supprimer de sorte qu'aujourd'hui ce problème n'existe plus.
Il reste la troisième question, c'est celle de savoir si les deux objets dont nous parlons sont si différents qu'ils exigent deux lois différentes. Cette objection mérite qu'on s'y attarde un petit peu, parce que c'est précisément le sens de la loi que nous vous proposons que de vouloir inclure dans une même loi un certain nombre d'éléments qui aujourd'hui figurent dans toute une série de réglementations et de législations. Et comme l'a rappelé Monsieur Lombardi, à très juste titre, il faut citer l'initiative parlementaire qui a été déposée le 15 juin 2011; au point 7 elle indique que l'un des objectifs de la loi sur les Suisses de l'étranger, c'est «assurer la visibilité internationale du secteur suisse de la formation, notamment grâce à la promotion des écoles suisses à l'étranger». C'est un objectif de l'initiative parlementaire qu'il s'agit ici de concrétiser.
Le point 7 est donc l'un des objectifs de cette initiative parlementaire qui en compte neuf, parce qu'il s'agit effectivement de réunir toute une série de dispositions dans cette loi. Ainsi la loi règle par exemple la question des prestations consulaires, elle contient également tout ce qui relève de la politique de l'information, des droits politiques, de l'aide sociale, du soutien aux institutions en faveur des Suisses de l'étranger et naturellement ce qui concerne la formation. Cela est logique. Nous ne sommes pas ici dans la problématique d'une loi-cadre. Nous sommes ici dans la problématique d'une loi qui réunit un certain nombre de dispositions extrêmement concrètes comme celles – cela a été rappelé – des obligations militaires, pour citer un autre exemple. Ce qui signifie qu'au niveau de l'unité de la matière, je crois qu'il est difficile de contester qu'elle n'y est pas.
Alors que peut-on dire encore? Ce que l'on peut dire c'est qu'il faut éviter qu'à travers cette loi le Parlement dicte au Conseil fédéral comment il doit organiser ses répartitions entre les départements. Dieu nous en garde! C'est précisément ce que nous avons voulu éviter dans cette loi. Et nous indiquons – extrêmement clairement du reste – dans une des dispositions que vous trouverez à la fin de la législation que c'est au Conseil fédéral qu'il appartient d'organiser la mise en oeuvre de la loi. Notre seul souhait – je crois qu'il est aisément compréhensible et il n'est du reste pas contesté – c'est qu'à un moment donné, il y ait un guichet unique de sorte que les gens sachent à qui s'adresser, puisque le but de cette loi-cadre est précisément de réunir toutes les dispositions qui concernent les Suisses de l'étranger dans un seul lieu.
Voilà donc l'esprit dans lequel nous avons travaillé, voilà donc les échanges que nous avons eus entre les commissions. Nous avions proposé que ce soit la commission en charge de la formation qui fasse le rapport pour la partie concernant l'instruction des Suisses de l'étranger. Cela ne s'est pas passé comme nous l'avions imaginé, mais finalement c'est bien elle qui a piloté cette affaire de bout en bout. Il me semble qu'ici tous les prérequis sont satisfaits et que l'on peut sans autre voter cette loi telle qu'elle vous est proposée par la commission de façon unanime, et telle qu'elle est du reste soutenue – j'ai oublié cet argument, mais il est tout de même important – par l'Organisation des Suisses de l'étranger, qui, elle aussi, vous recommande d'adopter cette loi telle que la commission vous la propose.

Stöckli Hans (S, BE): Wir sind ja aufgerufen, Gesetze nicht für uns, für die Kommissionen oder für den Bundesrat zu machen. Unser Adressat ist vielmehr die Bevölkerung, sind diejenigen, die mit diesen Gesetzen dann auch etwas unternehmen können sollen. Der Titel dieses Gesetzentwurfes lautet «Bundesgesetz über Schweizer Personen und Institutionen im Ausland». Wir haben also in die definierende Überschrift des Gesetzes einerseits die Schweizerinnen und Schweizer im Ausland, andererseits aber auch die Institutionen der Schweiz im Ausland aufgenommen. Das ist auch richtig so, denn vom Benutzer dieses Gesetzes aus betrachtet ist es wichtig, dass er alle einschlägigen Bestimmungen in einem einzigen Gesetz findet und nicht zehn, zwanzig Gesetze suchen muss, um sich durchzuschlagen und seine Pflichten und Rechte zu entdecken.
Deshalb bin ich schon etwas erstaunt darüber, welche Grundsatzdebatte jetzt zur Klärung der aufgeworfenen Frage geführt wird. Zweifellos handelt es sich hierbei nicht um das einzige Gesetz, das verschiedene Departemente verbindet. Beim Ausländerrecht beispielsweise ist das WBF genauso betroffen wie das EJPD, und es käme niemandem in den Sinn, die entsprechenden Gesetze nach Departementen aufzuschlüsseln. Nach den Artikeln 174 und insbesondere 177 unserer Verfassung ist der Bundesrat ja eine Kollegialbehörde. Es ist also der Bundesrat als Kollegialbehörde und nicht der Departementsvorsteher gefordert. Da ergibt sich ja bereits die einzige materielle Differenz, die genannt wurde. Es ist richtig, dass Artikel 20 des Gesetzes, welches die WBK vorbereitet und durchgebracht hat und das man eben hier integrieren möchte, im Unterschied zu Artikel 80 des von der SPK erarbeiteten Gesetzes das EDI und nicht den Bundesrat als Vollzugsbehörde nennt. Aber diese Differenz kann dann der Bundesrat zweifellos ausräumen; er kann definieren, wer die einzelnen Bereiche des Gesetzes zu vollziehen hat.
Ich bin schon erstaunt darüber, dass jetzt mit diesem Gesetz einfach ein Auslandschweizergesetz vorgelegt werden soll. Das Gesetz ist nicht nur für die Auslandschweizer gedacht, Artikel 2 Litera d hält als Zweck auch fest, dass die Präsenz und Vernetzung der Schweiz im Ausland gefördert werden solle. Wie kann man das besser machen als mit Auslandschweizerinnen und -schweizern, die man unterstützt, und

mit Schweizerschulen im Ausland? Dieses Gesetz regelt auch den konsularischen Schutz Dritter. Mit Artikel 56 besteht die Möglichkeit, Personen zu definieren, für welche die Schweiz eine spezielle Schutzfunktion übernimmt. Gemäss Artikel 57 erhalten zudem ausländische Unternehmungen Schutz, wenn sie ihr Zentrum in der Schweiz haben. Es ist aber auch möglich, dass ausländische Unternehmungen Schutz erhalten, wenn sie von Schweizerinnen und Schweizern geleitet werden. Schliesslich ist Artikel 58 eine wichtige Vorschrift, die besagt, dass die Schweiz den Schutz der verschiedenen Interessen fremder Staaten übernehmen kann; das ist auch in diesem Gesetz geregelt. Es ist also nicht so, dass man mit diesem Gesetz nur die Rechte der Schweizerinnen und Schweizer im Ausland regelt.
Es wurde ausgeführt, dass das Gesetz, welches über die Bildung legiferiert, auch Bund, Kantone und Private einbeziehen würde. Aber auch mit dem vorliegenden Gesetz sind die Kantone gefordert, man denke an die soziale Fürsorge oder an die Abstimmungen. Auch die Privaten sind erwähnt, beispielsweise die Auslandschweizer-Organisation. Ich verstehe daher nicht, weshalb wir, weil wir ja Gesetze für die Bevölkerung machen müssen, diese beiden Vorlagen nicht als ein einziges Gesetz unter dem Titel «Bundesgesetz über Schweizer Personen und Institutionen im Ausland» verabschieden wollen.
Ich lehne den Antrag des Bundesrates ab und unterstütze die einhellige Position der SPK.

Föhn Peter (V, SZ): Nicht nur mein Vorredner ist erstaunt, auch Föhn ist höchst erstaunt. Ich verstehe weder die WBK noch den Bundesrat. Was hier vom Bundesrat vorgeschlagen wird, ist Gärtchendenken par excellence, und es kommt genau von Leuten, die sonst eigentlich alles sehr global und differenziert anschauen, die alles möglichst global verpacken und alles öffnen wollen. Man möchte noch einen Zaun um diese Gärtchen setzen, und das verstehe ich nicht. Es ist ja schon gesagt worden: Die Subkommission hat vor allem auch mit der Verwaltung sehr, sehr gut zusammengearbeitet. Die Anliegen der Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer sind nicht nur aufgenommen worden, sondern man hat sich mit diesen Anliegen auseinandergesetzt. Wir haben mit einer Verwaltung zusammengearbeitet, welche die Materie im Detail kennt, welche weiss, wo bei unseren Auslandschweizerinnen und Auslandschweizern der Schuh drückt. Der Kommission, insbesondere der Subkommission, war es entscheidend wichtig, dass wir ein einziges einheitliches – ich betone: ein einziges einheitliches – Gesetz machen, nicht mehrere Gesetze, und zwar ein verständliches Gesetz, um nach der heute bestehenden Unordnung eine bessere Übersicht zu haben.
Ich würde das Departement und die Ämter natürlich verstehen, wenn wir in ihre Materie, in ihre Kernkompetenz eingegriffen hätten – aber das haben wir überhaupt nicht getan! Im Gegenteil, wir haben die Vorschläge der WBK wortwörtlich, mit jedem Komma und Jota, übernommen, und ich glaube, das ist doch richtig so; wir machen ja nicht ein Gesetz für Bundesrat oder Verwaltung, wir machen ein Gesetz für unsere Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer respektive für unsere Bürgerinnen und Bürger. Und dieses Gesetz soll bürgerfreundlich, es soll übersichtlich sein. Blättern Sie es einmal durch! Mit diesen vielen Minderheitsanträgen sieht es vielleicht noch ein bisschen unordentlich aus, gerade wenn es jetzt um diesen Systemwechsel geht. Es geht bei diesen Differenzen aber nur noch ums System, es geht überhaupt nicht um den Inhalt. Es ist nämlich ein sehr übersichtliches, ein einheitliches Gesetz. Ich meine, wir sollten das so beibehalten, wie es vorgeschlagen ist.
Der Auslandschweizerin, dem Auslandschweizer ist es doch egal, wie das hier in Bern organisiert ist, das ist ihnen egal. Sie wollen wissen, wo nachschauen, und dies nach Möglichkeit nur in einem Nachschlagewerk und nicht in mehreren. Es geht um die Bürgerfreundlichkeit, der wir Rechnung tragen müssen.
Vor allem verstehe ich den Bundesrat nicht, wenn immer und immer wieder gejammert wird, wie viele Aufgaben er habe. Man beklagt sich über Überlastung usw. Und wenn man etwas abgeben könnte, klammert man sich an diese Kleinigkeiten. Das versteht der Föhn nicht. Ich meine, wir sollten loslassen können und den anderen auch vertrauen. Noch einmal, ich garantiere den Mitgliedern der WBK: Die Bildungsfragen werden weiterhin in Ihrer Kommission behandelt werden; wir haben ja diesen Beweis erbracht.
Ich bitte Sie dringend, hier der Mehrheit zu folgen. Das war von allem Anfang an ein Grundsatzentscheid, dass wir ein Gesetz machen und nicht mehrere. Ich finde, das Konzept ist übersichtlich, gut und vor allem im Sinne unserer Schweizerinnen und Schweizer im Ausland. Ich danke für die Unterstützung des Antrages der Kommission.

Berberat Didier (S, NE): Dans ce débat, j'ai au moins un avantage, c'est que je suis neutre sur le différend qui oppose la Commission des institutions politiques et la Commission de la science, de l'éducation et de la culture. Je ne suis en effet membre d'aucune de ces deux commissions. Je fais partie de la Commission de politique extérieure, qui a d'ailleurs aussi été consultée à propos de ce projet de loi.
Il n'y a pas de problème de fond. J'appelais de mes voeux cette loi depuis longtemps. J'ai soutenu l'idée de réunir dans un seul acte-cadre toutes les dispositions sur les Suisses de l'étranger jusque-là éparpillées dans des lois et des ordonnances diverses. On a beaucoup parlé des Suisses de l'étranger. En fin de compte – le rapporteur et d'autres orateurs l'ont dit –, si on reprend toutes les dispositions du projet de loi fédérale sur la transmission de la formation suisse à l'étranger dans le présent projet, nous ne changerons rien au projet de loi fédérale sur la transmission de la formation suisse à l'étranger qui, je l'espère, sera adopté le 21 mars prochain. Il n'y a pas d'immixtion de la Commission des institutions politiques dans la compétence de la Commission de la science, de l'éducation et de la culture.
Pour ce qui me concerne, je suis plutôt favorable à ce que nous adoptions deux lois. Certes, ce n'est pas parce que plusieurs départements seraient concernés par l'application de la loi sur les Suisses de l'étranger qu'il faut édicter deux lois. On peut très bien tout réunir dans une seule loi en tenant compte que deux départements seront chargés de l'appliquer. Cela ne pose pas de problème. Il suffit de prévoir dans la loi précisément qui est compétent dans quel cas. Le Département fédéral des affaires étrangères pourrait très bien être chargé de l'application de la loi, sauf pour ce qui concerne la transmission de la formation suisse à l'étranger, qui pourrait relever du Département fédéral de l'intérieur. Ce n'est pas cela qui me pose problème. Ce qui en pose, c'est que toutes les règles contenues dans le projet de loi sur les Suisses de l'étranger sont vraiment liées aux Suisses de l'étranger, que ce soit la mise en réseau et l'information, ou le registre des Suisses de l'étranger, ou les droits politiques, ou l'aide sociale, ou encore la protection consulaire.
Monsieur Stöckli a cité l'article 58 alinéa 1 qui prévoit que «la Confédération peut assumer la protection des intérêts de personnes physiques et morales d'un Etat étranger». C'est une exception. Le présent projet traite prioritairement et quasi exclusivement des Suisses de l'étranger. Mais, on le sait bien, les écoles suisses de l'étranger sont fréquentées par une minorité, voire une petite minorité, de Suisses de l'étranger, alors que de nombreuses personnes étrangères suivent la formation dispensée dans les écoles suisses de l'étranger parce que la formation y est de qualité. Preuve en est le fait que Monsieur Cramer a commencé sa scolarité à l'école suisse d'Alexandrie. C'est donc une très bonne école, qui mérite d'être soutenue! *(Hilarité)*
A mon avis, il faut faire deux lois, parce qu'il y a d'un côté ce qui concerne les Suisses de l'étranger et de l'autre ce qui concerne les écoles suisses de l'étranger – qui ne comprennent pas une majorité de Suisses de l'étranger, mais une majorité d'étrangers. Je vous demande donc pour ma part de soutenir la proposition de la CSEC-CE.
Si le Conseil des Etats optait pour une seule loi, je n'en ferais pas une maladie, dans la mesure où je pense que du point de vue formel, du point de vue de l'économie de la loi,

il est préférable d'avoir deux lois, mais que l'on pourrait aussi tout à fait s'accommoder d'une seule loi qui regroupe tous ces chapitres.

Bischofberger Ivo (CE, AI): Vorerst zu meiner Interessenbindung: Ich bin Mitglied von Educationsuisse.
Nachdem wirklich beide Kommissionen seriös an diesem Geschäft gearbeitet haben, finde ich es äusserst bedauerlich, dass es jetzt zu einer Auseinandersetzung zwischen den beiden Kommissionen kommen muss. Nachdem ich dies gesagt habe, will ich noch einmal darauf hinweisen – speziell an die Adresse von Kollege Föhn; er ist jetzt allerdings gerade nicht da –, aus welchen Gründen die WBK hier einstimmig diesen Antrag stellt.
Der erste Grund ist die Benutzerfreundlichkeit. Wir haben uns mit dieser Frage des Langen und Breiten auseinandergesetzt. Wir sind in unserer Haltung bestätigt worden durch das Schreiben der SPK vom 11. Februar 2014 an den Präsidenten der WBK des Nationalrates, in dem die Frage bezüglich Artikel 80, der ja im Auslandschweizergesetz eingeführt wurde, diskutiert wird. Dort wird zum Vollzug gesagt, der Bundesrat werde bei jeder individuellen Thematik bestimmen können, wer für den Vollzug welcher Bestimmungen des Auslandschweizergesetzes zuständig sei. Da haben wir uns die Frage nach der Praktikabilität gestellt.
Der zweite Grund war formalrechtlicher Art. Während es sich beim Auslandschweizergesetz ja um ein Grundsatzgesetz handelt, ist das Auslandschweizer-Ausbildungsgesetz eigentlich ein Gesetz über die Vergabe von Finanzhilfen. Wir haben das jetzt an verschiedenen Beispielen, auch bei Anträgen in Zusammenhang mit den Schulen, gesehen. Es definiert also eigentlich Fördertatbestände und deren finanzierungsrechtliche Grundlagen und weist dementsprechend auch einen sehr, sehr hohen Detaillierungsgrad auf.
Der dritte Grund war materieller Art. Während das Auslandschweizergesetz ja das Verhältnis zwischen dem Bürger und dem Staat regelt, wird das neue Auslandschweizer-Ausbildungsgesetz eben vornehmlich das Verhältnis zwischen dem Staat und den einzelnen Institutionen, also den Schulen, die betroffen sind – zum Beispiel auch den bei Educationsuisse zusammengeschlossenen –, regeln. Das Auslandschweizergesetz hat zudem ausschliesslich Geltung für im Ausland lebende Schweizer Bürger; das Auslandschweizer-Ausbildungsgesetz hingegen betrifft auch Personen ohne Schweizer Staatsbürgerschaft.
Diese drei Gründe haben dazu geführt, dass wir zwei separate Gesetze haben möchten. In diesem Sinne bitte ich Sie, den Antrag der WBK zu unterstützen, die ihren Entscheid einstimmig fällte, und dem Bundesrat zu folgen.

Seydoux-Christe Anne (CE, JU): Dans le cadre de cette sorte de dialogue de sourds que nous menons entre nos deux commissions depuis un certain temps, alors même que n'avons aucune divergence sur le fond de ces deux textes – nous sommes parfaitement d'accord sur le tout –, j'aimerais pourtant dire deux ou trois mots.
Je reprends le texte que nous a envoyé l'Organisation des Suisses de l'étranger, qui explique que l'intégration de la loi fédérale sur la transmission de la formation suisse à l'étranger dans la loi sur les Suisses de l'étranger est pertinente dans le sens qu'elle permet une stratégie globale envers les Suisses de l'étranger. Mais je ne vois pas du tout en quoi il serait souhaitable d'avoir une seule loi que d'en avoir deux. Bien au contraire, je pense qu'une loi indépendante sur la transmission de la formation suisse à l'étranger permet une vue d'ensemble ainsi qu'une lecture facilitée de l'ensemble des textes relatifs aux écoles suisses à l'étranger, que l'on soit Suisse ou étranger ayant un enfant dans une école suisse à l'étranger. Il suffit d'ailleurs de voir comment, dans la proposition de la Commission de la science, de l'éducation et de la culture, ces articles en lien avec les écoles suisses de l'étranger sont éparpillés dans le texte. De l'article 1 alinéa 1 lettre b à l'annexe article 83 chiffre I lettre c, vous devez parcourir toute la loi pour retrouver quels sont les articles, les alinéas qui concernent vraiment les écoles suisses à l'étranger.
Pour ma part, je ne vois pas du tout le sens de cette dispute et je vous invite, dans le but d'offrir aux personnes intéressées par les écoles suisses à l'étranger une meilleure lecture et une lecture plus simple des textes les concernant, à suivre la position de la Commission de la science, de l'éducation et de la culture et du Conseil fédéral.

Lombardi Filippo (CE, TI), für die Kommission: Ich werde mich kurzfassen, ich glaube, die Argumente wurden alle vorgetragen.
Dass die Kommissionen unterschiedlich denken, können wir nicht ändern. Inwieweit der Bundesrat oder die Bundesräte dazu beigetragen haben, darüber lässt sich diskutieren. Meines Erachtens ist es wichtig, dass einerseits das Parlament die Zuständigkeiten des Bundesrates respektiert und nicht versucht zu sagen, welches Departement oder welches Bundesamt für dieses oder jenes zuständig sein soll. Andererseits ist es gut, wenn der Bundesrat die Zuständigkeit des Parlamentes in der Gesetzgebung respektiert. Das ist bei dieser Vorlage eine Prinzipfrage geworden. Angefangen hat das nicht unbedingt bei uns.
Die Tatsache, dass die Schweizerschulen im Ausland auch ausländische und nicht nur Schweizer Schüler haben, ist bekannt und ist sogar positiv. Aber ich glaube nicht, dass wir daraus folgern sollten, je weniger Schweizer Schüler, desto besser. Wir sollten uns immer noch daran erinnern, dass die Schulen grundsätzlich für die Auslandschweizer gegründet worden sind. Dass sie eine sehr positive Wirkung auch für ausländische Schüler haben können, ist positiv. Dass in gewissen Schulen die Mehrheit der Schüler nicht Schweizer sind, ist es auch. Dass sie zur Präsenz der Schweiz beitragen, ist auch sehr gut. Aber grundsätzlich existieren diese Schulen historisch und kulturell gesehen im Dienste der Schweizer, die ins Ausland ausgewandert sind. Es macht sicherlich Sinn, diese Bildung in einem einheitlichen Gesetz zu regeln.
Ich sehe das Problem von Frau Seydoux nicht ganz, wenn sie sagt, dass der Antrag der WBK viele verstreute Bestimmungen betreffe. Das stimmt grundsätzlich nicht. Es geht um ein Kapitel, dasjenige für die Schulen, mit den Artikeln 39 bis 55, und dann haben wir die Schulen jeweils unter den Zielen und im Katalog der jeweiligen Artikel erwähnt. Aus der Anzahl Buchstaben und Artikel, die betroffen sind, kann man keine Schlüsse ziehen. Es ist eher das Gegenteil der Fall; es ist von der Natur der Sache her so integriert, dass es Sinn macht, die Schulen beizubehalten.
Ich möchte nochmals dafür plädieren, dass wir wirklich eine Vorlage im Sinne der Lesbarkeit, der Verständlichkeit, der Übersichtlichkeit unserer Gesetzgebung für die Auslandschweizer machen, für diejenigen, die eben weit entfernt von unserem Land sind. Wenn sie alle Bestimmungen, die sie betreffen, in einem einzigen Erlass finden, hilft ihnen das sicherlich.
Ich bitte Sie, der Kommission zu folgen.

Burkhalter Didier, président de la Confédération: Je me permets d'exprimer quelque peu mon étonnement quant à ce débat, qui était certes très intéressant, mais qui ressemblait un peu, sauf votre respect, à une «Föhnsturm» – tempête – dans un verre d'eau, vu le ton que vous avez pris. Je regrette d'ailleurs un peu, au nom du Conseil fédéral, d'avoir pris position trop tôt. J'aurais pu proposer une médiation entre les commissions, puisque c'est désormais un exercice auquel je suis entraîné.
Il ne s'agit pas de savoir si la législation doit être compréhensible; il est évident qu'elle doit l'être, qu'il s'agisse d'une ou de deux lois. Il ne s'agit pas non plus de remettre en cause le guichet unique, dont le concept est acquis; il s'agit de le mettre en oeuvre, qu'il y ait deux lois ou non. Il s'agit de savoir si l'on veut procéder à un regroupement complet de la législation en une seule loi ou conserver un texte distinct.
Après avoir étudié la question, le Conseil fédéral a décidé que la loi sur l'instruction des Suisses de l'étranger devait

être traitée à part et penche donc du côté de la Commission de la science, de l'éducation et de la culture. Vous avez vu les arguments, il faut les pondérer et il n'y a rien de dramatique là-dedans. Nous avons un argument formel et juridique qui appelle d'un côté une loi-cadre et de l'autre une loi d'attribution des subventions. Nous avons également un argument selon lequel la loi sur les Suisses de l'étranger s'adresse aux Suisses tandis que la loi sur l'instruction des Suisses de l'étranger s'adresse aux écoles. Il y a d'une part une réglementation sur les rapports entre l'Etat et l'individu et de l'autre une réglementation sur les rapports entre l'Etat et des institutions subventionnées. Le paradigme nouveau dans la gestion des écoles suisses est qu'on veut faire rayonner la formation et la culture suisses. La logique de ces deux lois est donc différente. Les écoles suisses ne sont pas exclusivement pour les Suisses de l'étranger, la majorité de leurs écoliers n'ayant pas de fait la nationalité suisse.
Voilà, il faut pondérer les différents arguments. Vous les avez entendus, il n'y a rien de dramatique, malgré le ton de vos interventions. Sur ce point, le Conseil fédéral est favorable à l'adoption de deux lois, donc il soutient la Commission de la science, de l'éducation et de la culture, mais n'en faites pas un drame!

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Wir treffen hier einen Systementscheid. Die Kommission empfiehlt Ihnen, alles in einem Gesetz zu regeln. Die WBK-SR beantragt, dem Bundesrat zu folgen und den Bildungsteil separat zu regeln.

Art. 1 Abs. 1 Bst. b – Art. 1 al. 1 let. b

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der WBK-SR ... 19 Stimmen
Für den neuen Antrag der Kommission ... 15 Stimmen
(2 Enthaltungen)

Übrige Bestimmungen angenommen
Les autres dispositions sont adoptées

Art. 2
Antrag der Kommission: BBl
Antrag des Bundesrates: BBl

Neuer Antrag der Kommission
Bst. e, f
Zustimmung zum Entwurf der SPK-SR

Antrag der WBK-SR
Bst. e, f
Zustimmung zum Antrag des Bundesrates

Art. 2
Proposition de la commission: FF
Proposition du Conseil fédéral: FF

Nouvelle proposition de la commission
Let. e, f
Adhérer au projet de la CIP-CE

Proposition de la CSEC-CE
Let. e, f
Adhérer à la proposition du Conseil fédéral

Lombardi Filippo (CE, TI), für die Kommission: Hier gibt es relativ wenig zu sagen: Der Zweck des Gesetzes ist klar beschrieben. Die Buchstaben e und f sind mittlerweile gestrichen. Also bleiben die vier Zwecke, die hier unter den Buchstaben a bis d erwähnt sind. Ich glaube, es erübrigt sich, noch darüber zu diskutieren.

Bst. e, f – Let. e, f
Angenommen gemäss Antrag der WBK-SR
Adopté selon la proposition de la CSEC-CE

Übrige Bestimmungen angenommen
Les autres dispositions sont adoptées

Art. 3
Antrag der Kommission: BBl
Antrag des Bundesrates: BBl

Neuer Antrag der Kommission
Bst. c
Zustimmung zum Entwurf der SPK-SR

Antrag der WBK-SR
Bst. c
Zustimmung zum Antrag des Bundesrates

Art. 3
Proposition de la commission: FF
Proposition du Conseil fédéral: FF

Nouvelle proposition de la commission
Let. c
Adhérer au projet de la CIP-CE

Proposition de la CSEC-CE
Let. c
Adhérer à la proposition du Conseil fédéral

Lombardi Filippo (CE, TI), für die Kommission: Hier werden die geltenden Begriffe grundsätzlich definiert. Das hat, wie gesagt, auch ein bisschen einen pädagogischen Charakter. Damit können die Auslandschweizer genau verstehen, wer Auslandschweizer ist und was ein Auslandschweizerregister, ein Empfangsstaat und eine Vertretung sind. Ich habe keine Bemerkungen dazu.

Bst. c – Let. c
Angenommen gemäss Antrag der WBK-SR
Adopté selon la proposition de la CSEC-CE

Übrige Bestimmungen angenommen
Les autres dispositions sont adoptées

Art. 4–8
Antrag der Kommission: BBl
Proposition de la commission: FF

Lombardi Filippo (CE, TI), für die Kommission: Man kann diese Artikel zusammennehmen. Nur eine Bemerkung: Bei Artikel 5 finden wir die Erwähnung der Eigenverantwortung. Das ist ein Grundsatz, den wir im neuen Gesetz mehrmals betonen wollten. Das hat dann Folgen, wenn wir weiter hinten im Gesetz zum konsularischen Schutz, zu den Gebühren, den Kosten und den Rückerstattungen kommen. Der Grundsatz wird hier einmal erwähnt. Die Empfehlungen des EDA sind bekannt.
Wichtig ist die Verankerung des Begriffes «Guichet unique» bei Artikel 7. In Artikel 8 folgt die Bemerkung, dass die Aussenpolitik der Schweiz auch die Interessen der Auslandschweizer zu berücksichtigen hat.

Angenommen – Adopté

Art. 9
Antrag der Kommission: BBl
Proposition de la commission: FF

Lombardi Filippo (CE, TI), für die Kommission: Zu Artikel 9, «Vernetzung»: Es wird betont, das ist klar, dass die Vertretungen ihrerseits die Kontakte zu den Auslandschweizern in den verschiedenen Ländern pflegen und deren Beziehungsnetz nutzen; dies unter dem Leitsatz, dass die Auslandschweizer eine Ressource für die Schweiz sind. Der Bund seinerseits pflegt Kontakte zu Institutionen usw., wobei namentlich die Auslandschweizer-Organisation zum ersten Mal

erwähnt wird. Dies ist in Artikel 38 wieder der Fall, wo ihre Rolle und ihre Unterstützung detaillierter definiert werden.

Angenommen – Adopté

Art. 10
Antrag der Kommission: BBl
Proposition de la commission: FF

Lombardi Filippo (CE, TI), für die Kommission: Für die Information haben wir eine offene Formulierung gewählt. Es gibt im Moment eine Reihe von Plattformen, die die Auslandschweizer informieren, das geht von der «Revue Suisse» bis hin zu swissinfo.ch. Es gibt also eine Reihe von Mitteln, aber diese Mittel wollen wir im Gesetz nicht erwähnen, wir wollen im Gesetz eine offene Formulierung. Wir wissen, wie wichtig alle diese Träger für die Auslandschweizer sind, deshalb sprechen wir von Information «in elektronischer oder gedruckter Form» und fügen bei, dass das EDA «namentlich eine Sammlung gesetzlicher Grundlagen, welche die Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer betreffen, in elektronischer Form zur Verfügung stellen» kann.

Angenommen – Adopté

Art. 11
Antrag der Kommission: BBl
Antrag des Bundesrates: BBl

Neuer Antrag der Mehrheit
Abs. 1
Zustimmung zum Entwurf der SPK-SR

Neuer Antrag der Minderheit
(Egerszegi-Obrist, Diener Lenz, Föhn, Janiak)
Abs. 1
Zustimmung zum Antrag des Bundesrates

Art. 11
Proposition de la commission: FF
Proposition du Conseil fédéral: FF

Nouvelle proposition de la majorité
Al. 1
Adhérer au projet de la CIP-CE

Nouvelle proposition de la minorité
(Egerszegi-Obrist, Diener Lenz, Föhn, Janiak)
Al. 1
Adhérer à la proposition du Conseil fédéral

Lombardi Filippo (CE, TI), für die Kommission: Der Antrag der Mehrheit entspricht dem heutigen System, wonach sich die Auslandschweizer im Auslandschweizerregister einzutragen haben. Dann bekommen sie die entsprechende Unterstützung, den konsularischen Schutz und verschiedene weitere Vorteile – aber sie haben sich einzutragen.
Wie in der Eintretensdebatte gesagt, dauerte die Diskussion über diesen Punkt in der Kommission relativ lange. Wir schickten dann eine Version in die Vernehmlassung, die dieses Obligatorium nicht mehr vorsah. Die Reaktionen in der Vernehmlassung fielen deutlich zugunsten der Beibehaltung dieses Obligatoriums aus. Es gibt dafür natürlich eine Reihe von Gründen, einer ist folgender: Wenn wir ein neues Gesetz machen, um die Fünfte Schweiz besser anzubinden und aufzuwerten, sollten wir nicht gleich die Hälfte der Auslandschweizer verlieren, was wahrscheinlich passieren würde, wenn wir auf das Obligatorium verzichteten. Diese Erfahrung hat eines unserer Nachbarländer soeben gemacht: Österreich verzichtet seit geraumer Zeit auf das Obligatorium, und seit einigen Jahren sind, wie uns vom Präsidenten der Auslandösterreicher am letzten Kongress der Auslandschweizer erzählt wurde, die Behörden Österreichs nicht mehr in der Lage, die Hälfte ihrer Mitbürgerinnen und Mitbürger im Ausland zu finden. Sie wissen dann einfach nichts mehr über diese Bürger, die verschwinden – das erlischt natürlich.
Wir haben den Eindruck, dass das heutige System funktioniert. Jemand hat gesagt, was das aber für eine Pflicht sei, wenn keine Sanktionen damit verknüpft seien. Ich sage: umso besser! Wenn wir eine Pflicht haben, die keiner Sanktionen bedarf und quasi als moralische Pflicht wahrgenommen wird, dank welcher die Auslandschweizer sich einschreiben, dann behalten wir doch diese Pflicht bei, die uns nichts kostet! Seitens der Verwaltung könnte man natürlich sagen, man könne etwas sparen, wenn man weniger Leute zu verwalten habe. Darauf entgegnen die Befürworter des Obligatoriums, die Mehrheit der Kommission: Das mag stimmen, aber wenn dann jemand kommt, der nicht eingeschrieben ist und eine konsularische Dienstleistung braucht, benötigen die Behörden zehnmal länger, um festzustellen, ob er darauf Anspruch hat, weil sie nicht mehr wissen, ob er Schweizer ist oder nicht. Bis sie das rekonstruiert haben, verlieren sie Zeit und Kraft, vielleicht manchmal genau in Momenten, in welchen es wichtig wäre, sofort zu wissen, ob die Person Anspruch auf die Dienstleistung hat oder nicht, ob sie Auslandschweizer ist oder nicht.
Also, die Mehrheit ist der Meinung, wir seien mit diesem System bis jetzt gut gefahren und sollten das System deswegen beibehalten. Machen wir nicht etwas, was im Widerspruch zum Ziel der ganzen Übung steht, nämlich die bessere Anbindung der Fünften Schweiz. Wenn wir aber riskieren, vielleicht die Hälfte der Auslandschweizer zu verlieren, tun wir genau dies.

Egerszegi-Obrist Christine (RL, AG): Bereits in der Subkommission gab es eine grosse Diskussion um die Frage, wieweit die Auslandschweizerinnen und -schweizer ohne Wohnsitz in der Schweiz verpflichtet werden sollen, sich bei der zuständigen Vertretung der Schweiz zu melden. Die Kommissionsminderheit will wie der Bundesrat keine zwingende Verpflichtung, sondern einen Anspruch auf die Eintragung im Gesetz verankert haben.
Zugegeben, es wäre vielleicht administrativ einfacher, wenn man wüsste, welche Auslandschweizer sich in welchem Land aufhalten. Es wäre vielleicht einfacher, um ihnen die Information aus ihrem Heimatland zukommen zu lassen. Natürlich wäre es auch manchmal gut, wenn man eine möglichst vollständige Übersicht über die anspruchsberechtigten Personen hätte. Aber die Kommissionsminderheit ist überzeugt, dass man die Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer nicht zur Eintragung verpflichten kann. Wenn sie es nicht tun, dann gibt es, wie es heute auch der Fall ist, keine Sanktionen. Wir haben heute also eine Verpflichtung, die einfach toter Buchstabe ist. Wir sind überzeugt: Wenn der Nutzen sichtbar ist, wenn sie eine Beziehung zu ihrem Heimatland haben wollen, wenn sie eine Bindung gepflegt haben wollen, werden sich die Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer eintragen.
Vor Jahren hatten die Auslandschweizer – nur die Männer – eine tatsächlich mit Sanktionen behaftete Verpflichtung, sich bei der Vertretung im neuen Land zu melden, dies zur Erhebung der Militärsteuer. Heute wird diese bei der Abmeldung erhoben, weshalb aus diesem Grund auch hier eine neue Verpflichtung für alle Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer nicht zu rechtfertigen ist.
Was ich jetzt gesagt habe, ist auch die Haltung der Kommissionsminderheit bei Artikel 14. Dort geht es nicht um die Eintragung, sondern um die Abmeldung. Die Gründe allerdings sind eigentlich dieselben.
Die Minderheit der Kommission möchte gerne, dass die Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer einen Anspruch auf Eintragung haben und diesen auch geltend machen können.

Stöckli Hans (S, BE): Es geht um die Frage, ob wir mit diesem Gesetz eine Lex imperfecta machen wollen. Diese Frage ist aber falsch gestellt. Es ist zwar so, dass für den Fall, dass man sich nicht einträgt, obschon die Verpflichtung besteht, keine Sanktion als Strafnorm im Gesetz vorhanden

ist. Aber in Artikel 11 Absatz 2 steht ganz klar, dass die Ausübung der Rechte und Pflichten und die Inanspruchnahme von Dienstleistungen nur denjenigen Schweizerinnen und Schweizern zukommen, welche im Register eingetragen sind. Es gibt also eine indirekte Folge.
Wenn ich an die Erfahrungen aus Österreich denke, die uns der Kommissionssprecher geschildert hat, wenn ich weiss, welche Befürchtungen die Auslandschweizer-Organisation hat, und wenn ich das mit dem kombiniere, was die Sprecherin der Minderheit gesagt hat, wonach die Eintragungspflicht eine Erleichterung des Verfahrens wäre, dann bin ich überzeugt, dass wir der Sache, dieser Institution Auslandschweizer, keinen guten Dienst erweisen, wenn wir das Obligatorium einfach aufheben. Das Obligatorium hat sich bewährt und hat zu keinen Schwierigkeiten geführt.
Ich bin überzeugt, dass viele Schweizerinnen und Schweizer im Ausland, die dieser Verpflichtung zu Beginn ihres Auslandaufenthaltes nicht nachkommen und sich nicht eintragen, dann ganz bös erwachen, wenn eine Krisensituation entsteht. Bevor sie die Dienste in Anspruch nehmen können, müssen sie dann zuerst eingetragen werden. Auch haben sie rückwirkend keinen Anspruch auf die Dienstleistungen, mit Ausnahme der dringlichen Sozialhilfe, die hier erwähnt ist. Man befürchtet zudem, dass es zu Prozessen, zu Beschwerden kommen könnte, weil man den Leuten nicht die Verpflichtung auferlegt hat, sich im Register einzutragen.
Es ist nicht nur die Auslandschweizer-Organisation, die sich vehement für die Aufrechterhaltung der Eintragungspflicht einsetzt, es sind auch wichtige vier Parteien. Zudem setzt sich insbesondere das Rote Kreuz dafür ein, dass das Obligatorium beibehalten wird, damit die Schweizerinnen und Schweizer, die sich ins Ausland begeben, wissen, dass es zu ihrem Vorteil ist, wenn sie sich eintragen.
Deshalb vertrete ich mit Überzeugung die Mehrheit.

Föhn Peter (V, SZ): Ich vertrete die Minderheit ebenso überzeugt, wie mein Vorredner die Mehrheit vertreten hat. Herr Stöckli hat es richtig gesagt: Letztendlich geht es um eigene Interessen. Wir wissen ganz genau, wie viele Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer seit Jahren, seit Jahrzehnten im Ausland sind und sich nie haben eintragen lassen. Sie wollen das gar nicht: Sie wollen im Ausland leben, und sie erheben auch keine Ansprüche. Wollen wir sie jetzt zwingen, etwas zu unternehmen und sich nachträglich eintragen zu lassen usw.? Und wenn sie sich – Herr Stöckli hat das richtig gesagt – nicht eintragen lassen, sollen sie keine Ansprüche haben, ausser, wie das Absatz 2 ganz klar festhält, in Fällen, «in denen dringliche Sozialhilfe geboten ist»! Ich meine, diese Freiheit müssen wir unseren Schweizerinnen und Schweizern, die sich ins Ausland begeben, lassen, ob sie nun schon seit langen Jahren im Ausland wohnen oder ob sie erst in Zukunft ins Ausland gehen werden. Sie müssen einfach einen Anspruch haben – das sagt ja der Bundesrat –, den Anspruch darauf, dass man sie in das Auslandschweizerregister einträgt; das kann man ihnen nicht verweigern. Ich glaube, das ist entscheidend. Und dann soll gefälligst jeder selbst dafür verantwortlich sein, ob er sich eintragen lassen will oder nicht. So haben wir auch weniger Verantwortung.
Es darf einfach kein Obligatorium sein. Das möchten wir in aller Deutlichkeit sagen, und das ist vor allem auch in der Subkommission mehrfach so abgehandelt worden.

Burkhalter Didier, président de la Confédération: Permettez-moi de constater que le Föhn souffle dans la direction du Conseil fédéral, il a donc tourné, c'est une très bonne chose. Je vous en félicite, Monsieur le conseiller aux Etats. *(Hilarité)* Il y a des arguments favorables des deux côtés. Quand cela se produit, il faut en revenir aux valeurs. La valeur qui irrigue la loi est la responsabilité individuelle. On ne peut pas tout à coup en faire abstraction dans un cas et en tenir compte dans le reste de la loi. L'exécution de l'obligation pour les Suisses de l'étranger de s'annoncer à la représentation suisse compétente ne sera en effet ni vérifiable, ni sanctionnée. C'est déjà le cas aujourd'hui. Nos compatriotes de l'étranger accordent beaucoup plus d'importance à l'utilité de s'annoncer qu'à son obligation légale de le faire. Selon le Conseil fédéral, il faut par conséquent rendre l'inscription au registre la plus utile et la plus attrayante possible, et non pas forcément vouloir la rendre obligatoire.
Dans un Etat libéral, il faut responsabiliser l'individu. C'est le cas à l'article 11 alinéa 1, qui prévoit, dans la version de la commission, une obligation de se présenter à la représentation suisse compétente afin d'être inscrit au registre des Suisses de l'étranger. Le Conseil fédéral prévoit que l'inscription est facultative afin de rendre plus utile l'inscription au registre par le renforcement de l'utilisation des droits politiques prévus par la loi.
Par ailleurs, l'obligation de s'annoncer à une représentation suisse compétente s'adresse aussi à des personnes qui n'ont plus beaucoup de rapport avec la Suisse, sauf leur lointaine origine suisse. Il ne faut pas oublier que trois Suisses de l'étranger sur quatre possèdent aussi une ou plusieurs autres nationalités, que leur famille réside dans le pays de seconde nationalité souvent depuis des générations. Nous estimons par conséquent qu'il est faux d'imposer à ces personnes une espèce d'obligation théorique sans suite qu'elles ne respecteront pas, que certaines d'entre elles ne connaîtront même pas, en tenant compte du fait qu'il n'y a en définitive pas de conséquence pour celles qui ne se présenteraient pas.
C'est pourquoi nous vous demandons de suivre la minorité et de renoncer à prévoir que, à l'avenir, les Suisses de l'étranger devront se présenter à la représentation suisse compétente afin d'être inscrits au registre des Suisses de l'étranger.

Abstimmung – Vote
Für den neuen Antrag der Mehrheit ... 22 Stimmen
Für den neuen Antrag der Minderheit ... 14 Stimmen
(0 Enthaltungen)

Art. 12, 13
Antrag der Kommission: BBl
Proposition de la commission: FF

Angenommen – Adopté

Art. 14
Antrag der Kommission: BBl
Antrag des Bundesrates: BBl

Neuer Antrag der Mehrheit
Abs. 1a
Streichen
Abs. 1, 2
Zustimmung zum Entwurf der SPK-SR

Neuer Antrag der Minderheit
(Egerszegi-Obrist, Diener Lenz, Föhn, Janiak)
Zustimmung zum Antrag des Bundesrates

Art. 14
Proposition de la commission: FF
Proposition du Conseil fédéral: FF

Nouvelle proposition de la majorité
Al. 1a
Biffer
Al. 1, 2
Adhérer au projet de la CIP-CE

Nouvelle proposition de la minorité
(Egerszegi-Obrist, Diener Lenz, Föhn, Janiak)
Adhérer à la proposition du Conseil fédéral

Lombardi Filippo (CE, TI), für die Kommission: In Artikel 14 Absatz 2 schlägt der Bundesrat eine redaktionelle Verbesserung vor.

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Über Artikel 14 ist an sich bei Artikel 11 entschieden worden. Wenn Sie eine Abstimmung wünschen, stelle ich diesen Artikel zur Diskussion.

Lombardi Filippo (CE, TI), pour la commission: Il faut demander à Monsieur le conseiller fédéral Burkhalter s'il maintient la version du Conseil fédéral, même si nous séparons l'autre. Ou alors nous les biffons tous les deux et nous conservons le texte original. C'est à Monsieur Burkhalter de nous dire s'il est sensé de modifier l'alinéa 2 malgré le fait que l'alinéa 1a ait été rejeté. Je pense que c'est Monsieur le conseiller fédéral Burkhalter qui doit le dire.

Burkhalter Didier, président de la Confédération: A mon avis, c'est un concept. Donc, Monsieur le président, dès le moment où la décision a été prise, elle est valable pour tous les alinéas. Je dois vous avouer que je n'ai pas consacré mon intervention à ce sujet, ni mon week-end. Mais je crois qu'il faut voir cela comme un concept global.

Angenommen gemäss neuem Antrag der Mehrheit
Adopté selon la nouvelle proposition de la majorité

Art. 15–17
Antrag der Kommission: BBl
Proposition de la commission: FF

Angenommen – Adopté

Art. 18
Antrag der Kommission: BBl

Neuer Antrag der Mehrheit
Zustimmung zum Entwurf der SPK-SR

Neuer Antrag der Minderheit
(Engler, Diener Lenz, Föhn, Niederberger)
Abs. 3
Die Stimmabgabe kann persönlich oder brieflich erfolgen.

Art. 18
Proposition de la commission: FF

Nouvelle proposition de la majorité
Adhérer au projet de la CIP-CE

Nouvelle proposition de la minorité
(Engler, Diener Lenz, Föhn, Niederberger)
Al. 3
Ils exercent leurs droits politiques soit en personne, soit par correspondance.

Lombardi Filippo (CE, TI), für die Kommission: Die Mehrheit ist der Meinung, dass wir zeitgemäss vorgehen müssen. Die Stimmabgabe der Auslandschweizer «kann persönlich oder brieflich oder» – wir haben eine Relativierung vorgesehen –, «sofern die Voraussetzungen erfüllt sind, elektronisch erfolgen». Die Minderheit möchte die Möglichkeit der elektronischen Stimmabgabe streichen. Ich glaube, das macht wenig Sinn. Wir gehen in die Richtung der elektronischen Stimmabgabe. Wir unternehmen alles Mögliche, damit sie zustande kommt. Die Hälfte der Kantone kennt sie bereits. Wir sehen später im Gesetz sogar Massnahmen des Bundes vor, damit die Unterstützung erleichtert werden kann. Ich sehe nicht ein, warum wir hier in Artikel 18 Absatz 3 diese Möglichkeit der elektronischen Stimmabgabe abschaffen sollten – umso mehr, als wir sogar im Ständerat die elektronische Stimmabgabe angenommen haben.

Engler Stefan (CE, GR): Für die Minderheit geht es zu weit, wenn mit Artikel 18 Absatz 3 quasi der Entscheid vorweggenommen wird, ob in Zukunft Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer per Internet abstimmen können sollen. Für die Minderheit ist es hingegen unproblematisch, wenn im Rahmen der aktuell stattfindenden Versuche die Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer als prioritäre Zielgruppe für die Einführung des E-Votings behandelt werden.
Ich habe im Evaluationsbericht des Bundesrates zum Vote électronique vom 14. Juni 2013 gelesen, dass heute schon gut die Hälfte aller Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer, die in einem Stimmregister eingetragen sind, ihre Stimme elektronisch abgeben kann. Dagegen ist nichts einzuwenden. Im Rahmen aber der stufenweisen Versuchsausdehnung bezüglich der Stimmabgabe per Internet soll der Kreis der Staaten, von wo aus elektronisch abgestimmt werden kann, zusätzlich erweitert werden, und zwar mit dem Ziel, dass bei den eidgenössischen Wahlen im Jahr 2015 eine grosse Mehrheit der Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer Versuche mit der elektronischen Stimmabgabe machen kann. Die Rechtsgrundlage für diese Versuchsphase findet sich im Bundesgesetz über die politischen Rechte und im Bundesgesetz über die politischen Rechte der Auslandschweizer.
Die Minderheit stellt sich auf den Standpunkt, dass die Öffnung des neuen Stimmkanals mit der Stimmabgabe via Internet im vorliegenden Gesetz nicht vordringlich ist, zumal es sich auch um ein Gemeinschaftsprojekt von Bund, Kantonen und Gemeinden, die ebenso davon betroffen sind, handelt und zum heutigen Zeitpunkt auf einer freiwilligen Mitwirkung beruht. Das vorliegende Gesetz ist nicht der Ort, die Diskussion über die definitive Einführung des Vote électronique vorwegzunehmen. Dies stünde auch in einem gewissen Widerspruch zu Absatz 4; dieser wurde aus dem Bundesgesetz über die politischen Rechte der Auslandschweizer übernommen und erlaubt im Einvernehmen mit den Kantonen und Gemeinden die Durchführung von Versuchen. Wir befinden uns immer noch in der Versuchsphase. Die Minderheit möchte nicht, dass mit Absatz 3 der politische Entscheid darüber quasi vorweggenommen wird.
Ich bin auch zuversichtlich, Herr Kommissionssprecher, dass in Zukunft die elektronische Stimmabgabe für alle möglich sein wird, und es ist zweifellos richtig, dass die Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer in der Versuchsphase prioritär behandelt werden. Diese Versuchsphase muss aber abgeschlossen sein, bevor dann auch politisch über die definitive Einführung eines dritten Stimmkanals mit E-Voting beschlossen wird.
Nicht weil wir gegen E-Voting sind, sondern weil wir für ein stufenweises Vorgehen sind, lehnen wir die Formulierung von Absatz 3 ab.

Burkhalter Didier, président de la Confédération: Bien que le Conseil fédéral n'ait pas le droit de vote dans cette enceinte – même pas électronique – j'aimerais simplement souligner que nous soutenons la proposition de la majorité, parce que nous ne croyons pas qu'un problème, tel que soulevé par la minorité Engler, existe. On ne force pas la main, si je puis dire, en matière de vote électronique avec ce texte. Le texte est clair. Il prévoit en effet, à l'alinéa 4, la mise en pratique de l'expérimentation du vote électronique et, à l'alinéa 3, il prévoit le recours au vote électronique «pour autant que les conditions nécessaires soient remplies». Avec cette précision, il ne subsiste donc plus aucun problème à notre sens.
Je signale, en revanche, que je suis favorable au vote électronique. Il est vrai qu'avec ce texte à l'alinéa 3, il peut tout de même se justifier spécialement dans ce cas, vu les difficultés de votation pour les Suisses de l'étranger et l'intérêt particulier qu'il y a à recourir au vote électronique dans le cadre des Suisses de l'étranger.
Nous estimons donc que la majorité a davantage d'arguments pour elle dans ce cas.

Abstimmung – Vote
Für den neuen Antrag der Mehrheit ... 26 Stimmen
Für den neuen Antrag der Minderheit ... 9 Stimmen
(0 Enthaltungen)

Art. 19, 20
Antrag der Kommission: BBl
Proposition de la commission: FF

Angenommen – Adopté

Art. 21
Antrag der Kommission: BBl
Antrag des Bundesrates: BBl

Neuer Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf der SPK-SR

Art. 21
Proposition de la commission: FF
Proposition du Conseil fédéral: FF

Nouvelle proposition de la commission
Adhérer au projet de la CIP-CE

Lombardi Filippo (CE, TI), für die Kommission: Es geht hier um Förderungsmassnahmen für die Ausübung der politischen Rechte der Auslandschweizer. Die einstimmige Kommission hat nicht wirklich verstanden, weshalb der Bundesrat hier eine Änderung möchte, weil die Fassung der Kommission doch offen formuliert ist: «Der Bund kann im Rahmen der bewilligten Kredite Massnahmen treffen, die den Auslandschweizerinnen und -schweizern die Ausübung der politischen Rechte erleichtern.» Die Formulierung ist sehr offen gewählt. Der Bundesrat möchte hier zunächst präzisieren, worum es geht, nämlich um eine Unterstützung gemäss Artikel 38 der Kredite, der Massnahmen der Kantone und der Institutionen. Nachdem er das getan hat, schränkt er aber sofort wieder ein und sagt etwa, es sollten nicht mehr als 40 Prozent der effektiven Kosten sein. Unseres Erachtens ist Artikel 21 in der Fassung der Kommission breiter formuliert, man kann verschiedene Massnahmen darunter subsumieren, nicht nur die besagten. Sodann ist die Frage, in welcher Höhe man sich beteiligen soll, etwas, was eher in der Verordnung als im Gesetz zu regeln ist.
Die Kommission schlägt vor, bei ihrer Fassung zu bleiben.

Burkhalter Didier, président de la Confédération: La voix de la raison a parlé. Je crois que le fait que vous ayez dit vous-même que cette réglementation, sous une forme ou une autre, pouvait se retrouver dans l'ordonnance, nous convient parfaitement. Par conséquent, je vous épargne volontiers un vote sur la question et je retire la proposition du Conseil fédéral, en prenant acte que nous pourrons nous réserver le droit de disposer dans le cadre de nos compétences exécutives en matière d'ordonnance. Merci Monsieur le président de la sous-commission.

Angenommen gemäss neuem Antrag der Kommission
Adopté selon la nouvelle proposition de commission

Art. 22–37
Antrag der Kommission: BBl
Proposition de la commission: FF

Angenommen – Adopté

Art. 38
Antrag der Kommission: BBl

Neuer Antrag der Mehrheit
Zustimmung zum Entwurf der SPK-SR

Neuer Antrag der Minderheit
(Stöckli, Abate, Comte, Cramer, Lombardi)
Abs. 1
Der Bund kann Institutionen unterstützen, welche die Beziehungen der Auslandschweizerinnen und -schweizer untereinander und zur Schweiz fördern oder Auslandschweizerinnen und -schweizern Hilfe gewähren.
Abs. 2
Das EDA kann mit den Institutionen Leistungsvereinbarungen abschliessen. Darin werden die Rechte und Pflichten der Institutionen und die finanzielle Unterstützung des Bundes festgelegt.
Abs. 3
Der Bund kann insbesondere der privatrechtlich organisierten Auslandschweizer-Organisation Finanzhilfen zur Wahrung der Interessen gegenüber Behörden und der Bundesversammlung und zur Information der Auslandschweizerinnen und -schweizer gewähren. Er pflegt einen regelmässigen Austausch mit der Auslandschweizer-Organisation zur Nutzung ihres besonderen Fachwissens und ihrer Vernetzung.
Abs. 4
Die Auslandschweizer-Organisation kann einen Auslandschweizerrat bestellen, der die Auslandschweizergemeinschaft repräsentiert. Die Delegierten des Auslandschweizerrates werden periodisch von der Gesamtheit der stimmberechtigten Auslandschweizerinnen und -schweizer gewählt. Sie üben ihr Amt aus, solange sie im Sinne von Artikel 3 dieses Gesetzes Auslandschweizerinnen bzw. -schweizer sind. Das EDA gewährt der Auslandschweizer-Organisation eine angemessene administrative Unterstützung der Wahlen, unter Gewährleistung der Datenschutzbestimmungen.
Abs. 5
Das EDA und die Auslandschweizer-Organisation können in Bezug auf die Zusammenarbeit und die finanzielle Unterstützung des Bundes eine Leistungsvereinbarung abschliessen.

Art. 38
Proposition de la commission: FF

Nouvelle proposition de la majorité
Adhérer au projet de la CIP-CE

Nouvelle proposition de la minorité
(Stöckli, Abate, Comte, Cramer, Lombardi)
Al. 1
La Confédération peut soutenir des institutions qui favorisent les relations entre les Suisses de l'étranger ou les relations entre les Suisses de l'étranger et la Suisse ou qui allouent de l'aide aux Suisses de l'étranger.
Al. 2
Le DFAE peut conclure avec ces institutions des conventions de prestations où sont fixés leurs droits et leurs obligations et l'aide financière apportée par la Confédération.
Al. 3
La Confédération peut accorder des aides financières notamment à l'Organisation des Suisses de l'étranger, qui est organisée sur le plan du droit privé, pour sauvegarder les intérêts vis-à-vis des autorités et de l'Assemblée fédérale et assurer l'information des Suisses de l'étranger. Elle entretient des échanges réguliers avec l'Organisation des Suisses de l'étranger pour l'utilisation de son expérience particulière et de son réseau.
Al. 4
L'Organisation des Suisses de l'étranger peut constituer un conseil des Suisses de l'étranger qui représente la communauté des Suisses de l'étranger. Les délégués du conseil sont élus périodiquement au sein du corps électoral des Suisses de l'étranger. Ils exercent leur fonction tant qu'ils répondent à la définition de Suisse de l'étranger, au sens de l'article 3 de la présente loi. Le DFAE accorde un soutien administratif adapté à l'Organisation des Suisses de l'étranger pour le déroulement de l'élection, tout en garantissant les dispositions sur la protection des données.
Al. 5
Le DFAE et l'Organisation des Suisses de l'étranger peuvent conclure une convention de prestations concernant la coopération et l'aide financière apportée par la Confédération.

Lombardi Filippo (CE, TI), für die Kommission: Da der Berichterstatter der Minderheit angehört, hat er Herrn Kollege

Föhn gebeten, die Position der Mehrheit bei Artikel 38 zu begründen. Es geht um die Unterstützung von Auslandschweizerinstitutionen. Der Grundsatz ist nicht bestritten, aber die Mehrheit der Kommission möchte nur die drei ersten Absätze behalten, die restriktiv sind; zwar erwähnen sie die Auslandschweizer-Organisation, aber sie gehen dann nicht weiter. Die Minderheit möchte detaillierter argumentieren. Die Position der Minderheit wird Herr Stöckli darlegen. Ich bitte Herrn Föhn, die Position der Mehrheit zu präsentieren.

Stöckli Hans (S, BE): Gestatten Sie mir, dass ich zuerst meine Interessenbindung offenlege: Ich bin Präsident der Neuen Helvetischen Gesellschaft der Schweiz. Diese hat vor beinahe hundert Jahren die Auslandschweizer-Organisation gegründet. Dadurch liegt mir diese Institution sehr am Herzen. Sie ist, muss ich sagen, viel stärker geworden, als sich ihre Mutter heute präsentiert.
Die Kommissionsminderheit möchte, dass die Auslandschweizer-Organisation als privilegierte Organisation ins Gesetz aufgenommen wird, dass sie entsprechend ihrer Bedeutung in der Gesetzgebung vorkommt, dass sichergestellt ist, dass ein permanenter Austausch zwischen den Organen der Organisationen der Schweiz und der Auslandschweizer-Organisation stattfindet, und dass ein Auslandschweizerrat entstehen kann respektive in die gesetzliche Form gegossen wird.
Der Auslandschweizerrat hat heute schon Bedeutung. Es finden Wahlen statt, die natürlich nicht den demokratischen Ansprüchen unserer Wahlen in das Bundes- oder ein Kantonsparlament entsprechen, die aber gleichzeitig im Ausland jeweils eine grosse Bewegung für diese Wahlen auslösen. Das Interesse an den Entwicklungen in der Schweiz ist offensichtlich. Man möchte dabei sein. Artikel 38 Absatz 4 sieht die Nennung des Auslandschweizerrates vor und nimmt ihn in die Gesetzgebung auf, um gewisse Leitlinien und einen Rahmen für den Auslandschweizerrat festzulegen. Es wird im Detail erwähnt, welche Voraussetzungen erfüllt sein müssen.
Gleichzeitig sieht die Formulierung der Kommissionsminderheit aber vor, dass die ASO, die Auslandschweizer-Organisation, administrative Unterstützung des EDA erhält und so ihre Aufgaben noch besser wahrnehmen kann. Schliesslich möchte die Minderheit auch, dass mit der Auslandschweizer-Organisation eine Leistungsvereinbarung abgeschlossen wird, damit die Leistungen, welche die Auslandschweizer-Organisation erbringt, expressis verbis erwähnt werden.
Selbstverständlich geht dieses schweizerische System nicht so weit wie die Systeme anderer Länder wie beispielsweise von Italien oder Frankreich, welche im Ausland ganz andere Institutionen geschaffen haben. Die Auslandschweizer-Organisation, privatrechtlich organisiert, hat bis jetzt sehr gute Dienste geleistet. Sie hat eine absolut integre Repräsentation erbracht und ist in der Lage und auch bereit, die Aufgaben, die ihr durch die Gesetzgebung übertragen würden, zu erfüllen.
Ich empfehle Ihnen, meine starke Kommissionsminderheit – in der Kommission fiel der Entscheid mit 6 zu 5 Stimmen – zu unterstützen.

Föhn Peter (V, SZ), für die Kommission: Ich bitte Sie im Namen der Kommission wie auch im Namen der Subkommission, im 5. Kapitel, in dem es um die Unterstützung von Auslandschweizerinstitutionen geht, bei Artikel 38 der Mehrheit zu folgen. Ziel und Formulierung der Minderheit mögen eventuell in die richtige Richtung gehen, aber insbesondere Absatz 4 ist abzulehnen. Herr Stöckli, der Minderheitssprecher, hat jetzt auch sehr stark betont, dass in Absatz 4 der Auslandschweizerrat genannt wird. Es kann doch nicht sein, dass in einem Gesetz eine solche Institution explizit erwähnt wird; Sie wissen ja nicht, ob sie in drei oder vier Jahren nicht ihren Namen ändert. Die Kommission und insbesondere die Subkommission sind der Meinung, dass man unbedingt auf eine Namensnennung verzichten sollte und die Institution hier nicht zementieren darf.
Artikel 38 des Entwurfes ist sehr offen formuliert: «Der Bund kann Institutionen unterstützen, welche die Beziehungen der Auslandschweizerinnen und -schweizer untereinander und zur Schweiz fördern ... Er kann insbesondere der Auslandschweizer-Organisation Finanzhilfen ... gewähren. Das EDA kann mit den Institutionen Leistungsvereinbarungen abschliessen.» Es ist eigentlich alles enthalten – samt und sonders. Es ist die Aufgabe des Bundes, hier aktiv zu werden. Im Antrag der Minderheit ist es vielleicht ein bisschen zwingender, dass die Institution auch Verpflichtungen hat, aber wenn schon etwas zur Verfügung gestellt wird, kann der Bund diese Verpflichtungen natürlich auch heute dem Auslandschweizerrat auferlegen.
Ich bitte Sie, die offene Formulierung zu wählen. Wenn sie verbessert werden muss – wir haben es in der Subkommission nicht so eingehend besprochen –, können wir ja dem Zweitrat diese Aufgabe auferlegen und ihn damit beauftragen. Eine solche Institution – in diesem Fall den Auslandschweizerrat – namentlich zu nennen und in einem Gesetz zu zementieren, das läuft allen Gepflogenheiten zuwider.
Deshalb bitte ich Sie, bei Artikel 38 im Interesse der Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer der Mehrheit zu folgen.

Lombardi Filippo (CE, TI): Bei diesem Artikel gehöre ich zu den Vertretern der Minderheit. Die Worte von Herrn Föhn sind insofern irreführend, als die Auslandschweizer-Organisation auch in der Fassung der Mehrheit erwähnt ist, in Absatz 2. Das ist gut so. Diese Organisation wird heute schon auf Verordnungsstufe grundsätzlich erwähnt. Wir machen da nichts Besonderes. Die Frage ist, wie diese Organisation arbeitet, wie repräsentativ sie ist, wie stark die Grundlage für ihre Zusammenarbeit mit dem Bund bzw. mit dem Bundesrat und den Bundesinstitutionen ist. Die Idee der Minderheit, die grundsätzlich der Position der Auslandschweizer-Organisation entspricht, ist: Wir wollen die Gelegenheit nutzen, um eine gesetzliche Grundlage für diese Zusammenarbeit zu schaffen.
Es gab in den letzten paar Jahren übrigens auch diesbezügliche Vorstösse, insbesondere im Nationalrat, zum Beispiel eine Interpellation de Buman (13.3621) und eine Motion der APK-NR (13.3006). Alle stören sich einerseits ein bisschen daran, dass der bereits existierende Auslandschweizerrat nicht repräsentativ zusammengesetzt ist und keinem Wahlsystem untersteht. Andererseits verlangen sie vom Bund, dass er die Daten der registrierten Stimmbürger im Ausland für die Wahl des Auslandschweizerrates zur Verfügung stellt. Ohne gesetzliche Grundlage kann der Bund natürlich keine Daten zur Verfügung stellen. Wir sind also in einer Zwickmühle. Es geht darum, die Repräsentativität und die Legitimität dieses bereits existierenden Rates zu erhöhen und dem Bund mit einer gesetzlichen Grundlage zu ermöglichen, die Zusammenarbeit zu entwickeln.
Ich glaube, es gibt schon gute Gründe, die für den Minderheitsantrag sprechen. Herr Föhn hat insofern Recht, als der Zweitrat unsere Arbeit immer verschlimmbessern kann. Diese Arbeit kann im Zweitrat erfolgen, egal, ob wir die Mehrheits- oder die Minderheitsfassung beschliessen. Es kann noch ein bisschen verfeinert werden. Aber ich glaube, es wäre ein positives Signal, wenn wir hier der Minderheit Stöckli zustimmen würden.

Egerszegi-Obrist Christine (RL, AG): Die Mehrheit ist sich bewusst, dass die Auslandschweizer-Organisation ein ganz wichtiges Gremium ist. Aber wir haben eine Differenz, wenn es darum geht, einen Auslandschweizerrat zu bestellen, der repräsentativ für die Auslandschweizer dastehen soll, dessen Mitglieder gewählt und letztlich auch entschädigt werden müssen. Ich muss Ihnen sagen: Wir fürchten die ganze Bürokratie, die damit ausgelöst würde.
Das ist der Grund, weshalb sich die Mehrheit hier dagegen wehrt, neu den Auslandschweizerrat als Institution aufzunehmen. Wir schätzen dieses Gremium, wir sind uns aber bewusst, dass es nicht repräsentativ nach einer bestimmten Formel zusammengesetzt werden muss, um auch wirklich

ernst genommen zu werden. Wir möchten es daher so belassen, wie es heute funktioniert.

Burkhalter Didier, président de la Confédération: La question qui se pose ici est de savoir si l'on doit régler dans la loi des questions qui touchent au mode d'organisation et à la manière de nommer les organes pour une fondation de droit privé. Nous sommes, avec l'Organisation des Suisses de l'étranger, dans la situation d'une fondation de droit privé et le Code civil est très clair: ce n'est pas la loi, mais le Code civil qui prévoit que l'acte de fondation doit régler ces éléments. Vous ne pouvez pas régler cela dans la loi. Quelque part, nous nous trouvons dans le cas de figure où on prend tout à coup la fondation de droit privé pour une commission consultative, ou alors pour une association. Il faudrait changer la forme juridique de l'Organisation des Suisses de l'étranger pour pouvoir décider dans la loi comment ses organes doivent s'organiser, en quelque sorte.
Nous estimons qu'il y a quand même un assez grand problème de forme avec la définition donnée aux alinéas 3 et 4 de la version de la minorité. Nous souhaitons donc que ce soit la version de la majorité, telle qu'elle est prévue ici, qui l'emporte dans ce vote. Nous aimerions aussi préciser que la Surveillance fédérale des fondations partage le point de vue du Conseil fédéral.

Lombardi Filippo (CE, TI): Je saisis l'occasion pour poser une question à Monsieur le président de la Confédération: de quelle façon pourrait-on envisager la mise à disposition de registres électoraux des Suisses de l'étranger pour l'organisation d'élections de membres de ce conseil? De l'avis du Conseil fédéral ou du département, existe-t-il une manière de contourner cette difficulté objective du moment?

Burkhalter Didier, président de la Confédération: Je ne peux pas vous répondre de manière complète maintenant. Je vous propose que l'on traite cette question dans la suite des débats – mais ce sera avec le deuxième conseil – si ce point doit encore être éclairci.
Vous devez choisir ici entre deux versions. Il y a, dans la version de la minorité, une importante problématique formelle, en lien avec le respect de la forme juridique de la fondation de droit privé. Pour le moment, je crois à nouveau qu'il est évident qu'il faut choisir la version de la majorité. On peut toujours soulever d'autres problèmes en lien avec l'Organisation des Suisses de l'étranger dans la suite des débats – notamment en commission ou dans le deuxième conseil.

Abstimmung – Vote
Für den neuen Antrag der Mehrheit ... 18 Stimmen
Für den neuen Antrag der Minderheit ... 17 Stimmen
(0 Enthaltungen)

3. Titel Titel; Art. 39–55
Antrag der Kommission: BBl
Antrag des Bundesrates: BBl

Neuer Antrag der Kommission
Gemäss Entwurf der SPK-SR, aber:
Art. 39 Abs. 1 Bst. p
p. allen interessierten und den Anforderungen entsprechenden Kindern mit Schweizer Staatsbürgerschaft eine Aufnahme gewährt.

Antrag der WBK-SR
Zustimmung zum Antrag des Bundesrates

Titre 3 titre; art. 39–55
Proposition de la commission: FF
Proposition du Conseil fédéral: FF

Nouvelle proposition de la commission
Selon le projet de la CIP-CE, mais:
Art. 39 al. 1 let. p
p. garantit l'admission en son sein de tous les enfants de nationalité suisse intéressés qui remplissent les conditions requises.

Proposition de la CSEC-CE
Adhérer à la proposition du Conseil fédéral

Angenommen gemäss Antrag der WBK-SR
Adopté selon la proposition de la CSEC-CE

Art. 56
Antrag der Kommission: BBl
Proposition de la commission: FF

Angenommen – Adopté

Art. 57
Antrag der Kommission: BBl
Proposition de la commission: FF

Lombardi Filippo (CE, TI), für die Kommission: Ich habe es schon im Eintretensvotum gesagt, möchte aber hier erneut anmerken, dass es eine Neuigkeit ist, dass in diesem Gesetz explizit auch die juristischen Personen erwähnt werden, da auch sie – sagen wir einmal – in den Genuss des konsularischen Schutzes kommen werden.

Angenommen – Adopté

Art. 58
Antrag der Kommission: BBl
Proposition de la commission: FF

Angenommen – Adopté

Art. 59–61
Antrag der Kommission: BBl
Proposition de la commission: FF

Lombardi Filippo (CE, TI), für die Kommission: Hier kommen wir wieder zum Begriff der Subsidiarität. Es geht um die Eigenverantwortung und die Beschränkung der Verantwortlichkeit des Bundes. Es ist so, wie wir es eingangs gesagt haben: Das Gesetz basiert stärker auf Eigenverantwortung, als dies bis jetzt der Fall war. Der Bund trägt zwar eine gewisse Verantwortung, aber diese wird subsidiär definiert.

Angenommen – Adopté

Art. 62–66
Antrag der Kommission: BBl
Proposition de la commission: FF

Lombardi Filippo (CE, TI), für die Kommission: Die Artikel 65 und 66 definieren auf Gesetzesstufe etwas, was bis jetzt nicht so klar geregelt war und immer wieder Anlass zu Diskussionen gegeben hat: Was passiert in Krisensituationen, insbesondere bei Entführungen und Geiselnahmen? Es wird einerseits definiert, dass der Bund in solchen Fällen eingreifen kann, aber andererseits kann er natürlich auch, wie wir später bei der Finanzierung sehen werden, Rückerstattungen der Kosten geltend machen, wenn die Ereignisse aufgrund eines fahrlässigen Verhaltens verursacht wurden.

Angenommen – Adopté

Art. 67–73
Antrag der Kommission: BBl
Proposition de la commission: FF

Angenommen – Adopté

Art. 74
Antrag der Kommission: BBl
Antrag des Bundesrates: BBl

Neuer Antrag der Kommission
Zustimmung zum Antrag des Bundesrates

Art. 74
Proposition de la commission: FF
Proposition du Conseil fédéral: FF

Nouvelle proposition de la commission
Adhérer à la proposition du Conseil fédéral

Lombardi Filippo (CE, TI), für die Kommission: Hier schlägt der Bundesrat eine redaktionelle Anpassung vor, die wir entgegennehmen.

Angenommen gemäss neuem Antrag der Kommission
Adopté selon la nouvelle proposition de la commission

Art. 75
Antrag der Kommission: BBl
Antrag des Bundesrates: BBl

Neuer Antrag der Kommission
Abs. 2
Zustimmung zum Entwurf der SPK-SR

Antrag der WBK-SR
Abs. 2
Zustimmung zum Antrag des Bundesrates

Art. 75
Proposition de la commission: FF
Proposition du Conseil fédéral: FF

Nouvelle proposition de la commission
Al. 2
Adhérer au projet de la CIP-CE

Proposition de la CSEC-CE
Al. 2
Adhérer à la proposition du Conseil fédéral

Abs. 2 – Al. 2
Angenommen gemäss Antrag der WBK-SR
Adopté selon la proposition de la CSEC-CE

Übrige Bestimmungen angenommen
Les autres dispositions sont adoptées

Art. 76–78
Antrag der Kommission: BBl
Proposition de la commission: FF

Lombardi Filippo (CE, TI), für die Kommission: Hier haben wir drei Artikel, die von Gebühren handeln, von Kostenersatz und vom Verzicht auf Gebühren und Kostenersatz. Das ist ein System, das jetzt klar geregelt und definiert wird. Es liefert eine gesetzliche Grundlage für die künftige Behandlung von Fällen in den verschiedenen Bereichen, die jetzt manchmal zu diskutieren gegeben haben.

Angenommen – Adopté

Art. 79
Antrag der Kommission: BBl
Proposition de la commission: FF

Angenommen – Adopté

Art. 80
Antrag der Kommission: BBl
Antrag des Bundesrates: BBl

Neuer Antrag der Kommission
Abs. 4, 5
Zustimmung zum Entwurf der SPK-SR

Antrag der WBK-SR
Abs. 4, 5
Zustimmung zum Antrag des Bundesrates

Art. 80
Proposition de la commission: FF
Proposition du Conseil fédéral: FF

Nouvelle proposition de la commission
Al. 4, 5
Adhérer au projet de la CIP-CE

Proposition de la CSEC-CE
Al. 4, 5
Adhérer à la proposition du Conseil fédéral

Abs. 4, 5 – Al. 4, 5
Angenommen gemäss Antrag der WBK-SR
Adopté selon la proposition de la CSEC-CE

Übrige Bestimmungen angenommen
Les autres dispositions sont adoptées

Art. 81
Antrag der Kommission: BBl
Proposition de la commission: FF

Angenommen – Adopté

Art. 82
Antrag der Kommission: BBl
Antrag des Bundesrates: BBl

Neuer Antrag der Kommission
Zustimmung zum Antrag des Bundesrates

Art. 82
Proposition de la commission: FF
Proposition du Conseil fédéral: FF

Nouvelle proposition de la commission
Adhérer à la proposition du Conseil fédéral

Lombardi Filippo (CE, TI), für die Kommission: Auch hier schlägt der Bundesrat eine Anpassung vor, die eher redaktioneller Natur ist und die wir aufnehmen.

Angenommen gemäss neuem Antrag der Kommission
Adopté selon la nouvelle proposition de la commission

Art. 83
Antrag der Kommission: BBl
Proposition de la commission: FF

Angenommen – Adopté

Art. 84
Antrag der Kommission: BBl
Antrag des Bundesrates: BBl

Neuer Antrag der Kommission
Abs. 2, 4, 5
Zustimmung zum Entwurf der SPK-SR
Abs. 3
Zustimmung zum Eventualantrag des Bundesrates

Antrag der WBK-SR
Abs. 2–5
Zustimmung zum Antrag des Bundesrates

Art. 84
Proposition de la commission: FF
Proposition du Conseil fédéral: FF

Nouvelle proposition de la commission
Al. 2, 4, 5
Adhérer au projet de la CIP-CE
Al. 3
Adhérer à la proposition subsidiaire du Conseil fédéral

Proposition de la CSEC-CE
Al. 2–5
Adhérer à la proposition du Conseil fédéral

Abs. 2–5 – Al. 2–5
Angenommen gemäss Antrag der WBK-SR
Adopté selon la proposition de la CSEC-CE

Übrige Bestimmungen angenommen
Les autres dispositions sont adoptées

Art. 85
Antrag der Kommission: BBl
Proposition de la commission: FF

Angenommen – Adopté

Aufhebung und Änderung bisherigen Rechts
Abrogation et modification du droit en vigueur

Ziff. I
Antrag der Kommission: BBl
Antrag des Bundesrates: BBl

Neuer Antrag der Kommission
Bst. c
Zustimmung zum Entwurf der SPK-SR

Antrag der WBK-SR
Bst. c
Zustimmung zum Antrag des Bundesrates

Ch. I
Proposition de la commission: FF
Proposition du Conseil fédéral: FF

Nouvelle proposition de la commission
Let. c
Adhérer au projet de la CIP-CE

Proposition de la CSEC-CE
Let. c
Adhérer à la proposition du Conseil fédéral

Bst. c – Let. c
Angenommen gemäss Antrag der WBK-SR
Adopté selon la proposition de la CSEC-CE

Übrige Bestimmungen angenommen
Les autres dispositions sont adoptées

Ziff. II Einleitung
Antrag der Kommission: BBl

Ch. II introduction
Proposition de la commission: FF

Angenommen – Adopté

Ziff. II Ziff. 1 Art. 152 Abs. 2, 3bis, 3ter
Antrag der Kommission: BBl
Antrag des Bundesrates: BBl

Neuer Antrag der Kommission
Abs. 2
Unverändert
Abs. 3bis, 3ter
Zustimmung zum Entwurf der SPK-SR

Ch. II ch. 1 art. 152 al. 2, 3bis, 3ter
Proposition de la commission: FF
Proposition du Conseil fédéral: FF

Nouvelle proposition de la commission
Al. 2
Inchangé
Al. 3bis, 3ter
Adhérer au projet de la CIP-CE

Lombardi Filippo (CE, TI), für die Kommission: Die Kommission schlägt vor, in Artikel 152 einen neuen Absatz 3bis einzufügen. Der Bundesrat möchte in Absatz 2 eine Änderung vornehmen. Deshalb ist es auch hier ein Systementscheid. Entweder ändern wir Absatz 2, oder wir fügen einen neuen Absatz 3bis ein.
Artikel 152 des Parlamentsgesetzes regelt die Information und Konsultation im Bereich der Aussenpolitik. Der Grundsatz ist bekannt: Die für die Aussenpolitik zuständigen Kommissionen und der Bundesrat pflegen den gegenseitigen Kontakt und Meinungsaustausch usw. Im heutigen Absatz 2 wird gesagt: «Der Bundesrat informiert die Ratspräsidien und die für die Aussenpolitik zuständigen Kommissionen regelmässig, frühzeitig und umfassend über wichtige aussenpolitische Entwicklungen. Die für die Aussenpolitik zuständigen Kommissionen leiten diese Informationen an andere zuständige Kommissionen weiter.» Dieser Text besteht bereits. Der Bundesrat schlägt uns jetzt vor, an den ersten Satz den Zusatz anzufügen: «sowie über geplante Änderungen im Bestand der diplomatischen und konsularischen Vertretungen der Schweiz im Ausland». Das wäre neu. Es ist eine Informationspflicht des Bundesrates. Das ist die Antwort «du berger à la bergère», weil die Kommission etwas anderes wollte, und zwar einen neuen Absatz 3bis, der sagen würde: «Als Vorhaben im Sinne von Absatz 3 gelten auch geplante Änderungen im Bestand der diplomatischen und konsularischen Vertretungen der Schweiz im Ausland.» Das heisst, dass dort der Bundesrat die Aussenpolitischen Kommissionen konsultieren muss.
Abgesehen von der Frage, in welchem Absatz wir das platzieren, dreht sich die Diskussion um Folgendes: Muss der Bundesrat informieren oder konsultieren? Das ist die Frage, die sich stellt. Für die Kommission ist es ganz klar. Die einstimmige Kommission war auch nach der Stellungnahme des Bundesrates der Meinung – gut, es gab zwei Enthaltungen –, es solle an ihrer Fassung festgehalten werden. Warum? Die Problematik des konsularischen und diplomatischen Netzes ist ein Dauerbrenner in diesem Hause, in der Schweiz insgesamt und für die Auslandschweizer umso mehr. Ständig bekommen wir Post, das gehe nicht, es sei nicht nachvollziehbar, warum man das beschlossen habe, warum man das zusammenführen wolle usw. Ich habe selber feststellen können, da ich bekanntlich in der letzten Zeit ein bisschen viel gereist bin, dass in ein paar Ländern gewisse Änderungen vorgenommen worden sind, die für die Schweizer in diesen Ländern überhaupt nicht verständlich sind. Für mich war es schwierig, dies den Auslandschweizern zu erklären, weil es auch für mich nicht nachvollziehbar war. Einige Sachen kann ich nachvollziehen, andere aber nicht.
Wir haben im Dezember 2013 nochmals über solche Vorstösse entschieden, z. B. haben wir eine Motion des Nationalrates (12.3546) abgelehnt, die ein Moratorium für sämtliche Änderungen des diplomatischen und konsularischen Netzes verlangte, bevor ein gewisses Konzept erarbeitet worden sei. Ich habe damals selber gesagt, ein Moratorium sei eine schlechte Antwort. Aber ich habe angekündigt, dass unsere Kommission wahrscheinlich eine Konsultation beantragen werde. Wenn die Konsultation rechtzeitig er-

folgt, ist sie natürlich sehr nützlich. Sie zwingt den Bundesrat und die Verwaltung, zu überlegen und die Kommissionen zu überzeugen. Wenn Sie, Herr Bundesrat, die Kommissionen einmal überzeugt haben, können Sie auch sagen, dass das Parlament unterstützt, was wir beschlossen haben. Das verhindert natürlich, dass wir nachträglich Motionen und Postulate haben, die z. B. die Aufrechterhaltung der Schweizer Botschaft in Guatemala fordern, und der Bundesrat das dann zähneknirschend umsetzen muss.
Ich glaube, wir tun in der Sache etwas Gutes, wenn wir mit der Kommission beschliessen, dass der Bundesrat konsultieren muss. Die Zuständigkeit des Bundesrates bleibt bestehen: Der Bundesrat wird nach der Konsultation beschliessen können. Aber die Konsultation zwingt ihn, die Argumente zu präsentieren, die Parlamentarier zu überzeugen, sich Gedanken zu machen und Überlegungen anzustellen und allenfalls, wenn etwas nicht zu hundert Prozent nachvollziehbar ist, es anzupassen, bevor man es beschlossen hat, bevor man es der ganzen Welt kommuniziert hat und vielleicht «marche arrière» machen muss, wie das für die Botschaft in Guatemala leider der Fall war.
Ich bitte Sie, der Kommission zu folgen.

Burkhalter Didier, président de la Confédération: A vrai dire, j'espérais que Monsieur Lombardi allait déclarer que la version du Conseil fédéral était une amélioration rédactionnelle et que cela allait passer comme cela. *(Hilarité)* Visiblement, il a tout de même vu la nuance, ce qui ne m'étonne pas. J'aimerais donc, à ce stade, dire, presque totalement sérieusement, à quel point nous apprécions sa connaissance pratique du réseau de la Suisse à l'étranger.
Il s'agit de savoir en effet si l'on veut informer ou consulter, comme vous l'avez très bien dit. Je pense qu'il vaut quand même la peine d'ajouter deux ou trois mots sur ce sujet, même si votre position est claire – j'y reviendrai en conclusion. Il s'agit de savoir ce que l'on veut faire. Evidemment, le Conseil fédéral veut informer et dialoguer avec les Commissions de politique extérieure; il le fait même avec plaisir. Il faut cependant s'interroger un peu sur les compétences et le partage de celles-ci. La Constitution et la loi, notamment la loi sur le Parlement, fixent ces compétences respectives. Pour l'essentiel, le Parlement définit le cadre général et le Conseil fédéral fixe la stratégie et les moyens. Il ne faut pas forcément imaginer maintenant que l'on doit tout changer parce qu'il y a un cas où cela ne s'est pas passé comme cela dans l'une ou l'autre des représentations. En matière de politique étrangère, la procédure de consultation des Commissions de politique extérieure, qui découle précisément de cette logique, est prévue par la loi sur le Parlement. Les commissions sont en principe consultées pour les objets sur lesquels l'Assemblée fédérale a la compétence de décision, c'est inscrit dans l'article 152.
De quoi s'agit-il? De l'adoption d'un mandat de négociation – c'est clair, cela fait l'objet d'une consultation – ou de l'application provisoire de traités dont l'approbation relève précisément du Parlement. Si on est constructif – et on l'est tous ici –, on peut faire deux lectures: la première, stricte, conforme à la logique de l'ordre législatif qui consiste à dire que dans un domaine comme celui-ci, qui est précisément de la compétence du Conseil fédéral et non de celle du Parlement, il s'agit de procéder à une information des commissions au sens de l'article 152 alinéa 2, et on peut le préciser. C'est ce que propose le Conseil fédéral. La deuxième lecture consiste à opter pour une vision plus extensive des pouvoirs du Parlement, qui impose une consultation préalable. Cela devrait se faire alors vraiment dans le sens d'un soutien au Conseil fédéral, je l'ai bien compris dans ce que vient de dire Monsieur le conseiller aux Etats Lombardi.
Je ne suis pas du tout sûr que cela empêchera lesdites motions, etc. Mais je comprends bien que l'objectif est au fond d'assurer une liaison suffisamment forte en amont entre le Conseil fédéral et le Parlement, de manière à éviter les critiques sur les modifications de réseau par la suite. Dans ce sens-là, je le comprends et je peux même trouver cela plutôt positif. Donc il n'y a pas en soi une grande différence.
En revanche il y a à nouveau une différence ici sur le fait que le système de partage des compétences serait – d'une certaine manière – quelque peu endommagé. Néanmoins, je prends acte que votre commission, à l'unanimité ou avec deux abstentions, est d'avis qu'il faut aller de l'avant. J'en prends acte à ce stade et je ne demande pas de vote sur cette question ici même au Conseil des Etats, compte tenu de la position très claire de la commission. Néanmoins, nous souhaitons relever deux éléments: d'abord nous aurons vraisemblablement à nouveau cette discussion dans le deuxième conseil, et nous vous demandons aussi d'assurer, quelle que soit la solution retenue pour finir, un maximum de flexibilité au Conseil fédéral, parce que ce partage des compétences est aussi fait pour cela, pour qu'il y ait une flexibilité assez grande dans les tâches qui sont de nature exécutive.
Mais à ce stade, je renonce à demander un vote au Conseil des Etats.

Angenommen gemäss neuem Antrag der Kommission
Adopté selon la nouvelle proposition de la commission

Ziff. II Ziff. 2 Art. 4 Abs. 1, Abs. 2 Bst. a, Abs. 3 Bst. c, Abs. 5
Antrag der Kommission: BBl
Antrag des Bundesrates: BBl

Neuer Antrag der Kommission
Zustimmung zum Antrag des Bundesrates

Ch. II ch. 2 art. 4 al. 1, al. 2 let. a, al. 3 let. c, al. 5
Proposition de la commission: FF
Proposition du Conseil fédéral: FF

Nouvelle proposition de la commission
Adhérer à la proposition du Conseil fédéral

Lombardi Filippo (CE, TI), für die Kommission: Wir schliessen uns dem Bundesrat an. Wir haben hier eine Änderung vorgenommen, die eher redaktioneller, aber auch inhaltlicher Natur ist. Es ist eine Anpassung der Bestimmungen an die heutige gesellschaftliche Situation. Es werden jetzt in den Absätzen 1 und 2 nicht nur die Ehepartnerinnen und Ehepartner erwähnt, sondern auch die eingetragenen Partnerinnen und Partner. Ich glaube, das stimmt mit der übrigen Gesetzgebung überein.

Angenommen gemäss neuem Antrag der Kommission
Adopté selon la nouvelle proposition de la commission

Ziff. II Ziff. 2 Art. 6 Bst. g
Antrag des Bundesrates: BBl

Neuer Antrag der Kommission
Zustimmung zum Antrag des Bundesrates

Ch. II ch. 2 art. 6 let. g
Proposition du Conseil fédéral: FF

Nouvelle proposition de la commission
Adhérer à la proposition du Conseil fédéral

Angenommen gemäss neuem Antrag der Kommission
Adopté selon la nouvelle proposition de la commission

Ziff. II Ziff. 3–6
Antrag der Kommission: BBl

Ch. II ch. 3–6
Proposition de la commission: FF

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
(namentlich – nominatif; Beilage – Annexe 11.446/104)
Für Annahme des Entwurfes ... 35 Stimmen
(Einstimmigkeit)
(1 Enthaltung)

13.065

OSZE-Ministerratstreffen 2014 in Basel. Sicherheit
Conseil ministériel de l'OSCE à Bâle en 2014. Sécurité

Zweitrat – Deuxième Conseil

Botschaft des Bundesrates 28.08.13 (BBl 2013 6839)
Message du Conseil fédéral 28.08.13 (FF 2013 6129)
Nationalrat/Conseil national 27.11.13 (Erstrat – Premier Conseil)
Ständerat/Conseil des Etats 17.03.14 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Kuprecht Alex (V, SZ), für die Kommission: Im Rahmen des Vorsitzes der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) organisiert die Schweiz im Dezember 2014 das OSZE-Ministerratstreffen. Der Bundesrat beschloss am 21. September 2012 aufgrund einer Machbarkeitsstudie, dass das Treffen in Basel durchzuführen ist, und genehmigte dazu ein Budget von 10,77 Millionen Franken, das jedoch die Sicherheitskosten nicht einschliesst.
Der Ministerrat ist das zentrale Beschluss- und Leitungsgremium der OSZE. Er setzt sich aus den Aussenministerinnen und Aussenministern der 57 teilnehmenden Staaten zusammen. Dazu gehören vier der fünf ständigen Mitglieder des Uno-Sicherheitsrates und sieben der acht Mitglieder der G-8. In Basel werden rund 1000 Delegierte der OSZE und etwa 200 Medienschaffende aus dem Ausland erwartet. Die Organisation eines solchen Anlasses erfordert beträchtliche Sicherheitsmassnahmen. So muss unter anderem die Kantonspolizei Basel-Stadt durch andere Polizeikräfte verstärkt werden. Dies erfolgt über das Konkordat der polizeilichen Zusammenarbeit in der Nordwestschweiz, wobei die Vereinbarung über die interkantonale Polizeipräsenz (Ikapol) zur Anwendung kommt.
Die im Rahmen des Konkordats von anderen Kantonen zur Verfügung gestellten Polizeikräfte genügen jedoch nicht. Das Sicherheitsdispositiv der Behörden sieht unter anderem auch vor, dass die Region Basel und die Verkehrsachsen aus der Region zum Flughafen Basel-Mülhausen abgedeckt und verstärkt werden müssen. Dabei ist es oberstes Ziel der zivilen Behörden, dass das Treffen sicher und ohne Zwischenfälle durchgeführt werden kann. Zur weiteren Verstärkung der zivilen Kräfte haben die Behörden des Kantons Basel-Stadt deshalb den Bund mit Schreiben vom 19. Juni 2013 um Unterstützung bei der Gewährleistung der Sicherheit dieses Treffens ersucht.
Am 28. August 2013 genehmigte der Bundesrat das Begehren des Kantons Basel-Stadt zur Gewährleistung der Sicherheit, wie es in Artikel 70 Absatz 1 Litera a des Militärgesetzes vorgesehen ist. Dabei wurden folgende Einzelheiten beschlossen:
1. Es werden maximal 5000 Angehörige der Armee im Assistenzdienst zur Unterstützung der zivilen Behörden bei den Sicherheitsmassnahmen für die Zeit vom 30. November bis zum 7. Dezember 2014 eingesetzt. Bei einer Datumsverschiebung beträgt die maximale Einsatzdauer acht Tage.
2. Zur Wahrung der Lufthoheit und für die Sicherheit im Luftraum wird auf der Grundlage von Artikel 7 des Luftfahrtgesetzes die Benützung des schweizerischen Luftraumes über der Region Basel für die Zivilluftfahrt eingeschränkt.
3. Zum Kommandanten des subsidiären Sicherungseinsatzes wurde der Chef des Führungsstabes der Armee ernannt. Die Einsatzverantwortung liegt bei den zivilen Behörden des Kantons Basel-Stadt. Die Angehörigen der Truppen werden ihnen zur Zusammenarbeit zugewiesen.
Es ist beabsichtigt, mehr als 2000 Angehörige der Armee im Assistenzdienst einzusetzen, sodass gemäss Artikel 70 Absatz 2 des Militärgesetzes die Bundesversammlung den Einsatz zu genehmigen hat. Der Nationalrat hat diesem Beschluss bereits in der Wintersession, nämlich am 27. November 2013, zugestimmt, und zwar mit 151 zu 10 Stimmen bei 5 Enthaltungen.
Die Sicherheitspolitische Kommission hat an ihrer Sitzung vom 13./14. Januar das Begehren des Bundesrates geprüft und es einstimmig gutgeheissen. Die SiK hat im Rahmen der Diskussion festgestellt, dass durch den geplanten Assistenzdiensteinsatz der Armee für das Gros der eingesetzten Truppen keine wesentlich höheren Ausgaben als bei einem ordentlichen Ausbildungs- und Flugdienst anfallen, dass hingegen mit zusätzlichen Kosten für Treibstoff, vor allem für die Lufttransporte, und für Material zu rechnen ist. Die Ausgaben für die vom VBS zu erbringenden subsidiären Leistungen im Assistenzdienst können aufgrund der Rechnung für die Einsätze der Armee mit rund 20 Millionen Franken beziffert werden. Das VBS geht jedoch davon aus, dass diese Ausgaben im Rahmen der bewilligten Kredite aufgefangen werden können. Die APK hat dieses Geschäft ebenfalls beraten und ihm im Sinne eines Mitberichtes ebenfalls zugestimmt.
Im Namen der Kommission, die ihren Entscheid einstimmig gefällt hat, beantrage ich Ihnen, auf das Geschäft einzutreten und der Vorlage in der Gesamtabstimmung zuzustimmen.

Fetz Anita (S, BS): Wie wichtig die OSZE als Friedensorganisation ist, konnte man in den vergangenen Wochen sehen, auch wenn es hoffentlich nur ein Ausrutscher der Geschichte ist, dass sich ihre Bemühungen ausgerechnet auf den letzten Durchführungsort eines OSZE-Ministerratstreffens bezogen. Wenn ich mich hier als Vertreterin des Kantons Basel-Stadt melde, dann deswegen: Die Botschaft zeigt deutlich, was da auf Basel-Stadt zukommt. Ich lese von Helikoptern mit Wärmebildkameras, von Drohnenüberflügen, von bis zu 5000 Militärangehörigen zusätzlich zu den Polizeikräften des Konkordats. Ich lese von zusätzlichen Grenzwächtern, von Einschränkungen im Luftverkehr und nicht zuletzt von einer möglichen zeitweisen Wiedereinführung der Grenzkontrollen, also einem vorübergehenden Wiederaufleben der Grenze.
Ich möchte hier meine allgemeine Bitte an den Bundesrat und die Verantwortlichen richten, dass die Durchführung des OSZE-Ministerratstreffens nach Möglichkeit so gestaltet wird, dass auch die lokale Bevölkerung später gerne daran zurückdenkt. Dazu gehört auch die konkrete Bitte – es ist nicht die Bitte der Behörden und der Regierung, sondern eigentlich die Bitte der normalen Bevölkerung, die dort wohnt –, dass eine allfällige Wiedereinführung der Kontrollen an der Grenze möglichst frühzeitig der Öffentlichkeit mitgeteilt wird. Das letzte Mal, als die Schengen-Binnengrenze nach harter Manier kontrolliert wurde, kam der Verkehr in und um Basel total zum Erliegen, gerade wegen der fast 70 000 Grenzgängerinnen und Grenzgänger, die täglich in die Region Basel zur Arbeit fahren – was wir in der Nordwestschweiz ausdrücklich begrüssen. Wenn es tatsächlich der Fall sein sollte, dass man diese Grenzkontrollen macht, wäre es wichtig, dass das rechtzeitig kommuniziert wird. Sonst kommt dann gar nix mehr durch, so gross ist die Stadt Basel dann eben doch nicht.

Burkhalter Didier, président de la Confédération: J'aimerais remercier votre rapporteur, Monsieur Kuprecht, qui, sur ce dossier, a tout exprimé de manière parfaite. Je ne peux que confirmer ce qui a été dit et ne souhaite pas répéter les éléments de fond. J'aurais deux remarques à faire, une première générale, et une seconde en lien avec l'intervention de Madame Anita Fetz.
Tout d'abord, lorsque la présidence de l'OSCE a été prise, tout a été préparé «à la Suisse». Nous avons pensé à tout,

mais nous n'avions pas imaginé la tournure qu'allait prendre la crise ukrainienne dans les premières semaines de présidence. Nous vous en informerons plus en détail dans le cadre du Rapport de politique extérieure 2013. En ce qui concerne le Conseil ministériel de Bâle, il faut relever que le climat de sécurité autour d'une telle conférence dépend assez largement de la situation internationale. Si cette conférence devait avoir lieu aujourd'hui, la situation serait tout de même assez tendue. On ne sait pas de quoi demain sera fait et il ne s'agit pas d'augmenter les incertitudes qui sont suffisamment grandes à l'heure actuelle, mais il faut reconnaître que nous sommes passés d'une situation d'équilibre assez large et d'une volonté de construire une communauté de sécurité au-dessus de l'Euratlantique et de l'Eurasie à une situation dans laquelle les fronts sont fortement marqués et où les différences entre l'Est et l'Ouest se sont à nouveau affirmées. Par conséquent, nous verrons bien comment les choses évoluent au cours de l'année. Nous nous engagerons à fond pour qu'elles évoluent plutôt vers le dialogue et la paix que vers le contraire. Mais cela a un impact sur une telle rencontre.
Concrètement, les remarques que vous faites sont tout à fait justifiées. Dans la préparation du cadre sécuritaire d'un tel événement, on prévoit à peu près tout, puis on utilise les instruments en fonction de la nécessité. C'est d'ailleurs pareil avec le nombre de personnes: on parle de 5000 soldats. On n'aura pas forcément besoin de ce nombre, on verra selon les besoins. Pour le World Economic Forum, ce sont aussi 5000 soldats qui sont prévus, et au bout du compte 3500 sont engagés. C'est déjà beaucoup, mais ce n'est pas autant que le maximum. Simplement, quand on prépare un tel événement, il faut tout prévoir et ensuite il faut utiliser les instruments en fonction de la réalité.
Je vous remercie également de vos suggestions, en particulier pour ce qui concerne les informations, suffisamment complètes et précoces, à donner relativement aux difficultés qui pourraient se répercuter sur la vie de la population. Je crois que c'est une remarque tout à fait justifiée. D'un côté, c'est une chance que la Suisse et Bâle en particulier puissent accueillir une grande partie du monde à cette occasion – Bâle étant une ville qui démontre sa capacité de vie au-delà des frontières; ce n'est d'ailleurs pas un hasard si on l'a choisie –, mais on sait aussi que cela implique de la part de nos concitoyens qui vont vivre sous pression pendant quelques jours de faire preuve d'une certaine compréhension.
Nous tâcherons de réaliser la meilleure information possible et nous remercions d'ores et déjà toute la population de la région de sa compréhension et de bien vouloir réserver le meilleur accueil possible à cette conférence.

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

Bundesbeschluss über die Sicherheit anlässlich des OSZE-Ministerratstreffens 2014 in Basel
Arrêté fédéral relatif à la sécurité du Conseil ministériel de l'OSCE à Bâle en 2014

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Art. 1–3
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule, art. 1–3
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
(namentlich – nominatif; Beilage – Annexe 13.065/105)
Für Annahme des Entwurfes ... 36 Stimmen
(Einstimmigkeit)
(0 Enthaltungen)

12.3623

Motion Amherd Viola. Ratifizierung des dritten Fakultativprotokolls zur Uno-Kinderrechtskonvention

Motion Amherd Viola. Troisième protocole facultatif à la Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant. Ratification

Nationalrat/Conseil national 19.09.13
Ständerat/Conseil des Etats 17.03.14

Le président (Hêche Claude, premier vice-président): Un rapport écrit de la commission vous a été remis. La commission propose, par 6 voix contre 3, d'adopter la motion. Le Conseil fédéral propose le rejet de la motion.

Seydoux-Christe Anne (CE, JU), pour la commission: Réunie le 9 janvier 2014, la commission a procédé à l'examen préalable de la motion déposée par la conseillère nationale Viola Amherd le 15 juin 2012 et adoptée par le Conseil national le 19 septembre 2013.
La motion charge le Conseil fédéral de ratifier le troisième protocole facultatif à la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant.
La commission propose, par 6 voix contre 3 – favorables à la suspension –, d'adopter la motion.
L'Assemblée générale de l'ONU a adopté le 19 décembre 2011 un troisième protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant. Le 28 février 2012, celui-ci était soumis à ratification et 20 Etats, dont plusieurs Etats européens, le signaient le jour même. Le président du Comité des droits de l'enfant, le Suisse Jean Zermatten, a invité les autres Etats qui y sont parties à suivre cet exemple sans tarder. Depuis, 45 Etats l'ont signé, 9 l'ont ratifié et plusieurs Etats, dont la Belgique, sont en voie de le faire. Il en faut 10 pour que le protocole facultatif puisse entrer en vigueur.
Ce nouveau protocole facultatif renforce les droits matériels contenus dans la Convention relative aux droits de l'enfant dans la mesure où il donne la possibilité au Comité des droits de l'enfant d'examiner des plaintes individuelles d'enfants pour violation de leurs droits. Il permet ainsi de combler un vide juridique dans la protection internationale des droits de l'enfant.
La convention est fondée sur le principe que les enfants et les adolescents, porteurs de droits, sont des sujets et non des objets de droit. Par conséquent, ils doivent également être considérés comme tels sur le plan de la procédure de manière à pouvoir faire valoir les droits qui leur sont reconnus. La Suisse a déjà franchi ce pas, notamment dans le cadre de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes ou dans celui de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.
Le Conseil fédéral a rendu son avis le 22 août 2012. Selon lui, la signature, puis la ratification, du troisième Protocole facultatif à la Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant seraient souhaitables pour des raisons de politique extérieure.
L'introduction de mécanismes de monitorage, qui faisaient jusque-là défaut dans la convention, consolide en effet les droits des enfants. Le Conseil fédéral partage l'avis que la

ratification du protocole facultatif enverrait un signal politique important, témoignant du souci que notre pays porte aux besoins des enfants à tous les niveaux. La signature du protocole facultatif s'inscrirait dans la droite ligne de la politique extérieure de la Suisse en matière de droits de l'homme.
Le Conseil fédéral a cependant réfréné son premier élan dans la mesure où, selon la pratique en vigueur, la Suisse n'entreprend aucune démarche en vue de la signature d'une convention internationale tant que rien ne garantit que celle-ci puisse être ratifiée par la suite. Or, certains aspects juridiques de ce protocole facultatif, peu nombreux mais importants, pourraient en cas de ratification soulever des questions de compatibilité avec le droit suisse. Il s'agit notamment de la question de la justiciabilité des droits garantis par la Convention relative aux droits de l'enfant.
En effet, la nouvelle procédure de communication est en principe applicable à tous les droits garantis par ladite convention. Le Conseil fédéral craint dès lors que le Comité des droits de l'enfant de l'ONU soit appelé à examiner également des plaintes contre des violations de dispositions qui, en droit suisse, sont considérées comme étant de nature programmatoire. Or, à l'instar des autres organes de surveillance créés en vertu de conventions de l'ONU, le Comité des droits de l'enfant est une instance indépendante, formée d'experts, et donc pas un tribunal au sens de la Cour européenne des droits de l'homme; ses avis et ses recommandations n'ont pas une valeur contraignante pour le gouvernement de l'Etat qui y est partie et revêtent surtout une dimension politique. Cependant, le Conseil fédéral estime qu'il n'est pas exclu que leur mise en oeuvre puisse avoir des incidences législatives, financières et administratives parfois difficiles à évaluer, surtout dans des domaines relevant de la compétence des cantons.
Le Conseil fédéral vous propose donc de rejeter la motion. Selon l'administration, il ne s'agit toutefois pas d'un non à une future ratification, mais d'un plaidoyer pour un examen approfondi des questions ouvertes.
La commission s'est écartée de l'avis du Conseil fédéral et sa majorité vous propose d'adopter la motion Amherd. En effet, tout le monde s'accorde à dire que la Suisse a toujours porté une attention particulière aux droits de l'enfant et en ratifiant le troisième protocole facultatif à la Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant, elle poursuivrait dans cette voie et, d'une manière générale, inscrirait dans la continuité sa politique en matière de droits de l'homme.
La commission est consciente du fait que la ratification du protocole facultatif soulève des questions importantes qui doivent être résolues, notamment en ce qui concerne sa mise en oeuvre et la justiciabilité, ainsi que certains domaines relevant de la compétence des cantons et des coûts qu'elle engendrera. Elle attire cependant votre attention sur le fait que le Conseil fédéral avait déclaré, dans son avis du 22 août 2012, soit il y a 18 mois, qu'il était prêt à procéder à cette analyse très complète des conséquences que la mise en oeuvre du protocole aurait sur le droit suisse.
La commission a appris par des représentants de l'administration que des experts réunis dans le cadre d'une réunion organisée par le Centre suisse de compétence pour les droits humains sont arrivés à la conclusion que les aspects positifs du protocole l'emportent sur les éventuels aspects négatifs.
En adoptant cette motion, la commission signale au Conseil fédéral qu'elle attend de lui qu'il termine cette analyse dans un avenir proche et qu'il soumette rapidement le protocole au Parlement pour ratification. Toutes les questions relatives à la mise en oeuvre de ce protocole devront être exposées dans le message, afin qu'elles puissent être abordées dans le cadre du processus parlementaire; aux députés ensuite de ratifier ou non ce protocole si les résultats de l'analyse ne les ont pas convaincus.
C'est donc dans cet état d'esprit que la commission vous propose d'accepter la motion Amherd en espérant que le Conseil fédéral, malgré sa position première, pourra s'y rallier.

Burkhalter Didier, président de la Confédération: Dieu sait qu'il m'en coûte de ne pas dire tout de suite oui à cela! Mais, ma foi, c'est le rôle du Conseil fédéral. Il ne souhaite pas du tout freiner quoi que ce soit dans cette histoire et je crois même que la Suisse est considérée régulièrement comme très crédible sur la question des droits de l'enfant. Elle est aussi crédible généralement, ce que vous souhaitez systématiquement, lorsqu'elle dit qu'elle ne signe rien qu'elle ne peut pas ratifier. C'est cette question qui est au centre de la réflexion et non pas le fait d'avoir un élan pour les enfants qu'on refrénerait ensuite, car ce ne serait pas juste.
Pour des raisons de politique étrangère, je le confirme, il est plus que souhaitable que la Suisse marque son unité de vue avec la communauté internationale, précisément pour tout ce qui concerne la protection des enfants. Mais nous devons vraiment être attentifs aussi à ce qu'un élan puisse ensuite être complètement suivi, et non pas refréné, peut-être par le Parlement, lors de l'examen de détail de la convention.
Dans ce cas, la ratification ne va pas de soi. Le protocole soulève des questions de compatibilité avec le droit suisse, vous l'avez dit, essentiellement la question de la justiciabilité des droits garantis par la convention relative aux droits de l'enfant. Selon la pratique traditionnelle de la Suisse dans le domaine des droits économiques, sociaux et culturels, ces droits ne sont pas directement applicables, précisément en raison de leur nature programmatoire. Il y a aussi la question de la représentation de l'enfant dans le cadre de la procédure de communication et la question de l'effet d'une constatation du Comité des droits de l'enfant. Le protocole prévoit principalement l'introduction d'une procédure de communication. Cette procédure permet aux enfants, ainsi qu'à leurs représentants – ce sera souvent le représentant – de déposer une plainte individuelle auprès du Comité des droits de l'enfant pour violation des droits garantis par la convention et ses protocoles facultatifs.
Etant donné que la nouvelle procédure de communication est en principe applicable à tous les droits garantis dans la Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant, il ne peut pas être exclu à ce stade que le Comité des droits de l'enfant de l'ONU soit appelé à examiner également des plaintes contre des violations de dispositions qui sont considérées en Suisse comme étant précisément de nature programmatoire. Oui, nous voulons que ces questions soient évaluées à fond avant de décider de ratifier, ceci au niveau fédéral et cantonal. On sait à quel point une décision trop rapide pourrait soulever à nouveau par la suite l'opposition des cantons et l'opposition aussi d'une bonne partie du Parlement. Et pour cette raison, nous avons mandaté le Centre suisse de compétence pour les droits humains. Il a en effet organisé une journée d'experts en octobre de l'année passée qui était consacrée précisément au sujet que je viens d'évoquer. Vous avez raison de dire que les résultats sont raisonnablement optimistes.
On estime qu'il y a plus d'éléments qui poussent à aller de l'avant qu'à ne pas le faire. Nous sommes maintenant dans la phase suivante, c'est-à-dire que sur la base de ces discussions d'experts, il incombe aux différents offices qui touchent plusieurs départements de procéder à l'appréciation de la situation. Cet examen se fait indépendamment de la motion mais il est nécessaire qu'il se fasse. Et sur la base de cet examen, le Conseil fédéral décidera de la suite, en pleine connaissance de cause. Formellement, c'est pour cette raison que nous proposons le rejet. Nous comprenons aussi bien votre volonté de marquer l'élan et nous la partageons. Mais dès le moment où on accepte la motion sous cette forme, cela veut dire qu'on a déjà conclu alors que la conclusion n'est pas encore posée. Donc c'est pour des raisons de procédure formelle essentiellement, afin qu'on soit véritablement solide sur ce dossier, que nous proposons de refuser la motion – et aucunement dans le but de refréner les élans que nous aurions à l'égard de l'enfance.

Abstimmung – Vote
Für Annahme der Motion ... 22 Stimmen
Dagegen ... 8 Stimmen
(2 Enthaltungen)

13.4129

Interpellation Recordon Luc. Neubeurteilung der Beziehungen zwischen der Schweiz und den USA

Interpellation Recordon Luc. Réévaluation des relations de la Suisse avec les Etats-Unis d'Amérique

Ständerat/Conseil des Etats 17.03.14

Le président (Hêche Claude, premier vice-président): Monsieur Recordon est partiellement satisfait de la réponse écrite du Conseil fédéral et demande la discussion. – Ainsi décidé.

Recordon Luc (G, VD): La réponse du Conseil fédéral est, me semble-t-il, un petit peu irénique, si vous me permettez cette appréciation. Ce d'autant que je n'ai pas le sentiment d'avoir voulu mener une charge en règle vis-à-vis des Etats-Unis d'Amérique, mais bien d'avoir essayé de replacer notre pays dans une perspective un peu plus réaliste peut-être.
J'ai l'impression qu'on s'est un peu endormi au fil des décennies sur une ancienne image des Etats-Unis, confortés par les périodes de guerre froide qui permettaient d'avoir plus ou moins de compréhension pour des actes pourtant assez inquiétants en eux-mêmes, comme la guerre du Vietnam, la manière de fomenter le coup d'Etat au Chili en 1970 ou de soutenir la Contra dans les années 1980 au Nicaragua – des actes qui ne manifestaient pas, disons, un respect extrême de la souveraineté des autres pays et des processus parfois démocratiques, parfois pas, qui avaient cours dans ces pays.
Il faut tout de même reconnaître qu'au fil du temps les Etats-Unis sont devenus un partenaire dont les débordements, me semble-t-il, nous touchent d'autant plus qu'ils sont mois explicables. En politique générale, après la guerre froide, se sont succédé plusieurs interventions: d'abord, motivée peut-être par de bonnes intentions, une tentative en Somalie, l'intervention dite «Restore hope» – qui n'a pas restauré beaucoup d'espoir, il faut bien le dire –, puis l'intervention absolument ignominieuse ou dénoncée comme telle par beaucoup en Irak, et maintenant pour le moins une grande maladresse dans la crise ukrainienne, une tentative de revenir un petit peu, semble-t-il, à quelque chose qui ressemble à la doctrine Monroe en Amérique latine. Tout cela ne laisse pas d'inquiéter, d'autant que si on se place du point de vue de nos intérêts nationaux – parce que c'était quand même de ce point-là que j'étais parti –, il faut bien reconnaître que nous avons dû avaler un grand nombre de couleuvres.
C'est une véritable guerre financière à laquelle nous sommes soumis, il ne faut pas se le cacher. Les rapports de force sont ce qu'ils sont; nous n'avons pas pu faire autrement que de céder; d'ailleurs, il y avait passablement de pierres dans notre jardin. Mais la manière dont les Etats-Unis s'en sont pris à nous ces dernières années est assez choquante sur le plan financier et ne laisse pas de le rester.
Cela se double maintenant de cette affaire absolument outrancière d'espionnage économique – enfin non seulement économique, mais très chargée sur le plan économique – de la NSA, la National Security Agency, et cela parallèlement à ce mouvement, qui, depuis plusieurs années, tend à nous faire signer des traités que, pour certains, je n'hésiterais pas à qualifier de scélérats: je pense en particulier au traité TAFTA et à d'autres traités. D'ailleurs, le Conseil fédéral a résisté, les pays européens aussi, à des mesures de ce genre.
Il me semble que l'appréciation du gouvernement est trop généreuse avec ce partenaire et, par conséquent, insuffisamment protectrice de nos intérêts à long terme. Il est d'ailleurs très difficile de savoir ce que l'on peut faire face à un partenaire de cette puissance, lorsqu'il dépasse les bornes de l'acceptable, et je comprends bien qu'il y a un certain embarras à déclarer qu'on va réagir. Cela pourrait tourner à la rodomontade inutile, et ce n'est pas ce que je demande. Mais je souhaiterais néanmoins une plus grande prise de conscience de la dégradation de la qualité de nos rapports avec un partenaire de ce genre et du degré de confiance qu'on peut lui accorder, de manière probablement à ce qu'on tende vers des alliances variables dans le monde – un monde qui est tout de même plus multipolaire que par le passé, malgré la tension Est-Ouest assez classique rappelant un peu la période précédant la fin de la guerre froide, qu'on observe maintenant en Ukraine.
Donc je pense que nous pourrions nous rapprocher ponctuellement et plus nettement de l'Union européenne sur certains traités économiques ou financiers que les Etats-Unis veulent nous imposer, une fois que nous aurons fini de régler nos problèmes de fiscalité internationale avec les pays qui nous entourent. On pourrait peut-être aussi se tourner davantage vers les pays du BRICS; le Brésil a, dans la crise, démontré parfois un certain degré d'indépendance qu'on ne lui connaissait pas, à l'égard du gouvernement américain. A titre d'exemple, ce partenaire pourrait être assez utile. De manière générale, je pense qu'on devrait opposer des fronts de résistance plus forts.
Comme il s'agit d'une interpellation, je ne parviens à aucune conclusion définitive. Cette réflexion de fond est suffisamment importante pour qu'elle n'ait pas lieu uniquement dans le cadre feutré d'une commission, où on abordera de nouveau ce sujet, mais aussi au conseil en séance publique.

Burkhalter Didier, président de la Confédération: C'est vrai, nous avons été quelque peu iréniques. Ce mot est défini comme suit dans mon dictionnaire électronique: «qui veut éviter les excès d'une attitude purement polémique». Je ne voudrais pas donner l'impression que nous aurions souhaité éviter toute attitude purement polémique de votre part, pas du tout, bien au contraire.
Cela dit, le message est passé, nous y sommes favorables, et il est intégré dans notre politique. Depuis quelques mois, nous avons essayé, en utilisant la possibilité de nouer des contacts liée à la présidence suisse de l'OSCE, d'intensifier les contacts avec les Etats-Unis. Par conséquent, il ne s'agit pas d'affronter les Etats-Unis, mais de dialoguer plus étroitement avec eux. Il est difficile d'avoir des contacts réguliers avec les Etats-Unis. Nous n'avons pas la possibilité d'avoir des contacts immédiats en tout temps. Ces temps-ci, en revanche, nous en avons beaucoup, pour des raisons explicables. Malgré tout, même avant la crise ukrainienne, j'ai pu rencontrer trois fois Monsieur John Kerry. Récemment, je suis allé aux Etats-Unis où j'ai pu voir Monsieur Joe Biden et rencontrer des membres du Congrès. Les discussions avec la société civile américaine sont très intéressantes.
Je comprends votre inquiétude et je comprends que l'on puisse estimer que notre réponse à votre interpellation était trop «rose». Toutefois, il faut se rendre compte que l'intérêt de la Suisse n'est pas de rechercher une confrontation systématique avec les Etats-Unis. L'inquiétude, en revanche, est réelle: la force en lieu et place du droit, une utilisation de la puissance assez systématique au lieu du droit seraient une tendance très dangereuse. Ce n'est d'ailleurs pas le seul problème avec les Etats-Unis. C'est une tendance qui s'est fait jour de plus en plus nettement à la suite de la crise économique et financière. Je ne crois pas qu'il faille faire l'erreur d'idéaliser les autres grandes puissances, d'imaginer que, parce qu'un autre Etat fait front aux Etats-Unis, cet Etat est lui-même particulièrement favorable à la Suisse. Vous avez mentionné le Brésil, Etat avec lequel nous souhaitons maintenir des relations excellentes et intenses. Sur le plan des critiques en matière de politique financière, il n'est pas le dernier à faire valoir son avis.
On ne peut pas estimer que ce sera mieux avec d'autres. Face à la problématique d'une politique de puissance à la place du droit – et c'est cela qu'il est important de contrer – il

faut systématiquement rappeler le droit, également dans des situations de crise telles qu'on les vit actuellement. C'est pourquoi nous essayons de le faire de façon systématique, lorsque c'est possible et souhaitable.
Pour ce qui concerne les relations avec les Etats-Unis, il y a deux grands domaines de réflexion: le domaine économique – auquel j'ajouterais l'innovation – d'une part, et le domaine de la démocratie et des droits de l'homme, auquel j'ajouterais les relations politiques en général d'autre part.
En ce qui concerne l'économie, le rôle des Etats-Unis reste essentiel mais celui de la Suisse également, car elle investit beaucoup, par l'intermédiaire de ses grandes entreprises, aux Etats-Unis. C'est la première destination d'investissement pour les Suisses et la Suisse est le sixième partenaire d'investissement des Etats-Unis, avec la création d'emplois que cela implique. On peut jouer sur cet aspect-là. Je crois que la Suisse, même si elle n'est pas un grand pays, n'est pas un pays qui doit être négligé d'un point de vue économique de la part des Etats-Unis. C'est pourquoi nous souhaitons maintenir le dialogue et l'intensifier, parce que nous pouvons, en parallèle des aspects positifs, aborder d'autres aspects qui le sont moins. C'est ce que nous faisons à peu près à chaque fois que nous en avons l'occasion. La stratégie est donc de maintenir un climat économique favorable avec les Etats-Unis, ce qui nous permet de nous entretenir de tout, et du problème bancaire en particulier, qui est un problème réel mais qui n'est de loin pas le seul élément de la relation économique générale avec les Etats-Unis. C'est l'impression que cela peut donner vu de la Suisse, mais pas vu des Etats-Unis, et il est important d'en parler. Il faut tenir compte en effet des autres relations avec les grands pays émergents en matière économique, non pas parce qu'il faut s'éloigner des Etats-Unis, mais parce qu'il faut prendre en considération l'évolution multipolaire du monde.
En ce qui concerne le domaine de la démocratie et des droits de l'homme, et les relations politiques qui en général y sont liées – pas toujours de manière cohérente –, la Suisse a globalement une relation intense et positive avec les Etats-Unis.
Elle est intense et positive précisément dans la collaboration sur les grands sujets liés à l'OSCE. Ceci ne signifie pas que l'on soit d'accord sur tout, loin s'en faut, mais on a une bonne collaboration sur l'ensemble du programme suisse pour la présidence de l'OSCE avec les Etats-Unis. D'ailleurs, sans une bonne collaboration avec les Etats-Unis, comme avec la Russie et l'Union européenne, on est inefficace à la présidence de l'OSCE, vu que l'on doit travailler au consensus. C'est la raison pour laquelle nous entretenons vraiment d'intenses relations. Durant le week-end dernier seulement, plusieurs contacts directs ont eu lieu avec les autorités américaines au plus haut niveau. On a donc actuellement beaucoup de contacts liés à la situation de la sécurité en Europe en particulier. Les mandats spéciaux de la Suisse avec les Etats-Unis ou, pour les Etats-Unis, en Iran et à Cuba, rendent aussi la relation un peu spécifique. Il y a aussi beaucoup d'autres thèmes. Par exemple, on développe en ce moment le thème de la formation, puisque dans le dernier discours sur l'état de l'Union, Monsieur Obama a donné mandat à Monsieur Biden de développer la formation quasiment «à la Suisse». Nous avons donc développé là aussi un aspect qui n'a pas d'intérêt pour nous directement mais pour la relation en général, ce qui nous aide à parler du reste. Et le reste, on en a parlé, c'est le problème des banques, c'est aussi l'espionnage, qui est un problème que nous avons abordé très directement aussi bien avec John Kerry qu'avec Joe Biden. A ce sujet nous devons pouvoir faire respecter nos lois, pas seulement d'ailleurs par les Etats-Unis, mais par tous ceux qui souhaitent faire de l'espionnage sans respecter les lois. Les Etats-Unis ne sont de loin pas les seuls à pratiquer ce sport. Nous devons en parler directement, conduire un dialogue très franc sur ce sujet. C'est ce que nous avons essayé de construire ces derniers mois.
Puis, il y a le domaine des droits de l'homme et les épines dans le pied des Etats-Unis: Guantanamo en particulier, ainsi que la peine de mort, qui reste un problème réel à notre sens, et que nous avons abordé aussi très franchement aux Etats-Unis, tant avec l'administration Obama qu'avec la société civile que nous avons rencontrée sur place pour apprécier dans quelle mesure la société américaine pourra se développer.
Pour revenir au sujet de l'espionnage, cela va au-delà du respect des lois suisses, c'est toute la question de la protection de la sphère privée par les grandes puissances – je le répète, les Etats-Unis ne sont pas les seuls – et ce sujet est à mon sens un des plus importants des prochaines années sur le plan politique international.
Et nous sommes prêts à en discuter avec les Américains également, tout en avançant dans le cadre multilatéral sur cette question. Plusieurs initiatives ont déjà progressé. Cela me paraît important d'en discuter et – vous avez raison – cela dépasse le cadre de la commission. Je me demande d'ailleurs s'il ne faudrait pas mettre un accent sur cette question dans le prochain rapport de politique étrangère, pas forcément uniquement sur la relation avec les Etats-Unis mais également sur la relation avec les «big players» et leur tendance naturelle à faire parfois parler la puissance plutôt qu'écouter le droit.

13.4022

Postulat Keller-Sutter Karin. Freihandelsabkommen mit der EU statt bilaterale Abkommen

Postulat Keller-Sutter Karin. Un accord de libre-échange avec l'UE à la place des accords bilatéraux

Ständerat/Conseil des Etats 17.03.14

Le président (Hêche Claude, premier vice-président): Le Conseil fédéral propose d'adopter le postulat.

Keller-Sutter Karin (RL, SG): Angesichts der vorgerückten Stunde werde ich mich so kurz wie möglich halten. Ich danke dem Bundesrat für die Bereitschaft, das Postulat entgegenzunehmen und einen Bericht über ein mögliches Freihandelsabkommen mit der EU vorzulegen. Die Beziehungen zu unserem wichtigsten Handelspartner, der EU, sind für die Arbeitsplätze und den Wohlstand in der Schweiz von grosser Bedeutung. Zwei Drittel unserer Exporte gehen ja bekanntlich in die EU, und die bilateralen Verträge leisten hier einen wichtigen Beitrag, garantieren sie doch den Zugang zum EU-Binnenmarkt. In letzter Zeit, also schon vor der Abstimmung über die Zuwanderungs-Initiative vom 9. Februar, sind jedoch Diskussionen darüber aufgekommen, ob die bilateralen Verträge, sollten sie aus irgendeinem Grund dahinfallen oder gekündigt werden, durch ein Freihandelsabkommen zwischen der Schweiz und der EU zu ersetzen sind. Dabei wurde oft das Freihandelsabkommen mit China als Beispiel ins Feld geführt.
Ich möchte eines klarstellen: Mir geht es nicht darum, das bilaterale Vertragswerk durch ein Freihandelsabkommen zu ersetzen, denn ich bin der Auffassung, dass das bestehende Freihandelsabkommen aus dem Jahr 1972 sowie die bestehenden bilateralen Verträge den Zugang zum EU-Binnenmarkt besser gewährleisten als ein reines Freihandelsabkommen. Das bestehende Freihandelsabkommen zwischen der Schweiz und der EU aus dem Jahr 1972 ist ja bekanntlich beschränkt auf Industrieprodukte und landwirtschaftliche Verarbeitungsprodukte. Die bilateralen Verträge I und II gehen über den Warenverkehr und den Freihandel hinaus. Sie sind umfassender als ein reines Freihandelsabkommen. Sie enthalten bekanntlich Verträge über den Land- oder Luftverkehr. Zudem gewähren sie der Schweizer Landwirtschaft den Zugang zum EU-Markt. Wir wissen, dass gerade auch

der Käseexport sich unter diesem Aspekt positiv entwickeln konnte. Auf der anderen Seite bleibt die Schweizer Landwirtschaft durch die Bilateralen geschützt, denn diese gehen weniger weit, als dies bei einem Freihandelsabkommen der Fall wäre.
Trotzdem scheint es mir wichtig, dass der Bundesrat gegenüber dem Parlament frühzeitig die Vor- und Nachteile beider Wege aufzeigt. Die Frage eines Freihandelsabkommens hat ja nach dem 9. Februar an Brisanz gewonnen, und es ist sicherlich richtig, wenn hier frühzeitig Klarheit geschaffen wird. Damit wird auch eine faktenbasierte Diskussion ermöglicht. Es geht also darum, aufzuzeigen, welcher Weg im Gesamtinteresse der Schweiz besser ist.
Ich bin eigentlich sicher, dass der bilaterale Weg die Gesamtinteressen der Schweiz besser zu schützen vermag, aber dennoch soll hier eine gründliche Auslegeordnung gemacht werden. Zu beurteilen ist natürlich in diesem Sinne auch die politische Umsetzbarkeit der beiden Wege.

Berberat Didier (S, NE): J'ai cosigné ce postulat parce que j'estime utile, voire nécessaire, d'examiner et d'analyser les avantages et les inconvénients d'un accord de libre-échange par rapport au système des accords bilatéraux, tout en sachant – et cela a par ailleurs été relevé par le Conseil fédéral – qu'il existe déjà un accord de 1972 entre la Suisse et la CEE.
L'idée d'un nouvel accord de libre-échange avec l'Union européenne revient régulièrement à l'ordre du jour. Un accord de ce type a souvent été cité par certains milieux comme étant une solution miracle. Pour ce qui me concerne, et dans le climat politique actuel, je reste partisan des accords bilatéraux parce que ceux-ci sont bien mieux à même de garantir la pleine sauvegarde des intérêts de la Suisse qu'un simple accord de libre-échange. Cependant, il est important que l'étude demandée par l'auteure du postulat puisse être faite. En effet, cela permettra d'analyser les avantages et les inconvénients des deux systèmes, et cela d'autant plus que ce sera l'occasion d'analyser la nouvelle situation apparue sur le plan des accords bilatéraux à la suite du résultat de la votation populaire du 9 février dernier.
De toute façon, le Conseil fédéral nous a informés qu'il présenterait avant les vacances d'été un projet et une analyse de la situation résultant de ce funeste 9 février. A cette occasion, il sera peut-être intéressant de comparer les avantages et les inconvénients d'un accord de libre-échange et des accords bilatéraux, voire d'accords bilatéraux rénovés.

Burkhalter Didier, président de la Confédération: Nous partageons très largement l'analyse qui a été faite par Madame Keller-Sutter, c'est-à-dire qu'il est assez évident – et on peut le démontrer dans un rapport – que l'accord de libre-échange de 1972 est loin d'être suffisant en comparaison de la mécanique d'accords bilatéraux que nous connaissons actuellement. Il y a toute une série d'éléments qui le révèlent, en particulier pour notre économie car la situation n'est pas la même, elle est nettement moins bonne. C'est d'ailleurs pourquoi on a développé à l'époque une solution qui a finalement mené vers les accords bilatéraux: c'était pour aller au-delà du seul accord de libre-échange.
Mais en effet, pour une analyse complète, on peut très bien établir ce rapport, qui permettra d'avoir un élément de plus dans le débat qui a été relancé récemment sur notre manière de régler nos relations avec l'Union européenne.
Je renonce à entrer dans les détails aujourd'hui. Nous soumettrons le rapport demandé. Nous voyons les choses exactement de la même manière et dans le même état d'esprit que l'auteure du postulat.

Angenommen – Adopté

14.009

Aussenpolitik 2013. Bericht des Bundesrates
Politique étrangère 2013. Rapport du Conseil fédéral

Zweitrat – Deuxième Conseil

Bericht des Bundesrates 15.01.14 (BBl 2014 1055)
Rapport du Conseil fédéral 15.01.14 (FF 2014 1009)
Nationalrat/Conseil national 04.03.14 (Erstrat – Premier Conseil)
Ständerat/Conseil des Etats 17.03.14 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Gutzwiller Felix (RL, ZH), für die Kommission: Ich darf Ihnen diesen Bericht kurz vorstellen und aus der Kommissionsdebatte rapportieren. Es geht ja dann um Kenntnisnahme dieses Berichtes. Sie werden mir verzeihen, dass ich das möglichst konzis tue, um Zeit für eine allfällige Debatte zu lassen.
Sie wissen, worum es geht. Es geht um den aussenpolitischen Bericht des Bundesrates, den der Bundesrat Anfang Jahr verabschiedet hat. Er gibt einen Gesamtüberblick über die schweizerische Aussenpolitik und legt gleichzeitig Rechenschaft ab über die wichtigsten aussenpolitischen Aktivitäten der Schweiz im Jahre 2013. Es ist also ein Rechenschaftsbericht, der hauptsächlich das Jahr 2013 betrifft. Zudem wird eine erste Bilanz der Umsetzung der Aussenpolitischen Strategie 2012–2015 gezogen.
In seiner Struktur orientiert sich der Bericht an der Aussenpolitischen Strategie 2012–2015 des Bundesrates. Die Aussenpolitik wird entlang vier strategischer Achsen zusammengefasst gewürdigt. Ich kann sie Ihnen in Erinnerung rufen: Der Bericht befasst sich erstens mit den Beziehungen der Schweiz zu ihren Nachbarländern und zur Europäischen Union, zweitens mit der Stabilität in Europa und in der Welt, drittens mit den strategischen Partnerschaften ausserhalb Europas sowie viertens mit Fragen der globalen Gouvernanz. Zudem wird er durch eine Zwischenbilanz ergänzt, welche die schon erwähnte Umsetzung der aussenpolitischen Strategie zwei Jahre nach ihrer Verabschiedung beinhaltet. Das zum Bericht selber.
Die APK-SR hat die Beratungen am 20. Februar 2014 durchgeführt, und nach der Abstimmung vom 9. Februar 2014 war ein grosser Teil der Debatte in der Kommission naturgemäss stark europapolitisch dominiert, ohne dass ich dazu in Details gehen muss. Allerdings, ich betone es noch einmal, handelt es sich primär um einen Rechenschaftsbericht über das Jahr 2013, und deshalb ist es auch verständlich, dass nicht alles auf die politische Aktualität ausgerichtet ist.
Der Bericht steht unter dem Vorzeichen der Diagnose, wenn Sie so wollen, dass die Globalisierung, die «mondialisation», weiter zunimmt, dass in unserem näheren Umfeld einige positive Entwicklungen stattgefunden haben, wie etwa die Milderung der wirtschaftlichen Auswirkungen der Eurokrise, die uns direkt interessieren muss, dass aber umgekehrt das internationale Umfeld nach wie vor hoch konfliktuös ist, von vielen Konflikten belastet ist. Iran, Syrien: Dieser Bürgerkrieg geht ja nun ins vierte Jahr, mit bisher geschätzten mindestens hunderttausend Todesopfern. Vor diesem Hintergrund zeigt sich 2013 und auch in diesem Jahr sehr klar, dass die schweizerischen Bemühungen um Frieden in diesen Regionen zunehmend wieder, das darf man sagen, wichtiger geworden sind. Im Gefolge dieser Bemühungen, auch das hat die Kommission klar zur Kenntnis genommen, hat auch «Genève internationale» wieder eine verstärkte Rolle eingenommen, denken Sie an die wichtigen Konferenzen zu Syrien oder zu Iran. Das hat «Genève internationale», aber auch die ganze Schweiz wieder ins Zentrum des internationalen Interesses gehoben und hat gezeigt, wie wichtig diese Mediatorenrolle der Schweiz ist und dass sie auch international wahrgenommen wird. Dass diese Rolle

nun im Kontext der Krim-Krise ganz besonders wichtig wird, muss ich nicht betonen. Auch das war, naturgemäss noch ohne die Eskalation, die seither stattgefunden hat, in der Kommissionssitzung am 20. Februar 2014 ein Thema.
Ausser diesen Themen hat sich die Kommission speziell auch mit den fragilen Kontexten im aussenpolitischen Bereich beschäftigt, die ein wichtiger Teil der Aktivitäten 2013 gewesen sind. Das betrifft die Situation in Westafrika, aber auch am Horn von Afrika, in Nepal und in Haiti, mit ganz zentralen Themen der Entwicklungszusammenarbeit, sei sie wirtschaftlich oder über die Deza, beispielsweise im Bereich des Schwerpunktes Wasserversorgung, bei welchem die Schweiz 2013 offensichtlich eine sehr nützliche und sinnvolle Aufgabe hatte, die 2014 weitergeht. Wir haben auch von den intensiven aussenpolitischen Kontakten Kenntnis genommen, mit einer spürbaren Reorientierung auf die europäischen Nachbarn – ohne Zweifel ein wichtiges Thema. Gleichzeitig gibt es das Bemühen, auch international sehr präsent zu sein, etwa auch im Bereich des 150-Jahre-Jubiläums der diplomatischen Beziehungen mit Japan.
Dazu gehörten auch kurze Diskussionen zum Aussennetz der Schweiz. 2013, Sie wissen das, wurde eine neue Botschaft in Myanmar eröffnet, im Hinblick auf die wichtigen Entwicklungen in diesem Land. Für 2014 ist die Eröffnung einer Botschaft in Maskat geplant.
Die Kommission hat auch einige der Kapitel behandelt, die im Bericht zu finden sind. Ich erspare Ihnen auch hier die Details. Es sei aber darauf hingewiesen, dass sie einige Fragen zur Entwicklungszusammenarbeit gestellt hat, insbesondere zu den Themen der Neuausrichtung und Reorganisation der Deza. Die APK wird auch diese Themen in künftigen Sitzungen vertiefen, gleich wie das Peer Review, das kürzlich zur Qualität der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit durchgeführt wurde. Der Bundesrat hat in diesem Zusammenhang auch klar den Willen bestätigt, dass die schweizerischen Anstrengungen post 2015 im Kontext der internationalen Entwicklungszusammenarbeit nicht reduziert werden sollten. Das hat die Kommission mit Befriedigung zur Kenntnis genommen.
Zudem waren die Freihandelsabkommen ein Thema. Noch etwas im Vorfeld der Krim-Krise ging es insbesondere auch um das Freihandelsabkommen mit der Zollunion Russland-Belarus-Kasachstan – ein Freihandelsabkommen mit der Efta, nicht einfach mit der Schweiz. Hier stellt sich natürlich eine Reihe von Fragen, die wohl jetzt, im Rahmen der Krim-Krise, noch weiter in den Brennpunkt der Linse kommen werden. Wir haben uns schliesslich im Kontext des vorher erwähnten Themas Wasserversorgung auch über Zusammenarbeitsformen – insbesondere die Public Private Partnerships – unterhalten, die einen wichtigen Teil des Berichtes ausmachen.
Insgesamt zeigt dieser Bericht eine ausserordentlich aktive Aussenpolitik 2013. Die Bilanz der ersten zwei Jahre zeigt, dass man bezüglich der definierten Strategie auf Kurs ist. Insbesondere hat man in einem ausserordentlich komplexen und schwierigen Umfeld einmal mehr aufgezeigt, dass die Schweiz auch als kleines Land ihre Mediatorenrolle gut wahrnehmen kann, sei es im Ausland, sei es über «Genève internationale». Sicherlich sollte das auch in der Zukunft weiter getan werden.
In diesem Sinne bitte ich um Kenntnisnahme dieses Berichtes.

Maury Pasquier Liliane (S, GE): J'apprécie comme toujours le bilan effectué dans le rapport sur la politique extérieure au cours de l'année écoulée, ainsi que les perspectives qui s'en dégagent pour l'année à venir. Même si les aléas de la politique suisse et mondiale font que ce rapport est très vite démodé, il n'en demeure pas moins un repère précieux pour notre politique extérieure. Cela dit, pour être constructif, un bilan doit être autocritique, et c'est dans ce sens que j'aimerais formuler ici quelques remarques.
Comme le rapporteur l'a évoqué, nous avons parlé en séance de commission de l'approfondissement de nos relations avec la Fédération de Russie, qui figure dans le rapport du Conseil fédéral, et on peut certes s'en féliciter. Mais la négociation en cours d'un accord de libre-échange entre l'AELE et l'Union douanière de la Fédération de Russie, du Kazakhstan et de la Biélorussie suscite des questions. Cette dernière est en effet le seul Etat européen non membre du Conseil de l'Europe, notamment parce qu'il applique encore la peine de mort, sans même parler de la péjoration de la situation des droits humains en Russie, ni de l'évolution de la situation en Ukraine. L'amélioration concrète du respect du droit doit être étroitement liée à la mise en place d'un partenariat approfondi entre la Suisse et ces pays. Que l'on me comprenne bien: il ne s'agit pas d'ostraciser tel ou tel pays, mais de parler clair et de faire preuve de cohérence entre ce que nous faisons et ce que nous disons, notamment au regard de notre rôle de pays hôte des Conventions de Genève ou du Conseil des droits de l'homme.
Pour ce qui est de l'engagement de la Suisse en faveur de la stabilité dans le monde, l'augmentation des crédits-cadres pour la promotion civile de la paix et la coopération internationale est bien évidemment positive, de même que l'est l'augmentation substantielle, demandée depuis longtemps par le biais d'une motion et décidée par le Conseil fédéral en décembre dernier, de la contribution suisse au Fonds mondial contre le sida, la tuberculose et la malaria. Cet engagement contribue à la réalisation de l'objectif du Millénaire pour le développement no 6 qui, comme les autres objectifs du Millénaire pour le développement humain, doit rester au coeur du futur agenda pour le développement durable post-2015.
Dans ce contexte, la Suisse souhaite notamment faire de l'accès à l'eau un objectif distinct, ce que je salue sur le principe. Toutefois, sans les remettre en cause sur le fond, les partenariats public-privé mis en place par la Suisse dans ce domaine ne vont pas sans poser problème. On se souvient notamment qu'en Bolivie un tel partenariat avait conduit à une augmentation du prix de l'eau et à un soulèvement populaire. Il s'agit au moins, comme le demandent les principes directeurs de John Ruggie, de mener des études d'impact préalables à ces partenariats.
A propos des principes Ruggie et à la suite d'un postulat adopté par le Conseil national en décembre 2012, il semble que le Conseil fédéral procède actuellement à un inventaire de la législation ainsi que des pratiques en cours et compte sur les parties prenantes pour identifier les lacunes. A mon avis, il s'agit d'analyser les insuffisances de manière objective si l'on veut avancer dans ce domaine, et ce aussi dans l'intérêt des entreprises suisses actives sur un plan international.
Quant à un autre postulat, le postulat 12.3980 qui charge le Conseil fédéral de réaliser une étude de droit comparé sur les obligations de diligence en matière de droits humains et d'environnement pour toutes les activités d'une entreprise, il est sans doute en cours, mais le rapport ne nous renseigne pas sur ce point.
Globalement, je salue la volonté politique, reflétée une fois de plus dans ce rapport, de renforcer la cohérence et, partant, l'efficacité de la politique extérieure suisse. C'est par exemple ce qui est visé avec le modèle d'ambassade intégrée, modèle que nous devons suivre attentivement et évaluer objectivement.
Dans son examen de la Suisse mené en 2013, le Comité d'aide au développement de l'OCDE met du reste en évidence les progrès accomplis par la Suisse, mais il lui adresse une série de recommandations visant à améliorer la cohérence de sa politique de développement. Il serait intéressant que le prochain rapport de politique extérieure nous renseigne sur les suites données à ces recommandations.
Un mot pour finir en tant que Suissesse et Genevoise. Le Conseil fédéral a pour but, entre autres priorités, le renforcement de Genève comme lieu de rendez-vous de la politique mondiale. On l'a vu en 2013 – le rapporteur l'a également évoqué – à l'occasion des négociations avec la Syrie ou l'Iran. Le renforcement de la compétitivité de la Genève internationale prend un sens nouveau et exige une attention particulière dans le contexte de l'après 9 février 2014.

Cela ne surprendra personne, mais je ne cache pas les grandes inquiétudes manifestées par de nombreuses personnes que j'ai rencontrées au cours du mois écoulé et dont je me fais l'écho ici. Que va-t-il se passer avec les accords conclus entre la Suisse et les diverses organisations internationales, accords de siège notamment? La Suisse pourra-t-elle répondre aux besoins de ces organisations et à ceux des ONG qui leur sont intimement liées, sans même parler des besoins des milieux de la recherche, de la formation, de la culture et de l'économie?
C'est dans ce contexte délicat que, plus que jamais, j'appelle de mes voeux une politique extérieure porteuse de cohésion, d'ouverture et de solidarité, dans l'intérêt bien compris de la Suisse.

Savary Géraldine (S, VD): Je salue tout d'abord l'engagement de Monsieur Burkhalter, président de la Confédération, ainsi que son soutien à l'engagement de notre pays en faveur de la résolution d'un conflit assez grave. La position de la Suisse par la voix du Département fédéral des affaires étrangères a été juste et cohérente de bout en bout. La présidence de l'OSCE permet à notre pays de contribuer de façon essentielle à une éventuelle résolution du conflit ukrainien.
La Suisse a un rôle sans doute déterminant – plus que n'importe quel autre Etat au monde – à jouer dans la résolution du conflit en Ukraine. Etant d'une part un Etat non membre de l'Union européenne, et ayant d'autre part contribué à la résolution d'un certain nombre de conflits, en particulier entre la Géorgie et la Fédération de Russie, notre pays bénéficie d'une très grande crédibilité. La Suisse étant un Etat neutre, non-membre de l'OTAN, et un Etat fédéraliste, le président de la Confédération ne peut-il pas envisager que le modèle suisse soit applicable à l'Ukraine? Ne serait-il pas possible de faire renoncer la Fédération de Russie à l'annexion de la Crimée? Ne serait-il pas possible de faire en sorte que la Crimée soit certes autonome, tout en faisant partie de l'Ukraine? La contrepartie ne pourrait-elle pas être que l'Ukraine, n'étant pas membre d'une alliance armée internationale, s'engage à adopter une position neutre? La Suisse ou l'OSCE pourraient-elles privilégier cette piste?
Si vous ne pouvez pas me répondre, ne me répondez pas, mais je serais intéressée par votre opinion sur les sujets précités.

Burkhalter Didier, président de la Confédération: L'intervention qui vient d'être faite par Madame la conseillère aux Etats Savary me donne l'occasion de m'excuser auprès de vous de regarder assez souvent mon téléphone. Ce n'est pas très poli, mais c'est parce que en effet, j'ai un peu de la peine des fois à faire les deux choses en même temps, la présidence de la Confédération et la présidence le OSCE. Nous sommes actuellement en négociation au sein de l'OSCE. Donc j'ai dû régulièrement vous écouter d'une oreille et répondre de l'autre, si je peux dire, concernant le cas ukrainien.
Mais je vais peut-être prendre un peu plus de temps sur la question ukrainienne et vous expliquer globalement où l'on en est, ce que l'on fait, ce que l'on a fait, ce que l'on espère faire et répondre à votre question aussi complètement qu'il est possible officiellement. Mais je suis aussi prêt à en parler davantage moins officiellement.
J'aimerais vous remercier de vos différentes interventions sur le rapport sur la politique extérieure. On a, au fond, l'impression que 2013 est déjà très loin. L'actualité a pris le pas, elle occupe nos pensées depuis quelques semaines, ce qui n'est pas très bien, mais c'est l'actualité qui véritablement dicte absolument tout depuis quelques semaines, tant pour ce qui concerne les relations Suisse-Europe que pour ce qui relève de la question générale de la sécurité en Europe avec le dossier ukrainien en première ligne.
Mais néanmoins, fin 2013, c'est le milieu de la législature. La stratégie qui a été définie, c'est officiellement la stratégie de politique étrangère 2012 à 2015. On est donc vraiment au milieu de la période. C'est l'occasion de faire le bilan et c'est ce qu'on a essayé de faire. Ce bilan est important pour estimer s'il faut prévoir des adaptations maintenant déjà. J'aimerais rappeler que, dans notre idée, la stratégie de politique étrangère s'étend sur une durée plus longue que celle de 2012 à 2015. Elle va de 2012 à 2022, soit une dizaine d'années. Et comme on vit politiquement toujours au rythme de la législature de quatre ans, il est normal qu'on la réadapte tous les quatre ans, ce qui a été fait officiellement pour 2012 à 2015. Si vous prenez les lignes stratégiques qui ressortissent à cette stratégie, il est évident qu'elle nous mène clairement jusqu'en 2022/23, période qui verra notamment la candidature de la Suisse au Conseil de sécurité de l'ONU.
Les axes principaux, je vous le rappelle, comprennent pour commencer l'intensification des relations avec nos voisins. Cela a été un peu difficile en 2013 dans les trois grands pays voisins pour cause d'élections. Il y a aussi eu une grande instabilité ici ou là, ce qui n'a pas rendu les choses très faciles. Depuis le début de l'année, on a pu fortement intensifier les contacts au niveau des chefs d'Etat, des chefs de gouvernement, que ce soit avec l'Allemagne, l'Autriche ou l'Italie – il y aura même une visite d'Etat dans quelques semaines – et nous souhaitons aussi confirmer au niveau du chef de l'Etat ce que nous avons accompli au niveau ministériel pour ce qui concerne la France.
Le deuxième axe, c'est la consolidation de la voie bilatérale avec l'Union européenne, j'y reviendrai.
Le troisième axe, c'est l'engagement dans la sécurité en Europe, dans les régions proches de l'Europe et dans les régions fragiles du monde.
Le quatrième axe, ce sont les partenariats stratégiques, la gouvernance globale, les défis globaux, la Suisse internationale par le biais de Genève.
Pour être très direct, je fais encore les constats suivants. Premièrement, les événements s'accélèrent, mais en fait la ligne stratégique se confirme encore davantage avec ces événements. Au fond, les événements donnent raison à la stratégie. Deuxièmement, 2013 a été une année de progrès dans cette stratégie. Evidemment, il faut toujours procéder à une autocritique, mais on a pu progresser dans la stratégie.
Concernant le premier constat: les événements s'accélèrent, la ligne stratégique se confirme, les événements 2013 ont vite vieilli, mais les axes stratégiques, eux, s'imposent encore plus nettement. C'est surtout valable pour l'axe Europe et l'axe sécurité; ce sont des priorités stratégiques qui sont «hyperconfirmées» actuellement – j'y reviendrai –, ce qui ne veut pas dire que les autres priorités ne sont pas tout aussi importantes, notamment celles en lien avec ce qui vient d'être dit lors de l'examen de l'interpellation Recordon, avec le fait qu'il faut vraiment développer un réseau de contacts, d'accords, de partenariats dans le monde globalisé. Il ne faut surtout pas se fixer uniquement sur une seule région, même si on doit mettre des priorités!
La voie choisie, c'est une Suisse neutre, mais qui est tout autant responsable, par exemple qui s'engage pour la communauté internationale dans la politique de paix et des bons offices. C'est aussi une Suisse solidaire avec le développement de l'aide internationale, la politique de l'aide au développement en général. Cette voie – neutralité, responsabilité, solidarité – nous permet d'être placés au mieux pour conjuguer les différents intérêts majeurs et les différentes valeurs de notre pays, les intérêts étant l'indépendance, la prospérité et la sécurité.
Le deuxième constat est que 2013 a été une année qui a permis de progresser dans la stratégie. On a tout d'abord progressé dans le renouveau de la Suisse internationale par Genève – vous avez cité l'Iran et la Syrie. Genève est redevenue l'une des principales lumières sur le radar international. La stratégie commune – Confédération, canton, ville – pour Genève a été acceptée, et il est très important de pouvoir travailler de pair avec les autorités cantonales et locales.
La nouvelle possibilité de soutien de la Confédération à la rénovation des bâtiments internationaux était fondamentale dans le dossier essentiel de la rénovation du Palais des Nations. Quelques jours avant la fin de l'année, l'Assemblée gé-

nérale des Nations Unies a donné le feu vert essentiel à la première étape de ce dossier.
Le deuxième progrès notable est le développement rapide des partenariats avec les régions dynamiques du monde. Vous parlerez très certainement avec Monsieur le conseiller fédéral Schneider-Ammann de l'accord de libre-échange avec la Chine. Mais parallèlement, nous avons progressé dans tous les dialogues, y compris dans celui des droits de l'homme. L'intensité de la relation avec la Chine l'année passée a été exceptionnelle.
Nous intensifions nos relations avec d'autres régions de la zone Asie-Pacifique. Le rapporteur a mentionné le Japon, nous pouvons mentionner également la Corée du Sud et sa visite d'Etat en Suisse au début de l'année 2014, de même que l'Australie – c'est la première fois dans l'histoire diplomatique de la Suisse qu'un chef du DFAE effectuait une visite en Australie, tandis que nous recevrons les autorités australiennes dans une semaine ou deux en Suisse. Nous intensifions également nos relations avec les pays de la zone de l'Amérique latine, pas forcément les plus grands pays mais les plus dynamiques, et avec la fameuse Alianza del Pacifico – Pérou, Chili, Colombie, Mexique – qui est particulièrement intéressante dans sa manière d'imaginer l'avenir, que ce soit dans le domaine économique ou dans le domaine du climat par exemple.
Il y a beaucoup de choses à dire, beaucoup de critiques à faire, comme toujours. Cependant, il y a là une alliance intéressante qui apparaît, c'est pourquoi la Suisse a, en quelques mois, non seulement fait part de son désir, mais en plus concrétisé celui-ci par l'acceptation d'être un pays observateur dans cette alliance. Nous avons également essayé d'intensifier les relations avec les pays du Golfe et avec la Turquie.
Un troisième élément qui démontre que des progrès sont en cours, c'est l'intensification des actions de la Suisse dans les domaines de l'aide au développement et de la sécurité au sens large. Il s'agit des actions suivantes: l'aide humanitaire dans le dossier syrien, au moyen d'un financement, afin d'apporter de l'aide partout où c'est nécessaire, y compris évidemment dans les pays voisins de la Syrie; l'engagement politique pour améliorer les conditions d'accès, soit un engagement auprès de tous les acteurs, sans acception de personne, qui peuvent peser de tout leur poids pour améliorer l'accès; le soutien au processus politique; le soutien à la destruction des armes chimiques – c'était le dossier vraiment important l'année passée; le renforcement progressif des actions de la Suisse dans les contextes fragiles – pour des raisons de temps, je ne développe pas ce point, mais c'est un élément très important pour nous –, y compris le renforcement des actions de la Suisse dans les programmes globaux.
A ce sujet, vous avez cité l'eau. C'est un domaine particulièrement intéressant, dans lequel nous souhaitons déployer une stratégie aussi cohérente que possible, c'est-à-dire en groupant tous les éléments qui jouent un rôle, y compris la politique de sécurité, qui est très importante pour ce qui a trait à l'eau. Nous essayons de développer une stratégie parallèlement à la volonté de notre pays de s'imposer sur le plan international comme l'avocat d'un objectif spécifique pour la question de l'eau parmi les objectifs du développement durable, dans le cadre de la stratégie post-2015.
Parmi les progrès constatés, il y avait aussi la multiplication des contacts avec l'Union européenne. Nous avons connu cinq années de conflit larvé sur le plan institutionnel avec l'Union européenne. Le but fixé en 2013 était de contacter personnellement toutes les autorités de tous les pays de l'Union européenne pour mettre fin à ce climat conflictuel. Nous pouvons affirmer avoir réussi. A fin 2013, la Suisse a même décidé d'un mandat pour entamer la négociation sur le volet institutionnel, qui était un problème réel depuis cinq à six ans dans nos relations avec l'Union européenne. Début 2014, cette dernière avait prévu de rédiger son mandat de négociation de la même façon que le nôtre. Puis il y a eu le résultat de la votation populaire du 9 février dernier. Il y a en effet un avant et un après 9 février. Parmi les études en cours, nous étudions la possibilité de trouver des solutions.
Mais il y a, de fait, un avant et un après. Je vais dire quelques mots sur l'avenir des relations entre la Suisse et l'Union européenne, et ensuite je parlerai de l'Ukraine.
La votation du 9 février donne un mandat constitutionnel pour l'évolution du système de migration; elle met donc à l'épreuve la politique de migration, la politique des relations entre la Suisse et l'Union européenne, et les relations entre la politique intérieure et la politique extérieure. Sur ce dernier sujet, j'en arrive de plus en plus à la conclusion qu'il ne faut surtout plus diviser la politique intérieure et la politique extérieure: ce sont deux éléments d'une même chose. Il faut réussir à mener le débat sans séparation. On ne peut pas s'imaginer pouvoir quasiment négocier les accords internationaux en Suisse entre nous, et puis s'apercevoir, pour finir, qu'il faut le faire malgré tout aussi avec quelqu'un qui n'est pas là. Il faut ouvrir la possibilité de discuter de la politique intérieure et de la politique extérieure sans les diviser.
Le Conseil fédéral a d'emblée demandé au pays de surmonter cette épreuve nationale. Il a parlé de valeurs. La cohésion: il y avait une cohésion directe compte tenu des résultats, mais il y a aussi une cohésion à avoir maintenant dans la manière d'affronter la problématique ensemble. Le calme et la sérénité, parce qu'on doit regarder les choses telles qu'elles sont et faire preuve de lucidité devant ce qui a été décidé et ses conséquences. Il y a, de plus en plus, le travail et la persévérance: il faudra beaucoup travailler pour trouver des solutions et ce n'est pas sûr qu'on y arrive! Il faut donc vivre dans une certaine incertitude. C'est peut-être la seule chose qui est certaine. Il faut admettre que dans ces prochains mois il faudra beaucoup travailler ensemble pour trouver une solution que nous devrons ensuite partager avec nos partenaires européens.
Concrètement cela signifie, cela a signifié et cela signifiera, qu'il faut, qu'il a fallu et qu'il faudra expliquer la situation – c'est déjà largement fait, mais il faut continuer. Il faut organiser rapidement les travaux de concrétisation – c'est aussi largement fait.
Il faut orienter le pays vers la meilleure solution à moyen terme. La meilleure solution à moyen terme, pour le moment et dans la situation où nous nous trouvons, cela reste de viser le maintien des accords bilatéraux et même de marquer la volonté politique claire de rénover la voie bilatérale et de la consolider. On ne sait pas encore si c'est possible, mais cette volonté est clairement manifestée et confirmée par les premiers contacts dans les discussions et les consultations qui ont été ouvertes sur l'après 9 février.
Cela signifie concrètement qu'il faut développer rapidement une solution aussi satisfaisante que possible pour l'intégration de la Croatie dans cette problématique – je n'entre pas dans les détails, car vous les connaissez. Cette position est en train d'être développée par le Conseil fédéral, mais il n'en décidera que lorsqu'il aura la garantie d'avoir un paquet équilibré, à court terme sur la question croate et donc sur les accords de coopération, mais aussi à moyen terme pour juger dans quelle mesure de telles décisions s'intègrent dans une vision permettant à la Suisse d'obtenir ce paquet équilibré. Tant que nous ne l'aurons pas, nous n'avancerons pas, dans le seul but de régler un élément ponctuel. Nous recherchons vraiment une cohérence et la meilleure solution pour le pays dans les nouvelles circonstances. D'ici l'été, nous devons développer ce nouveau concept de migrations. De celui-ci dépendra à peu près tout le reste; nous devons établir dans quelle mesure une marge de manoeuvre existe pour une révision de l'accord sur la libre circulation des personnes, dans quelle mesure il existe un avenir pour cette voie bilatérale à rénover, à consolider ou non. Ces éléments devront être analysés ces prochains temps, précisément en fonction de ce concept.
Et puis, parallèlement, nous sommes clairement décidés à poursuivre l'ensemble des relations bilatérales. Cela veut dire concrètement que nous avons fait savoir à l'Union européenne notre volonté de discuter des questions d'accès au marché de l'électricité et des questions institutionnelles, que

nous voulons continuer à discuter des accords de coopération. D'ailleurs nous ne comprenons pas l'intérêt pour l'Union européenne de bloquer les accords de coopération; il y a différents blocages dans les divers dossiers. Nous estimons qu'il est dans l'intérêt européen, au sens large Suisse et Union européenne, de trouver une solution favorable dans le domaine de la recherche. Si le continent européen veut être à la pointe du transfert de technologies dans les prochaines années, il ne peut pas se permettre de telles querelles. Il doit pouvoir mobiliser toutes les sources intelligentes et il y en a toute une série en Suisse, qui est un pays leader mondial en la matière.
Donc, nous cherchons des solutions qui, je le répète, sont un peu liées à la manière dont nous allons gérer le problème apparu avec l'extension de la libre circulation des personnes à la Croatie.
Nous voulons aussi continuer d'argumenter dans le domaine fiscal où nous avons une série de négociations en cours.
Voilà la situation dans le domaine de l'Union européenne, avec, je le redis, la nécessité d'un processus qui fera l'objet d'informations, non seulement dans le cadre des commissions, mais également à l'égard du public, sur les décisions du Conseil fédéral lorsqu'elles seront prises. Mais nous débattons et décidons tout ce qui est stratégique au Conseil fédéral et, je le répète, nous ne trancherons définitivement sur un point ou sur un autre que lorsque nous aurons la possibilité d'obtenir aussi une situation acceptable et positive pour le pays.
Concernant l'intensification de la sécurité en Europe, qui est la ligne stratégique la plus importante, c'est en effet le dossier ukrainien qui nous occupe beaucoup, en lien avec la présidence suisse de l'OSCE. Cette présidence a été préparée de manière minutieuse – on avait ébauché de nombreux projets – et puis, depuis le début de l'année, on ne fait pratiquement que s'occuper de la crise ukrainienne. Peut-être est-ce juste aussi dans la mesure où l'essence de l'OSCE, c'est précisément de créer des ponts entre l'Est et l'Ouest, et d'y avoir réussi. D'ailleurs, pendant des années, on ne parlait plus de cette organisation parce qu'elle n'avait plus tant d'importance dans la mesure où son but était de servir de forum entre l'Eurasie et l'Euratlantique; et puis, tout à coup, on voit à quel point ce forum, en termes de politique de sécurité, est fondamental: c'est le seul endroit où un certain nombre de pays qui peuvent avoir des divergences peuvent réellement les exposer. C'est un forum politique, mais basé sur le consensus.
Dans les faits, je le répète, la crise est au centre de la présidence et on peut distinguer deux phases: une première phase de «conflit interne» jusque vers la fin février. La présidence suisse de l'OSCE – c'est cela qui est important pour vous – a lancé à ce moment-là plusieurs appels à la désescalade, à la résolution du conflit par le dialogue et nous avons procédé à des rencontres et mené des dialogues avec les autorités ukrainiennes – puisque nous étions en situation de conflit intérieur, si l'on veut – soit avec le président de l'époque, le premier ministre, le ministre des affaires étrangères et les membres de l'opposition.
On a fait des offres concrètes de facilitation et de bons offices pendant quelques jours, ce qui a abouti, par exemple, au transfert de la mairie occupée à Kiev à l'administration de la ville. Nous avons ensuite eu la possibilité de lancer les premières missions, toujours importantes aujourd'hui, comme par exemple la mission du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme, précisément sur l'examen de la violence et des violations des droits de l'homme pendant les manifestations sur la place Maïdan. L'Ukraine a accepté, la mission a commencé. Puis nous avons préparé – et elle est prête à être lancée – la mission d'observation des élections. Ce sera une énorme mission. Ce sont 100 observateurs à long terme et 900 observateurs à court terme qui observeront les élections du 25 mai prochain. Et il y a eu toute une série d'autres engagements concrets, que je vous passe.
Puis il y eu la deuxième phase, c'est-à-dire l'internationalisation du conflit, vers la fin du mois de février dernier, avec la problématique de la Crimée qui s'impose à l'ordre du jour international. L'OSCE et sa présidence ont immédiatement proposé, en utilisant la tribune du Conseil de sécurité des Nations Unies et en menant simultanément des discussions avec des parlementaires américains, la formation d'un groupe de contact international et la nomination d'un envoyé personnel. Depuis lors, des activités supplémentaires ont été envisagées et lancées, il y a eu plusieurs appels – à nouveau – à la désescalade, et la prise de position de la présidence de l'OSCE sur la question de la légalité ou non du référendum. Sur ce point, on entend parfois la critique: peut-on vraiment faire la différence entre ces deux casquettes, à savoir la présidence suisse de l'OSCE et de la Suisse? J'aimerais répondre ici que ce qui importe pour nous, au Conseil fédéral, c'est que sur les questions fondamentales de droit international – de droit en général et de droit international en particulier – on puisse être sur la même longueur d'ondes. A cet égard, ce n'est pas très problématique, parce que les principes mêmes de l'OSCE sont des principes très proches de ceux que la Suisse défend.
Il n'y avait donc aucun problème pour nous à annoncer clairement que le référendum en Crimée était illégal en vertu de la Constitution ukrainienne et du droit international en matière de souveraineté et d'intégrité territoriale. Cela ne pose pas de problème non plus sur le plan des discussions avec la Fédération de Russie, même si celle-ci n'est évidemment pas d'accord avec nous sur ce point. La position de la Suisse, du fait de sa présidence de l'OSCE, a été communiquée mardi dernier. Le mercredi, nous avons eu un entretien personnel avec le président russe. Bien que la position de la Suisse ne rejoigne pas celle de la Fédération de Russie, le président russe n'a pas estimé qu'il n'y avait plus de possibilité pour la Suisse d'agir comme présidente de l'OSCE, bien au contraire.
Actuellement, l'essentiel est pour nous de progresser dans la présence sur le terrain. Nous négocions, et je n'exagère pas, toutes les heures depuis plusieurs jours pour obtenir un mandat accepté par les 57 Etats de l'OSCE de manière à pouvoir mettre en place une mission d'observation dans l'est de l'Ukraine en particulier, mais en tout cas sur le territoire ukrainien, concernant la protection des minorités, les droits de l'homme et la prévention des conflits. C'est un travail énorme, très difficile, mais il est très important d'envoyer des observateurs neutres d'organisations de ce type sur place – et il n'y en a pas beaucoup qui peuvent le faire – pour éviter autant que possible l'escalade. Nous avons aussi travaillé sur la base du Document de Vienne pour envoyer des observateurs militaires. Cela se passe dans le cadre de l'OSCE, mais cela fait l'objet de relations bilatérales entre l'Etat qui le demande – en l'occurrence l'Ukraine – et les autres.
Les contacts ont été très nombreux avec l'ensemble des acteurs. Durant les cinq derniers jours, nous avons eu des contacts avec tous les acteurs internationaux liés à la crise ukrainienne. Le Conseil fédéral a décidé de suivre de près tout ce qui concerne strictement la Suisse. Cela a par exemple été le cas pour le blocage des fonds déposés en Suisse par les membres de l'ancienne équipe gouvernementale. Ce blocage a été décidé d'abord par la Suisse. Elle a été suivie par plusieurs autres Etats. La Suisse a clairement expliqué qu'il s'agissait là d'une décision unilatérale, qui n'a en soi rien à voir avec la présidence suisse de l'OSCE. Il est donc possible de faire la part des choses. Nous verrons dans quelle mesure cela restera possible par la suite.
Pour terminer sur ce point, je réponds maintenant à la question qui a été posée par Madame Savary. Cette question est très intéressante, elle est même, pour ma part, quelque chose que j'ai tout de suite imaginé, il y a quelques jours déjà. Elle est plus complexe qu'elle n'en a l'air, car toute la question de la neutralité a été assez fortement discutée dans l'histoire de l'Ukraine. Cette neutralité a déjà été envisagée.
Il y a en Ukraine deux grands courants: les deux courants cherchent la sécurité. L'un dit: «La meilleure sécurité qu'on puisse avoir, c'est par la neutralité.» L'autre dit: «La meilleure sécurité qu'on puisse avoir, c'est par une alliance militaire.» Dans la situation actuelle, il est difficile de se présen-

ter, avec la présidence de l'OSCE, comme étant favorable à l'une ou l'autre des tendances parce que la question de la neutralité sera considérée assez largement comme une position favorable à la Russie, et celle d'une alliance militaire comme une position favorable à l'OTAN.
Donc dans la situation actuelle, s'impliquer dans le débat, oui, mais s'impliquer fortement dans une des directions, a priori, c'est déjà quelque part choisir son camp. Et c'est quelque chose qu'il ne faut vraiment pas faire. Autant il faut être très clair sur le plan du droit international, autant le choix des Ukrainiens leur appartient, et ce n'est pas à la présidence suisse de l'OSCE de leur dire que leur avenir est dans telle ou telle direction. Mais il est clair que le débat est intéressant.
Sur la question du fédéralisme, c'est peut-être un peu plus facile. Cela a été évoqué par à peu près tout le monde comme étant une voie possible. Et là, il est aussi possible que la Suisse – non pas la présidence suisse de l'OSCE, mais la Suisse elle-même –, par ses expériences en la matière, puisse être utile à l'avenir. Il s'agirait là d'un processus à long terme et c'est ce que nous souhaiterions: précisément pas un référendum à la va-vite, mais un processus à long terme dans lequel on réfléchit sur une évolution constitutionnelle, avec, peut-être, une ouverture liée au fédéralisme, voire, un jour, un choix de l'Ukraine de se diriger dans la voie de la neutralité: un choix qui ne doit pas lui être imposé de l'extérieur mais qu'elle ferait au bout d'un processus inclusif avec l'ensemble des forces politiques. Elle n'en est, et de loin, pas encore là pour le moment.
J'aimerais simplement préciser que malgré tout cela, on essaie de réaliser tout ce que l'on a prévu au cours de cette année comme priorités pour la Suisse à l'OSCE, soit notamment d'importantes conférences qui auront lieu en Suisse ces prochains temps, en particulier celle sur la lutte contre le terrorisme qui aura lieu à Interlaken à fin avril; il y aura aussi celle sur la protection des défenseurs des droits de l'homme. Quant à la conférence sur la lutte contre la traite des êtres humains, elle a déjà eu lieu. Puis il y aura des visites officielles dans tous les endroits les plus délicats – je pense en particulier aux Balkans et au Caucase.
Tout cela doit se faire dans le cadre de cette présidence, dont la responsabilité première reste de jeter des ponts, non seulement sur un dossier, mais de manière générale, et entre tous les différents acteurs de cette zone – qui englobe en fait pratiquement tout l'hémisphère Nord – et des partenaires qui vont jusqu'en Australie.

Vom Bericht wird Kenntnis genommen
Il est pris acte du rapport

14.008

Aussenwirtschaftspolitik. Bericht 2013

Politique économique extérieure. Rapport 2013

Zweitrat – Deuxième Conseil

Berichte und Botschaften des Bundesrates 15.01.14 (BBl 2014 1185)
Rapports et messages du Conseil fédéral 15.01.14 (FF 2014 1137)
Nationalrat/Conseil national 04.03.14 (Erstrat – Premier Conseil)
Ständerat/Conseil des Etats 17.03.14 (Zweitrat – Deuxième Conseil)
Nationalrat/Conseil national 21.03.14 (Schlussabstimmung – Vote final)
Ständerat/Conseil des Etats 21.03.14 (Schlussabstimmung – Vote final)
Text des Erlasses 2 (BBl 2014 2915)
Texte de l'acte législatif 2 (FF 2014 2825)

Gutzwiller Felix (RL, ZH), für die Kommission: Ich werde mich wie beim vorherigen Geschäft wiederum bemühen, möglichst konzis zu sein, dies im Hinblick auf die Zeit.
Sie haben es gehört: Es geht um den Bericht, den wir zur Kenntnis nehmen können, und es geht um drei Beschlüsse, die dem Bericht folgen werden, nämlich erstens um den Bundesbeschluss über die Genehmigung des Freihandelsabkommens zwischen den Efta-Staaten und Bosnien und Herzegowina sowie des Landwirtschaftsabkommens zwischen der Schweiz und Bosnien und Herzegowina, zweitens um den Bundesbeschluss über die Genehmigung des Abkommens zwischen der Schweiz und Jamaika über den Schutz der geografischen Angaben und drittens um den Bundesbeschluss über die Genehmigung zolltarifarischer Massnahmen.
Lassen Sie mich kurz zwei, drei Punkte des Berichtes selber beleuchten. Der Bericht beginnt mit einem Spezialkapitel zur Handelsdiplomatie, vor allem im Kontext und im Zusammenhang mit den Schwellenländern. Es soll mit diesem Schwerpunkt aufgezeigt werden, dass eine gezieltere Promotion des Standorts Schweiz, eine den Bedürfnissen der Wirtschaft angepasste Umstrukturierung des Schweizer Aussennetzes sowie eine wirtschaftsorientierte Aus- und Weiterbildung des Personals die Handelsdiplomatie massiv stärken können. Sie wird zunehmend auf Schwellenländer, auch ausserhalb Europas, ausgerichtet sein, die in der Zukunft voraussichtlich zunehmend einen Mehrwert generieren können. Das zu diesem Spezialkapitel.
Zum Berichtsjahr selber, das wiederum das Jahr 2013 umfasst: Als ein Schwerpunkt, auch in der Diskussion Ihrer Kommission, sind sicher die Freihandelsabkommen zu sehen, allen voran das im Berichtsjahr unterzeichnete Abkommen zwischen der Schweiz und China. Das wäre sicher eine Diskussion wert. Ich will hier einfach so viel sagen, dass sich die Kommission auch nach den möglichen Auswirkungen der Abstimmung vom 9. Februar 2014 erkundigt hat. Ich will aber nicht in die Details gehen, denn wir werden das Thema ja diese Woche, am Donnerstag, traktandiert haben. Wir werden dann im Detail über das Thema der Kompatibilität mit der Masseneinwanderungs-Initiative, aber selbstverständlich auch über die Frage des fakultativen Referendums diskutieren. Das sind Themen, die kurz berührt wurden, aber aus meiner Sicht nicht vertieft werden müssen, weil darüber am Donnerstag im Detail referiert wird.
Neben dem Freihandelsabkommen mit China gab es weitere, die wichtig sind: jene mit Bosnien und Herzegowina – dieses Abkommen steht dann gleich zum Beschluss an – sowie mit Costa Rica und Panama. Dann laufen weitere Verhandlungen mit Guatemala, Indien – auch dazu haben Sie einiges im Verlauf der letzten Zeit gehört; die Verhandlungen werden erst dann weitergeführt, wenn die neue Regierung in Indien gewählt ist –, Indonesien, Vietnam und mit der vorher beim aussenpolitischen Bericht erwähnten Zollunion Russland-Belarus-Kasachstan. Diese Verhandlungen werden alle weitergeführt.
Die Schweiz hat – das ist auch wichtig – zusammen mit den Efta-Partnern Kontakte zu den USA im Sinne des handelspolitischen Dialoges aufgenommen, um die Entwicklung im Bereich eines Freihandelsabkommens zwischen der EU und den USA möglichst genau mitzuverfolgen.
Wir haben uns weiter über die Entwicklung der Beziehungen und die Zusammenarbeit mit der EU, der WTO und der Uno orientieren lassen. Hierzu möchte ich mich ebenfalls kurzhalten: Im Kontext der EU ist sicher wichtig, dass der Dialog zur Unternehmensbesteuerung auch 2013 weitergeführt wurde und 2014 weitergeführt wird. Das Zinsbesteuerungsabkommen war ebenfalls schon ein Thema in dieser Session. Im Kontext der WTO – das haben Sie gehört – wurden in der Bali-Runde, zumindest nach Einschätzung des Berichtes, bezüglich der Doha-Runde doch einige Fortschritte erzielt. Schliesslich sei erwähnt, dass im Kontext der WTO die Handelspolitik der Schweiz überprüft wurde. Dort ergab sich eine positive Wertung. Es wurde aber auch die Fortführung struktureller Reformen für die Stärkung des Wettbewerbes im Inland, insbesondere auch in der Landwirtschaft, angemahnt.
Schliesslich als letzter Punkt, auch das hat im aussenpolitischen Bericht schon angeklungen, wurde die wirtschaftliche

Entwicklungszusammenarbeit diskutiert und beleuchtet. Der internationale Dialog über die Post-2015-Agenda hat hier begonnen. Ich habe schon vorher erwähnt, dass sich die Schweiz gemäss Bericht und den bundesrätlichen Ausführungen auch hier für die Ziele der nachhaltigen Entwicklung einsetzen wird und insbesondere im Kontext der Beseitigung extremer Armut entsprechende Ressourcen einbringen wird. Dazu gehören auch der Schutz der natürlichen Ressourcen, die Förderung von Frieden und Sicherheit sowie die menschenrechtlichen Verpflichtungen, die in diesen Kontexten ausserordentlich wichtig sind.
Insgesamt also in aller Kürze: Es ist ein Bericht, der mit Interesse zur Kenntnis genommen wurde, der einige – ich habe es erwähnt – aktuelle Themen beinhaltet, die dann noch im Verlaufe der Woche Gegenstand unserer Verhandlungen sein werden. Zu den drei eingangs zitierten Abkommen gab es vonseiten der Kommission Zustimmung. Die einstimmige Kommission empfiehlt Ihnen, diesen Bundesbeschlüssen im Nachgang zum Bericht zuzustimmen.

Levrat Christian (S, FR): Vu l'heure, je vais me borner à faire quelques courtes remarques.
J'aimerais tout d'abord remercier le Conseil fédéral pour ce rapport, en particulier pour le chiffre 1 de ce rapport qui est consacré aux nécessités de pouvoir compter sur une diplomatie économique active. Le rapport retient que «l'idée même d'une diplomatie commerciale au sens où celle-ci suppose une intervention étatique dans le domaine économique est a priori plutôt étrangère aux traditions suisses. En effet, la responsabilité des acteurs économiques constitue un principe important de notre politique économique.» Vous comprendrez que j'aie pu sourire quant à l'approche idéologique qui sous-tend ce constat.
Mais, dans la mesure où je partage la conclusion du Conseil fédéral, à savoir qu'il est important, essentiel même, de mener une diplomatie commerciale active, et que celle-ci doit être davantage déployée en Afrique, en Amérique latine, en Asie ou au Moyen Orient, je retiens que ce passage est probablement un des plus intéressants que j'aie pu lire durant ces quelque dix années passées maintenant sous la Coupole.
Je partage également avec le Conseil fédéral la nécessité d'utiliser davantage les synergies en matière de politique économique active, qu'il s'agisse de missions économiques de haut niveau, de commissions économiques mixtes, d'activités de la Suisse dans les enceintes multilatérales de Switzerland Global Enterprise, de Swiss Tourisme, de Présence Suisse, des chambres de commerce ou de Swissnex. J'ai le sentiment à la lecture du rapport qu'il y a encore un potentiel de synergies que nous pourrions exploiter davantage et que nous ne sommes probablement pas au bout de nos efforts à ce titre-là.
La deuxième remarque concerne l'accord de libre-échange avec la Chine – pas sur le fond naturellement, nous en débattrons jeudi prochain. Par contre, dans le cadre de ces débats, nous avons posé la question de la surveillance du monitoring, des clauses sociales et écologiques dans les accords de libre-échange plus généralement. Le Conseil fédéral nous a assuré qu'un chapitre serait dorénavant consacré à ce monitoring dans le rapport de politique économique extérieure. J'aimerais vous remercier pour cette ouverture, mais espérer également que les partenaires sociaux seront intégrés dans la rédaction de ce chapitre du rapport dans les années à venir, à tout le moins qu'ils pourront, dans le cadre des commissions tripartites par exemple, s'exprimer sur son contenu. Il n'est en effet personne qui, plus concrètement que les entreprises ou les syndicats suisses, connaisse la réalité de ces clauses sociales et écologiques et leur transcription dans les pratiques nationales des Etats avec lesquels nous avons un accord de ce genre.
Concernant la Chine toujours, je profite d'avoir la parole pour rappeler au Conseil fédéral qu'il s'est engagé à nous présenter au moins un extrait de l'avis de droit dont j'ai pu lire les conclusions dans les médias ce dimanche, s'agissant de la conformité de l'accord de libre-échange entre la Chine et la Suisse avec l'initiative acceptée le 9 février dernier. Il me semble, alors que nous disposons d'avis de droit extrêmement critiques sur la compatibilité de cet accord, que le moins que nous puissions attendre jeudi prochain, lorsque nous serons appelés à nous prononcer sur l'accord lui-même, c'est une prise de position détaillée et écrite de la part de l'administration fédérale, nous permettant de nous faire une opinion fondée sur cet élément. Je pense que cela ne pose pas problème, mais je préfère finalement l'indiquer aujourd'hui. Pour moi, l'alternative serait simplement de renvoyer l'objet en commission pour examiner la situation juridique plus avant. Mais si j'ai bien lu les journaux dominicaux, cet avis de droit existe, il doit donc être possible de nous en faire parvenir une copie.
La troisième et dernière remarque que je souhaite relever concerne l'accord transatlantique entre l'Union européenne et les Etats-Unis. Le rapport du Conseil fédéral est très bon sur ce plan, en tout cas sur le constat, puisqu'il constate, d'abord, un risque de capacité concurrentielle lésée des entreprises suisses sur le marché américain, puisqu'il constate, ensuite, la perte sur le marché européen de l'avantage dont bénéficie la Suisse face aux Etats-Unis et qu'il constate, enfin, un risque que les firmes suisses soient affectées dans leur participation aux chaînes de valeur dirigées vers les Etats-Unis puisqu'elles auraient alors intérêt à s'établir dans l'Union européenne.
Avec ces trois remarques, je souligne l'importance de cette évolution pour la Suisse ainsi que ma perplexité quant aux conclusions que tire le rapport. En effet, la description de la situation est très bonne. Tirée de cette description, comme toute conclusion – il faut observer attentivement les conséquences d'un éventuel accord –, elle me paraît être un peu courte. Il me semble que dans l'année à venir la nécessité de préparer une stratégie plus élaborée, pour contrer les effets néfastes probables de l'accord transatlantique, s'imposera. Elle risque de s'imposer notamment en termes de réformes intérieures dans des dossiers difficiles, notamment dans le dossier agricole, si la Suisse devait un jour être contrainte à adhérer purement et simplement à un accord négocié en détail entre l'Union européenne et les Etats-Unis uniquement.

Schneider-Ammann Johann N., Bundesrat: Der aktuelle Bericht zur Aussenwirtschaftspolitik behandelt als Schwerpunkt, wie dies vom Kommissionssprecher gesagt wurde, die Schweizer Handelsdiplomatie und ihre Zukunft in einer sich wandelnden Welt. Das Schwerpunktkapitel ist auch eine Antwort auf das Postulat Schneider-Schneiter 13.3325, «Zukunft der Commercial Diplomacy». Der Bundesrat misst der Aussenwirtschaftspolitik selbstverständlich eine sehr hohe Bedeutung zu. Die Hauptstossrichtungen heissen erstens Stärkung des internationalen Regelwerkes für die Aussenwirtschaft, zweitens Einbindung der Schweiz in die wichtigsten internationalen Foren, drittens Dynamisierung des bilateralen Weges mit der Europäischen Union und viertens Ausbau des bilateralen Vertragsnetzes mit Staaten ausserhalb der Europäischen Union.
Die strategische Ausrichtung der Aussenwirtschaftspolitik und deren Einbettung in die bundesrätliche Politik der Nachhaltigkeit hat der Bundesrat bereits 2004, 2009 und 2011 in den Berichten zur Aussenwirtschaftspolitik dargelegt. Die Schweiz ist auf rechtlich abgesicherte Aussenwirtschaftsbeziehungen angewiesen. Deshalb setzt sich der Bundesrat für die Stärkung der multilateralen Vertragswerke ein und knüpft ein möglichst umfassendes Netzwerk von Wirtschaftsabkommen mit wichtigen Partnern. Diese Abkommen sind auch die Grundlage für die Schweizer Wirtschaftsdiplomatie, denn diese kann, wie gesagt, nur auf der Basis von vertraglich vereinbarten Rechten und Pflichten für die Schweizer Unternehmungen im Ausland wirkungsvoll tätig werden. Nebst dieser sogenannten defensiven Wirtschaftsdiplomatie verfolgt der Bundesrat auch eine offensive Wirtschaftsdiplomatie. Mit der offensiven Wirtschaftsdiplomatie wird die Schweizer Wirtschaft unterstützt, um in neue Absatzmärkte vordringen zu können, letztlich natürlich immer

verbunden mit der Idee, dass Wertschöpfung bei den Schweizer Unternehmungen im Land stattfinden kann.
Die Aussenwirtschaftsinteressen der Schweiz liegen zunehmend in den heutigen und künftigen Schwellenmärkten. Daher soll die Schweizer Wirtschaftsdiplomatie auch stärker auf diese Länder ausgerichtet werden. Die Schweizer Wirtschaftsdiplomatie muss in der Lage sein, die Schweizer Unternehmungen gegenüber der wachsenden internationalen Konkurrenz und den Herausforderungen der Globalisierung wirksam zu unterstützen. Eine dieser Herausforderungen ist der Protektionismus. Die Europäische Union hat in einem Bericht festgestellt, dass im letzten Jahr weltweit etwa 150 Handelsschranken neu eingeführt wurden und gleichzeitig etwa 18 aufgehoben wurden. Der Bericht zeigt auf, dass protektionistische Massnahmen direkt an der Grenze – da geht es um Erhöhungen der Einfuhrzölle oder um Importlizenzen, gemeint sind Brasilien, Argentinien, Russland und die Ukraine – zugenommen haben. Zudem wird in einigen Ländern, wiederum Brasilien, Argentinien und Indien, der Zwang zur Verwendung von inländischer Ware über Vorschriften verstärkt. Deshalb ist es für unsere Wirtschaft und für die damit zusammenhängenden Arbeitsplätze wichtig, mit den Instrumenten der Handelsdiplomatie, z. B. mit Interventionen bei zuständigen Behörden, für klare, transparente und verlässliche Spielregeln zu sorgen.
Ganz wenige Worte zur WTO: Die multilaterale Wirtschaftsorganisation spielt nach wie vor eine herausragende Rolle, auch und insbesondere für die Schweizer Aussenwirtschaftspolitik. Der Bundesrat hat sich immer wieder und im Jahr 2013 besonders dafür eingesetzt, dass die WTO ein effizientes Forum für Handelsfragen bleibt. Umso positiver war es dann, dass es uns gelang, an der 9. Ministerkonferenz im Dezember 2013 in Teilbereichen der Doha-Runde eine zukunftsweisende Vereinbarung abzuschliessen. Die Teilbereiche haben geheissen: Handelserleichterungen, Entscheidungen zugunsten von wichtigen Entwicklungsthemen, Landwirtschaftsbereich. Mit diesem Resultat in Bali wurde wieder Bewegung in die Doha-Runde und die Weiterentwicklung des multilateralen Handelssystems gebracht.
Damit bin ich bei den Freihandelsabkommen. Wie schon gesagt, ist es dem Bundesrat ein Anliegen, das Netz von Freihandelsabkommen gerade auch mit Schwellenländern zu erweitern. Entsprechend wurde im vergangenen Jahr ein umfassendes Abkommen mit China einschliesslich eines damit verbundenen Arbeitsabkommens unterzeichnet. Der Kommissionssprecher hat es gesagt: Wir diskutieren dieses Abkommen am kommenden Donnerstagmorgen. Es ist ein entscheidend wichtiges Freihandelsabkommen mit einem der zukünftig wichtigsten Handelspartner.
Der Nationalrat hat diesem Geschäft in der Wintersession mit grossem Mehr zugestimmt, und, Ihre Zustimmung am Donnerstag vorausgesetzt, die Schweiz hat die Chance, dass in wenigen Monaten, nämlich zur Jahresmitte, das wichtigste Abkommen seit jenem von 1972 mit der Europäischen Union in Kraft gesetzt werden kann. Diese Chance sollten wir nicht verpassen. Das erlaube ich mir schon heute Abend anzumerken.
In der APK-SR ist im Hinblick auf die anstehende Beschlussfassung im Ständerat die Frage gestellt worden, ob sich die neuen Verfassungsbestimmungen über die Zuwanderung auf bestehende und künftige Freihandelsabkommen auswirken. Diese Frage ist inzwischen gemeinsam von den zuständigen Bundesstellen geprüft worden. Die zuständigen Bundesstellen heissen Bundesamt für Justiz, Direktion für Völkerrecht des EDA, Bundesamt für Migration, Seco, Direktion für europäische Angelegenheiten. Das Bundesamt für Justiz und die eben erwähnten Ämter des EDA und des WBF sind übereinstimmend zum Schluss gekommen, dass das Freihandelsabkommen zwischen der Schweiz und China sowie die bisherigen Freihandelsabkommen mit dem neuen Artikel 121a der Verfassung, «Steuerung der Zuwanderung», vereinbar sind. Das heisst, die Freihandelsabkommen, einschliesslich jenes mit China, enthalten keine Bestimmungen, welche den Auftrag des neuen Artikels 121a der Bundesverfassung, die eigenständige Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung, behindern würden. Artikel 121a steht der Umsetzung der bestehenden Freihandelsabkommen sowie des Freihandelsabkommens mit China nicht entgegen.
Ich habe es schon einmal gesagt, Herr Levrat, ich habe selbstverständlich die Kommissionsdiskussion in Erinnerung, und im Hinblick auf den kommenden Donnerstag werden wir uns bemühen, Ihnen zusätzliche Informationen liefern zu können, die Sie dann dessen versichern, dass das, was jetzt eben in aller Kürze schon einmal gesagt wurde, auch tatsächlich verbindlich ist.
Ein Wort noch zum Monitoring des Freihandelsabkommens mit China respektive zu dessen Vollzug – das wurde eben auch angesprochen –: Das Monitoring erfolgt generell über den Gemischten Ausschuss. Die Vorbereitung für den Gemischten Ausschuss erfolgt unter Federführung des Seco und wird verwaltungsintern mit allen interessierten Bundesstellen koordiniert. Dazu gehört natürlich insbesondere das EDA mit seinen verschiedenen Ämtern; das Bundesamt für Umwelt ist beteiligt, aus dem Seco insbesondere die Direktion für Arbeit. Zusammen mit den anderen Bundesstellen bezieht das Seco ebenfalls die interessierten Kreise der Wirtschaft und der Zivilgesellschaft mit ein; ich komme dann am Donnerstag auf diesen Punkt noch etwas ausführlicher zu sprechen. Die interessierten Kreise können sich insbesondere in der vom Bundesrat gewählten, repräsentativ zusammengesetzten Kommission für Wirtschaftspolitik sowie im offenen Forum der Begleitgruppe zu WTO und Freihandelsabkommen einbringen. Im Weiteren wird die Tripartite eidgenössische Kommission für Angelegenheiten der IAO regelmässig einbezogen – so viel zu China.
Vom Kommissionssprecher wurde bereits das mit Panama und Costa Rica abgeschlossene Freihandelsabkommen erwähnt. Im Rahmen des vorliegenden Berichtes unterbreiten wir Ihnen auch das Freihandelsabkommen zwischen den Efta-Staaten und Bosnien und Herzegowina sowie das Landwirtschaftsabkommen zwischen der Schweiz und Bosnien und Herzegowina. Zudem haben wir im Bericht festgehalten, wie sich die Verhandlungen mit Indien, Indonesien, Vietnam und der Zollunion Russland-Belarus-Kasachstan entwickeln. Diese Verhandlungen werden weitergeführt.
Zu den Verhandlungen mit der Zollunion Russland-Belarus-Kasachstan heute Abend in aller Kürze: Der Bundesrat verfolgt, wie Sie vorhin sicherlich von Kollege Burkhalter gehört haben, die Lage und die Entwicklung in der Ukraine und auf der Krim sehr intensiv, natürlich auch hinsichtlich der Freihandelsverhandlungen mit dieser Zollunion. Die Schweiz und die Efta-Partnerstaaten haben heute beschlossen, die nächste Verhandlungsrunde, die vom 8. bis 11. April in der Schweiz hätte stattfinden sollen, zu verschieben. Der norwegische Efta-Sprecher wird dies dem russischen Chefunterhändler mitteilen. Wann die Verhandlungen dann weitergeführt werden, wird zu einem späteren Zeitpunkt zu evaluieren sein. Die Schweiz hat die heute beschlossenen Reise- und Finanzsanktionen der USA und der Europäischen Union im Zusammenhang mit dem am Wochenende auf der Krim durchgeführten Referendum zur Kenntnis genommen. Der Bundesrat wird die Opportunität allfälliger Schweizer Massnahmen unter Abwägung sämtlicher Aspekte so rasch als möglich diskutieren. Ich sage das natürlich mit aller Vorsicht, aber mein Departement ist für die Vorschläge zuhanden des Bundesrates, wenn es um Sanktionierungen geht, zuständig.
Dann sollen die Verhandlungen mit Thailand zu gegebener Zeit weitergeführt werden. Mit Malaysia möchten wir die Freihandelsverhandlungen eröffnen.
Am 10. Februar – ich komme noch auf das Thema Indien zurück – hat der indische Chefunterhändler die Efta-Seite darüber informiert, dass sich Indien nicht mehr in der Lage sieht, die Verhandlungen vor den Wahlen und unter der aktuellen Regierung abzuschliessen. Die Efta-Staaten und Indien haben vereinbart, die Arbeiten auf technischer Ebene weiterzuführen, möglichst viele der offenen Fragen noch zu klären und in Übereinstimmung zu bringen und dann im Frühling eine gemeinsame Standortbestimmung zu machen,

mit der Zielsetzung, die Verhandlungen zu einem späteren Zeitpunkt, wenn die neue indische Regierung ihrerseits wiederum bereit ist, weiterzuführen. Wann das sein kann, ist schwierig abzuschätzen.
Noch ein Wort zur Europäischen Union: Es muss in aller Kürze zu Protokoll gegeben werden, dass die Europäische Union unser mit Abstand wichtigster Partner ist und bleibt, auch in Bezug auf die Aussenwirtschaft. Die engen Handelsbeziehungen mit der Europäischen Union werden nicht durch einige wenige, sondern durch sehr zahlreiche wichtige bilaterale Abkommen ermöglicht. Angesichts der Unsicherheit über den Weiterbestand der bisherigen bilateralen Verträge und der absehbaren Schwierigkeiten, neue Abkommen abschliessen zu können, stehen der Marktzugang zur Europäischen Union und die Zusammenarbeit im Bereich Bildung und Forschung vor wirklich grossen Herausforderungen. Das SBFI erarbeitet zusammen mit dem Nationalfonds im Moment Übergangslösungen. Wir werden dem Bundesrat entsprechende Vorschläge machen. Ich gehe davon aus, dass wir vor allem im Dossier Horizon 2020 eine Lösung finden können. Das Elektrizitätsabkommen sei erwähnt; es ist in der Schwebe.
Dann sind natürlich all die Unsicherheiten mehr als spürbar. Ich werde quasi täglich von Firmen kontaktiert, die sich ihrerseits Gedanken darüber machen, ob sie investieren können. Mit anderen Worten: Es muss darum gehen, dass wir diese Unsicherheiten möglichst beseitigen können. Der Bundesrat hat angekündigt, dass das Umsetzungskonzept im Juni zur Verfügung stehen sollte und dass dann gegen Ende Jahr eine Gesetzesvorlage in die Vernehmlassung gegeben werden könnte. Dem WBF ist es ein zentrales Anliegen, dass das Konzept der Zukunft möglichst wirtschaftsfreundlich ausgestaltet wird.
Stichwort Rohstoffe: Der Bundesrat veröffentlichte im letzten März den Grundlagenbericht. Wir sprachen damals über Chancen und Herausforderungen. Wir hielten damals Leitlinien fest: Standortpolitik, Transparenz, Corporate Social Responsibility. Mit der Veröffentlichung von damals, im Frühjahr 2013, war die Debatte natürlich nicht abgeschlossen, sondern die Arbeit begann erst. Konkret genehmigte der Bundesrat damals 17 Empfehlungen mit Massnahmen für einen integren und wettbewerbsfähigen Standort Schweiz. Die interdepartementale Plattform Rohstoffe ist an der Arbeit. Sie wird bis Ende März dieses Jahres die Fortschritte in der Umsetzung darstellen und darüber berichten.
Ich komme zum Schluss: Ich bitte Sie, die entsprechenden Abkommen zu genehmigen, zum einen das Freihandelsabkommen zwischen den Efta-Staaten und Bosnien und Herzegowina sowie das Landwirtschaftsabkommen zwischen der Schweiz und Bosnien und Herzegowina, zum andern das Abkommen zwischen der Schweiz und Jamaika über den Schutz der geografischen Angaben. Zudem beantragen wir Ihnen, die zolltarifarischen Massnahmen zu genehmigen, welche im entsprechenden jährlichen Bericht beschrieben sind.
Damit habe ich noch nichts gesagt zum Abkommen zwischen der Europäischen Union und den USA; ich will dieses Thema ganz schnell in einem Satz antippen dürfen. Ich habe mich schon wiederholt dazu geäussert, dass die Efta äusserst bemüht ist, aus nächster Nähe verfolgen zu können, wie sich diese Verhandlungen entwickeln. Es haben bereits vier Runden stattgefunden. Für uns muss es einfach darum gehen, dass wir uns nie in einer Diskriminierungssituation wiederfinden werden. Mit anderen Worten: Wir versuchen zu erkennen, in welche Richtung sich das Dossier entwickelt, um dann auf unserer Seite rechtzeitig über mögliche Massnahmen diskutieren zu können.

Vom Bericht wird Kenntnis genommen
Il est pris acte du rapport

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

1. Bundesbeschluss über die Genehmigung des Freihandelsabkommens zwischen den Efta-Staaten und Bosnien und Herzegowina sowie des Landwirtschaftsabkommens zwischen der Schweiz und Bosnien und Herzegowina
1. Arrêté fédéral portant approbation de l'accord de libre-échange entre les Etats de l'AELE et la Bosnie et Herzégovine et de l'accord agricole entre la Suisse et la Bosnie et Herzégovine

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Art. 1, 2
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule, art. 1, 2
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
(namentlich – nominatif; Beilage – Annexe 14.008/107)
Für Annahme des Entwurfes ... 29 Stimmen
(Einstimmigkeit)
(0 Enthaltungen)

2. Bundesbeschluss über die Genehmigung des Abkommens zwischen der Schweiz und Jamaika über den Schutz der geografischen Angaben
2. Arrêté fédéral portant approbation de l'accord entre la Suisse et la Jamaïque concernant la protection des indications géographiques

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Art. 1–3
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule, art. 1–3
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
(namentlich – nominatif; Beilage – Annexe 14.008/108)
Für Annahme des Entwurfes ... 29 Stimmen
(Einstimmigkeit)
(0 Enthaltungen)

3. Bundesbeschluss über die Genehmigung zolltarifarischer Massnahmen
3. Arrêté fédéral portant approbation de mesures touchant le tarif des douanes

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Art. 1, 2
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule, art. 1, 2
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
(namentlich – nominatif; Beilage – Annexe 14.008/109)
Für Annahme des Entwurfes ... 29 Stimmen
(Einstimmigkeit)
(0 Enthaltungen)

Schluss der Sitzung um 20.15 Uhr
La séance est levée à 20 h 15

Zehnte Sitzung – Dixième séance

Dienstag, 18. März 2014
Mardi, 18 mars 2014

08.15 h

13.073

Doppelbesteuerung. Abkommen mit Frankreich
Double imposition. Convention avec la France

Zweitrat – Deuxième Conseil

Botschaft des Bundesrates 04.09.13 (BBl 2013 7127)
Message du Conseil fédéral 04.09.13 (FF 2013 6393)

Nationalrat/Conseil national 12.12.13 (Erstrat – Premier Conseil)

Ständerat/Conseil des Etats 18.03.14 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Antrag der Kommission
Eintreten und Rückweisung der Vorlage an den Bundesrat mit dem Auftrag, das Abkommen im Rahmen des «dialogue structuré» mit Frankreich neu auszuhandeln.

Proposition de la commission
Entrer en matière et renvoyer le projet au Conseil fédéral avec mandat de renégocier l'accord dans le cadre du «dialogue structuré» avec la France.

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Ich begrüsse Sie zur heutigen Sitzung und darf Ihnen gleich zu Beginn eine erfreuliche Mitteilung machen. Frau Bundesrätin Eveline Widmer-Schlumpf konnte am vergangenen Sonntag ihren Geburtstag feiern. Ich gratuliere ihr nachträglich sehr herzlich! *(Beifall)*

Levrat Christian (S, FR), pour la commission: Je ne suis pas certain que cette affaire constitue le cadeau d'anniversaire idéal dont Madame la conseillère fédérale Widmer-Schlumpf a rêvé. Vous nous en excuserez.
La Suisse mène sur les questions fiscales un «dialogue structuré» avec la France. Il s'agit de régler des questions aussi diverses que le règlement du passé relativement à des biens non déclarés, l'entraide administrative, la question de l'aéroport de Bâle-Mulhouse ou l'imposition au forfait.
Indépendamment de ces questions, ou plutôt en préalable, la France a fait connaître son intention de dénoncer la convention de 1953 en vue d'éviter les doubles impositions en matière d'impôts sur les successions. Il s'agissait de la convention la plus ancienne que la France connaissait encore. Depuis dix ans, la France n'a plus conclu aucun accord de ce type, à l'exception de l'accord avec l'Allemagne en 2006. Elle se borne à appliquer – comme beaucoup d'autres Etats – tout simplement le droit français aux résidents et autres sujets fiscaux qu'elle définit.
Il faut admettre de notre point de vue que c'est assez légitime. La Suisse procède de même puisqu'elle n'a conclu qu'une dizaine d'accords de double imposition en matière de succession à ce jour. La France a établi des règles unilatérales pour éviter la double imposition. Elles comportent en particulier un mécanisme d'imputation des impôts payés à l'étranger. Aussi ne semble-t-il à Paris pas indispensable de régler ces questions par le biais d'un accord interétatique.
Le Conseil fédéral est néanmoins parvenu à convaincre la France de ne pas dénoncer cet accord en 2011 comme elle en avait l'intention. Un nouvel accord a pu être négocié et il a été signé le 11 juin 2013. Cet accord introduit la méthode du crédit d'impôt comme étant la méthode appliquée pour éliminer la double imposition. Cette méthode a déjà été inscrite en 1997 dans la Convention entre la Suisse et la France en vue d'éliminer les doubles impositions sur le revenu et la fortune, et non pas sur les successions.
La nouvelle convention prévoit une transparence fiscale accrue des sociétés immobilières. Elle prend en considération non seulement la détention directe d'immeubles, mais aussi la détention indirecte d'immeubles par le biais de sociétés immobilières. Les immeubles sont imposables à leur lieu de situation.
La convention prévoit néanmoins au titre d'un droit subsidiaire d'imposition que la France peut dorénavant imposer la part qui échoit à un héritier ou à un légataire domicilié sur son territoire depuis au moins huit années durant les dix années précédant celle au cours de laquelle il reçoit les biens. Mais, comme je l'ai dit, la France doit par le biais d'une imputation déduire un éventuel impôt successoral suisse prélevé sur cette part.
L'arrêté fédéral portant approbation de cette nouvelle convention a été soumis aux chambres. Le 12 décembre 2013, le Conseil national a décidé de ne pas entrer en matière, par 122 voix contre 53 et 11 abstentions.
La commission a décidé, par 11 voix contre 0 et 2 abstentions, d'entrer en matière. A l'unanimité, elle a décidé de renvoyer le projet au Conseil fédéral avec mandat de renégocier l'accord dans le cadre du «dialogue structuré» avec la France.
Comme cette convention a soulevé beaucoup d'émotion, il me paraît utile malgré la belle unanimité de la commission d'apporter quelques précisions.
Premièrement, certains élus cantonaux romands semblent considérer qu'ils n'ont pas été suffisamment intégrés dans le processus. Selon les explications de Madame la conseillère fédérale Widmer-Schlumpf, les cantons ont pourtant été consultés à plusieurs reprises. La délégation de négociation comprenait deux représentants des cantons concernés. La Conférence des directrices et directeurs cantonaux des finances a été informée en juin 2013 et dans sa majorité, malgré quelques voix dissonantes en Suisse romande – j'y reviendrai –, elle a accepté cette convention, de même que la Conférence suisse des impôts.
Les commissions parlementaires, conscientes des critiques entendues en Suisse romande en particulier, ont entendu l'été dernier les représentants des cantons en la personne de Monsieur Christian Wanner, alors président de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des finances, et de Monsieur Maurice Tornay, membre de la Conférence latine des directrices et directeurs cantonaux des finances. A mon sens, il ne saurait être question d'un manque prise en considération des avis des cantons, nous devons le dire clairement. Il faut plutôt parler de divergences d'appréciation entre les cantons eux-mêmes, entre la majorité des cantons qui recommande d'approuver cette convention et une minorité de cantons – romande et unanime – qui considère qu'il faudrait la rejeter.
Il me paraît utile de poser la question suivante: quelles sont les conséquences d'une non-entrée en matière sur le projet d'arrêté? La conséquence la plus immédiate est la dénonciation par la France de la convention de 1953. Il en résulte une insécurité juridique persistante. La France peut librement modifier son droit interne. Nous n'avons aucune possibilité de nous y opposer et nous ne disposons d'aucun mécanisme de protection raisonnable à offrir à nos ressortissants. Il n'existe dans ce cas aucune procédure d'arbitrage en cas de difficulté ou de conflit dans un cas de double imposition, ni peut-être – et c'est probablement le point le plus délicat – aucune règle pour définir le domicile fiscal des contribuables. C'est la France qui définit seule les points du rattachement fiscal.
Enfin, dernière conséquence, le délai de carence qui prévoit qu'un héritier doit avoir résidé au moins huit ans sur les dix dernières années en France peut être simplement supprimé.

J'ai pu entendre ici ou là au cours des mois écoulés des acteurs de la branche reconnaître que, sur le plan juridique, un vide conventionnel serait plus défavorable que la convention elle-même. Mais ils relevaient qu'en pratique les autorités françaises ne seraient pas informées de la survenance d'un cas d'héritage. Il serait – et c'est leur logique – dans ce cas en quelque sorte plus facile de frauder le fisc français en l'absence de convention. Je relève d'abord que c'est une logique qui est parfaitement irrecevable pour des parlementaires chargés justement d'élaborer des textes législatifs et de faire en sorte qu'ils soient appliqués. Cette logique s'avère de plus absolument vaine. A l'heure où l'OCDE et l'Union européenne introduisent l'échange automatique d'informations, il est particulièrement optimiste d'espérer que le fisc français ignore longtemps la survenance d'un héritage important qui concernerait un de ses ressortissants.
Ma dernière remarque porte sur le fait de savoir si ces règles sont contraires aux règles de l'OCDE. D'aucuns l'ont soutenu au cours des mois écoulés. Nous nous sommes penchés sur cette question et la réponse est clairement non: les règles de l'OCDE prévoient la possibilité d'introduire un droit subsidiaire d'assujettissement complet à l'impôt, fondé sur d'autres critères que le domicile du défunt, en particulier celui du domicile de l'héritier. C'est précisément ce que prévoit la convention avec la France; il est partant conforme au commentaire de la convention-modèle de l'OCDE de 1982.
Pour les motifs énumérés – les conséquences d'un vide conventionnel, la position des cantons, majoritairement favorables à cette convention, et la conformité de la solution au droit international –, la commission vous invite à entrer en matière.
Pour ce qui concerne le renvoi du projet, celui-ci repose sur un double constat.
Premièrement, l'émotion soulevée par cette affaire, en particulier en Suisse romande, est sans comparaison avec l'importance effective de l'accord dont nous parlons. Le résultat très clair au Conseil national reflète certainement cette émotion, même si quelques calculs politiques ont vraisemblablement également pu jouer un rôle.
La commission ne peut pas ignorer la position unanime des cantons latins qui refusent cet accord. Elle a cherché un chemin intermédiaire entre le non sec du Conseil national, l'émotion soulevée par cet objet et la froide rationalité des arguments du Conseil fédéral.
Deuxièmement, si la commission propose de renvoyer l'objet au Conseil fédéral et d'intégrer cette question dans le «dialogue structuré» avec la France, c'est qu'elle a constaté également une différence de taille entre la convention avec la France et celle conclue avec l'Allemagne, avec laquelle nous vivons en bonne harmonie. Cette dernière convention prévoit également une possibilité subsidiaire de taxation au domicile de l'héritier, y compris sur des biens immobiliers, mais elle la limite aux seuls ressortissants allemands. La France, elle, entend également imposer les héritiers suisses établis en France sur des biens immobiliers sis en Suisse.
Il nous paraît dès lors, pour ces deux motifs, en raison de la situation politique, de la volonté affichée des cantons romands, et de cette distinction qu'il convient de faire entre la convention avec la France et celle avec l'Allemagne, indiqué de renvoyer l'objet au Conseil fédéral et de le prier d'aborder cette question avec Paris dans le cadre du «dialogue structuré».
Suite à la séance de la commission a eu lieu la visite en Suisse de Monsieur le ministre Pierre Moscovici, au cours de laquelle il a exclu une renégociation de cet accord. Nous avons pris note de cette position mais considérons qu'il vaut malgré tout la peine de tenter de trouver une solution, peut-être dans un cadre plus large qu'un strict débat sur l'accord lui-même.
A titre personnel, puisque la commission ne s'est pas prononcée sur ce point, je peux comprendre la position de la France. Cependant, en étendant la portée de la convention contre les doubles impositions, en examinant non plus séparément la question de l'imposition des successions mais globalement les difficultés fiscales avec la France, il me semble que de nouveaux espaces de négociation pourraient être ouverts pour trouver à tout le moins une solution permettant de remédier aux principaux inconvénients qu'entraînerait un vide conventionnel.
Pour ces motifs, la commission vous invite, contrairement au Conseil national, à entrer en matière sur le projet d'arrêté fédéral portant approbation d'une nouvelle convention, afin de donner, partant, un signal positif quant à son souhait de voir s'appliquer dans la durée une convention contre les doubles impositions. Mais elle vous prie de renvoyer le projet au Conseil fédéral afin qu'il essaye de trouver une solution différente dans un cadre plus large, à savoir celui du «dialogue structuré» avec la France.
La commission a traité également la motion 13.3374 qui, de l'avis des commissaires, ne peut tout simplement plus être mise en oeuvre. C'est pourquoi la commission vous propose de la rejeter. La décision a été prise par 12 voix contre 0 et 1 abstention.

Recordon Luc (G, VD): Concernant mon interpellation 13.4131, il ne s'agit pas non plus dans ce cas de surestimer l'importance de ce sujet qui a aussi soulevé une certaine émotion, car c'est apparu de manière concomitante avec l'objet dont il vient d'être question, sur la fiscalité successorale. La France n'a pas respecté des délais à peu près convenables de paiement de rétrocessions fiscales et on a pu avoir le sentiment qu'il y avait comme une tentation de faire pression sur la Suisse, précisément au sujet de la convention dont on vient de parler. Je constate que la France a fini par s'acquitter de sa dette avec plusieurs mois de retard.
La seule question qui subsiste et que j'aimerais soulever ici est celle du paiement des intérêts. Ce qui me paraît problématique, c'est que nous apprenons que, dans cette question précise de rétrocession fiscale, la convention ne prévoit pas d'intérêts moratoires, parce que cela n'a pas été décidé ainsi. Personnellement, je le regrette. En effet, je trouve qu'en droit international public, les intérêts moratoires ne sont pas du tout une institution exorbitante, c'est quelque chose qu'on connaît depuis plus d'un siècle et c'est tout à fait normal. Parce que précisément, sans cela, on peut avoir la tentation – regrettable dans des rapports fondés sur le droit et non sur la force, pour revenir à une discussion que nous avons eue hier – de ne pas exiger une certaine discipline de paiement et de ne pas la sanctionner lorsqu'elle n'est pas respectée.
Je voudrais simplement savoir, Madame la conseillère fédérale, si c'est une politique du Conseil fédéral que de renoncer à prévoir des intérêts et, le cas échéant, s'il ne convient pas d'en changer. A cet égard, pouvez-vous me dire s'il y a dans d'autres conventions une pratique consistant à prévoir des intérêts?

Schmid Martin (RL, GR): Ich unterstütze den Antrag der Kommission, auf die Vorlage einzutreten, diese aber an den Bundesrat zurückzuweisen. Das ist ein anderes Signal, als es der Nationalrat mit seinem Beschluss auf Nichteintreten ausgesandt hat. Damit einher geht der Auftrag an den Bundesrat, zumindest einen Versuch zu unternehmen, ein neues und besseres Abkommen auszuhandeln. Nach Auffassung der Kommission sollen diese und andere Themen im Rahmen des «dialogue structuré» mit Frankreich nochmals diskutiert werden. Das erscheint aus Sicht der Interessen der Schweiz notwendig. Insbesondere in der Romandie ist es für viele nur schwer nachvollziehbar, wie der Bundesrat ein solches Abkommen hat paraphieren können. Nach dieser auch in der Kommission zum Ausdruck gebrachten Sichtweise bringt das Abkommen einzig den Franzosen Vorteile, dies umso mehr, als die weiteren Problempunkte, welche mit Frankreich bestehen, noch ungelöst sind.
Stein des Anstosses ist insbesondere die Regelung im Abkommen, Erben in Frankreich künftig auch dann nach französischem Recht zu besteuern, wenn der Verstorbene zuletzt in der Schweiz gelebt hat. Frankreich wendet – der Kommissionssprecher hat das ausgedrückt – neu quasi ex-

traterritorial französisches Steuerrecht an. In der Westschweiz herrscht, wie ich das in der Diskussion wahrgenommen habe, in grossen Bevölkerungskreisen das Gefühl vor, Frankreich habe die Schweiz über den Tisch gezogen und es sei besser, kein Abkommen zu haben. Ich bin mir nicht so sicher, ob das langfristig wirklich stimmt, ob es wirklich besser ist, kein Abkommen zu haben. Deshalb konnte ich auch der Kommission folgen, die beantragt, dass man auf die Vorlage eintritt und damit das Signal gibt, man sollte zumindest versuchen, ein Abkommen zu erzielen, denn die Realität ist eben schon die, dass es langfristig besser ist, Steuerfragen mit einem Abkommen zu regeln, als kein Abkommen zu haben.
Aus Sicht der Kommission ist es deshalb die bessere Lösung, einen neuen Anlauf zu Verhandlungen zu nehmen, auch wenn es für den Bundesrat eine schwierige Aufgabe ist. Es sollen insbesondere verschiedene Dossiers im Steuer- und Finanzbereich verknüpft werden, und aus Sicht der Diplomatie soll zumindest der Versuch unternommen werden, auch weitere Fragen zu behandeln, welche mit Frankreich aufs Tapet gebracht werden sollen. Ich möchte hier auf die Regelungen bei der Pauschalbesteuerung verweisen, wo Frankreich aufgrund des bestehenden Doppelbesteuerungsabkommens Ende 2012 angekündigt hat, den Wohnsitz von in der Schweiz wohnhaften Pauschalbesteuerten nicht mehr zu akzeptieren. Kritisch zu betrachten ist auch die Diskussion rund um die Grenzgängerbesteuerung – Herr Kollege Recordon hat auf diese Problematik hingewiesen.
Wir alle wissen, dass es noch weitere ungeklärte Problempunkte mit undeklarierten französischen Kundengeldern auf Schweizer Bankkonten gibt. In diesem Fall kann festgehalten werden, dass Frankreich bisher nicht bereit gewesen ist, gegenüber der Schweiz Konzessionen zu machen. Ich glaube deshalb, dass die Rückweisung der Vorlage durch das Parlament es der Schweiz erlaubt, eine Neupositionierung vorzunehmen und sich die Frage zu stellen, wo Frankreich ein Interesse hat, Problempunkte mit der Schweiz zu bereinigen, und wo die Schweiz ihrerseits ein Interesse hat, mit Frankreich eine Lösung anzustreben. Ich bin überzeugt, dass Frankreich und die französischen Gemeinden gerade auch im Bereich der Grenzgängerbesteuerung ein vitales Interesse haben, dass die Schweiz gewisse Punkte im Abkommen nicht aufkündigt, denn das könnte auf die umliegenden französischen Regionen einen extrem grossen Einfluss haben.
Wenn man letztlich vor einem Verhandlungspartner all diese Punkte auf den Tisch legt, so ist es vielleicht in einem zweiten Anlauf auch für Frankreich möglich, auf diese Punkte einzutreten. In jedem Fall würde ich hier den Bundesrat unterstützen. Mit der Rückweisung besteht die Möglichkeit, nochmals einen neuen Anlauf zu nehmen.

Minder Thomas (V, SH): Ich bitte Sie, den Antrag der Kommission zu unterstützen. Er wurde in der WAK einstimmig angenommen, und er könnte ein Ausweg aus der Sackgasse sein.
Mit diesem Antrag schlagen wir unserem Nachbarn nicht, wie das der Nationalrat gemacht hat, die Türe vor der Nase zu. Wir geben Frankreich und unserer Diplomatie eine weitere Chance, alle offenen Dossiers mit Frankreich zusammen zu behandeln. Dies hat den Vorteil, dass das Doppelbesteuerungsabkommen und das Hauptanliegen der Erbschaftssteuer mit in die Globaldiskussion und in eine Globallösung einbezogen und von unserer Seite in die Waagschale geworfen werden können. Vielleicht ändern wir an diesem Doppelbesteuerungsabkommen schlussendlich nichts, erreichen aber von Frankreich bei den anderen offenen Dossiers ein besseres Entgegenkommen.
Wenn man die diversen Interviews mit Herrn Moscovici, dem französischen Finanzminister, liest, so bekommt man den Eindruck, die Türen seien nicht à tout prix verschlossen und Frankreich sei bereit, nach Lösungen zu suchen und zu kooperieren. Die anfänglichen Stellungnahmen, welche uns der Bundesrat abgegeben hat, gingen eher in die andere Richtung eines unnachgiebigen Nachbarn. Im «Le Temps»-Interview vom 6. März 2014 sagt Herr Moscovici: «Il reste quelques difficultés, mais nous avons bien progressé. Cela montre que je viens à Berne dans un état d'esprit constructif.» Auch aus Effizienzgründen sollten wir in Zukunft mit unseren ausländischen Freunden viel eher Globallösungen anstreben als zu versuchen, mittels Salamitaktik vorwärtszukommen.
Eine Globallösung heisst nicht, dass wir einzelne Dossiers inhaltlich miteinander verknüpfen. Es darf keine Guillotineklausel analog den Bilateralen I geben. Eine Paket- oder Globallösung, wie sie im Entwurf dem Rat vorgeschlagen wird, heisst lediglich, dass die Schweizer Diplomatie alle offenen Fragen gleichzeitig auf den Tisch legt und versucht, ein für die Schweiz positives Gesamtergebnis zu erzielen. In der WAK hat die Frau Bundesrätin unterstrichen, dass es bei einem Nein der Schweiz keine Neuverhandlungen seitens Frankreichs geben würde, was das Doppelbesteuerungsabkommen anbetrifft. Wir wären also bei einer Kündigung in einem vertragslosen Zustand. Unsere Verhandlungsbasis für die noch offenen Fragen mit Frankreich ist sicher schlechter, wenn wir heute diesem Dossier eine komplette Abfuhr erteilen.
Ich bitte Sie also, dem Antrag der Kommission zu folgen, am besten wie die WAK ohne Gegenstimme. Dies wäre ein klares Signal an Frankreich, in einer nächsten Verhandlungsrunde ebenfalls zu einer Globallösung Hand zu bieten.

Comte Raphaël (RL, NE): Il est toujours difficile de refuser la ratification d'une convention car c'est remettre en cause le travail de négociation qui a été fait. Mais c'est naturellement le rôle du Parlement que de s'assurer que la convention qui nous est soumise correspond aux intérêts de notre pays. Car si nous ne défendons pas les intérêts de la Suisse, qui le fera? Ce ne sera en tout cas pas le Parlement français.
Pour les cantons romands, cette convention rime avec capitulation, une capitulation face aux exigences du gouvernement français, face aux pressions qui ont été faites. Le résultat est une convention qui est entièrement à sens unique. Nous peinons à voir quelles ont été les contreparties qui ont été obtenues par la Suisse dans ce dossier.
On ne peut pas en vouloir au gouvernement français. Il a défendu les intérêts de la France. Mais on peut s'étonner que le gouvernement suisse n'ait pas mieux pris en compte les intérêts de notre pays. Nous avons accepté un peu trop facilement les exigences posées par notre voisin.
Il convient clairement de ne pas approuver cette convention et de la renvoyer pour renégociation, parce qu'elle porte clairement atteinte à la souveraineté fiscale des cantons. La réaction très vive qui a été celle des cantons, notamment des cantons de Suisse occidentale, est ici symptomatique. Cette convention aurait des conséquences très négatives pour les cantons concernés. De plus, elle s'écarte des standards internationaux, notamment de ceux de l'OCDE. On pourrait encore accepter une nouvelle convention qui ne serait pas à cent pour cent favorable à la Suisse si cela permettait de se rapprocher d'un certain nombre de standards internationaux, d'être plus conforme à certains standards. Mais ici, c'est plutôt l'inverse: la convention actuelle est plus proche des standards internationaux que ne le serait la nouvelle. Enfin, la convention crée un dangereux précédent. D'autres pays pourraient s'engouffrer dans la brèche et demander le même traitement que celui qu'obtiendrait la France, si nous acceptions la convention qui nous est soumise. Il vaut donc mieux avoir une absence de convention plutôt qu'une mauvaise convention, si c'est le voeu de la France.
Je souhaite vivement que la convention actuelle soit maintenue et que nous puissions relancer le dialogue. Je crois que le message qu'il nous faut faire passer est que nous ne souhaitons pas une rupture avec la France. Bien au contraire, nous souhaitons une relance du dialogue, mais un dialogue qui soit plus global, qui ne porte pas que sur cette convention mais sur plusieurs dossiers et où nous puissions aussi avoir, si nous cédons sur certains points, des contreparties.

Si nous prenons plusieurs dossiers, il est tout à fait possible que la Suisse gagne sur certains dossiers, que la France gagne sur d'autres, que globalement les deux partenaires soient gagnants. Mais dans cette convention, nous avons tout cédé et nous n'avons finalement rien obtenu.
Alors la question est de savoir s'il faut rejeter l'arrêté fédéral portant approbation d'une nouvelle convention entre la Suisse et la France ou le renvoyer au Conseil fédéral. La voie choisie par la commission me semble être la bonne puisque c'est celle qui laisse la porte ouverte au dialogue.
Je vous invite donc à soutenir la proposition de la commission et donc à maintenir le dialogue avec notre voisin français.

Widmer-Schlumpf Eveline, Bundesrätin: Vielleicht muss ich zuerst einmal einen Irrtum oder zumindest eine Fehleinschätzung korrigieren: Es ist nicht so, dass Frankreich dieses Abkommen wollte. Ich möchte das hier noch einmal betonen. Frankreich hat uns im Juni 2011 mitgeteilt, dass es das Abkommen von 1953 kündigen wird, weil es zum einen der Auffassung ist, dass es kein Abkommen mehr braucht. Frankreich braucht kein Erbschaftssteuerabkommen mehr. Frankreich hat heute eine unilaterale Regelung, die bewirkt, dass Doppelbesteuerung vermieden werden kann. Aus der Optik Frankreichs braucht es kein Abkommen. Frankreich hat auch darauf hingewiesen, dass dieses Abkommen von 1953 – und das trifft zu – Steuerumgehungsvehikel beinhaltet, die man nach heutigem Recht nicht mehr akzeptieren kann. Frankreich war klar dieser Meinung. Es hat im Übrigen seit Ende der Neunzigerjahre die Politik verfolgt, keine Erbschaftssteuerabkommen mehr zu schliessen. Die einzige Ausnahme war Deutschland im Jahr 2006. Sonst schliesst Frankreich keine Erbschaftssteuerabkommen mehr ab, einfach weil es unilateral sein Recht anwendet und dabei darauf achtet, dass doppelte Besteuerung vermieden werden kann. Frankreich wollte also kündigen.
Wir haben gesagt, es sei ein schlechtes Signal, wenn ein Land einem anderen ein Abkommen kündigt. Es ist das bessere Signal, wenn man versucht, ein Abkommen zu verbessern, es der der Entwicklung, der heutigen rechtlichen Situation und Praxis, anzupassen. Das war der Grund, weswegen wir uns dagegen gewehrt haben, bereits Ende 2011 ohne Abkommen dazustehen.
Wenn man jetzt vergleichen will, was wir mit bzw. ohne Abkommen haben, dann muss man eben von Folgendem ausgehen: Der Zustand von 2011 ohne Abkommen steht gegen das, was wir jetzt erreicht haben mit Verhandlungen, mit dem Versuch, ein Abkommen zu haben. Dass das Abkommen von 1953 nicht mehr zur Diskussion stehen kann, ist klar. Herr Comte, dieses wäre zwar gut, das stimmt, es ist wunderbar; es hatte aber solche Vehikel, wo man über Aktiengesellschaften sämtliche Erbschaften verstecken konnte und nicht mehr versteuern musste. Aber dass das heute nicht mehr akzeptiert wird, müssen wir auch verstehen.
Man kann, was wir hier haben, also nicht mit dem Abkommen von 1953 vergleichen, das ist klar. Die Frage ist: Was wäre, wenn wir nichts hätten, und was haben wir heute auf dem Tisch? Und es ist so, da stimme ich Ihnen allen zu: Das Abkommen, das auf dem Tisch liegt, ist in allen Teilen nicht so gut wie das Abkommen von 1953. Die Frage ist: Ist es besser, als gar kein Abkommen zu haben? Der Bundesrat ist klar der Auffassung: In der Situation, in der wir heute sind, ist es besser, ein Abkommen zu haben, als keines zu haben.
Jetzt vielleicht noch zu den Bemerkungen, die Romandie sei dagegen. Das ist so. Die Romandie hat sich gegen dieses Abkommen gestemmt, immer mit dem Hinweis darauf, man wolle ein besseres. Ich komme auf die Frage «Eintreten und Zurückweisen» noch zurück und sage Ihnen, wie ich sie einschätze. Jedenfalls waren zwei Vertreter der Steuerverwaltungen von Kantonen der Romandie in diesen Diskussionen und Verhandlungen dabei, insofern hat man die Romandie also tatsächlich einbezogen. Es kam dann dazu, dass der Vorstand der Finanzdirektorenkonferenz diesem Abkommen zustimmte und dass ihm dann auch die Finanzdirektorenkonferenz selbst 2012 zustimmte. In der Vernehmlassung, das wissen Sie, gab es dann ziemlich viele Fragen und auch Kritik, und wir konnten noch einige Punkte nachbessern – allerdings nicht den Punkt, für den man das hätte haben wollen, nämlich dass Erben in Frankreich nicht dem französischen Erbschaftssteuerrecht unterstellt werden. Aber ich denke, das kann man auch nicht verlangen. Wir unterstellen Erben in der Schweiz auch dem schweizerischen Recht. Wir sagen nicht: Erben mit Wohnsitz in der Schweiz sind, wenn sie von Amerika kommen, dem dortigen Recht unterstellt. Erben mit Wohnsitz in der Schweiz sind dem schweizerischen Steuerrecht unterstellt; unabhängig davon, welche Nationalität sie haben. Darum ist es etwas schwierig, von einem anderen Land zu verlangen, dass es Staatsbürger anderer Länder nach dem Steuerrecht ihrer Herkunftsländer besteuert. Das entspricht nicht dem internationalen Recht und auch nicht unserer eigenen Praxis.
Nun möchte ich zu ein paar Argumenten kommen, die dem Abkommen, das auf dem Tisch liegt, immer wieder entgegengehalten werden. Herr Ständerat Levrat hat sie als Berichterstatter eigentlich bereits aufgenommen, aber ich möchte noch einmal darauf eingehen. Man hat auch in dieser Diskussion gesagt, dieses Abkommen verletze die schweizerische Souveränität, wir hätten uns über den Tisch ziehen lassen. Schauen Sie: Die Schweiz behält ihr primäres Besteuerungsrecht. Das bleibt bestehen. Das Einzige, das jetzt kommt, ist ein subsidiäres Besteuerungsrecht von Frankreich. Unser Problem ist ja, dass wir bei Erben in der direkten Linie und bei Partnern die Erbschaftssteuer abgeschafft haben, sodass es kein primäres Besteuerungsrecht mehr gibt und dann direkt das subsidiäre Besteuerungsrecht greift. Aber wir können ja nicht von anderen Ländern verlangen, dass sie auf Steuern verzichten, wie wir das machen. Das ist unsere Steuerpolitik. Wir können also nicht für uns in Anspruch nehmen, dass die anderen Ländern sich gleich verhalten oder gewisse Gruppen von der Steuer befreien müssen, nur damit wir nicht faktisch auf unser primäres Besteuerungsrecht verzichten müssen. Das, denke ich, geht nicht.
Dann möchte ich auch noch darauf hinweisen, dass die Schweiz bereits mit anderen Staaten subsidiäre Besteuerungsrechte hat, dies auf der Grundlage des Wohnsitzes. Das ist beispielsweise mit Deutschland so und ist auch in unserem Doppelbesteuerungsabkommen über die Vermeidung der Doppelbesteuerung von Einkommen und Vermögen so: Auch dort ist das subsidiäre Besteuerungsrecht enthalten, das gilt dort auch für die Grundstücke; dort hat sich niemand aufgeregt. Wir kennen also dieses Vehikel.
Ich bin auch klar der Auffassung, dass dieses Abkommen Rechtssicherheit und Vorhersehbarkeit schafft, und vor allem verhindert es, dass wir der französischen Entwicklung – ich sage jetzt einmal – «ausgeliefert» sind. Wenn man kein Abkommen hat und wenn sich das französische Recht weiterentwickelt, dann gilt für diejenigen, die in Frankreich wohnhaft sind, selbstverständlich das französische Recht. Noch einmal: Die Nationalität ist nicht massgebend für die Frage der Besteuerung. Bei der Frage, wer das Recht hat zu besteuern, ist immer der Wohnsitz massgebend.
Hierzu vielleicht noch eine Bemerkung: Wir haben immer wieder gehört, dass rund 180 000 Schweizer in Frankreich wohnhaft seien und zumindest möglicherweise unter solche Regeln fallen würden. Von diesen 180 000 Personen sind mehr als die Hälfte schweizerisch-französische Doppelbürger. Diese fallen also ohnehin unter französisches Recht. Insofern muss man diese Frage dann auch etwas relativieren.
Föderalismus und Rechtsstaatlichkeit sind auch angesprochen worden, vor allem auch mit Bezug auf die Haltung der Kantone der Romandie. Ich habe bereits gesagt, dass wir sie mit einbezogen haben. Im Übrigen war auch die Schweizerische Steuerkonferenz mit einbezogen. Die Schweizerische Steuerkonferenz hat in ihrer Vernehmlassungsantwort klar gesagt, dass in jedem Fall die Revision des Abkommens einer schlichten Kündigung vorzuziehen sei, da diese die Schweiz gegenüber unilateralen Änderungen im französischen Recht exponieren würde. Das ist die Haltung der Schweizerischen Steuerkonferenz, die immerhin sehr oft mit

solchen Fragen zu tun hat. Man hat gesagt, Frankreich wolle jetzt einseitig etwas machen, das einseitig zugunsten von Frankreich sei. Ich habe es gesagt: Jeder Staat ist grundsätzlich frei, zu bestimmen, wie verhindert werden kann, dass es zu einer Doppelbesteuerung kommt – ob er das unilateral macht oder ob er das im Rahmen eines Vertrages macht.
Das OECD-Musterabkommen von 1982 – das gibt es also schon sehr lange – sieht einerseits die Freistellungsmethode vor. Das ist die Methode, die die Schweiz hat; wir stellen also die Betriebsstätten und Liegenschaften frei, haben einen Progressionsvorbehalt. Andererseits sieht es die Anrechnungsmethode vor, wie sie Frankreich hat und wie sie seit vielen Jahren auch die meisten Länder der OECD haben, bei der man das globale Einkommen, das globale Vermögen nimmt und dann anrechnet, was an einem anderen Ort bereits an Steuern bezahlt wurde. Das, was Frankreich macht, ist also in den meisten OECD-Staaten die Regel und ist nicht etwas – das ist der Eindruck, der entstanden ist –, das man jetzt gegen uns einführen will. Es ist ja auch nicht so, dass man dann schweizerische Erben in Frankreich benachteiligen würde, sondern es ist so, dass einfach für alle, die in Frankreich wohnen, französisches Steuerrecht bzw. eben auch Erbschaftssteuerrecht gilt.
Auch immer wieder angesprochen wurde, dass es ein Präzedenzfall sei, wenn man es jetzt hier mit Frankreich so mache. Ich habe mehr Bedenken vor der Präzedenz, dass ein Abkommen, das man mit der Schweiz hat, gekündigt wird, ohne dass es einen Ersatz gibt. Das ergibt andere Präzedenzen und andere Auswirkungen. Ich denke, hier müssen wir dann eher Bedenken haben.
Es ist auch nicht so, Herr Ständerat Schmid, dass Frankreich mit diesem Abkommen eine extraterritoriale Anwendung seines Steuerrechts machen würde. Es ist einfach so, dass die Erblasser oder Vermächtnisnehmer bzw. Erben, die in Frankreich Wohnsitz oder einen Anknüpfungspunkt haben, dann nach französischem Recht besteuert werden. Das ist ein grosser Unterschied zu dem, was wir von den USA akzeptiert haben, dass die amerikanischen Staatsbürger irgendwo auf der Welt extraterritorial nach amerikanischem Recht besteuert werden oder man dort bestimmte Auflagen machen kann. Das ist hier nicht so. Es trifft wirklich die Erblasser, die Erben, die Vermächtnisnehmer in Frankreich. Angerechnet wird dann alles, was ihnen zuzurechnen ist, nämlich Einkommen, Vermögen, Liegenschaften, wo immer sie sind. Der Anknüpfungspunkt ist aber der Wohnsitz oder der Aufenthalt des Erblassers bzw. der Erben.
Damit möchte ich noch einmal einige Punkte erwähnen, die uns bei der Beurteilung der Frage wichtig erscheinen, ob man auf die Vorlage tatsächlich nicht eintreten oder sie zurückweisen möchte: Rechtssicherheit und Vorhersehbarkeit sind für uns in Bezug auf Frankreich sehr wichtig, im Moment meines Erachtens noch wichtiger, damit man mindestens weiss, welches die Folgen sein können. Der OECD-Rahmen wird mit diesem Abkommen eingehalten. 1982 hat die OECD genau diese Kriterien für ein subsidiäres Besteuerungsrecht festgelegt. Die Lage der Steuerpflichtigen wird im Vergleich zu einem vertragslosen Zustand verbessert. Wir haben diese Karenzfrist für die Besteuerung; das haben Sie gesehen. Man muss also acht Jahre innerhalb der letzten zehn Jahre vor dem Erbanfall Wohnsitz in Frankreich haben, um überhaupt besteuert werden zu können.
Dann verhindert das Abkommen die Doppelbesteuerung für französische Wertschriften im Nachlass von in der Schweiz wohnhaften Erblassern. Es kommt sonst zu einer Doppelbesteuerung, das kann man nicht verhindern. Das neue Abkommen vermeidet die Doppelbesteuerung bei nichtbörsenkotierten ausländischen Gesellschaften, die in ihren Aktiven zu mindestens 50 Prozent französische Immobilien halten. Auch dort besteht sonst die Möglichkeit einer Doppelbesteuerung. Es gibt noch verschiedene andere technische Dinge: Wenn man eine Gesellschaft hat, die in der Mehrheit Liegenschaften hält, tritt die Besteuerung erst ein, wenn der Erblasser oder die Erben und der Erblasser zusammen 50 Prozent an dieser Immobiliengesellschaft halten. Wenn man das Abkommen nicht hat, wird direkt besteuert. Es sind zugegebenermassen natürlich auch technische Fragen, aber für die Betroffenen sind es doch wesentliche Fragen.
Ganz wichtig ist, das wurde heute auch von Herrn Ständerat Levrat gesagt, dass im Abkommen geregelt ist, wo überhaupt der Anknüpfungspunkt für die Besteuerung ist. Was ist der Wohnsitz? Was ist der Aufenthaltsort? Wenn wir das nicht regeln, dann wird jedes Land die Auslegung so machen, wie es sie für richtig hält. Wir haben einen klaren Wohnsitzbegriff. In Frankreich ist der Wohnsitzbegriff etwas anders geregelt als bei uns; Wohnsitz kann auch Aufenthaltsort sein. Das kann natürlich Anlass zu vielen Auseinandersetzungen geben. Das könnten wir mit einem Abkommen vermeiden. Wir haben darin dann auch noch ein Verständigungsverfahren. Die Möglichkeit, miteinander zu diskutieren, wie man besteuert oder nicht, haben wir auch nicht, wenn wir kein Abkommen haben.
Alles in allem, wenn man einen Vergleich macht, ob es besser wäre, kein Abkommen zu haben oder dieses Abkommen zu haben, dann ist es meines Erachtens sicher vorzuziehen, dieses Abkommen zu haben.
Herr Ständerat Minder, Sie haben gesagt, ich hätte einmal gesagt, es sei unmöglich etwas zu machen, wenn man dieses Erbschaftssteuerabkommen nicht habe. Schauen Sie, im Jahr 2013, vor der Unterzeichnung dieses Abkommens mit Frankreich, war tatsächlich die klare Haltung von Frankreich folgende: Wenn man bei diesem Erbschaftssteuerabkommen nicht zu einer Einigung kommt, können auch die anderen Bereiche, die wir mit Frankreich dringendst lösen müssen, nicht mehr zur Diskussion stehen. Es hat sehr, sehr viel Arbeit auf technischer und politischer Ebene gebraucht, um die Vertretung von Frankreich davon zu überzeugen, dass dieses Abkommen ein Teil der Verhandlungsergebnisse sein kann, ein Scheitern dieser Verhandlungen aber nicht dazu führen sollte, dass über nichts mehr diskutiert wird. Das haben wir erreicht, nach vielen Verhandlungen. Herr Pierre Moscovici hat sich am 6. März dieses Jahres denn auch so geäussert und erklärt, dass man bereit sei, die anderen Teile in diesem «dialogue structuré» trotzdem weiterzudiskutieren. Aber – jetzt komme ich zur Frage «Eintreten und Zurückweisen» – er hat ganz klar auch gesagt, dass Frankreich bis Ende Juni das alte Abkommen kündigen werde, wenn wir diesem neuen Abkommen nicht zustimmen. Das ist eine ganz klare Äusserung, die er auch in verschiedenen Interviews gemacht hat. Man kann jetzt also schon nach dem Prinzip Hoffnung sagen, man weise die Vorlage an den Bundesrat zurück, und er könne es noch einmal versuchen. Aber hin und wieder muss man in der Politik auch von der Realität ausgehen – auch wenn das etwas unbequem ist – und sich dann einfach sagen: «Wir haben die Möglichkeit, Ja oder Nein zu sagen.»
Wenn wir Nein sagen, heisst das nicht, dass alles andere nicht mehr stattfinden wird und wir über die anderen Punkte nicht mehr diskutieren werden. Aber es heisst, dass uns dies die anderen Diskussionen nicht erleichtert – das möchte ich jetzt einmal sehr zurückhaltend sagen. Dies muss man jetzt gegeneinander abwägen. Die Hoffnung, dass an diesem Abkommen etwas geändert würde, in der Richtung, wie es heute gesagt wird, kann man zwar haben – Hoffnung kann man immer haben –, aber diese wird nicht zu dem Resultat führen, das Sie sich erhoffen. Mir und unserer Delegation gegenüber hat Herr Pierre Moscovici klar gesagt, dass Frankreich dieses Erbschaftssteuerabkommen nicht nachverhandeln werde – weil es schlicht kein Interesse an einem solchen Abkommen habe, weil es mit Bezug auf Doppelbesteuerungen seine unilaterale Anwendung habe und damit auch dem OECD-Standard Rechnung trage. Das möchte ich Ihnen einfach zu bedenken geben.
Dann noch zur Interpellation Recordon 13.4131, «Verzug Frankreichs bei der Rückerstattung von Grenzgängersteuern»: Sie haben gesehen, Frankreich hat dann am 20. Dezember 2012 bezahlt. Das war nicht das erste Mal, dass Frankreich ein paar Monate gebraucht hat. Spätestens im Juni schicken wir jeweils die «Rechnung», und es ist schon mehrmals vorgekommen, dass es ein paar Monate gedauert

hat. Die Erklärung von Frankreich war, dass seine Verwaltung etwas länger brauche, um diese Abwicklungen zu machen. Schauen Sie: Verzugszinsen sind in diesen Abkommen nicht vorgesehen, weil wir davon ausgehen, dass eben die Pflichten so erfüllt werden, wie man es abgemacht hat. Das gilt für andere Abkommen auch, die wir haben. Darum können wir jetzt auch keine Verzugszinsen erheben, das ist in solchen Abkommen schlicht und einfach nicht vorgesehen. Wir haben aber intensiv darüber gesprochen. Die Verhandlungsdelegation hat uns auch zugesichert, dass man in diesem Jahr mit den Zahlungen früher sein wird. Wir hoffen, dass es so sein wird.
Ich bitte Sie, auf die Vorlage einzutreten und das Abkommen so zu genehmigen, wie es auf dem Tisch liegt.

Recordon Luc (G, VD): J'ai bien compris ce que Madame la conseillère fédérale Widmer-Schlumpf vient de me dire. Je ne peux que l'encourager, non seulement dans le «dialogue structuré» avec la France mais aussi de manière générale, à passer désormais des accords, voire à rectifier d'anciens accords, de manière à ce que des intérêts au moins moratoires soient prévus.

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

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Wir stimmen über den Rückweisungsantrag der Kommission ab.

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Kommission ... 35 Stimmen
Dagegen ... 4 Stimmen
(1 Enthaltung)

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Damit geht die Vorlage zur Klärung der Eintretensfrage an den Nationalrat zurück.

13.3374

Motion WAK-NR. Besteuerung von Immobilien im Abkommen zwischen der Schweiz und Frankreich zur Vermeidung der Doppelbesteuerung auf dem Gebiet der Erbschaftssteuern

Motion CER-CN. Imposition des immeubles dans la Convention de double imposition sur les successions avec la France

Nationalrat/Conseil national 19.06.13
Ständerat/Conseil des Etats 18.03.14

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Sie haben einen schriftlichen Bericht der Kommission erhalten. Die Kommission beantragt mit 12 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung, die Motion abzulehnen. Der Bundesrat beantragt ebenfalls die Ablehnung der Motion. Die Diskussion ist im Rahmen der Vorlage 13.073 geführt worden.

Abgelehnt – Rejeté

13.4131

Interpellation Recordon Luc. Verzug Frankreichs bei der Rückerstattung von Grenzgängersteuern

Interpellation Recordon Luc. Retard du paiement par la France d'une rétrocession fiscale pour les travailleurs frontaliers

Ständerat/Conseil des Etats 18.03.14

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Der Interpellant hat sich von der schriftlichen Antwort des Bundesrates teilweise befriedigt erklärt. Die Diskussion ist im Rahmen der Vorlage 13.073 geführt worden. Das Geschäft ist damit erledigt.

13.096

Doppelbesteuerung. Abkommen mit Australien

Double imposition. Convention avec l'Australie

Erstrat – Premier Conseil

Botschaft des Bundesrates 20.11.13 (BBl 2014 1)
Message du Conseil fédéral 20.11.13 (FF 2014 1)
Ständerat/Conseil des Etats 18.03.14 (Erstrat – Premier Conseil)
Ständerat/Conseil des Etats 18.03.14 (Fortsetzung – Suite)

13.097

Doppelbesteuerung. Abkommen mit China

Double imposition. Convention avec la Chine

Erstrat – Premier Conseil

Botschaft des Bundesrates 20.11.13 (BBl 2014 47)
Message du Conseil fédéral 20.11.13 (FF 2014 45)
Ständerat/Conseil des Etats 18.03.14 (Erstrat – Premier Conseil)
Ständerat/Conseil des Etats 18.03.14 (Fortsetzung – Suite)

13.098

Doppelbesteuerung. Abkommen mit Ungarn

Double imposition. Convention avec la Hongrie

Erstrat – Premier Conseil

Botschaft des Bundesrates 20.11.13 (BBl 2014 87)
Message du Conseil fédéral 20.11.13 (FF 2014 83)
Ständerat/Conseil des Etats 18.03.14 (Erstrat – Premier Conseil)
Ständerat/Conseil des Etats 18.03.14 (Fortsetzung – Suite)

13.099

Informationsaustausch in Steuersachen. Abkommen mit Jersey, Guernsey und der Insel Man

Echange de renseignements en matière fiscale. Accords avec Jersey, Guernesey et l'île de Man

Erstrat – Premier Conseil

Botschaft des Bundesrates 20.11.13 (BBl 2013 9621)
Message du Conseil fédéral 20.11.13 (FF 2013 8643)
Ständerat/Conseil des Etats 18.03.14 (Erstrat – Premier Conseil)
Ständerat/Conseil des Etats 18.03.14 (Fortsetzung – Suite)

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Wir führen eine gemeinsame Debatte über das Eintreten auf alle vier Abkommen.

Bischof Pirmin (CE, SO), für die Kommission: Ich erlaube mir, zu allen vier Abkommen gleichzeitig zu sprechen und damit Klammern zu bilden. Wir haben es mit drei Doppelbesteuerungsabkommen zu tun, die nicht neu, sondern eine Revision bestehender Abkommen sind. Sie lösen wesentlich weniger Emotionen aus als das Erbschaftssteuerabkommen mit Frankreich. Im Falle von Australien wird ein Abkommen von 1980 ersetzt, im Falle von China eines von 1990, im Falle von Ungarn eines von 1981. Die Revision der Abkommen bezweckt, dass der Wortlaut an die neuen OECD-Standards angepasst wird; das betrifft alle drei Doppelbesteuerungsabkommen und auch das Steuerinformationsabkommen mit den britischen Kanalinseln. Damit haben wir im Sinne der OECD vier zusätzliche Abkommen abgeschlossen, welche die neuen Standards erfüllen. Es lohnt sich deshalb, wieder einmal Zwischenbilanz zu ziehen. Wir versuchen ja, die Anforderungen von Paris in Bezug auf die Anzahl der Übereinkommen, welche mit den OECD-Standards konform sind, zu erfüllen. Die Schweiz hat heute ungefähr 90 Doppelbesteuerungsabkommen abgeschlossen, 42 mit der neuen Klausel, 36 davon sind in Kraft. Mit der Zahl, die wir erreichen müssen, ist es aber so eine Sache; neudeutsch gesagt ist sie ein «moving target»: Immer wenn wir glauben, dass wir ein Ziel erreicht haben, wird die Zahl von Paris aus revidiert. Wir wissen im Moment also nicht genau, was für eine Zahl von Abkommen wir abzuschliessen haben.
Zum einen geht es also um die neuen OECD-Standards, die für alle vier Abkommen gelten. Zum anderen ist es gelungen, Verbesserungen auszuhandeln, namentlich bei der Besteuerung von Dividenden, Zinsen und Lizenzgebühren. Das war lange ein Erfordernis der Schweizer Wirtschaft. Bei den drei Doppelbesteuerungsabkommen haben wir da entsprechende Verbesserungen erzielen können, natürlich aber nicht im Falle des Steuerinformationsabkommens mit den britischen Kanalinseln, das kein Doppelbesteuerungsabkommen ist, sondern nur die Steueramtshilfe betrifft. Solche Steuerinformationsabkommen, also Tax Information Exchange Agreements (TIEA), schliesst die Schweiz mit Ländern ab, mit denen man keine Doppelbesteuerungsabkommen an sich aushandelt, aber die Steueramtshilfe regeln möchte. Das ist insbesondere bei Ländern der Fall, mit denen wir praktisch keine Doppelbesteuerungstatbestände haben; das trifft auf die britischen Kanalinseln zu.
Änderungen haben sich allerdings nur teilweise ergeben, nämlich in Bezug auf die Streitschlichtung. Im Abkommen mit Australien ist es gelungen, eine eigentliche Schiedsklausel auszuhandeln, die es ermöglicht, Streitigkeiten rechtsgültig und rechtssicher zu regeln. Im Abkommen mit China ist das nicht gelungen, weil die chinesische Aussenwirtschaftspolitik keine Schiedsklauseln zulässt. Das heisst, dass man beim bisher geltenden sogenannten Verständigungsverfahren bleibt. Dieses führt zwar in der Regel zu einer rechtsgültigen Lösung zwischen den Steuerbehörden, es kann aber, und das ist für die beteiligten Unternehmen nachteilig, bei einem Streit auch in einer Nichtregelung enden. Dann hat man einfach keine rechtsgültige Lösung.
Im Falle von Ungarn ist die Sache noch in der Schwebe. Im gegenwärtigen Abkommen ist keine Schiedsklausel enthalten. Ungarn hat aber der Schweiz – so könnte man vielleicht sagen – eine Art von Meistbegünstigungsklausel in dem Sinne gewährt, dass die Schweiz auch eine Schiedsklausel verlangen könnte, wenn Ungarn mit anderen Staaten eine solche vereinbart.
Ihre Kommission hat die vier Abkommen eingehend behandelt und beantragt Ihnen einstimmig die Zustimmung zu allen vier Vertragsentwürfen.

Altherr Hans (RL, AR): Die Ausführungen des Berichterstatters haben mich auf eine Frage gebracht. Ich konnte sie in der Kürze der Zeit nicht klären. Er hat im Zusammenhang mit den drei Gebieten Jersey, Guernsey und Isle of Man von «Ländern» gesprochen – Staaten sind dies ja sicher nicht. In der Botschaft steht, es seien «Jurisdiktionen». Ich habe noch nie mit einer Jurisdiktion einen Vertrag geschlossen. Kann mir der Berichterstatter oder die Bundesrätin sagen, wie das geht? Ich verstehe das einfach nicht.

Bischof Pirmin (CE, SO), für die Kommission: Ich hoffe nicht, dass ich bezüglich der britischen Kanalinseln von «Ländern» gesprochen habe. Es sind keine Länder im völkerrechtlichen Sinne. Die drei Inseln sind Bestandteil von Grossbritannien. Sie haben aber steuerrechtlich gesehen eine eigene Gesetzgebung, die von der britischen Krone akzeptiert wird. Das heisst, wir schliessen tatsächlich separate – allerdings durch die britische Krone anerkannte – Verträge mit diesen Jurisdiktionen ab. Mit Grossbritannien schliessen wir andere Verträge ab, die dann für den Rest des Vereinigten Königreichs gelten.

Widmer-Schlumpf Eveline, Bundesrätin: Ich kann es eigentlich sehr kurz machen. Der Berichterstatter der Kommission hat auf die Details hingewiesen, auch auf die Gemeinsamkeiten dieser Abkommen.
Wir sind daran, die Doppelbesteuerungsabkommen anzupassen, und haben jetzt bereits 90 auf dem Gebiet der Einkommens- und Vermögenssteuern sowie 10 auf dem Gebiet der Erbschafts- und Schenkungssteuern bearbeitet. Hauptzweck ist die Vermeidung der Doppelbesteuerung. Wir haben auch immer wieder versucht, andere interessante Elemente auszuhandeln. Die Liste der Personen, die betroffen sein können – also auch der Personen, die profitieren können –, ist lang und vielfältig. Es sind vor allem Personen, die gleichzeitig in zwei Staaten über eine feste Wohnstätte verfügen, oder Erben von Erblassern mit Vermögenswerten im Ausland, was wir jetzt auch diskutiert haben. Im Weiteren sind es Exportunternehmen, Konzerne mit ausländischen Tochtergesellschaften und Erwerbstätige mit temporärem Einsatz im Ausland. Diese Doppelbesteuerungsabkommen haben tatsächlich eine Bedeutung, und zwar für eine Vielzahl von verschiedenen Personengruppen. Herr Bischof hat es gesagt: Die Doppelbesteuerungsabkommen enthalten Regeln zum Streitschlichtungsverfahren, ein Diskriminierungsverbot, eine Klausel zur Amtshilfe und Abmachungen zum Informationsaustausch.
Ich komme nun zu den anderen Abkommen, den TIEA: Wir haben jetzt Abkommen mit Jersey, Guernsey und der Isle of Man auf dem Tisch und weitere in Behandlung. Es wurde ja auch einmal gesagt, man solle nicht nur dort verhandeln, wo man Interesse an Abkommen über Doppelbesteuerung habe bzw. an Abkommen, die über den eigentlichen Austausch von Informationen hinausgehen und auch die Dividendenbesteuerung usw. betreffen. Man solle auch Anpassungen bei jenen Abkommen vornehmen, bei denen es nur um Informationsaustausch geht. Das betrifft die TIEA. Wir

haben soeben solche Abkommen mit Jersey, Guernsey und der Isle of Man abgeschlossen; auch Abkommen mit Grönland und Andorra sind in Behandlung. Wir werden diesen Bereich ausbauen und auch mit Entwicklungsländern darüber verhandeln, wo es wirklich nur um einen Informationsaustausch geht.
Herr Bischof hat es gesagt: Jersey, Guernsey und die Isle of Man sind nicht eigentliche Staaten, haben aber eine eigene Steuerkompetenz. Darum können und müssen wir auch mit ihnen solche Abkommen abschliessen. Wir versuchen im Übrigen, solche TIEA auch mit Ländern abzuschliessen, die zum Teil keine eigentlichen Rechtsordnungen wie wir haben, oder eben mit Ländern, bei denen wir kein Interesse haben, über den Informationsaustausch hinausgehende Verhandlungen zu führen. Um die Anforderungen des Global Forum zu erfüllen, ist es wichtig, dass wir möglichst viele solche Abkommen haben, seien es Doppelbesteuerungsabkommen oder TIEA.
Ich denke, die vorliegenden Abkommen geben zu keinen Detaildiskussionen Anlass. Ich möchte Sie bitten, ihnen zuzustimmen.

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

Die Beratung dieses Geschäftes wird unterbrochen
Le débat sur cet objet est interrompu

13.096

Doppelbesteuerung. Abkommen mit Australien
Double imposition. Convention avec l'Australie

Fortsetzung – Suite

Botschaft des Bundesrates 20.11.13 (BBl 2014 1)
Message du Conseil fédéral 20.11.13 (FF 2014 1)
Ständerat/Conseil des Etats 18.03.14 (Erstrat – Premier Conseil)
Ständerat/Conseil des Etats 18.03.14 (Fortsetzung – Suite)

Bundesbeschluss über die Genehmigung eines neuen Doppelbesteuerungsabkommens zwischen der Schweiz und Australien
Arrêté fédéral portant approbation de la nouvelle convention entre la Suisse et l'Australie contre les doubles impositions

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Art. 1, 2
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, art. 1, 2
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
(namentlich – nominatif; Beilage – Annexe 13.096/111)
Für Annahme des Entwurfes ... 35 Stimmen
(Einstimmigkeit)
(0 Enthaltungen)

13.097

Doppelbesteuerung. Abkommen mit China
Double imposition. Convention avec la Chine

Fortsetzung – Suite

Botschaft des Bundesrates 20.11.13 (BBl 2014 47)
Message du Conseil fédéral 20.11.13 (FF 2014 45)
Ständerat/Conseil des Etats 18.03.14 (Erstrat – Premier Conseil)
Ständerat/Conseil des Etats 18.03.14 (Fortsetzung – Suite)

Bundesbeschluss über die Genehmigung eines neuen Doppelbesteuerungsabkommens zwischen der Schweiz und China
Arrêté fédéral portant approbation de la nouvelle convention entre la Suisse et la Chine contre les doubles impositions

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Art. 1, 2
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, art. 1, 2
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
(namentlich – nominatif; Beilage – Annexe 13.097/112)
Für Annahme des Entwurfes ... 36 Stimmen
(Einstimmigkeit)
(0 Enthaltungen)

13.098

Doppelbesteuerung. Abkommen mit Ungarn
Double imposition. Convention avec la Hongrie

Fortsetzung – Suite

Botschaft des Bundesrates 20.11.13 (BBl 2014 87)
Message du Conseil fédéral 20.11.13 (FF 2014 83)
Ständerat/Conseil des Etats 18.03.14 (Erstrat – Premier Conseil)
Ständerat/Conseil des Etats 18.03.14 (Fortsetzung – Suite)

Bundesbeschluss über die Genehmigung eines Doppelbesteuerungsabkommens zwischen der Schweiz und Ungarn
Arrêté fédéral portant approbation de la convention entre la Suisse et la Hongrie contre les doubles impositions

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Art. 1, 2
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, art. 1, 2
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
(namentlich – nominatif; Beilage – Annexe 13.098/113)
Für Annahme des Entwurfes ... 36 Stimmen
(Einstimmigkeit)
(0 Enthaltungen)

13.099

Informationsaustausch in Steuersachen. Abkommen mit Jersey, Guernsey und der Insel Man

Echange de renseignements en matière fiscale. Accords avec Jersey, Guernesey et l'île de Man

Fortsetzung – Suite

Botschaft des Bundesrates 20.11.13 (BBl 2013 9621)
Message du Conseil fédéral 20.11.13 (FF 2013 8643)
Ständerat/Conseil des Etats 18.03.14 (Erstrat – Premier Conseil)
Ständerat/Conseil des Etats 18.03.14 (Fortsetzung – Suite)

Bundesbeschluss über die Genehmigung der Abkommen mit Jersey, Guernsey und der Insel Man über den Informationsaustausch in Steuersachen
Arrêté fédéral portant approbation des accords avec Jersey, Guernesey et l'île de Man sur l'échange de renseignements en matière fiscale

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Art. 1, 2
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, art. 1, 2
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
(namentlich – nominatif; Beilage – Annexe 13.099/114)
Für Annahme des Entwurfes ... 36 Stimmen
(Einstimmigkeit)
(0 Enthaltungen)

11.3701

Motion Hutter Markus. Währungsabkommen mit China abschliessen. Exporteure vom US-Dollar unabhängig machen

Motion Hutter Markus. Rendre les exportateurs moins dépendants du dollar grâce à un accord monétaire avec la Chine

Nationalrat/Conseil national 21.12.11
Ständerat/Conseil des Etats 23.09.13 (Ordnungsantrag – Motion d'ordre)
Ständerat/Conseil des Etats 18.03.14

14.3003

Motion WAK-SR. Intensivierung der Wirtschafts- und Währungsbeziehungen mit China

Motion CER-CE. Relations commerciales et monétaires avec la Chine

Ständerat/Conseil des Etats 18.03.14

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Es liegt ein schriftlicher Bericht der Kommission vor. Die Kommission beantragt einstimmig, die Motion 11.3701 abzulehnen und die Motion 14.3003 anzunehmen. Der Bundesrat beantragt ebenfalls die Ablehnung der Motion 11.3701 und die Annahme der Motion 14.3003.

Keller-Sutter Karin (RL, SG), für die Kommission: Die Motion Hutter Markus verlangt vom Bundesrat, mit China ein Währungsabkommen abzuschliessen, sodass Exporteure ihre Exporte nach China nicht mehr über den US-Dollar abwickeln müssen.
Die Motion wurde am 17. Juni 2011 eingereicht und vom Nationalrat am 21. Dezember 2011 mit 97 zu 88 Stimmen angenommen. Der Bundesrat hatte in seiner Stellungnahme vom 31. August 2011 die Ablehnung der Motion beantragt. Am 4. Juli 2013 wurde die Motion von der WAK Ihres Rates zum ersten Mal beraten. Diese beschloss mit 7 zu 5 Stimmen, die Motion abzulehnen. Die Ablehnung erfolgte insbesondere im Hinblick auf die Umsetzbarkeit, denn der Abschluss eines Währungsabkommens liegt nicht in der Kompetenz des Bundesrates bzw. dieser kann die Schweizerische Nationalbank nicht dazu verpflichten.
Am 23. September 2013 wurde die Motion im Ständerat beraten. Dabei folgte der Ständerat einem Ordnungsantrag Eberle, der beantragt hatte, die Motion an die Kommission zurückzuweisen mit dem Auftrag, «das Motionsanliegen zeit- und sachgerecht zu formulieren». Im Verlauf der damaligen Diskussion wurde insbesondere betont, dass die Ablehnung der Motion aus formellen Gründen eine schlechte Signalwirkung an China haben könnte. Die WAK hatte also den Auftrag, eine zeit- und sachgerechte Formulierung zu finden. Ich meine, diesen Auftrag hat die WAK erfüllt, und sie hat Ihnen auch eine Kommissionsmotion vorgelegt, die sie zur Annahme empfiehlt. Ich komme noch darauf zurück.
Die Kommission hat die Sachlage der Motion erneut intensiv geprüft. Sie liess sich über den neusten Stand der Verhandlungen des Bundesrates sowie über die Entwicklungen des Finanzdialogs zwischen China und der Schweiz im Rahmen des zwischen den beiden Staaten unterzeichneten Memorandum of Understanding informieren.

Der Kommission ist es ein grosses Anliegen, dass sich die Beziehungen zwischen China und der Schweiz im Währungsbereich gut gestalten. Sie übernimmt die Stossrichtung der Motion Hutter Markus deswegen in eine neue Kommissionsmotion. Durch die Motion 14.3003, «Intensivierung der Wirtschafts- und Währungsbeziehungen mit China», beauftragt sie den Bundesrat, unverzüglich die Intensivierung der Wirtschafts- und Währungsbeziehungen mit China an die Hand zu nehmen sowie der Bundesversammlung Bericht über die getroffenen Massnahmen zu erstatten.

Der Antrag zur Einreichung dieser neuen Motion wurde ohne Gegenstimme angenommen. Aus formellen Gründen empfiehlt die Kommission deswegen die Ablehnung der Motion Hutter Markus.

In der Kommission wurde informiert, dass im Dezember 2013 ein erstes Treffen zu einem Finanzdialog mit China stattgefunden hat. Der Schwerpunkt der Gespräche bildeten der stärkere Einbezug der Schweiz in den internationalen Gebrauch des Renminbis und die Möglichkeit eines Renminbi-Hubs. Diskutiert wurden auch Themen wie der Marktzutritt für Schweizer Banken in China. Dem Vernehmen nach soll dieser Finanzdialog im Juni dieses Jahres fortgesetzt werden; das ist mindestens das, was man hört, vielleicht kann Frau Bundesrätin Widmer-Schlumpf hier noch etwas zum Fahrplan sagen.

Parallel zum Finanzdialog begannen bereits Ende 2012 Verhandlungen zwischen der Schweizerischen Nationalbank und der People's Bank of China über ein Swap-Abkommen. Sollte der Finanzdialog im kommenden Juni zustande kommen, könnte allenfalls dann auch eine Swap-Linie abgeschlossen werden. Das wäre eine Voraussetzung für einen Renminbi-Hub. Geplant ist offenbar auch eine Zusammenkunft der Bankenverbände der Schweiz und Chinas. Die Schweizer Bankiervereinigung ist an einem Währungsabkommen sehr interessiert. Wichtigste Voraussetzung für die Etablierung eines Renminbi-Hubs in der Schweiz ist die Ansiedlung einer chinesischen Bank, um das Clearing durchführen zu können. Die Bewilligung bzw. eine Banklizenz wäre durch die Finma auszustellen.

Auch wenn die Kommission aus formellen Gründen die Ablehnung der Motion Hutter Markus beantragt, dokumentiert sie doch mit der Kommissionsmotion deutlich, dass sie das Anliegen als wichtig und vordringlich erachtet. Die Schweiz ist in der Frage des Renminbi-Hubs leider nicht Vorreiterin, sondern eilt den internationalen Entwicklungen hinterher, im besten Fall kann sie auf einen fahrenden Zug aufspringen. So hat sich z. B. London zum Ziel gesetzt, die Finanzmarktliberalisierung Chinas von Anfang an eng zu begleiten und dabei Europas führender Renminbi-Hub zu werden. Seit 2011 hat Grossbritannien in Konzertierung mit den Behörden in China und Hongkong sowie in ausgezeichneter Zusammenarbeit zwischen dem Privatsektor und der Regierung in London den Aufbau des Offshore-Renminbi-Marktes schrittweise vorangetrieben, wobei es die traditionell engen Beziehungen zu Hongkong, seit 2009 der bislang wichtigste Offshore-Markt für Renminbi, strategisch genützt hat.

Der Nachvollzug dieser Entwicklungen ist interessant für die Schweiz, zumal die Liberalisierung des chinesischen Kapitalmarktes noch im Gange ist und dieser aufgrund seiner Grösse auch für den Finanzplatz Schweiz bedeutendes Potenzial bietet.

Wenn auch London in der chinesischen Strategie zur Währungsliberalisierung in Europa vorläufig die wichtigste Rolle einnimmt, ist bei der kontrollierten Ausweitung der Finanzreform davon auszugehen, dass die Schweiz ihre spezifischen Stärken ausspielen und von den Entwicklungen ebenfalls profitieren kann.

Die WAK beantragt Ihnen also die Ablehnung der Motion Hutter Markus und die Zustimmung zur Kommissionsmotion. Sie erwartet vom Bundesrat und den entsprechenden Akteuren, die in dieses Geschäft involviert sind, dass in dieser Sache auch im Sinne des Schweizer Finanzplatzes vorwärtsgemacht wird.

Widmer-Schlumpf Eveline, Bundesrätin: Der Bundesrat beantragt Ihnen, die Motion Hutter Markus abzulehnen, dies vor allem aus drei Gründen – Frau Ständerätin Keller-Sutter hat sie bereits genannt –:

1. Die Handelsabwicklung in anderen Währungen als dem US-Dollar ist bereits heute möglich. Die Motion geht davon aus, dass dem noch nicht so sei. Die Festlegung der verwendeten Währung ist Verhandlungssache. Es bestehen schon heute entsprechende Möglichkeiten. Schweizer Firmen können schon heute in der Schweiz Bankdienstleistungen in chinesischer Währung beanspruchen; auch das ist bereits möglich. Dieser Punkt der Motion ist also erfüllt.
2. Die Unterzeichnung des Freihandelsabkommens trägt dazu bei, dass Handelsschranken abgebaut werden. Es ist also so, dass Fremdwährungsrisiken oder Handelsschranken abgebaut würden und dass Fremdwährungsrisiken einfach vom US-Dollar auf den Renminbi verschoben würden.
3. Mit der Umsetzung der Motion hätte man zudem ein institutionelles Problem. Es ist die Schweizerische Naationalbank (SNB), die solche Währungsabkommen abschliesst. Wir können als Bundesrat oder als Politiker der SNB nicht sagen, wann sie das mit wem zu welchen Bedingungen zu tun hat. Das ist eine Angelegenheit der SNB, sie muss das unter Beachtung ihrer geldpolitischen Zielsetzungen tun. Natürlich kann sie Swap-Abkommen abschliessen. Aber der Abschluss von Swap-Abkommen zur Exportförderung – das wäre eigentlich das Ziel der Motion – ist nicht im Sinne der Zielsetzungen der SNB. Ich bin deshalb froh, wenn Sie diese Motion ablehnen. Der Bundesrat beantragt Ihnen, diese Motion abzulehnen.

Der Bundesrat beantragt Ihnen aber auch, die Motion der WAK Ihres Rates anzunehmen. Sie geht genau in die gleiche Richtung, in die auch unsere Arbeit geht. Die Intensivierung der Währungsbeziehungen mit China ist in Gang gesetzt worden – Frau Ständerätin Keller-Sutter hat darauf hingewiesen –, wir haben die Finanzkooperation begonnen. Im Dezember 2013 hat die erste Runde des Finanzdialogs in China stattgefunden. Dort wurde auch die Möglichkeit eines Renminbi-Hubs geprüft. Es wurde auch die Möglichkeit der Ansiedlung einer chinesischen Bank in der Schweiz geprüft. Auch das ist eine Frage, die sich stellt. Die chinesische Seite hat sich für eine Finanzkooperation offen gezeigt.

Zur Frage von Frau Keller-Sutter: Wir werden diesen Finanzdialog selbstverständlich fortsetzen. Die nächste Verhandlungsrunde findet im Juni in der Schweiz statt. Es sind weitere geplant. Parallel laufen Gespräche zwischen der SNB und der chinesischen Zentralbank bezüglich eines Swap-Abkommens. Aber das ist die Angelegenheit der SNB. Dann besteht auch eine Arbeitsgruppe aus Behördenvertretern – EFD, WBF, EDA, Finma, SNB, zusammen mit der Bankiervereinigung –, die auch in der Richtung einer Finanzkooperation arbeitet. Es wurde gesagt: Die Bankiervereinigung ist an diesen Arbeiten und an den Beziehungen mit China interessiert.

Es wurde auch gesagt, man solle jetzt endlich vorwärtsmachen. Es war natürlich nicht zuletzt die Bankenseite, die sich am Anfang nicht einig war, in welcher Kadenz und mit welcher Wichtigkeit und wo und unter welchen Bedingungen das geschehen solle. Ich denke, jetzt hat man sich gefunden und arbeitet in den Arbeitsgruppen, die wir haben, gemeinsam auf dieses Ziel hin. Der Bundesrat wird Sie immer wieder über den Stand der Dinge informieren.

11.3701
Abgelehnt – Rejeté

14.3003
Angenommen – Adopté

13.4111

Motion Keller-Sutter Karin. Im Ausland beschränkt steuerpflichtige Personen. Allgemeine Abzüge und Sozialabzüge vollständig berücksichtigen

Motion Keller-Sutter Karin. Contribuables imposés partiellement à l'étranger. Prise en compte de la totalité des déductions générales et des déductions sociales

Ordnungsantrag – Motion d'ordre

Ständerat/Conseil des Etats 18.03.14 (Ordnungsantrag – Motion d'ordre)

Ordnungsantrag Keller-Sutter
Zuweisung der Motion 13.4111 an die WAK-SR zur Vorprüfung.

Motion d'ordre Keller-Sutter
Transmettre la motion 13.4111 à la CER-CE pour examen préalable.

Keller-Sutter Karin (RL, SG): Ich habe zu meiner Motion einen Ordnungsantrag gestellt. Ich beantrage, dass die Motion zur Vorprüfung der WAK zugewiesen wird. Auch wenn es sich dabei um einen Ordnungsantrag handelt, möchte ich kurz begründen, warum ich ihn gestellt habe. Sie erinnern sich: Mein Vorstoss ist in Zusammenhang mit der Motion Heer 13.3349 entstanden, die in der Wintersession 2013 abgelehnt wurde. Nationalrat Heer verlangte vom Bundesrat, das Doppelbesteuerungsabkommen mit Deutschland dahingehend zu präzisieren, dass Schweizer Bürger, welche in Deutschland arbeiten, aber in der Schweiz Wohnsitz haben, nicht mehr diskriminiert werden. Wir haben jene Motion abgelehnt, hatten aber grosses Verständnis für die Personen, die von der Schlechterstellung betroffen sind. Es ist dies vor allem das Flugpersonal in Deutschland. Mehrheitlich sind wir aber zur Auffassung gelangt, dass eine Lösung im innerdeutschen Steuerrecht zu suchen sei und eben nicht im Doppelbesteuerungsabkommen.
Ich war damals Berichterstatterin. In den Unterlagen, die wir für die Beratung jener Motion in der Kommission erhalten hatten, fand sich auch ein Bericht in Erfüllung des Postulates Kaufmann 06.3570, «Benachteiligung des international tätigen Schweizer Flugpersonals», datiert vom 29. Juli 2013. In diesem Bericht wurde vom EFD Folgendes ausgeführt: «Wie unter Ziffer 3.2 dargelegt, können beschränkt steuerpflichtige Personen im Ausland persönliche Abzüge meist nicht geltend machen. Dies gilt insbesondere im Fall von Deutschland. Der Kürzung der Abzüge in der Schweiz steht somit keine Abzugsmöglichkeit im Ausland gegenüber. Die Anpassung der schweizerischen Regeln der steuerlichen Abgrenzung an die international gängige Praxis wäre von Vorteil für sämtliche in der Schweiz ansässigen und im Ausland beschränkt steuerpflichtigen Personen und würde auch die Schlechterstellung des Flugpersonals in diesem Punkt beseitigen.»
Im Rahmen der Berichterstattung zu diesem Postulat Kaufmann wies man darauf hin, dass die innerschweizerische Gesetzgebung geändert werden sollte und dass dies ein Vorteil sein könnte. Der Bericht schliesst, indem er Handlungsalternativen aufzeigt. Die vierte Option unter Ziffer 6 lautet: «Änderung des Schweizer Rechts dahingehend, dass die allgemeinen Abzüge und die Sozialabzüge bei in der Schweiz ansässigen und im Ausland beschränkt steuerpflichtigen Personen vollständig berücksichtigt werden.»
Das habe ich mit meiner Motion gemacht. Der Bundesrat kommt jetzt offensichtlich zu einem anderen Ergebnis und beantragt die Ablehnung der Motion. Es scheint mir nicht zweckmässig zu sein, diese Sachlage, diesen Widerspruch hier im Plenum zu diskutieren. Ich würde es deshalb begrüssen, wenn sich die WAK dieses Rates nochmals mit dem Anliegen befassen könnte, nachdem sie sich ja auch vertieft mit der Motion Heer 13.3349 auseinandergesetzt hat.
Ich beantrage Ihnen deshalb die Zuweisung der Motion an die WAK.

Angenommen gemäss Ordnungsantrag Keller-Sutter
Adopté selon la motion d'ordre Keller-Sutter

13.4253

Motion Abate Fabio. Anerkennung bestimmter italienischer Finanzintermediäre als Börsenagenten

Motion Abate Fabio. Reconnaissance des fiduciaires italiennes en tant qu'agents de change

Mozione Abate Fabio. Riconoscimento delle fiduciarie statiche italiane quali agenti di borsa

Ständerat/Conseil des Etats 18.03.14

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Der Bundesrat beantragt die Annahme der Motion.

Abate Fabio (RL, TI): Die italienischen Steueramnestien haben die Legalisierung von in der Schweiz gehaltenen Vermögenswerten ermöglicht, wenn diese Werte einer italienischen Treuhandgesellschaft übergeben werden; man spricht von einer rechtlichen Rückführung. Das ist das einzige System, legalisierte Vermögenswerte von italienischen Kunden in den schweizerischen Banken zu lassen. Es geht um erhebliche Beträge.
Für Werte, die Treuhandgesellschaften bei einer italienischen Bank deponieren, wird keine Umsatzabgabe geschuldet. Deswegen entsteht gegenüber der italienischen Bank ein Wettbewerbsnachteil. Gemäss Artikel 19 des Bundesgesetzes über die Stempelabgaben entfällt die Umsatzabgabe, wenn eine der Vertragsparteien bei einem Wertpapierhandel eine ausländische Bank oder ein ausländischer Börsenagent ist. Diese Treuhandgesellschaften müssen als ausländische Börsenagenten anerkannt werden, weil sie die Voraussetzungen der Richtlinien der eidgenössischen Steuerverwaltung erfüllen: Sie werden mit eigenem Personal, eigenen Kommunikationsmitteln und anderen notwendigen Einrichtungen selbstständig und in eigener Kompetenz betrieben, und sie sind nach italienischem Recht einer Aufsichtsbehörde unterstellt. Sie handeln in gleicher Art wie die italienischen Banken. Fazit: Es gibt keinen Unterschied zwischen einer italienischen Bank und diesen Treuhandgesellschaften.
Deswegen ist das Ziel dieser Motion die Anerkennung dieser Treuhandgesellschaften als Börsenagenten, so dass für die erhebliche Tätigkeit betreffend die Werte, die in schweizerischen Banken deponiert werden, keine Umsatzabgabe geschuldet wird; ein Wettbewerbsnachteil ist somit abgeschafft.

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Die Frau Bundesrätin verzichtet auf ein Votum.

Angenommen – Adopté

14.3007

Motion FK-SR. Vorausschauende Finanzpolitik für prioritäre Steuerreformen ohne Sparprogramme

Motion CdF-CE. Pour une politique financière anticipatoire qui permette la réalisation de réformes fiscales prioritaires sans programmes d'économies

Ständerat/Conseil des Etats 18.03.14

Antrag der Mehrheit
Annahme der Motion

Antrag der Minderheit
(Schwaller, Bieri, Zanetti)
Ablehnung der Motion

Proposition de la majorité
Adopter la motion

Proposition de la minorité
(Schwaller, Bieri, Zanetti)
Rejeter la motion

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Der Bundesrat beantragt die Annahme der Motion.

Altherr Hans (RL, AR), für die Kommission: Es gibt hier einen Mehrheits- und einen Minderheitsantrag; ich spreche für die Mehrheit. Der Vorstoss hat zwei formelle Besonderheiten, auf die ich Sie hinweisen möchte. Zum Ersten liegt eine Kommissionsmotion vor. Die gleichlautende Kommissionsmotion 14.3004 der WAK-NR wurde vom Nationalrat am vergangenen 10. März mit 103 zu 65 Stimmen angenommen. Unser Parlamentsgesetz besagt, dass eine Motion bereits als angenommen gilt, wenn beide Räte gleichlautende Kommissionsmotionen angenommen haben. Nach einer Annahme der Motion unserer Kommission ginge diese also nicht mehr in den Nationalrat und umgekehrt auch nicht.
Zweite Besonderheit oder vielleicht Seltenheit: Es handelt sich um eine Motion für einen Planungsbeschluss. Im eingereichten Text wird auf Artikel 28 des Parlamentsgesetzes hingewiesen. Dort steht in Absatz 1bis Buchstabe b, dass die Bundesversammlung bei solchen Planungen mitwirken kann, indem sie dem Bundesrat Aufträge erteilt, eine Planung vorzunehmen. Es gibt auch noch andere Inhalte, aber Planungsbeschlüsse sind relativ selten, deshalb wollte ich in der Einleitung darauf hinweisen.
Worum geht es? Die Finanzkommissionen fordern den Bundesrat auf, mit einem solchen Planungsbeschluss dafür zu sorgen – ich zitiere jetzt aus dem eingereichten Text –, «dass die anstehenden Steuerreformen zum Zeitpunkt ihrer Umsetzung möglichst ohne Sparprogramme und möglichst ohne Steuererhöhung umgesetzt werden können, ohne Wachstum und Wohlstand übermässig zu beeinträchtigen».
Es stehen die anstehenden Steuerreformen im Plural zur Diskussion, also nicht nur die Unternehmenssteuerreform III, sondern auch andere Reformen, zum Beispiel die Abschaffung der Heiratsstrafe oder anderes. Es geht also um die Erhöhung des Spielraumes, und dagegen kann man ja eigentlich nichts haben. Wir werden es dann von der Minderheit hören, was sie dagegen hat.
Man muss natürlich darauf hinweisen, dass Planungsbeschlüsse eine relativ schwache Bindungswirkung haben. Es steht in Artikel 28 Absatz 2 des Parlamentsgesetzes, es seien «Vorentscheidungen, die festlegen, dass bestimmte Ziele anzustreben, Grundsätze und Kriterien zu beachten oder Massnahmen zu planen sind». Und es steht dann weiter in Absatz 4: «Weicht der Bundesrat von Aufträgen oder Grundsatz- und Planungsbeschlüssen ab, so hat er dies zu begründen.» Sie sehen, die Bindungswirkung ist nicht sehr stark, sodass man geneigt sein könnte zu sagen, solche Beschlüsse seien überflüssig.
Aber immerhin sind sie überjährig, und den Finanzkommissionen wird ja im Zusammenhang mit Budgetdebatten immer wieder vorgeworfen, sie könnten doch jetzt nicht mit einer pauschalen Kürzung oder etwas Ähnlichem kommen. Die Bremswirkung im Budget ist so gross, dass man im ersten halben Jahr überhaupt keine Wirkung erzielt. Sie tritt erst später ein. Also liegt es nahe, einmal zu versuchen, mittel- und langfristig zu planen. Das ist ein Versuch Ihrer beiden Finanzkommissionen.
Man will also das Wachstum beschränken, man will mittel- und langfristig denken. Wie gesagt, dagegen kann man nichts haben – ausser es handle sich um rein programmatische Erklärungen, die nichts nützen. Da halte ich mit dem urappenzellischen Grundsatz dagegen: «Nützt's nüüt, so schadt's nüüt!» Wenn es vielleicht auch nichts nützt, so schadet es sicher nichts. Das ist bei uns ein altes Prinzip, das wir im Zusammenhang mit möglichen Heilmitteln immer wieder gerne anwenden.
Das stärkste Argument habe ich bis zuletzt aufgespart: Wenn Sie nämlich jetzt der Motion nicht zustimmen, wenn Sie sie ablehnen, dann müssen Sie sich in der nächsten Session mit der gleichlautenden Motion, die dann vom Nationalrat zu uns herüberkommt, befassen. Ich bitte Sie also: Stimmen Sie zu!

Schwaller Urs (CE, FR): Eine vorsichtige und vorausschauende Finanzpolitik ist auch das Anliegen der Vertreter des Minderheitsantrages auf Ablehnung der Motion. Vorausschauende Finanzpolitik, ob auf Gemeinde-, Kantons- oder Bundesebene, heisst, Einnahmen und Ausgaben im Gleichgewicht zu halten bzw. den notwendigen finanziellen Spielraum für die Finanzierung auch neuer Aufgaben zu schaffen. Der Bundesrat hat in seinem Finanzplan für die Jahre 2015–2017 geschrieben, dass er einen strukturellen Überschuss aufbauen will. Das ist nicht bestritten und Sinn und Zweck jeder vorsichtigen Finanzplanung, welche es im Übrigen in den letzten Jahren erlaubt hat, die Bundesfinanzen im Lot zu halten und sogar, wie ich meine, rund 20 Milliarden Franken an Schulden abzubauen.
Die Motion verlangt nun, das Wachstum der Ausgaben so weit einzudämmen, dass Steuerreformen «möglichst ohne Sparprogramme und möglichst ohne Steuererhöhungen» umgesetzt werden können. Steuerreformen seien umzusetzen, «ohne Wachstum und Wohlstand übermässig zu beeinträchtigen». Das alles als Programm entspricht der Quadratur des Kreises. Erstaunlicherweise beantragt der Bundesrat die Annahme der Motion, obwohl er gleichzeitig den Motionären entgegenhält, dass die anstehenden Steuerreformen aufgrund der grossen Belastungen des Bundeshaushaltes nicht ohne einnahmenseitige Massnahmen realisiert werden könnten; das aber wollen die Motionäre nicht. Anders gesagt: Das alles, vor allem auch die Antwort des Bundesrates, passt nicht zusammen. Man kann nicht gegen die Motion und trotzdem ein wenig dafür sein. Die Motion wie auch die zustimmende Antwort sind zwar gutgemeint, letztlich aber nicht mehr – erlauben Sie mir den Ausdruck – als Wolkenschieberei oder Signalpolitik mit nassem Schiesspulver.
Apropos Signalpolitik: Vergessen wir auch nicht, dass das gleiche Parlament, welches nun einen effizienteren Sparkurs fordert, in den letzten Jahren entgegen den Anträgen des Bundesrates – und das weiss die Finanzministerin, die nun in die Pflicht genommen werden soll – Hunderte von Millionen Franken an Zusatzausgaben beschlossen hat.
Kommt hinzu, dass der Nationalrat, der dieser Motion bereits zugestimmt hat, es seinerzeit auch abgelehnt hat, das KAP zu behandeln, dieses dann einfach an den Bundesrat zurückgewiesen hat und damit den tatsächlichen Tatbeweis schuldig geblieben ist. Blosse Planungsbeschlüsse, die

dann bei der ersten Gelegenheit umfahren oder umgestossen werden, sind kaum mehr als ein Beschäftigungsprogramm. Ein Beschäftigungsprogramm braucht das Finanzdepartement meines Erachtens angesichts der grossen und wichtigeren Dossiers aber sicher nicht.
Ich lade Sie ein, die Motion abzulehnen.

Bieri Peter (CE, ZG): Ich bitte Sie ebenfalls, die Motion abzulehnen.
Ich habe in den vergangenen Jahren als Mitglied der Finanzkommission immer wieder auch den Tatbeweis erbracht, dass wir eine umsichtige Finanzpolitik betreiben. Ich habe mich auch stets dafür verwendet, dass wir zusätzliche grössere Ausgaben, so etwa im Verkehrsbereich bei Fabi, nur dann beschliessen, wenn auch deren Finanzierung sichergestellt ist. Was jedoch diese Motion fordert, ist schlicht nicht zu erfüllen. Auch der Bundesrat schreibt in seiner Antwort, dass er diese Motion in ihrem Wortlaut so nicht erfüllen könne. Er hält in seinem letzten Satz der Stellungnahme fest, «dass die Steuerreformen aufgrund der grossen Belastungen des Bundeshaushalts nicht ohne einnahmenseitige Massnahmen realisiert werden können». Genau dies verlangt jedoch die Motion; sie verlangt, dass die anstehenden Steuerreformen ohne Steuererhöhung umgesetzt werden müssen. Hier steht die Forderung der Motion in purem Widerspruch zur Antwort des Bundesrates. Insofern begreife ich nicht, weshalb der Bundesrat diesem Begehren zustimmen will. Ich kann die Reaktion des Bundesrates höchstens insofern nachvollziehen, als ihm wahrscheinlich alles recht ist, das mithilft, die Bundesfinanzen langfristig im Lot zu halten. Dem ist auch nichts entgegenzuhalten. Die Summe der Forderungen geht aber auf diese Art nicht auf. Ich habe auch Mühe, dass diese im Nationalrat eingereichte Motion von jenen Kreisen gefordert wurde, die im vergangenen Jahr das KAP abgelehnt haben. Genau diese Kreise verlangen nun ein Sparprogramm. Die Motion verlangt ohnehin alles zusammen – kein Wachstumsverlust, keine Beeinträchtigung des Wohlstandes, kein Sparprogramm, keine Steuererhöhung –, ohne redlich eine Antwort darauf zu geben, wie das denn erreicht werden solle. Dabei ist allen klar, dass mit der Unternehmenssteuerreform III mit Steuerausfällen – gemäss Auskunft der Frau Bundesrätin in der Finanzkommission – von über einer halben Milliarde Franken zu rechnen ist.
Es kommt hinzu, dass weitere Initiativen eingereicht worden sind, welche zu spürbaren Steuermindereinnahmen führen werden. Zu nennen ist die Volksinitiative zur Familienbesteuerung, mit der die Eliminierung der Unterschiede zwischen verheirateten und unverheirateten Doppelverdienern gefordert wird. Zu verweisen ist auch auf die vor einer Woche eingereichte Milchkuh-Initiative, die dem Bund 1,5 Milliarden Franken aus der Mineralölsteuer abhandenkommen liesse.
Gegen einen Planungs- und Grundsatzbeschluss ist an sich nichts einzuwenden, nur muss man wissen, was man gemäss Artikel 28 des Parlamentsgesetzes damit eingeht. Dort ist in Absatz 2 definiert, dass Grundsatz- und Planungsbeschlüsse Vorentscheidungen sind, die festlegen, dass bestimmte Ziele anzustreben seien; es seien auch Grundsätze und Kriterien zu beachten oder Massnahmen zu planen. Jetzt müsste man uns doch sagen können, worin diese Vorentscheidungen bestehen. Wie auch der Bundesrat in seiner Stellungnahme schreibt, sind diese Forderungen jedoch so nicht erfüllbar, also können unter diesen Voraussetzungen auch keine Vorentscheide gefällt werden. Das ist meine Logik in dieser Sache.
Ich bitte Sie, diese unausgereifte Motion abzulehnen. Wir haben uns in den vergangenen Jahren in der Finanzpolitik stets – und dies mit Erfolg – an die Vorgaben der Schuldenbremse gehalten. Wir haben bei neuen Ausgaben auch die Finanzierungsmöglichkeiten beachtet. Das ist so auch in Zukunft weiterhin einzuhalten. Hier aber einen unausgereiften und voreiligen Schnellschuss loszulassen ist nicht angebracht. In diesem Sinne halte ich nicht dafür, dass es, «wenn's nüüt nützt», auch nichts schadet. Ich finde, wir sollten hier bei unserer klaren Linie bleiben, die wir in den vergangenen Jahren vertreten haben.

Fournier Jean-René (CE, VS): J'interviens également pour vous motiver à rejeter cette motion parce qu'elle contient une dose d'hypocrisie qui pourrait entamer la crédibilité du Parlement.
Que prévoit cette motion? Elle prévoit que le Conseil fédéral pratique une politique financière anticipatoire qui permette la réalisation des réformes fiscales prioritaires sans programmes d'économies et sans envisager de nouvelles recettes fiscales. Autrement dit, nous sommes aujourd'hui à la veille de réformes fiscales qui, soit en ce qui concerne les entreprises, soit en ce qui concerne l'imposition du couple, on le sait déjà, coûteront en diminution de recettes plusieurs milliards de francs à la Confédération. Ici, avec cette motion, la Commission des finances dit: «D'accord, mais il faut mener une politique anticipatoire.» Autrement dit, il faut presque faire des réserves, ce que la Confédération ne peut pas faire, ou en tout cas agir de sorte à créer une liberté de manoeuvre suffisante pour pouvoir amortir ces baisses de recettes, sans pratiquer des programmes d'économies ou des hausses d'impôt.
Pourquoi est-ce hypocrite? Parce que ces dernières années, rappelez-vous, dans pratiquement tous les domaines – armée, agriculture, formation, recherche, aide au développement –, c'est le Parlement qui est chaque fois allé beaucoup plus loin que le Conseil fédéral et a proposé des dépenses supplémentaires. Et aujourd'hui, c'est le Parlement qui voudrait dire au gouvernement: «Ecoutez, faites en sorte que ces milliards de francs, qui seront soustraits des recettes de la Confédération dans les deux à trois ans qui viennent, ne trouvent finalement pas d'écho dans un programme d'économies ou dans une nouvelle hausse d'impôt»! C'est une attitude relativement hypocrite. En plus, on le sait très bien, c'est exiger de la part du Conseil fédéral une mission impossible. Même si on dispose d'un excellent Conseil fédéral, à l'impossible nul n'est tenu, pas même le Conseil fédéral!
Alors, je vous encourage à rejeter cette motion.

Zanetti Roberto (S, SO): Ich kann es wirklich ganz kurz machen. Der Berichterstatter hat es gesagt: Die Motion wird nichts nützen, sie wird nicht schaden, und sie wird nichts verändern. Das Einzige, was sie zur Folge haben wird, ist, dass die finanzpolitische Seriosität unseres Rates leiden wird, denn solche «Scherzkeks-Motionen» verpuffen wirklich in der Wirkungslosigkeit.
Ich beantrage Ihnen deshalb in Übereinstimmung mit der Minderheit Schwaller, die Motion abzulehnen. Das verändert wie gesagt nichts, aber die Seriosität unseres Rates als verlässliche finanzpolitische Grösse in unserem Land wird davon profitieren.

Stadler Markus (GL, UR): Vorausschauende Finanzpolitik ist wichtig, aber sie ist nicht Selbstzweck. Sie steht auch im Dienste einer Politik, die die Ausgaben bzw. Aufgaben vorausschauend bewältigt. Die Kunst besteht dann im Finden des Gleichgewichts der verschiedenen Ziele im Sinne des öffentlichen Interesses. Je nach politischem Thema sind uns die hehren finanzpolitischen Ziele jedoch mehr oder weniger wichtig. Das wissen z. B. jene, die im Moment für die teurere Variante bei der Sanierung des Gotthard-Strassentunnels oder für den Kauf des Gripen eintreten. Das wissen andere, die mit Ausgaben verbundene Aufgaben bzw. Bedürfnisse vor allem bei den Sozialleistungen oder in der Landwirtschaft sehen; und wenn sie es nicht wissen, so fällt es sicher der jeweiligen Gegenseite auf.
Wir sollten also nicht so tun, als stehe Finanzpolitik für sich allein, als sei sie uns immer gleich wichtig. Es kommt dazu, dass diese Finanzpolitik auf der Einnahmenseite verschiedene Unteraspekte kennt, z. B. zur Frage, wer diese Einnahmen zu bezahlen habe bzw. wer letztlich tangiert sei. Der Bundesrat selbst, der zwar für die Annahme der Motion eintritt, worauf schon verschiedene Vorredner hingewiesen haben, macht darauf aufmerksam, dass die verschiedenen

Steuerreformen aufgrund der grossen Belastungen des Bundeshaushalts nicht ohne einnahmenseitige Massnahmen realisiert werden können. Wenn ich das für bare Münze nehme und den Motionstext damit vergleiche, dann weiss ich nicht, was eine Annahme der Motion im Klartext bedeuten würde. Wenn ich demgegenüber den Motionstext wörtlich nehme, der die Lösung vorab in einer Ausgabenreduktion sieht, ohne dass man diese präzisiert und ohne dass man die Einnahmenreduktion in ihrem Konfliktgehalt berücksichtigt, dann scheint mir das eine verkürzte Auffassung von Politik zu sein.
Vorausschauende Finanzpolitik ist auch dann gefordert und eigentlich vorgesehen, wenn wir diese Motion nicht annehmen sollten. Das Instrument heisst Finanzplanung. Sie ist zwar in der Regel nur auf wenige Jahre ausgerichtet, der Bundesrat ist aber frei, sich darin auch zur weiteren Zukunft zu äussern. Auch dürfen wir nicht der Illusion verfallen, die Unternehmenssteuerreform III sei der einzige grössere Brocken, der vor uns liegt. Ich habe einige andere bereits erwähnt. Wir können auch beispielsweise die Familienbesteuerung dazunehmen. Die Vorstellung, dass wir nach der Unternehmenssteuerreform III dann wieder zu sogenannt normalen Verhältnissen zurückkehren würden, müssen wir angesichts der sich rasch verändernden Innen- und Aussenwelt wohl vergessen.
Zusammengenommen ist mir die eigentliche Stossrichtung der Motion entweder nicht klar, oder dann finde ich sie einseitig. Was will sie eigentlich mehr als eine Finanzplanung, einen Finanzplan im öffentlichen Interesse? Motionen sollten Richtungen vorgeben, nicht Hoffnungen säen, dass sich das Verteilthema mit einem bundesrätlichen Trick lösen lasse und dass der Bundesrat die Richtung dann schon finde.

Niederberger Paul (CE, NW): Die Attraktivität des Wirtschaftsstandortes Schweiz ist sehr wichtig. Wir alle sind dafür mitverantwortlich. Die Steuerreformpakete, sie wurden bereits erwähnt, kosten sehr viel Geld. Wir sind alle aufgefordert, rechtzeitig die richtigen Weichen zu stellen. Die Budgethoheit liegt beim Parlament. Unsere Instrumente sind einerseits das Budget und andererseits die Finanzplanung, das wurde auch schon erwähnt. Der Nationalrat hat das KAP abgelehnt, der Ständerat hatte diesem zugestimmt. Für mich war genau das KAP ein Instrument, um die geforderten Reserven sukzessive aufbauen zu können.
Ich habe gesagt, die Budgethoheit liege beim Parlament. Wenn ich nun diese Motion lese, frage ich mich, ob wir mit dem Grundsatz- und Planungsbeschluss dann eine Gewähr haben, die Ziele zu erreichen. Gemäss meiner Beurteilung haben wir dies nicht. Diese Motion – ich sage es nicht gerne, aber ich sage es trotzdem – ist für mich Ausdruck der Hilflosigkeit und der Unfähigkeit des Parlamentes, Prioritäten zu setzen und auch wichtige finanzpolitische Ziele zu erreichen. Mir macht die Situation insgesamt grosse Sorgen, ich habe das in diesem Saal auch schon gesagt. Ich habe kein Vertrauen ins Parlament. Wenn der politische Wille nicht da ist, nützt auch ein Grundsatz- und Planungsbeschluss des Bundesrates nichts. Die gleichen Diskussionen laufen weiter, so, wie sie jeweils bei der Detailberatung des Budgets ablaufen. Man sagt, wen es betrifft und wo man allenfalls zurückfahren kann. Da werden Pfründen und Gärtchen gepflegt. Ich würde dieser Motion ja gerne zustimmen, wenn ich die Gewähr hätte, dass wir dem Ziel nur einen kleinen Schritt näher kommen würden. Das ist gemäss meiner Beurteilung aber nicht der Fall.

Altherr Hans (RL, AR), für die Kommission: Nachdem ich offenbar der Einzige in diesem Saal bin, der die Mehrheit der Finanzkommission noch vertritt, gestatte ich mir, ein zweites Mal zu sprechen.
Herr Schwaller, inhaltlich haben Sie eigentlich nicht viel gegen die Motion gesagt. Ihre Begriffe «Wolkenschieberei» und «Signalpolitik mit nassem Schiesspulver» werde ich mir aber für andere Debatten aufbewahren. *(Heiterkeit)*
Herr Bieri, der Widerspruch, den Sie genannt haben, besteht so nicht. In der Motion heisst es: «möglichst ohne Steuererhöhung». Der Bundesrat weist in seiner Stellungnahme darauf hin, dass die Steuerreformen nicht ohne Steuererhöhungen realisiert werden können. Das ist kein absoluter Widerspruch.
Es wurde jetzt wiederholt gesagt, der Text sei eigentlich leer. Es geht doch immerhin darum – das wird in der Motion auch klar gesagt –, dass man den Bundesrat auffordert, in seiner Planung das Wachstum der Ausgaben so einzudämmen, dass strukturelle Überschüsse aufgebaut werden können. Man will also die Einbrüche, die bei den Einnahmen durch mögliche Steuerreformen entstehen, so kompensieren können. Das ist ein klares Ziel, und das wäre ein Auftrag an den Bundesrat.
Herr Zanetti, Sie haben das Appenzeller Sprichwort falsch verstanden. Ich habe damit nicht gesagt, die Motion nütze nichts, sondern ich habe gesagt: Vielleicht nützt sie nichts. Wenn sie vielleicht nichts nützt, so schadet sie sicher nicht. So war dieser Spruch gemeint. Ich bin nicht der Meinung, die Motion nütze nichts.
Damit komme ich zu Herrn Fournier. Den Vorwurf der «hypocrisie», der Heuchelei, kann ich nachvollziehen, wenn ich die Vergangenheit anschaue. Die Motion bezieht sich aber auf die Zukunft. Sie will etwas. In diesem Sinne führt sie vielleicht – möglicherweise, man kann es hoffen – zu einer gewissen Selbstbindung des Parlamentes. Der Bundesrat wird uns eine Planung vorlegen. Wenn wir sagen: «Ja, das geht alles etwas zu weit, wir wollen doch die Flieger, die teure Armee und Fabi» – oder was dann die Themen sind –, dann wird uns der Bundesrat entgegenhalten, wir selbst hätten ja diese Motion angenommen. In diesem Sinne nützt sie eben doch etwas. Ich ersuche Sie um Zustimmung.
Herr Niederberger, über das Vertrauen gegenüber dem Parlament werden wir uns wahrscheinlich besser bilateral unterhalten. Diese Debatte möchte ich nicht im Plenum führen. *(Heiterkeit)*

Widmer-Schlumpf Eveline, Bundesrätin: Neben Herrn Ständerat Altherr bin auch ich noch eine Person, die sich für die Motion ausspricht, auch wenn nicht alle verstehen, warum das so ist, warum sich der Bundesrat dafür ausspricht. Ich möchte das noch kurz begründen.
Wir haben in unserem Bericht vom 20. September 2013 an Ihre WAK aufgezeigt, was alles ansteht, was finanzpolitisch massgeblich sein kann, was über kurz oder lang zu Mindereinnahmen führen wird und wo wir Probleme haben werden. Wir haben vor allem auf zwei Projekte hingewiesen – aber nicht nur auf diese zwei, das betont Herr Ständerat Stadler zu Recht –: Die zwei grossen Steuerprojekte sind die Unternehmenssteuerreform III und die Familienbesteuerung. Die werden nicht nur 500 Millionen Franken kosten, auch den Bund nicht nur 500 Millionen kosten, sondern die werden Milliarden von Franken kosten, und auf der anderen Seite gilt das auch für die Kantone. Wenn wir dann von 500 Millionen, einer Milliarde, zwei Milliarden Franken sprechen, dann spreche ich die Seite des Bundes an. Aber die Kantone haben das Gleiche dann auch noch zu stemmen.
Wir sind mit den Arbeiten der Unternehmenssteuerreform III sehr weit fortgeschritten. Wir haben dort gesehen, dass es zu Mindereinnahmen kommen wird, dass wir auch Kompensationszahlungen an die Kantone leisten werden, leisten wollen, um das Ganze auszugleichen. Darum haben wir jetzt auch in unserer Stellungnahme, mit unserer Zustimmung zur Motion erklärt, dass das «möglichst ohne Steuererhöhung» ein Wunschtraum bleiben wird. Das ist eine Frage der Transparenz. Wir weisen in unserem Bericht zur Unternehmenssteuerreform bereits darauf hin – und wir werden das in der Vernehmlassungsvorlage konkretisieren –, dass wir auch auf der Einnahmenseite Massnahmen vorsehen müssen, um einigermassen ein Gleichgewicht herstellen zu können; selbstverständlich auf der Ausgabenseite, aber auch auf der Einnahmenseite.
Der Bundesrat hat in seinem Bericht zum Finanzplan 2015–2017 vom 21. August 2013 angekündigt, dass wir strukturelle Überschüsse aufbauen möchten, um dann eben all diese finanziellen Lasten auffangen zu können, die uns be-

vorstehen. Wir haben für das Finanzplanjahr 2014/15 dann auch gesagt, wir müssten eigentlich 1,4 Milliarden Franken Überschüsse aufbauen und die dann fortschreiben können, um diese Steuerreformen auffangen zu können. Wir haben Ihnen vorgeschlagen, ein KAP umzusetzen. Wir sind immer noch der Auffassung, dass es der beste Weg wäre, ein Konsolidierungs- und Aufgabenüberprüfungsprogramm zu machen und tatsächlich dann diese strukturellen Überschüsse aufzubauen.
Sie – bzw. Ihre Finanzkommission und auch der Nationalrat – schlagen uns nun vor, dass wir das mit diesem Planungsbeschluss machen sollen. Damit haben wir, wenn wir die Motion zur Annahme beantragen, ja noch keinen Entscheid darüber getroffen, wie wir dann die Unternehmenssteuerreform III gegenfinanzieren oder wie wir die Familien-Initiative oder eine Neuregelung der Ehepaarbesteuerung gegenfinanzieren. Wir haben noch nicht aufgezeigt, wie viel die Belastungen tatsächlich ausmachen, sondern wir sagen, wir möchten Überschüsse aufbauen.
Ich verstehe natürlich, Herr Bieri, dass Sie unsere Argumentation nicht verstehen, wenn wir sagen, wir würden die Motion zur Annahme beantragen, und sie dann – so meinen Sie – trotzdem nicht annnehmen. Aber es ist das Wörtchen «möglichst», das es uns möglich macht, diese Motion zur Annahme zu beantragen, weil das «möglichst» zweimal drin ist: «möglichst ohne Sparprogramme» und «möglichst ohne Steuererhöhung». Auch «möglichst ohne Sparprogramme» wird es nicht gehen, das sage ich Ihnen. Wir werden Sparprogramme machen müssen, um so grosse finanzielle Lasten aufzufangen; also weder «möglichst ohne Sparprogramme» noch «möglichst ohne Steuererhöhung». Aber wenn man «möglichst» sagt, meint man ja nicht absolut ohne. Das ist jetzt die Auslegung des Bundesrates, und wir haben gesagt, solange die Fiskalquote in der Schweiz insgesamt nicht erhöht wird, können wir die Motion in dieser Form zur Annahme beantragen. Immerhin müssen Sie mir oder dem Bundesrat zugestehen, dass wir transparent sind, dass wir Ihnen sagen, dass wir Ihnen bereits im Rahmen der Unternehmenssteuerreform III Gegenfinanzierungsmassnahmen auch auf der Einnahmenseite vorschlagen werden. Ob sie dann akzeptiert werden, darüber werden wir dann noch diskutieren.
Ich möchte Sie bitten, die Motion anzunehmen – mit dem Appenzeller Sprichwort, Herr Altherr: Sie nützt vielleicht tatsächlich nichts, aber sie schadet nicht.

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Damit sind alle Sprichwörter und ihre Bedeutung geklärt. *(Heiterkeit)*

Abstimmung – Vote
Für Annahme der Motion ... 15 Stimmen
Dagegen ... 23 Stimmen
(2 Enthaltungen)

13.061

Bankgeheimnis. Gleich lange Spiesse. Bericht des Bundesrates zur Abschreibung der Motion 09.3147

Secret bancaire. Lutter à armes égales. Rapport du Conseil fédéral sur le classement de la motion 09.3147

Zweitrat – Deuxième Conseil

Bericht des Bundesrates 03.07.13 (BBl 2013 6309)
Rapport du Conseil fédéral 03.07.13 (FF 2013 5677)
Nationalrat/Conseil national 12.12.13 (Erstrat – Premier Conseil)
Ständerat/Conseil des Etats 18.03.14 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates
(= Die Motion 09.3147 abschreiben)

Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national
(= Classer la motion 09.3147)

Zanetti Roberto (S, SO), für die Kommission: Die Motion 09.3147, «Bankgeheimnis. Gleich lange Spiesse», wurde am 18. März 2009 – das war genau heute vor vier Jahren, wie ich eben feststelle – von der CVP/EVP/glp-Fraktion im Nationalrat eingereicht. Sie forderte, dass Gesetzesänderungen vorgenommen werden sollten, um die Schwächung kompensieren zu können, die das Bankgeheimnis durch die Erweiterung der Amtshilfe erfahren hatte. Als mögliche Alternativen wurde in der Motion auf in den USA oder im Vereinigten Königreich geltende Rechtsfiguren wie Trusts verwiesen, welche es ermöglichen, den wirtschaftlich Berechtigten eines Vermögenswerts nicht offenzulegen.
Die Motion wurde vom Nationalrat am 7. März 2011 mit 81 zu 75 Stimmen und vom Ständerat am 21. September 2011 mit 21 zu 12 Stimmen angenommen.
Mit dem vorliegenden Bericht beantragt der Bundesrat, von entsprechenden Gesetzesrevisionen abzusehen und somit die Motion abzuschreiben. Der Bundesrat will weiterhin nichts davon wissen, in der Schweiz Trusts oder ähnliche Gebilde mit anonymen Besitzern einzuführen. Diese Finanzvehikel können den wahren Berechtigten eines Vermögens verschleiern und damit der Steuerhinterziehung Tür und Tor öffnen. Trusts sind unter anderem in Grossbritannien und in den USA gängig, was ja ursprünglich dann auch zu dieser Motion geführt hat. Doch die Schweiz hat sich eben entschieden, den anderen Weg zu gehen und bezüglich der Feststellung der wirtschaftlich Berechtigten internationale Standards einzuhalten. Die Einführung von Trusts oder ähnlichen Konstrukten würde in Widerspruch zu dieser Marschrichtung und auch zur Tendenz verstärkter Transparenz stehen.
In internationalen Gremien werden Länder ermahnt, welche die vereinbarten Regelungen nicht einhalten. Das hat unter anderem bereits dazu geführt, dass im Vereinigten Königreich und in seinen Kolonien Gesetze angepasst worden sind oder dass die USA wegen ungenügender Massnahmen einer verschärften Prüfung unterzogen werden. Der Bundesrat schlägt eigentlich vor, bei der Forderung nach gleich langen Spiessen eben nicht den eigenen Spiess zu verlängern, sondern den Konkurrenzspiess zu kürzen – dies in Übereinstimmung mit den internationalen Gremien.
Der Nationalrat hat dementsprechend dem Antrag des Bundesrates entsprochen und auf einstimmigen Antrag der vorberatenden Kommission diskussionslos die Abschreibung der Motion beantragt. Unsere Kommission beantragt Ihnen ebenfalls einstimmig die Abschreibung der Motion, d. h. Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates. Dieser einstimmige Entscheid ist mit unterschiedlicher Begeisterung der

einzelnen Mitglieder gefällt worden. Da war von der normativen Kraft des Faktischen die Rede und dass man hier nur mit durchzogener Begeisterung zustimme. Ohne das Kommissionsgeheimnis zu brechen, kann Ihnen immerhin sagen, dass der seinerzeitige Sprecher der Motion im Nationalrat in der Zwischenzeit zum Ständerat gereift ist. Er ist inzwischen Mitglied unserer vorberatenden Kommission. Die vorberatende Kommission hat einstimmig entschieden, und die vorberatende Kommission war zum Zeitpunkt des Entscheides vollzählig. So weit alle öffentlich zugänglichen Informationen.
Ich bitte Sie, dem Antrag der Kommission zu folgen und dem Nationalrat zuzustimmen.

Angenommen – Adopté

13.4106

Postulat Stadler Markus. Aufgabengemässe Kompetenzen der Finma

Postulat Stadler Markus. Conférer à la FINMA des compétences adaptées à ses tâches

Ständerat/Conseil des Etats 18.03.14

Le président (Hêche Claude, premier vice-président): Le Conseil fédéral propose de rejeter le postulat.

Stadler Markus (GL, UR): Mein Postulat will eine in Bewegung befindliche Situation klären, Vor- und Nachteile ergründen, die internationalen Regelungen einbeziehen und die jüngere schweizerische Erfahrung der Finma ausleuchten lassen. Es wird erwartet, dass der Bundesrat nach dieser eingehenden Analyse gestützt auf konzeptionelle Überlegungen allenfalls gesetzgeberische Empfehlungen für die Zukunft abgibt.
Demgegenüber ist die Stellungnahme des Bundesrates sehr knapp ausgefallen und hauptsächlich von Ablehnung getragen. Wenn er das Postulat schon zur Ablehnung empfiehlt, hätte ich zumindest einige nähere Ausführungen erwartet, die darüber hinausgehen, dass man die heutige Regelung vor Jahren so gewollt habe. Man kann zwar nicht sagen – um mit James Last zu sprechen –, dass vor Jahren die Welt noch in Ordnung gewesen sei, aber gerade in Finanzmarktfragen war sie da und dort doch recht verschieden von der unsrigen und der zu erwartenden.
Mich stört es, dass der Bundesrat das Faktum totschweigt, dass die Wettbewerbskommission Verwaltungsbussen von Gesetzes wegen verhängen kann, und dass er nicht erwähnt, dass die Kompetenz, Verwaltungsbussen zu verhängen, für die EU-Finanzmarktaufsichtsbehörden immer wichtiger wird und indirekt als notwendiges Qualitätsmerkmal einer funktionierenden Marktaufsicht gewertet werden könnte. Ein Hinweis darauf, dass die Finanzmarktaufsichtsbehörden heute teilweise sogar Strafkompetenzen haben, beispielsweise die britische Financial Conduct Authority bei Insiderdelikten und Kursmanipulationen, fehlt; eine Auseinandersetzung mit der Thematik der modernen technischen Kommunikationsmittel im Privatgebrauch, auf die ich hingewiesen habe, ebenso. Sie sind für die Finma nämlich nicht greifbar. Es stellt sich doch die Frage, ob die Schweiz längerfristig aus Marktzugangsüberlegungen auf die Einführung eines griffigeren Massnahmenpakets wird verzichten können.
Wollen wir wirklich den Weg weiterbeschreiten, wonach die Schweiz nur aufgrund von internationalem Druck reagiert? Wollen wir das Thema nicht gescheiter mit Hilfe eines Berichtes vertieft anschauen? Mein Postulat will das blosse Reagieren verhindern. Es verlangt nicht konkrete gesetzliche Massnahmen, sondern eine Klärung der Verhältnisse, eine Klärung im heutigen und im zu erwartenden Licht. Sollte diese Klärung dann per saldo keinen Handlungsbedarf ausweisen und damit überzeugen, könnte man im Bewusstsein, die Hausaufgaben gemacht zu haben, zufrieden sein, zufriedener als heute.
Im Interesse eines sauberen, nachhaltig erfolgreichen Finanzplatzes Schweiz bitte ich Sie, das Postulat anzunehmen.

Widmer-Schlumpf Eveline, Bundesrätin: Herr Ständerat Stadler hat darauf hingewiesen, dass bei Erlass des Finanzmarktaufsichtsgesetzes im Jahre 2009 – es ist also noch nicht so lange her – bewusst darauf verzichtet wurde, die Finma mit eigentlichen Bussenkompetenzen auszustatten. Die Finma hat aber heute zur Erfüllung ihrer Aufgabe eine Bandbreite von Sanktionsmöglichkeiten, z. B. das Berufsverbot oder die Einziehung von Gewinn; Sie erinnern sich daran, die Finma hat im Verfahren gegen die UBS wegen Manipulation des Libor einen Gewinn von über 59 Millionen Franken eingezogen. Man kann jetzt sagen, dass sei nicht sehr viel im Vergleich zu anderen Stellen, aber immerhin war hier diese Gewinneinziehung möglich.
Strafrechtlich relevante Sachverhalte, darauf wurde auch hingewiesen, kann die Finma der für die Verletzung von Finanzmarktgesetzen zuständigen Strafbehörde anzeigen; das ist in diesem Fall die zuständige Stelle im Finanzdepartement. Das heisst, die Finma ist heute auch ohne strafrechtliche Zwangsmassnahmen in der Lage, die für die Erfüllung ihrer Aufgabe nötigen Auskünfte und Unterlagen zu erhalten, z. B. für ein Enforcement-Verfahren. Sie hat also die Möglichkeit, diese Unterlagen herauszubekommen. Es gibt ja nach Artikel 29 des Finmag eine Mitwirkungspflicht. Dort heisst es: «Die Beaufsichtigten, ihre Prüfgesellschaften und Revisionsstellen sowie qualifiziert oder massgebend an den Beaufsichtigten beteiligte Personen und Unternehmen müssen der Finma alle Auskünfte erteilen und Unterlagen herausgeben, die sie zur Erfüllung ihrer Aufgaben benötigt.» Wenn diese mit dem Herausgabeanspruch nicht beigebracht werden können, kann man einen Untersuchungsbeauftragen einsetzen, der aufsichtsrechtliche Sachverhalte abklären und dann auch aufsichtsrechtliche Massnahmen umsetzen kann. Insofern besteht schon eine Kaskade von Möglichkeiten für die Finma.
Können die notwendigen Auskünfte und Unterlagen auch auf diese Weise – also obwohl man das alles durchspielt – nicht erhältlich gemacht werden, so kann die Finma in einem gleichzeitigen Strafverfahren ihre Handlungen mit den Strafverfolgungsbehörden des Bundes und der Kantone koordinieren, und diese können dann Zwangsmassnahmen anordnen. Es erfolgen dann Meldungen, und die Strafbehörden tun das, wovon Sie gerne hätten, dass es die Finma täte.
Noch einmal: Man hat, als man das Finmag in Kraft setzte, intensiv darüber diskutiert, ob es richtig ist, dass eine Aufsichtsbehörde strafrechtliche Kompetenzen im eigentlichen Sinn erhält. Man hat sich entschieden, das nicht zu machen, aber die Möglichkeit zu geben, strafrechtliche Verfahren über andere Behörden mindestens einzuleiten. Das ist die Situation, die wir heute haben, und wir meinen, dass das funktioniert.
Darum sind wir der Auffassung, dass ein Bericht in diesem Bereich nicht notwendig ist.

Abstimmung – Vote
Für Annahme des Postulates ... 13 Stimmen
Dagegen ... 16 Stimmen
(0 Enthaltungen)

13.4062

Postulat Eder Joachim. IT-Projekte des Bundes. Wie weiter?

Postulat Eder Joachim. Projets informatiques de la Confédération. Et maintenant?

Ständerat/Conseil des Etats 18.03.14

Le président (Hêche Claude, premier vice-président): Le Conseil fédéral propose d'adopter le postulat.

Eder Joachim (RL, ZG): Der Bundesrat hat die Notwendigkeit der Annahme des Postulates, das zwanzig Ratsmitglieder mitunterzeichnet haben, erkannt. Dafür danke ich. In der gegenwärtigen Situation hätte auch niemand einen anderen Antrag nachvollziehen können.
Morgen wird im Nationalrat zum ganzen Themenkreis eine dringliche Debatte geführt. Wir haben nicht zu diesem Instrument gegriffen, auch in der Überzeugung, der Bundesrat gehe dann in der Erfüllung des Postulates vertieft und ausführlich auf die geforderten Punkte ein. Zwingend nötig ist dies auch mit Blick auf jene zwei neuen Fälle, die nach Einreichung des Postulates noch publik geworden sind. Ich erwähne sie kurz:
1. Während mehreren Jahren hat eine Abteilung im Staatssekretariat für Wirtschaft Millionen von Franken in Informatiksysteme investiert. Allein zwischen 2009 und 2011 wurden Aufträge für 34 Millionen vergeben. Nun zeigt sich: Das Seco hätte gemäss Gesetz diese IT-Beschaffungen gar nicht selber durchführen dürfen. Diese Kompetenz obliegt nämlich dem Bundesamt für Bauten und Logistik, der zentralen Beschaffungsstelle der Bundesverwaltung. Mutmasslich schanzte ein Ressortleiter überteuerte Aufträge befreundeten IT-Unternehmen zu und liess sich dafür entschädigen. Bundesrat Johann Schneider-Ammann hat eine Administrativuntersuchung in Auftrag gegeben, die vom Zürcher Strafrechtsprofessor Urs Saxer geleitet wird. Zudem ermittelt die Bundesanwaltschaft wegen Korruptionsverdacht.
2. Die Zentrale Ausgleichsstelle (ZAS) in Genf steht im Zentrum der neusten IT-Affäre der Bundesverwaltung, und zwar wegen systematischer Verstösse gegen das Beschaffungsrecht und wegen des Kostenmanagements bei ihren IT-Projekten. Der «Tages-Anzeiger» hat kürzlich aufgedeckt, dass die Stelle, welche AHV-Gelder einzieht und weiterleitet, Millionenbeträge für gescheiterte Informatikprojekte verschleudert hat. Mit ein Grund dafür ist, dass das interne Kontrollsystem nicht funktionierte. Die im November 2013 entlassene ZAS-Direktorin hatte zwar ein solches aufgebaut, sie war jedoch in der Durchsetzung nicht konsequent oder setzte sich gleich selbst über die Richtlinien hinweg. Die Finanzkontrolleure des Bundes durchleuchten gegenwärtig die Praktiken. Zudem hat die Eidgenössische Finanzverwaltung, der die ZAS angegliedert ist, zwei Administrativuntersuchungen gestartet. So weit die zwei neusten Fälle.
Zusammenfassend halte ich fest, dass IT-Projekte des Bundes, zum Teil departementsübergreifende Projekte, in den vergangenen Jahren schon fast kontinuierlich für negative Schlagzeilen gesorgt haben. Ich habe sie in der Begründung meines Postulates namentlich erwähnt. Etwas wird dabei offensichtlich: Bei den meisten zur Diskussion stehenden Fällen stehen – zum Teil krasse – Führungsdefizite und nicht in erster Linie Informatikprobleme im Mittelpunkt. Der Bundesrat ist nun gefordert. Informatikprojekte scheinen nämlich Hochrisikoprojekte zu sein. Das Vertrauen in unsere Verwaltung und in die Behörden steht auf dem Spiel. Neue Hiobsbotschaften im IT-Bereich ertragen wir jetzt wirklich keine mehr, und Steuergelder sind auch bereits genügend in den Sand gesetzt worden; ich denke da an das gescheiterte Projekt Insieme der Eidgenössischen Steuerverwaltung.
In der Antwort des Bundesrates vom 14. März 2014 auf die dringliche Interpellation 14.3019, «Beschaffungswesen. ICT-Projekte», die morgen im Nationalrat zur Debatte steht, hält die Landesregierung fest, dass sie in Erfüllung des vorliegenden Postulates einen Bericht verfassen wird, der die Misserfolge der Grossprojekte analysiert und die daraus zu ziehenden Lehren sowie Strategien und Massnahmen zur Sicherstellung des Projekterfolgs aufzeigt. Genau das wollten die zwanzig Mitunterzeichner und ich mit diesem Postulat erreichen.
Ich bitte Sie deshalb, dem Antrag des Bundesrates zuzustimmen und mein Postulat anzunehmen.

Häberli-Koller Brigitte (CE, TG): Als Mitglied der Subkommission 1 der Finanzkommission, welche u. a. Budget und Rechnung des EFD vorzuberaten hat, wozu auch das BIT und die ZAS gehören, frage ich mich: Was können die Aufsichtskommissionen, d. h. die Finanz- und die Geschäftsprüfungskommissionen, und vor allem die Eidgenössische Finanzkontrolle sowie selbstverständlich der Bundesrat tun, um mehr Licht ins Dunkel des Beschaffungswesens des Bundes zu bringen? Nach den bereits genannten Fällen, nach Insieme, nach den Vorfällen im Seco und nun auch noch bei der ZAS ist Handlungsbedarf mehr als ausgewiesen.
In den Kommissionen stellen wir jeweils Fragen zum Budget, zur Rechnung, allgemein zur Situation, zu allfälligen Problemen in den Ämtern. Selbstverständlich erhalten wir in der Regel ausführliche Antworten. Aber, so muss ich annehmen, vieles bleibt unausgesprochen, und es wird nur teilweise informiert. Handlungsbedarf ist wirklich gegeben. Auch mit der Annahme dieses Postulates und einer dringlichen Debatte, wie sie morgen im Nationalrat stattfindet, sind die Probleme mit ihren enormen finanziellen Folgen noch nicht beseitigt. Diese teuren Vorfälle müssen detailliert untersucht und aufgeklärt werden. Es wird nicht reichen, dass Empfehlungen formuliert werden. Nun sind alle gefordert: Der Bundesrat, die Eidgenössische Finanzkontrolle und auch wir in den Aufsichtskommissionen. Das Vertrauen in die Bundesverwaltung leidet. Das Beschaffungswesen muss deshalb dringend strenger kontrolliert werden, denn hier geht es um die Verschleuderung von Millionenbeträgen an Steuergeldern.

Hess Hans (RL, OW): Frau Häberli-Koller hat angesprochen, dass die Kontrollorgane aufgefordert sind, hier nachzuschauen, und ich darf Sie orientieren, dass der GPK-Präsident des Nationalrates und der Sprechende entschieden haben, dass wir dieses Thema zu den Querschnittfragen anlässlich der Bundesratsgespräche machen und von jedem Departement wissen wollen – das darf ich jetzt Frau Bundesrätin Widmer-Schlumpf sagen –, ob der Bundesrat und die einzelnen Departemente die Sache noch unter Kontrolle haben. Dies, um zu zeigen, dass wir auch in dieser Sache aktiv sind.

Altherr Hans (RL, AR): Ich kann gleich an die beiden Sprecher der Aufsichtskommissionen – die Vertreterin der Finanzkommission und den Vertreter der Geschäftsprüfungskommission – anschliessen und Ihnen als Präsident der Finanzdelegation mitteilen, dass wir uns in den letzten Sitzungen zu mehr als 50 Prozent, ich würde sagen zu 80 Prozent, mit IT-Geschäften befasst haben. Wir haben das intensiv getan und auch bereits erste Schlüsse gezogen. Wir haben einen eigentlichen Katalog von Anliegen formuliert und ihn dem Bundesrat sowie den Finanzkommissionen zugestellt. Ich kann im Moment nicht auf den Inhalt eingehen, weil sich der Bundesrat zuerst dazu äussern soll. Wir werden Näheres Anfang April in unserem Jahresbericht veröffentlichen. Sagen kann man aber schon jetzt, dass Grossprojekte künftig dem Bundesrat rapportiert werden müssen. Der Bundesrat ist daran, die Schlüsselprojekte zu definieren. Man rechnet etwa mit 12 bis 15 strategisch wichtigen und finanziell bedeutsamen Geschäften. Dazu wird es

dann halbjährlich Standberichte aus dem zuständigen Amt geben, und das Amt wird die Standberichte dem Departement vorlegen. Das Departement wird selbstständig dazu Stellung nehmen müssen, zuhanden des Bundesrates. Die Finanzdelegation wird dann diese konsolidierten Standberichte beraten, und die Eidgenössische Finanzkontrolle wird diese Grossprojekte verstärkt prüfen. Dazu ist mit dem Budget 2014 auch bereits eine geringfügige Personalaufstockung von etwa drei Einheiten bewilligt worden, glaube ich. Daneben gibt es noch etwa 600 kleinere Projekte. Da bitten wir die Finanzkommissionen, diese im Rahmen ihrer Tätigkeiten zu begleiten und zu hinterfragen. So weit die Mitteilung über die Arbeit der Finanzdelegation.

Recordon Luc (G, VD): Je pense que les projets informatiques de la Confédération sont un peu une bête à chagrin pour toutes sortes de raisons évoquées dans ce postulat. Mais je crois qu'il y a un aspect que l'on néglige beaucoup trop, c'est notre capacité à nous rendre indépendants en matière de logiciels. Cela ne figure pas strictement dans les demandes du postulat Eder, mais cela doit faire partie de la stratégie du Conseil fédéral dans les mesures qui doivent être prises pour améliorer le pilotage et le contrôle des projets informatiques.
Le fait d'être à ce point dépendant d'une seule firme que tout le monde connaît bien, Microsoft pour ne pas la nommer, est assez problématique. Il y a vraiment un effort à accomplir, comme dans d'autres collectivités publiques, en direction des logiciels libres, qui permettent des économies et une plus grande indépendance.

Widmer-Schlumpf Eveline, Bundesrätin: Das Postulat, dessen Annahme wir beantragen, nimmt sieben Punkte auf, auf die der Bericht, den zu erstellen wir selbstverständlich bereit sind, Bezug nehmen wird. Die Punkte betreffen komplexe Fragen, die im Gesamtzusammenhang zu prüfen und zu beurteilen sind. Es gibt aber auch Handlungsspielraum. Ich möchte hier einfach sagen, dass die Punkte nicht alle die gleiche Bedeutung haben werden und auch nicht alle in der gleichen Art und Weise behandelt werden. Aber es ist wichtig, und da hat der Bundesrat gar nichts dagegen, dass man Transparenz schafft und dass man auch, Frau Ständerätin Häberli-Koller, das Vertrauen in die Verwaltung wiederherstellen kann oder vergrössern kann. Es ist auch wichtig, dass wir eine departementsübergreifende Sicht haben, auch das wurde hier gesagt, und wir werden das auch in der Auswertung des Berichtes machen. Wir werden departementsübergreifend schauen, wo wirklich Mängel vorhanden sind. Nicht alle Lösungsansätze, die im Postulat gefordert werden, sind wahrscheinlich gleich zielführend. Aber wir werden eine umfassende Analyse machen und aufzeigen, was man hat verbessern können.
Man spricht immer über das Projekt Insieme. Insieme ist eines der Projekte, die fehlgeschlagen sind. Es gibt eine grössere Anzahl anderer, auch grosser Projekte, die auch nicht zum Ziel geführt haben. Aber das hat in den seltensten Fällen mit den Beschaffungsvorschriften oder mit den Beschaffungen oder mit der Informatik zu tun. In den meisten Fällen, und das werden wir auch herausarbeiten können, war die Projektführung nicht optimal – oder einfach schlecht, kann man vielleicht auch sagen, weil sie wirklich ungenügend war. Von daher muss man bei den Fragen ansetzen: Wie baut man Projekte auf? Wie führt man Projekte? Was sind die Voraussetzungen für ein Gelingen? Das werden wir in diesem Bericht selbstverständlich auch aufzeigen.
Noch etwas zur ZAS, die erwähnt wurde: Die Frage, ob tatsächlich ein finanzieller Schaden entstanden ist, ist noch nicht geklärt, Herr Eder. Das ist Gegenstand von Abklärungen. Was heute feststeht, ist, dass die Beschaffungsvorschriften nicht in jedem Fall eingehalten und verschiedene andere Unzulänglichkeiten aufgedeckt wurden. Es gibt da ein internes Kontrollsystem, das nicht funktioniert hat und nicht wirklich durchgespielt worden war; das steht heute auch fest. Schwierig bei dieser Angelegenheit ist, dass zwar immer viele Gespräche zwischen dem Direktor der Eidgenössischen Finanzverwaltung sowie der Direktorin und den Mitarbeitenden der ZAS stattgefunden haben und auch Berichte über dieses interne Kontrollsystem vorlagen, dass diese aber alle positiv bzw. nicht negativ waren, also keinen Anlass zur Besorgnis gaben, und auch die Berichte der Eidgenössischen Finanzkontrolle – auch diese hat geprüft – nicht zum Schluss geführt haben, dass man hier dringendst etwas unternehmen müsse. Das ist letztes Jahr dann zum Vorschein gekommen. Man hat gesehen: Hier gibt es Probleme. Die Probleme rühren daher, dass man die Informatik nicht mehr vom Bundesamt für Informatik und Telekommunikation betreiben lässt, wie es bis vor zwei Jahren der Fall war, sondern dass bei der ZAS selbst eine Informatikabteilung aufgebaut worden ist und dort die Anforderungen nicht in jedem Teil erfüllt worden sind.
Wir werden in zwei Untersuchungsberichten, die jetzt in Erarbeitung sind, aufzeigen können, was geschehen ist und wie man so etwas verhindern kann. Ob und in welcher Grössenordnung ein finanzieller Schaden entstanden ist, werden wir in diesem Bericht dann ausweisen können. Es ist so, wie Herr Altherr gesagt hat: Wir haben jetzt Schlüsselprojekte definiert bzw. sind noch daran, das zu vervollständigen. Diese werden dann von der Eidgenössischen Finanzkontrolle begleitet; es werden jedes Jahr, auch unterjährig, von den Departementen Standberichte erstellt. Der Bundesrat wird für diese Schlüsselprojekte auch überdepartemental verantwortlich sein. Ich denke, das ist eine Massnahme, welche die Führung mindestens optimieren kann.
Wir sind einverstanden mit dem Auftrag zur Berichterstattung. Dieser Bericht wird uns auch zeigen, wo tatsächlich noch mehr Schwachstellen bestehen.

Angenommen – Adopté

13.4190

Interpellation Cramer Robert. Will der Bundesrat den unlauteren Wettbewerb und den Einkaufstourismus fördern?

Interpellation Cramer Robert. Le Conseil fédéral entend-il promouvoir la concurrence déloyale et le tourisme d'achat?

Ständerat/Conseil des Etats 18.03.14

Le président (Hêche Claude, premier vice-président): Monsieur Cramer est partiellement satisfait de la réponse écrite du Conseil fédéral et demande la discussion. – Ainsi décidé.

Cramer Robert (G, GE): L'objet de cette interpellation, c'est une consultation qui a été ouverte au mois de juin 2013 par l'Administration fédérale des douanes.
Pour des raisons qui sont parfaitement honorables et compréhensibles, l'Administration fédérale des douanes s'efforce de simplifier les systèmes de dédouanement et notamment de mettre en place un système par lequel on peut dédouaner ses marchandises non pas en se rendant au bureau de la douane, mais en utilisant son téléphone mobile. C'est une excellente idée quant au principe. Mais dans son souci de bien faire les choses, elle a proposé un système qui est simplement inacceptable dans la mesure où ce qu'elle propose, notamment concernant les boissons alcoolisées, c'est de faire passer la franchise pour les boissons fermentées jusqu'à 18 pour cent volume, c'est-à-dire concrètement pour la bière et le vin, de 2 à 20 litres.
C'est contraire au bon sens le plus élémentaire. On voit bien ce que cela donne lorsque l'administration lance des consultations sans qu'il y ait de regard politique.

Ce que propose l'Administration fédérale des douanes, c'est que, par jour et par personne, on puisse passer 20 litres de vin à la douane, c'est-à-dire a peu près une trentaine de bouteilles. On voit ce que cela représente en termes de consommation personnelle.
En réalité, les conséquences de cette proposition sont non seulement, de façon évidente, de favoriser le tourisme d'achat, mais également d'introduire des distorsions en matière de concurrence, parce qu'il est certain qu'on finira par retrouver une bonne partie de ces bouteilles chez des restaurateurs et chez ce qu'on appelle en Suisse romande des dépanneurs, c'est-à-dire ces petits commerces qui sont ouverts 24 heures sur 24.
Cette proposition a soulevé un véritable tollé dans les cantons viticoles et frontaliers. Et je tiens ici à attirer votre attention sur le fait que mon interpellation a pour cosignataires tous les élus des cantons viticoles et frontaliers.
Du reste, le Conseil fédéral s'est rendu compte que cette proposition de son administration posait un certain nombre de problèmes et c'est ce qui explique que depuis près d'une année que la consultation a été lancée, il n'y a pas encore de décision qui a été prise.
Comme aucune décision n'a été prise, permettez-moi, Madame la conseillère fédérale, d'émettre à ce stade trois souhaits – je n'ose pas qualifier ces souhaits de suggestions, mais disons que je serais particulièrement heureux que vous puissiez en tenir compte.
Premièrement s'il devait s'avérer que le texte auquel on va arriver diffère sensiblement de celui qui a été mis en consultation, il serait souhaitable que les cantons soient à nouveau consultés, à tout le moins les cantons viticoles frontaliers qui sont très soucieux de cette affaire.
Le deuxième souhait est que l'on soit attentif au principe de réciprocité, que l'on ne fasse pas ici une législation qui soit exagérément plus laxiste que celle de nos voisins et par exemple que la législation douanière allemande.
Mon troisième souhait est le plus important. Finalement, quelle que soit la solution à laquelle on s'arrête, nous devons être attentifs à ce que les contrôles soient effectifs. Le message qui est donné actuellement est finalement qu'il n'y aura plus de franchise et que l'on peut passer ce que l'on veut. Alors, dès l'instant où des règles sont posées, il faut un contrôle effectif. C'est ce troisième point qui est essentiel.
En vous remerciant de votre bienveillante attention à ces propos, je me réjouis, Madame la conseillère fédérale, de voir comment ce processus va continuer à se dérouler.

Widmer-Schlumpf Eveline, Bundesrätin: Sie kennen die verschiedenen Beanstandungen gegenüber der Eidgenössischen Zollverwaltung in den letzten Jahren: Die Vorschriften im Reiseverkehr seien zu kompliziert, sie müssten vereinfacht werden, die Zunahme des Reiseverkehrs müsse bewältigt werden. Das war dann auch die Vorlage, die man in die Anhörung geschickt hat; es war ja keine Vernehmlassung, sondern eine Anhörung. Das heisst, die Zollverwaltung hat diese Beanstandungen sehr ernst genommen. Offensichtlich waren sie, wie die Rückmeldungen dann zeigten, nicht ganz so ernst gemeint gewesen: Man ist einverstanden, wenn es doch etwas kompliziert bleibt, aber nicht ganz so kompliziert wie heute, und wenn dafür auf der anderen Seite gewisse Einschränkungen gemacht werden, auch zum Schutz – das verstehe ich natürlich – unserer Weinbauern in der Schweiz.
Die Frage der Vereinfachung wurde in einem Anhörungsverfahren im Sommer letzten Jahres geprüft. Die Rückmeldungen waren so, wie das Herr Ständerat Cramer gesagt hat. Im Grundsatz waren sich alle einig: Es ist eine gute Lösung. Im Detail sah es dann sehr schnell anders aus. Man äusserte die nachvollziehbare Befürchtung, dass der vorgesehene Verzicht auf die Erhebung von Zöllen für 20 Liter alkoholische Getränke bis 18 Volumenprozent tatsächlich dem Einkaufstourismus Vorschub leisten könnte. Kritik in diese Richtung wurde immer wieder geübt, das ist nachvollziehbar.
Der Bundesrat ist aufgrund der Resultate des Anhörungsverfahrens klar der Auffassung, dass diese Erhöhung der Freimenge auf 20 Liter nicht infrage kommt. Das werden wir nicht vorschlagen. Wir werden im April über die Vorlage als Ganzes entscheiden, und im Antrag werden wir im Einverständnis mit allen beteiligten Ämtern – das EFD ist nicht allein zuständig, auch das WBF ist mitbeteiligt – vorschlagen, dass für 5 Liter alkoholische Getränke bis 18 Volumenprozent auf die Erhebung eines Zolls zu verzichten ist. Ab dem 6. Liter könnte ein etwas höherer Ansatz als heute angewendet werden, wobei wir noch diskutieren, wie hoch dieser Ansatz sein soll.
Zu Ihrer Frage, Herr Ständerat Cramer: Es werden nicht die Werte sein, die wir in der Anhörung gehabt haben. Wir haben auch verschiedene Diskussionen mit Weinbauern und Vertretern von Weinbauern geführt. Ich denke, wir werden eine Lösung haben, die akzeptabel ist.
Sie haben die Reziprozität angesprochen; das wäre dann die EU-Regelung, die geht aber weiter, als wir es jetzt vorschlagen. Wir werden etwas restriktiver sein bei den Werten, die wir vorschlagen werden, aber in diesem Sinn ist die Reziprozität zu unseren Gunsten gewährleistet.
Die Kontrollen werden wir selbstverständlich effizient machen, das ist das Wichtigste an der ganzen Angelegenheit. Die Zollverwaltung ist auch entsprechend vorbereitet, um das dann wirklich so zu machen.
Die Vorlage wird im April im Bundesrat sein, und dann werden wir noch einmal darüber diskutieren. Es geht aber sicher in die Richtung, wie Sie sich das vorstellen.

13.4250

Motion Abate Fabio. Mehrsprachigkeit. Anpassung der Weisungen des Bundesrates

Motion Abate Fabio. Plurilinguisme. Adaptation des instructions du Conseil fédéral

Mozione Abate Fabio. Plurilinguismo. Adeguamento delle istruzioni del Consiglio federale

Ständerat/Conseil des Etats 18.03.14

Le président (Hêche Claude, premier vice-président): Le Conseil fédéral propose d'adopter la motion.

Abate Fabio (RL, TI): Es gibt Weisungen von 2003 zur Förderung der Mehrsprachigkeit in der Bundesverwaltung. Mit dieser Motion möchte ich erreichen, dass sie ergänzt werden, weil die Formulierung der sprachlichen Anforderungen in den Stellenausschreibungen leider oft inkorrekt ist. In diesem Bereich sind Massnahmen nötig, um Diskriminierungen vermeiden zu können.
Es sind insbesondere folgende Punkte zu berücksichtigen:
«1. Grundanforderungen, die alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in Kaderfunktionen der Bundesverwaltung erfüllen müssen, damit sichergestellt ist, dass die verschiedenen Kulturen am Arbeitsplatz auch tatsächlich zusammenarbeiten: aktive Kenntnisse zweier Amtssprachen und passive Kenntnisse der dritten Amtssprache ... ohne dass angegeben wird, welche Kenntnisse in welchen Sprachen verlangt werden;
2. mit der Funktion verbundene Anforderungen je nach Stelle, aufgrund derer sich die Bevorzugung einer bestimm-

ten Amtssprache ... oder die verlangte Kenntnis weiterer Sprachen ... rechtfertigen lässt.»
Nicht zulässig ist hingegen die Bevorzugung bestimmter Sprachen einzig aufgrund der Gewohnheit oder der gängigen Praxis innerhalb der Bundesverwaltung, also das Argument, dass eine bestimmte Sprache in einer bestimmten Verwaltungseinheit häufig verwendet wird und deshalb die Kenntnis dieser Sprache notwendig ist.
So kann eine willkürliche Praxis, wie sie in der Verwaltung leider manchmal festzustellen ist, vermieden werden. Ich bedanke mich beim Bundesrat, der beantragt, die Motion anzunehmen. Ich bin für die Zukunft zuversichtlich. Trotzdem, Kollege Lombardi und ich werden die Kontrolle in unserer Aufsichtsrolle weiterführen.

Berberat Didier (S, NE): Il est vrai que la situation actuelle – on doit le dire – est préoccupante, dans la mesure où si les langues nationales sont représentées dans des proportions correctes au sein de l'administration fédérale, on sait en revanche – et vous le savez Madame la conseillère fédérale – que, suivant les départements examinés – et encore plus suivant les offices –, il y a encore beaucoup de travail à faire. Je sais que vous êtes très sensible à cette question, puisque vous avez, dans votre mandat politique précédent, travaillé dans un environnement plurilingue et que vous avez le souci de faire en sorte que les langues minoritaires – les langues latines en l'occurrence – soient bien représentées au sein de l'administration fédérale.
Je souhaite intervenir sur l'article 7 de l'ordonnance sur les langues, qui stipule que lorsque, dans une unité administrative donnée, les taux de représentation des minorités ne sont pas atteints, les personnes responsables des engagements doivent privilégier les candidats issus des communautés linguistiques sous-représentées. C'est un très bon article; malheureusement, j'ai l'impression qu'il n'est pas toujours appliqué. Effectivement, si le processus de recrutement dépend des services de ressources humaines des départements – pour des raisons pratiques –, le choix définitif est quant à lui souvent fait par des cadres ayant des responsabilités de conduite, c'est-à-dire par les futurs collègues ou les futurs supérieurs de la personne choisie; et l'on sait que – c'est humain – l'on a tendance à choisir une personne avec laquelle on partage un certain nombre de valeurs culturelles, notamment la langue.
Je vous demande par conséquent – et je suis à ce titre très content que le Conseil fédéral ait proposé d'accepter la motion Abate – que l'on fasse un effort dans ce domaine et non seulement que l'on informe les services de ressources humaines pour qu'ils appliquent cet article, mais que l'on sensibilise également les cadres, qui en fin de compte choisissent les candidates ou les candidats, sur le fait qu'il est important d'avoir une diversité culturelle – qui ne pourra qu'enrichir les offices et les départements fédéraux.

Widmer-Schlumpf Eveline, Bundesrätin: Nur noch zu Ihrer Orientierung: Wir sind ja dabei, die Sprachenverordnung und die Weisungen des Bundesrates zu überarbeiten, wobei wir genau diese Anliegen der Motion Abate hier aufnehmen werden. Der Bundesrat wird sich in Kürze damit befassen, mit der Sprachenverordnung und mit den angepassten Weisungen, wo wir unter anderem festhalten, dass in jeder Stellenausschreibung nebst den funktionsbezogenen Anforderungen auch die für die zu besetzende Stelle erforderlichen Sprachkenntnisse zu erwähnen sind. Wir werden auch darauf hinweisen, dass alle Sprachen, die in unserem Land gesprochen werden, gleichwertig sind.
Wir werden also das erfüllen, was in der Motion festgehalten ist. Die SPK-NR wird konsultiert werden, und auch Sie werden sich damit befassen. Daher denke ich, dass es schon in die Richtung geht, wie Sie das hier in der Motion vorschlagen. In den nächsten Monaten werden Sie hierüber diskutieren können.

Angenommen – Adopté

13.4063

Interpellation Abate Fabio.
Mehrsprachigkeit.
Stellenausschreibung des EFD

Interpellation Abate Fabio.
Plurilinguisme.
Offre d'emploi du DFF

Interpellanza Abate Fabio.
Plurilinguismo.
Bando di concorso del DFF

Ständerat/Conseil des Etats 18.03.14

13.4124

Interpellation Abate Fabio.
Mehrsprachigkeit.
Stellenausschreibung des EDI

Interpellation Abate Fabio.
Plurilinguisme.
Offre d'emploi du DFI

Interpellanza Abate Fabio.
Plurilinguismo.
Bando di concorso del DFI

Ständerat/Conseil des Etats 18.03.14

13.4128

Interpellation Lombardi Filippo.
Mehrsprachigkeit.
Stellenausschreibung des EDI

Interpellation Lombardi Filippo.
Plurilinguisme.
Offre d'emploi du DFI

Interpellanza Lombardi Filippo.
Plurilinguismo.
Bando di concorso del DFI

Ständerat/Conseil des Etats 18.03.14

Le président (Hêche Claude, premier vice-président): Les auteurs des interpellations 13.4063 et 13.4128 se déclarent partiellement satisfaits de la réponse du Conseil fédéral, mais ne demandent pas l'ouverture de la discussion. Pour ce qui concerne l'interpellation 13.4124, Monsieur Abate se déclare satisfait de la réponse du Conseil fédéral. – Les trois objets sont ainsi liquidés.

Schluss der Sitzung um 11.10 Uhr
La séance est levée à 11 h 10

Elfte Sitzung – Onzième séance

Mittwoch, 19. März 2014
Mercredi, 19 mars 2014

08.30 h

13.086

Stopp der Überbevölkerung – zur Sicherung der natürlichen Lebensgrundlagen. Volksinitiative

Halte à la surpopulation – Oui à la préservation durable des ressources naturelles. Initiative populaire

Erstrat – Premier Conseil

Botschaft des Bundesrates 23.10.13 (BBl 2013 8693)
Message du Conseil fédéral 23.10.13 (FF 2013 7783)

Ständerat/Conseil des Etats 19.03.14 (Erstrat – Premier Conseil)

Ständerat/Conseil des Etats 19.03.14 (Fortsetzung – Suite)

Abate Fabio (RL, TI), für die Kommission: Die Volksinitiative «Stopp der Überbevölkerung – zur Sicherung der natürlichen Lebensgrundlagen» wurde am 2. November 2012 mit fast 120 000 gültigen Unterschriften eingereicht. Die Initiative beantragt die Annahme eines neuen Artikels 73a der Bundesverfassung mit dem Inhalt, das Bevölkerungswachstums in der Schweiz zur langfristigen Sicherstellung der natürlichen Lebensgrundlagen einzuschränken. Dieses Ziel soll im Rahmen der internationalen Entwicklungszusammenarbeit auch in anderen Ländern erreicht werden. Die ständige Wohnbevölkerung der Schweiz darf infolge Zuwanderung im dreijährigen Durchschnitt nicht um mehr als 0,2 Prozent pro Jahr wachsen. Mindestens 10 Prozent der Mittel für die Entwicklungszusammenarbeit müssen für Massnahmen zur Förderung der freiwilligen Familienplanung genutzt werden. Bestehende völkerrechtliche Verträge, die diesem Ziel widersprechen, müssen innerhalb von vier Jahren angepasst oder gekündigt werden. Es dürfen keine neuen völkerrechtlichen Verträge unterzeichnet werden, die dem Ziel der Initiative widersprechen.
Ihre Kommission hat die Initiative am 24. Februar 2014 geprüft. Zuerst ist über die Gültigkeit der Initiative debattiert worden, und zwar über die Einhaltung des Erfordernisses der Einheit der Materie. Das Erfordernis der Einheit der Materie ist in Artikel 139 Absatz 2 der Bundesverfassung verankert und in Artikel 75 Absatz 2 des Bundesgesetzes über die politischen Rechte wie folgt umschrieben: «Die Einheit der Materie ist gewahrt, wenn zwischen den einzelnen Teilen einer Volksinitiative ein sachlicher Zusammenhang besteht.»
Bei jeder Abstimmung haben die Stimmberechtigten den Anspruch auf eine freie Willensbildung und auf eine unverfälschte Stimmabgabe. Es muss vermieden werden, dass die Stimmberechtigten gezwungen sind, eine Volksinitiative als Ganzes anzunehmen oder abzulehnen, wenn sie nur einen Teil des Textes mit verschiedenen Inhalten, die keinen sachlichen Zusammenhang aufweisen, unterstützen wollen. Der Text der Ecopop-Initiative ist sicher kein Musterbeispiel für die Erfüllung dieser verfassungsrechtlichen Anforderung. Die Kommission hat in diesem Sinne gewisse Probleme erkannt. Trotzdem beantragt sie mit 9 zu 4 Stimmen, die Initiative für gültig zu erklären.
Ziel der Ecopop-Initiative ist die dauerhafte Sicherstellung der natürlichen Lebensgrundlagen in der Schweiz und in anderen Ländern. In den Absätzen 2 und 3 des vorgeschlagenen neuen Artikels 73a sind keine zusätzlichen Ziele gesetzt, sondern zwei Massnahmen festgehalten, erstens die Stabilisierung der Bevölkerungszahl und zweitens die Förderung der freiwilligen Familienplanung. Die erste Massnahme betrifft die Schweiz und beruht auf einer spezifischen Begrenzung der Zuwanderung, die zweite Massnahme betrifft die internationale Entwicklungszusammenarbeit.
Nun stellt sich die Frage: Wie lassen sich diese Massnahmen vereinbaren, sodass sie gemeinsam das erwähnte Ziel erreichen können? Ich setze voraus, dass die Antwort auf diese Frage keine Beurteilung der Tauglichkeit oder der Wirksamkeit dieser Massnahmen beinhalten muss. Es geht um die Prüfung der engen sachlichen Verbindung. Die Kommission hat mit Hilfe eines Gutachtens von Professor Andreas Kley folgende Überlegungen angestellt:
Das Ziel der Ecopop-Initiative ist global zu verfolgen. Wegen des völkerrechtlichen Territorialitätsprinzips erfordert die Umsetzung des Ziels der Initiative erstens, auf dem Gebiet der Schweiz, die Begrenzung der Einwanderung und zweitens, im Ausland, die freiwillige Familienplanung. Die Verknüpfung dieser beiden geografisch getrennten Massnahmen, diese globale Vision, gehört zur Kernproblematik der Initiative.
Ich wiederhole die Aussage eines Vertreters des Initiativkomitees, die während der Kommissionssitzung gefallen ist:
«Nous devons trouver un système qui nous offre une prospérité sans croissance. Il faut inventer une prospérité sans expansion du système, en Suisse comme dans le reste du monde. Nous proposons, à travers la politique suisse de l'émigration et de l'aide au développement, de nous attaquer à ce problème.»
Die Kommission hat auch die Praxis der Bundesversammlung angeschaut. In der Vergangenheit hat das Parlament nur zwei Initiativen für ungültig erklärt. Im Zweifelsfall gilt das Prinzip «in dubio pro populo»; man entscheidet zugunsten der Volksrechte und verneint eine Verletzung des Grundsatzes der Einheit der Materie. Die Kommission, ich wiederhole es, hat die Gültigkeit der Initiative mit 9 zu 4 Stimmen anerkannt. Herr Kollege Schwaller wird die Argumente der Minderheit darlegen.
Zum materiellen Inhalt der Initiative: Den Mitgliedern der Kommission ist bewusst, dass das ständige Wachstum der Bevölkerung zu einer Herausforderung geworden ist. Wir sind immer mehr unter Druck, nachhaltige und wirtschaftsverträgliche Lösungen zu suchen. Aber diese Initiative ist keine adäquate Antwort auf diese Fragen. Im Bereich der Migrationspolitik sind die Auswirkungen einer Annahme dieser Initiative mit jenen der Volksinitiative «gegen Masseneinwanderung» vergleichbar. Diese neue Verfassungsbestimmung wurde vom Volk am 9. Februar 2014 angenommen. Die Geschichte ist bekannt, und wir alle wissen, worum es geht. Aber die Ecopop-Initiative bringt ein neues Element: Im Rahmen der schon erwähnten und dargestellten Massnahmen gibt es die Forderung, dass die ständige Wohnbevölkerung in unserem Land infolge Zuwanderung im dreijährigen Durchschnitt um nicht mehr als 0,2 Prozent pro Jahr wachsen darf. Um dieses Ziel erreichen zu können, wäre somit für alle Ausländerkategorien und alle Arten von Aufenthaltsbewilligungen die Einführung von Kontingenten nötig. Die in Absatz 2 der neuen Verfassungsbestimmung erwähnte «ständige Wohnbevölkerung» ist gemäss Artikel 2 Buchstabe d der Volkszählungsverordnung definiert: Es sind die hier domizilierten Schweizer und alle Ausländer mit einer Aufenthaltsbewilligung von mindestens 12 Monaten.
Im Jahr 2013 wäre mit der Umsetzung der Limite von 0,2 Prozent eine Zuwanderung von rund 96 000 Personen möglich gewesen. In Bezug auf die Durchschnittszahlen der letzten fünf Jahre hätte die Zuwanderung um einen Drittel reduziert werden müssen. Es besteht keine Möglichkeit, mit einer korrekten und genauen Anwendung dieses neuen Artikels 73a Absatz 2 der Bundesverfassung eine Lösung z. B. zugunsten der Erfordernisse der Wirtschaft zu finden. Diese

Bestimmung geht weiter als der neue Verfassungsartikel der Masseneinwanderungs-Initiative.
Vorgestern haben wir das Auslandschweizergesetz beraten. Diese Vorlage betrifft rund 700 000 Schweizer Bürger, die im Ausland leben. Wäre gemäss Ecopop-Initiative die Grenze von 0,2 Prozent des jährlichen Bevölkerungswachstums infolge Zuwanderung erreicht, wäre es für eine Auslandschweizerin oder für einen Auslandschweizer unmöglich, ins eigene Heimatland zurückzukommen.
Wir haben drei Jahre Zeit, den Verfassungsartikel der Masseneinwanderungs-Initiative umzusetzen. Die Arbeit hat angefangen, und die institutionellen Entscheidungsprozesse in der Schweiz brauchen Zeit. Die Annahme der Ecopop-Initiative würde die Bemühungen, die neuen Konzepte der Migrationspolitik zu gestalten, einfach zunichtemachen. Das war für die Mehrheit der Kommission ein wichtiger politischer Aspekt.
Artikel 73a Absatz 3 umschreibt die Pflicht, mindestens 10 Prozent der Mittel für die internationale Entwicklungszusammenarbeit in Massnahmen zur Förderung der freiwilligen Familienplanung zu investieren. Ziel ist die Begrenzung der Bevölkerungszahl in anderen Ländern. Die internationale Entwicklungszusammenarbeit und die humanitäre Hilfe der Schweiz sind durch die geltenden gesetzlichen Grundlagen geregelt. Die Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit, die Deza, ist zuständig für die Entwicklungszusammenarbeit mit dem Süden und dem Osten, für die multilaterale Zusammenarbeit sowie für die humanitäre Hilfe. In der Herbstsession 2012 hat das Parlament der Botschaft über die internationale Zusammenarbeit zugestimmt. Wir haben deren strategische Ziele und Grundsätze unterstützt. Die Schweiz blickt auf eine langjährige Erfahrung zurück, was uns erlaubt zu bestätigen, dass die Deza gut arbeitet.
Eine neue Verfassungsbestimmung mit der Fokussierung auf die freiwillige Familienplanung als isolierte und sogar privilegierte Massnahme ist zudem falsch. Sie würde den erwähnten Beschlüssen widersprechen und wäre eine Einmischung in die Kompetenzen der Deza oder gar eine Steuerung ihrer Arbeit. Das jährliche Bevölkerungswachstum in gewissen Ländern bremst man nicht durch eine einseitige und enge Vision auf diese Problematik. Mehrere Ursachen sind nämlich dafür mitverantwortlich. Ich erinnere Sie mit Blick auf die finanziellen Fragen daran, dass das Parlament im Budget 2014 für die Entwicklungszusammenarbeit rund 1,475 Milliarden Franken gutgeheissen hat; es geht hierbei um einen Beschluss, der in der letzten Session getroffen worden ist. Gemäss der Initiative würden strikt 10 Prozent für die freiwillige Familienplanung reserviert. Auch hier ist die Mehrheit der Kommission der Auffassung, dass es willkürlich wäre, eine bestimmte Quote der beantragten und beschlossenen Kredite nur für die Familienplanung vorzusehen.
Die Kommission hat ausgeschlossen, einen direkten oder einen indirekten Gegenvorschlag zu erarbeiten. Sie beantragt mit 9 zu 1 Stimmen, die Initiative zur Ablehnung zu empfehlen.

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Ich möchte es nicht unterlassen, unserer Kollegin Anita Fetz ganz herzlich zum Geburtstag zu gratulieren. Alles Gute! *(Beifall)*
Zudem möchte ich darauf hinweisen, dass die Debatte über die Ecopop-Initiative im Livestream auf www.srf.ch übertragen wird, was uns aber in keiner Weise beunruhigt.

Schwaller Urs (CE, FR): Vorab sei gesagt, dass ich die Ecopop-Initiative entschieden ablehne. Die Initiative bzw. die Kontingentierung der überjährigen Aufenthaltsbewilligungen in der Schweiz sind klar nicht vereinbar mit dem Personenfreizügigkeitsabkommen und dem Efta-Übereinkommen. Ich bin überzeugt, dass die Initiative der Wirtschaft schadet; sie schadet der Wirtschaft mit ihren Arbeits- und Ausbildungsplätzen. Sie hätte zudem auch noch einen riesigen bürokratischen Aufwand und Leerlauf zur Folge.
Ich lehne die Initiative auch ab, weil die in ihr enthaltene – ich nenne das so – kolonialistische Sicht der Familienplanung in Entwicklungsländern meinem Staatsverständnis widerspricht und sie zudem kaum Auswirkungen auf den Erhalt der natürlichen Lebensgrundlagen in diesen Ländern hätte. Im Übrigen würde die blosse Ausrichtung von rund 200 Millionen Franken an sogenannter Entwicklungshilfe für Aufklärung, Antibabypillen und Präservative den tatsächlichen Ursachen der Armut, des Bevölkerungswachstums und der nachhaltigen Nutzung der Lebensgrundlagen sicher nicht gerecht.
Trotz der weit überschiessenden Zielsetzung der Initiative nehme ich diese aber ernst. Für mich greift die Feststellung zu kurz, die ich in den letzten Tagen verschiedentlich zu hören bekam: «Jetzt nur keine Zeit verlieren. Das Volk hat am vergangenen 9. Februar einmal seinem Unmut Ausdruck gegeben; einen zweiten Unfall, ein zweites Ja wird es sicher nicht geben.» Es ist offenbar für den einen oder anderen oberstes Ziel der Diskussion in den Räten, möglichst rasch und summarisch vorzugehen, damit die Initiative noch dieses Jahr dem mit der Masseneinwanderungs-Initiative nun «gewarnten» Stimmbürger zur sicheren Ablehnung vorgelegt werden kann.
Ich teile diese «Augen zu und durch»-Politik bezüglich der vorliegenden Initiative nicht. In den letzten Jahren hat uns der eine oder andere Ausgang solcher Abstimmungen eines Besseren belehrt. Nach einer sogenannt verlorenen Abstimmung die vorher nicht gestellten Fragen zu beantworten ist ja auch nicht eine besonders vertrauensbildende Politik.
Dies bringt mich zu den Artikeln 194 und 139 der Bundesverfassung bzw. zur Frage der Einheit der Materie, welche zu überprüfen gerade auch Aufgabe von uns, der Bundesversammlung, ist. Gemäss der Bundesverfassung muss die vorgelegte Initiative die Einheit der Materie wahren. Mit anderen Worten muss also zwischen der Beschränkung des Wachstums der ständigen Wohnbevölkerung in der Schweiz infolge der Zuwanderung auf maximal 0,2 Prozent im dreijährigen Durchschnitt einerseits und der Zweckbindung von mindestens 10 Prozent der Gelder der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit für Massnahmen zur Förderung der freiwilligen Familienplanung andererseits ein innerer Zusammenhang bestehen. Die Einheit der Materie ist gewahrt, wenn zwischen den beiden Teilen der Initiative ein sachlicher Zusammenhang besteht. In der Tat: Nur wenn sich eine Initiative auf eine Materie beschränkt, kann der Stimmbürger seinen Willen dann auch frei bilden und mit der Stimmabgabe klar und unverfälscht zum Ausdruck bringen. Der Bundesrat geht in seiner Begründung davon aus, dass einerseits die Begrenzung der Zuwanderung auf heute rund 16 000 hierbleibende Einwanderer und andererseits die empfängnisverhütenden Massnahmen in den Entwicklungsländern ein gleiches Ziel hätten, nämlich die Reduktion des nationalen Bevölkerungsdrucks bzw. die Reduktion des globalen Bevölkerungszuwachses – oder zumindest von jenem in Entwicklungsländern. Ich sehe aber nicht ein, was die Begrenzung der Zahl der dauerhaft in der Schweiz bleibenden Ausländer auf 16 000 Personen pro Jahr mit der Begrenzung des Bevölkerungswachstums in Entwicklungsländern zu tun hat. Dies umso weniger, als die Einwanderung aus diesen Ländern ja so oder so kontingentiert wird und es auch bleibt. So ganz überzeugt scheint aber auch der Bundesrat von seiner Argumentation nicht zu sein, weshalb er zum vermeintlichen Rettungsanker greift und erklärt, die Bundesversammlung verfüge ja in der Praxis der Beurteilung der Einheit der Materie über einen weiten Ermessensspielraum, gemäss dem Grundsatz «in dubio pro populo» – im Zweifel für das Volk bzw. den Volksentscheid. Das heisst im Klartext, dass nach der Lesart des Bundesrates die Einheit der Materie ab 100 000 Unterschriften eigentlich immer gegeben ist. Ich teile diese Auffassung nicht. Die zwei Ziele der Initiative, die unabhängig voneinander sind, erlauben keine unverfälschte Stimmabgabe.
So oder so ist der vorgeschlagene migrationspolitische Weg nicht zielführend. Die verlangte Begrenzung der schweizerischen Wohnbevölkerung würde im Übrigen bei Weitem nicht ausreichen, um den übergrossen Fussabdruck unseres Landes angemessen zu reduzieren; wir haben das in verschiedenen Unterlagen gesehen. Auch die entwicklungspolitische

Forderung schiesst am Ziel vorbei und geht von der falschen Vorstellung aus, die zunehmende globale Umweltbelastung hänge in erster Linie vom Bevölkerungswachstums der Entwicklungsländer und von der grossen Zahl der Menschen ab.
Der Stimmbürger hat einen Anspruch darauf, dass ihm Initiativen vorgelegt werden, die ihm – ich habe es gesagt – die Kundgebung seines wirklichen Willens mit einem einzigen Ja oder Nein erlauben. Das ist bei der vorliegenden Initiative nicht der Fall. Der Stimmbürger kann nämlich auf der einen Seite durchaus für eine strikte Begrenzung der Zuwanderung in der Schweiz und ohne Weiteres für das Ziel sein, dass inskünftig die Zahl der Personen auf 16 000 zu beschränken ist, auf der anderen Seite jedoch die Ein-Kind-Politik in Entwicklungsländern als menschenverachtend und familienpolitisch unwürdig ablehnen.
In den Unterlagen der SPK war auch das von den Initianten vorgelegte Gutachten von Professor Kley enthalten, welches als einheitliches Ziel der Initiative die globale Stabilisierung der Bevölkerungszahl anführt. Für mich ist und bleibt das ein künstlicher, rein politisch konstruierter Zusammenhang zwischen den beiden Teilen der Initiative, welche mehrere an sich voneinander unabhängige politische Ziele koppelt. Das Ganze kommt dann als ausgreifendes politisches Programm zumindest von Teilen der Grünen daher.
Der Vollständigkeit halber weise ich auch noch auf den Kommentar von Professor Tschannen von 2011 hin, «Staatsrecht der Schweizerischen Eidgenossenschaft», von dem ein Auszug auch in den Unterlagen der SPK war. Professor Tschannen hält auf Seite 681 zusammenfassend fest, der sachliche Zusammenhang einer Initiative sei nur gegeben, wenn die Regelungselemente in einer Zweck-Mittel-Relation zueinander stünden oder ein und dasselbe Ziel verfolgten oder eine einheitliche Thematik beträfen.
Das ist vorliegend nicht der Fall, und weil eine Teilungültigerklärung nicht möglich ist, ersuche ich Sie abschliessend, die Initiative wegen Verletzung der Einheit der Materie als Ganzes für ungültig zu erklären. Wir, das Parlament, haben damit die Gelegenheit zu beweisen, dass auch eine nicht richterliche Behörde Hüterin der Verfassung ist und sein muss.

Minder Thomas (V, SH): Ich äussere mich zuerst zu Artikel 1 des Bundesbeschlusses, zur Frage der Gültigkeit oder Ungültigkeit, und werde mich später zur Initiative allgemein äussern.
Gemäss Artikel 139 Absatz 3 der Bundesverfassung ist die Bundesversammlung verpflichtet, Volksinitiativen für ganz oder teilweise ungültig zu erklären, wenn sie die Einheit der Materie verletzen. Was bedeutet das für uns? Zum einen, dass hier eine rechtliche – ich betone: eine rechtliche – und keine politische Einschätzung im Zentrum stehen sollte. Auch wer der Meinung ist, dass die vorliegende Initiative inhaltlich abzulehnen sei, sollte hier die Politik ausnahmsweise beiseitelassen.
Wir haben es hier mit einem Jahrhundertereignis zu tun: Seit der Einführung der Volksinitiative vor 123 Jahren wurden nur gerade zwei Initiativen dem Volk vorenthalten, weil sie die zur Debatte stehende Schranke missachteten. Dies ist also alles andere als «daily business», sondern ein Entscheid von historischer Bedeutung. Aufgrund der Brisanz habe ich denn auch in der Kommission beantragt, vor der Beschlussfassung namhafte Staatsrechtler zu konsultieren. Ich finde, wir sollten uns aus Respekt gegenüber der direkten Demokratie, aber auch aus Respekt gegenüber den Initianten ernsthaft mit dieser Thematik befassen, bevor wir über einen Antrag auf Ungültigerklärung beschliessen. Leider wurde in der Kommission davon nicht Gebrauch gemacht. Immerhin lag der Kommission ein ausführliches Rechtsgutachten, wir haben es gehört, des namhaften Staatsrechtlers Professor Andreas Kley vor. Lieber Kollege Schwaller: Ich taxiere es als unseriös, eine Volksinitiative für ungültig zu erklären, ohne vorher verschiedene Staatsrechtler angehört zu haben. Die Einheit der Materie ist dann gewahrt, wenn zwischen den einzelnen Teilen der Initiative ein genügender sachlicher Zusammenhang besteht. Dies verlangt das Bundesgesetz über die politischen Rechte in Artikel 75 Absatz 2. Genau diese Frage und keine andere ist hier zu beantworten.
Welches die zwei Teile sind, haben wir gehört: erstens der Schweizer Teil, die Beschränkung des migrationsbedingten Wachstums auf 0,2 Prozent der Wohnbevölkerung; zweitens der Auslandteil, die Zweckbindung von 10 Prozent der Entwicklungshilfe für Familienplanung zur Dämpfung des globalen Bevölkerungswachstums.
Die Frage nach dem Zusammenhang ist klar zu bejahen, wie auch das Gutachten von Professor Kley bestätigt. Die Klammer, die den gesamten Initiativtext umfasst, lautet, das globale Wachstum der Bevölkerung zu bremsen. Dies zeigt bereits der Titel der Initiative: «Stopp der Überbevölkerung – zur Sicherung der natürlichen Lebensgrundlagen». Der lancierende Verein Ecopop ist vielleicht auch deshalb nicht wahnsinnig bekannt, weil er insbesondere in Entwicklungsländern aktiv ist und dort Projekte unterstützt, so auch die freiwillige Familienplanung.
Das Ziel der Initiative zeigt sich, wenn man eine systematische Auslegung des Initiativtextes vornimmt und wenn man betrachtet, wo und wie sich der Text in die Bundesverfassung einfügt. Der hier zur Debatte stehende Text würde als neuer Artikel 73a in die Verfassung aufgenommen. Er stünde also im 4. Abschnitt, «Umwelt und Raumplanung», und würde sich zwischen Artikel 73, «Nachhaltigkeit», und Artikel 74, «Umweltschutz», eingliedern. Diese Systematik demonstriert das Ziel und die Motivation der Initianten also ebenfalls sehr klar.
Die Klammer, die das alles zusammenhält, ist offensichtlich. Aufgrund des Prinzips der Territorialität konnte der Verein Ecopop gar nicht anders, als für die Schweiz und das Ausland andere Massnahmen vorzusehen, um das Bevölkerungswachstum zu dämpfen. Im Rahmen des nationalen Rechts einerseits und der völkerrechtlichen Möglichkeiten andererseits suchten die Initianten eine Balance zwischen lokalen und globalen Massnahmen.
Es gibt nun Stimmen, die behaupten, eine Initiative sei für ungültig zu erklären, wenn die Stimmbürger zu einem Teil des Begehrens Ja und zum anderen Teil Nein sagen könnten. Auch diese Argumentation ist falsch. Die Abzocker-Initiative hatte sogar 24 Forderungen, zu denen man im Prinzip unabhängig voneinander Ja oder Nein hätte sagen können. Das Argument der Teilbarkeit ist daher absurd. Abgesehen von der Minarett-Initiative mit dem Wortlaut «Der Bau von Minaretten ist verboten» könnte man bei fast jeder Volksinitiative eine Aufsplittung machen. Doch dies ist schlicht nicht der Massstab, der von uns anzulegen ist. Wir haben bloss festzustellen, ich habe es erwähnt, ob ein innerer sachlicher Zusammenhang zwischen den verschiedenen Teilen besteht. Dies ist hier der Fall. Die Initianten haben ein Ziel, das geografisch aufgeteilt ist und das sie mit zwei parallelen Stossrichtungen zu erreichen versuchen.
Meiner Auffassung nach sind die Schweizerinnen und Schweizer bei dieser Initiative sehr wohl in der Lage, sich eine freie Meinung zu bilden und eine unverfälschte Stimmabgabe zu treffen. Wer der Minderheit Schwaller zustimmt, begeht meines Erachtens einen unschönen Weg, der für weitere hängige Volksinitiativen präjudiziell wirken würde. Wer hier die Einheit der Materie verneint, der müsste diese konsequenterweise in Kürze auch z. B. bei der Erbschaftssteuer-Initiative verneinen. Diese will eine Erbschafts- und Schenkungssteuer erheben und zwei Drittel davon den Einnahmen der AHV zuwenden. Was das eine mit dem anderen zu tun hat, könnte man hier ebenfalls fragen. Aber auch die Volksinitiative «für eine nachhaltige und ressourceneffiziente Wirtschaft (Grüne Wirtschaft)» vermischt steuerrechtliche mit ökologischen Anliegen. Ähnlich die Volksinitiative der GLP, «Energie- statt Mehrwertsteuer», welche ein wenig versteckt 5 Prozent des nicht zweckgebundenen Ertrages für die Prämienverbilligung in der Krankenversicherung zugunsten unterer Einkommensschichten verwenden will. Sie haben richtig gehört: Diese Initiative will einerseits die Abschaffung der Mehrwertsteuer, andererseits die Einführung einer Energiesteuer und deren teilweise Verwendung für die Prä-

mienverbilligung – alles in einem Initiativtext. Wollen wir auch diese Initiativen für ungültig erklären? Ich hoffe nicht.
Zuletzt könnte man zum Schluss kommen, die Prüfung der Einheit der Materie sei bisher zu lax ausgefallen, man wolle diese verschärfen. Dies wäre ein politischer Entscheid. Diesen kann man durchaus fällen, sofern man ihn aber auch inskünftig kohärent durchsetzen will. Es geht aber nicht an, während des Spiels die Spielregeln zu ändern. Die Initiative wurde im Jahr 2011 lanciert. Die Initianten haben logischerweise den damaligen Massstab zur Hand genommen und sich daran ausgerichtet. Wir können heute durchaus zur Überzeugung gelangen, dass wir strenger urteilen sollten. Jedoch sollte dann korrekterweise ein parlamentarischer Vorstoss eingereicht werden, welcher den zitierten Artikel 75 Absatz 2 des Bundesgesetzes über die politischen Rechte verschärft. Das Ansinnen, welches die Minderheit Schwaller mit der beantragten Ungültigerklärung hier verfolgt, ist ein No-go und widerspricht dem Grundsatz von Treu und Glauben und der Rechtssicherheit.
Ich bitte Sie, der Kommissionsmehrheit zu folgen und die Volksinitiative für gültig zu erklären.

Diener Lenz Verena (GL, ZH): Das Jahr 2014 stellt uns mit zwei Volksinitiativen zur Zuwanderungspolitik staatspolitisch und auch gesellschaftspolitisch essenzielle und unbequeme Fragen. Mit der Annahme der Masseneinwanderungs-Initiative hat sich unsere Bevölkerung ja schon zum ersten Mal dazu positioniert. Dabei war das Missbehagen vieler Mitbürgerinnen und Mitbürger bezüglich der Bevölkerungsdichte, des Siedlungsdrucks unübersehbar und unüberhörbar. Es sind also ganz grundsätzliche Fragen zum Wachstum und dazu, wohin dieses Wachstum führt. Ob es der Mehrheit der Stimmenden primär um eine politische Artikulation ging, darum, ein Zeichen zu setzen, oder um eine wirklich neue Weichenstellung in unserer Zuwanderungspolitik, werden wir erst erfahren, wenn wir die Bevölkerung mit den Umsetzungsvorschlägen konfrontieren. Auf jeden Fall werden unsere politischen Kräfte in den nächsten Wochen, in den nächsten Monaten, aber auch in den nächsten Jahren stark gefordert sein, zu dieser schon angenommenen Initiative einen gangbaren Weg zu suchen und zu finden. Unsere Beschlüsse müssen dann auch noch eine Akzeptanz finden in der EU, mindestens wenn wir an den bilateralen Verträgen festhalten wollen.
In dieser Phase der Umsetzung haben wir nun diese neue Volksinitiative. Diese geht inhaltlich wesentlich weiter als die schon angenommene Einwanderungs-Initiative. Ich erinnere an die starre Quote von 0,2 Prozent im Bereich der Einwanderung im Durchschnitt von drei Jahren. Ich denke aber auch daran, dass die Kündigung von Verträgen gefordert wird, die im Widerspruch zur Forderung der Initiative stehen. Diese starren Kontingente einer Nettozuwanderung von 16 000 bis 18 000 Menschen pro Jahr würden eine massive Verschärfung im heute schon bestehenden Kampf um Arbeitskräfte bedeuten. Bei einer solchen starren Regelung auch noch auf das Verständnis der EU zu hoffen und die Weiterführung der bilateralen Verträge nicht infrage stellen zu wollen ist naiv oder fahrlässig. Darum habe ich auch gar kein Verständnis für die Minderheit Minder, welche diese Initiative zur Annahme empfehlen will.
Eine Unterstützung der vorliegenden Initiative würde auch jedes Verhandlungsmandat des Bundesrates mit der EU schwächen und torpedieren. Es glaubt ja wohl niemand im Ernst, dass mit dem Refrain «Wir haben da allerdings noch eine zweite Volksinitiative, die wesentlich schärfer ist und die eine grosse Sympathie in der Bevölkerung und im Parlament hat» ernstzunehmende Verhandlungen geführt werden können. Eine solche Last sollten wir dem Bundesrat auf seinem heute schon beschwerlichen Weg nicht aufbürden. Es wäre ein unnötiges Damoklesschwert.
Wir sind jetzt gehalten, die Umsetzung der angenommenen Volksinitiative voranzutreiben und der Bevölkerung damit auch zu zeigen, dass wir ihren Auftrag ernst nehmen. Umgekehrt sind wir gehalten, unserer Bevölkerung deutlich zu erklären, warum die Ecopop-Initiative trotz des sympathischen Titels für unser Land, für unsere Bevölkerung und für unsere Wirtschaft brandgefährlich ist. Wir wollen kein weiteres Spiel mit dem Feuer. Ich lehne diese Initiative deshalb ganz entschieden ab, aber auch die Ungültigerklärung der Minderheit Schwaller, auf die ich noch zurückkommen werde.
Inhaltlich greift die Initiative durchaus wichtige Themen auf. Es geht um die Frage des Bevölkerungswachstums in unserem eigenen Land, aber auch global, um die Fragen der wachsenden Umweltbelastung und Umweltzerstörung und auch um die Fragen des steigenden Ressourcenbedarfs – alles ganz wichtige Fragen. Es geht um Nachhaltigkeit versus Zerstörung unserer Lebensgrundlagen. In diese Themen kann ich mich sehr gut einklinken, und da bin ich auch zu Hause. Wir alle dürfen uns diesen Themen nicht verschliessen. Doch die Lösungsansätze der vorliegenden Initiative greifen einfach viel zu kurz. Um unseren heutigen schweizerischen ökologischen Fussabdruck überhaupt realisieren zu können, brauchen wir eigentlich die Ressourcen von zwei bis drei Planeten. Zu glauben, diesen viel zu hohen Ressourcenverbrauch mit einer Einwanderungsdrosselung von 50 000 oder 60 000 Zuwanderern pro Jahr zu lösen, ist absolut illusorisch. Wir wären mit einer konsequenten, ressourcenschonenden Gesamtpolitik für unser Land wesentlich besser beraten. Ich denke an die Raumplanungspolitik, die Umsetzung der Zweitwohnungs-Initiative, die Energiewende, an eine Energiebesteuerung, die lenkt, an all die hängigen Mobilitätsfragen wie zum Beispiel die zweite Röhre am Gotthard, die Ökologisierung der Landwirtschaft usw. Weniger Menschen in unserem Land, weniger Menschen global – das ist sicher ein wichtiger Aspekt. Aber er tangiert die zentrale Frage des Pro-Kopf-Ressourcenverbrauchs überhaupt nicht.
Zum zweiten Teil der Initiative, nämlich zur Forderung, 10 Prozent der Entwicklungshilfegelder in die freiwillige Familienplanung zu investieren, möchte ich Folgendes festhalten: Familienplanung ist ein wichtiges Stichwort, um der Frage des Bevölkerungswachstums zu begegnen, in unserem Land, aber auch global. Nur, um eine Familienplanung erfolgreich zu ermöglichen, müssen wir vorgängig einmal die massive Armut in vielen Ländern beheben. Wir müssen wirtschaftliche Entwicklung in solchen Ländern vorantreiben, und wir sind gehalten, faire Preise für ihre Ressourcen und ihre Produkte zu bezahlen. Das sind die wichtigen Grundpfeiler. Den Menschen, insbesondere den Frauen in diesen Ländern, muss man den Zugang zu Bildung, Gesundheit und Eigenverantwortung ermöglichen. Dann kann man über die freiwillige Familienplanung reden. Aber das Vorgehen hier ist eigentlich wie das schlechte Aufzäumen von hinten bei den Pferden. Ohne alle diese Grundlagen greift Familienplanung viel zu kurz.
Und dann bleiben uns die Initianten auch noch eine Antwort schuldig. Die Gesamtsumme unserer Entwicklungshilfegelder werden wir ja nicht vergrössern. Wenn wir 10 Prozent für die freiwillige Familienplanung abzweigen, dann muss gekürzt werden. Dann wird genau dort gekürzt, wo die wichtigen Ansätze sind: bei der Wirtschaft, der wirtschaftlichen Entwicklung, bei der Eigenverantwortung, bei der Bildung, bei der Bekämpfung der Armut. Von daher muss ich sagen, dass mich auch der zweite Teil dieser Initiative überhaupt nicht überzeugt. Auch dieser greift viel zu kurz.
Jetzt erlaube ich mir noch ein Wort zum Antrag der Minderheit bezüglich Ungültigkeit. Kollege Schwaller hat die Formulierung «Augen zu und durch» gebraucht; das sei ein bisschen das Motto der Kommission und die politische Haltung gewesen. Dem möchte ich jetzt doch widersprechen. Ich glaube, das Motto war vielmehr «Augen auf», nicht «Augen zu», und zwar Augen auf und eine klare Positionierung des Parlamentes zu dieser Initiative. Die Bevölkerung hat Anspruch, eine klare Positionierung von uns zu haben.
Die Kommission hat sich mit dem Thema der Einheit der Materie auseinandergesetzt. Man hätte das auch noch über weitere Sitzungen vertiefen können. Doch der Grundsatz, dass die Stabilisierung der Bevölkerung in unserem Land, aber auch global gesehen der gemeinsame Nenner dieser

zwei Teile der Initiative ist, das war für die Kommissionsmehrheit Klammer genug, um die Gültigkeit zu bestätigen.
Davon haben wir bis jetzt nichts gehört: Ich glaube, niemand von uns erwartet, dass uns der Nationalrat folgen würde, falls wir bei dieser Initiative zu einer Ungültigerklärung kommen würden. Dann muss man sich einmal überlegen, was das für den zeitlichen Ablauf heisst: Wir haben den Druck dieser Initiative. Wir haben Behandlungsfristen, die wir einhalten müssen; wir sind in einem Rechtsstaat. Wenn wir jetzt mehrheitlich zu einer Ungültigerklärung kämen, welcher der Nationalrat nicht folgt, wären wir nicht mehr in der Lage, diese Fristen korrekt einzuhalten. Dann wären wir gezwungen, einen Gegenvorschlag zu formulieren, um den Fristen irgendwie noch gerecht zu werden – und das alles in einem Zeitfenster, in welchem der Bundesrat ein Verhandlungsmandat definieren muss, um mit der EU über das Weiterbestehen der bilateralen Verträge zu verhandeln. Also: Realpolitik? Nein, Satire pur!
Wenn man unser Land wirklich an die Wand fahren will, muss man genau so vorgehen und unsere internationale Glaubwürdigkeit torpedieren, indem man die Suppe dieser Ecopop-Initiative noch lange am Köcheln lässt. Darum denke ich, dass wir wirklich gehalten sind, die Augen zu öffnen, klar Position zu beziehen und der Bevölkerung diese Initiative zur Ablehnung zu empfehlen.

Cramer Robert (G, GE): Les initiatives populaires doivent être prises au sérieux. Je suis convaincu que nous partageons tous cette conviction dans cette salle, mais il me paraît utile de le souligner au moment où nous traitons le projet relatif à l'initiative populaire «Halte à la surpopulation – Oui à la préservation durable des ressources naturelles» lancée par l'association Ecopop.
Les initiatives populaires doivent être prises au sérieux, tout d'abord parce que ce n'est pas une mince affaire, et notamment pour une petite association, de se lancer dans l'entreprise qui consiste à récolter 100 000 signatures. Et lorsque l'on parvient à récolter 100 000 signatures, cela signifie aussi qu'il y a une forte adhésion à la proposition des initiants. Cela signifie aussi, pour la classe politique, qu'il y a un message important, fort qui est lancé et que nous devons l'écouter.
Alors, quel est le message lancé par l'initiative d'Ecopop? Il est énoncé dans le nouvel article 73a alinéa 1 de la Constitution. Ce que souhaitent précisément les initiants, c'est que «la population résidant en Suisse ne dépasse pas un niveau qui soit compatible avec la préservation durable des ressources naturelles». Et le moyen essentiel préconisé par les initiants pour y parvenir figure à l'alinéa 2 du texte, c'est que le solde migratoire ne soit pas supérieur à 0,2 pour cent par an par rapport à population résidante, c'est-à-dire qu'il ne soit pas supérieur à environ 15 000 personnes.
Ici on peut faire un constat simple et très clair, c'est que le moyen proposé par les initiants est totalement inadéquat par rapport au but poursuivi, et la démonstration est assez simple à faire. Je reprends ici une partie des propos de Madame Diener Lenz: il est généralement admis qu'en Suisse, nous avons une empreinte écologique – c'est-à-dire le nombre de planètes qui seraient nécessaires si le monde entier vivait comme nous – de trois, voire même de quatre, d'après ce que les initiants nous ont dit lorsque nous les avons auditionnés. C'est dire que si on entend véritablement régler la question de «la préservation durable des ressources naturelles» par le biais de la population, il ne faudrait pas augmenter la population suisse de 15 000 personnes par an, comme le préconisent les initiants, mais il faudrait la diminuer. Et il faudrait la diminuer de façon considérable, à savoir d'un facteur trois ou quatre; c'est-à-dire que la population suisse devrait passer à un chiffre se situant entre deux et trois millions de personnes. C'est ce que ne disent pas les initiants et je crois que cette seule considération suffit à montrer que cette initiative ne contribue pas de façon significative à «la préservation durable des ressources naturelles», qui est pourtant l'objectif affiché.
On peut même soutenir que cette initiative est susceptible d'avoir un effet diamétralement opposé. En effet, cette initiative ne concerne que la population résidant en Suisse; cela veut dire qu'elle n'empêche pas un développement massif de la population frontalière qui viendrait travailler en Suisse. Je crois qu'il n'est pas nécessaire de développer ce point en rapport avec la préservation durable des ressources naturelles; tous les cantons suisses qui ont un nombre important de travailleurs frontaliers savent parfaitement quelles en sont les conséquences environnementales, sur l'aménagement du territoire et sur la mobilité. En réalité, l'objectif que l'on devrait poursuivre, c'est celui de rééquilibrer l'activité économique des deux côtés de la frontière, plutôt que de favoriser – comme le fait cette initiative – une explosion du nombre de frontaliers qui viennent travailler en Suisse. C'est la seule possibilité pour rendre compatibles notre mode de fonctionnement économique et l'objectif de ne pas augmenter de plus de 0,2 pour cent l'accroissement de la population résidant de manière permanente en Suisse.
En outre, on sait que la pollution ne connaît pas de frontières. Par conséquent, il n'est pas très crédible d'imaginer que le seul fait d'empêcher l'immigration suffira pour atteindre l'objectif de «préservation durable des ressources naturelles».
Concernant les étrangers, l'initiative préconise aussi la planification familiale volontaire. On sait cependant que cette mesure de planification familiale volontaire est de peu d'efficacité et surtout que, si elle s'accompagne d'une augmentation exponentielle de la consommation des ressources – comme c'est actuellement le cas –, elle en devient totalement inefficace, toujours dans la perspective de préserver durablement les ressources naturelles.
Alors que faut-il faire? Je le disais en préambule, il faut prendre au sérieux cette initiative et particulièrement son exigence de préserver durablement les ressources naturelles. Cela passe par une réflexion sur le fonctionnement de notre économie, comme le propose l'initiative populaire «pour une économie durable et fondée sur une gestion efficiente des ressources (économie verte)», qui fixe comme objectif d'adopter des mesures de lutte contre le gaspillage qui devraient nous permettre de réduire notre empreinte écologique à 1,0 d'ici 2050, et comme le propose aussi le Conseil fédéral – qui met au centre de sa stratégie l'économie verte – dans son excellent programme de la législature 2011 à 2015 et dans sa «Stratégie pour le développement durable 2012–2015».
Apporter une réponse aux préoccupations des initiants passe également par des mesures d'aménagement du territoire, comme le prévoit la modification de la loi sur l'aménagement du territoire adoptée en votation populaire le 21 juin 2013 et dont l'application, Madame la conseillère fédérale, devient urgente. Nous aurons d'ailleurs l'occasion d'en reparler lors du traitement de l'interpellation Graber Konrad 13.4108, «Installations solaires. Laissons tomber les permis de construire».
Cela passe aussi par des mesures qui visent à protéger le patrimoine et la biodiversité, des mesures du type de celles qui sont inscrites dans le programme de la législature et qui mériteraient d'être mises en oeuvre de façon plus vigoureuse. Et puis, prendre au sérieux cette initiative, cela passe, à l'étranger, par des programmes d'éducation des fillettes et des jeunes filles dans les pays où la Suisse soutient la coopération internationale au développement. Cela passe par des transferts de technologie et notamment la mise en oeuvre de technologies adaptées à la protection de l'environnement.
Prendre au sérieux cette initiative, ce n'est pas lui opposer un hypothétique contre-projet. C'est plutôt mettre en oeuvre des mesures qui sont connues et qui sont parfaitement décrites par notre législation et par les programmes d'intention du Conseil fédéral. Une telle perspective peut sembler peu enthousiasmante, elle est pourtant plus concrète et plus réaliste que l'initiative qui nous est proposée et dont aucune des mesures n'est propre à atteindre l'objectif proclamé d'une «préservation durable des ressources naturelles».

J'ajoute quelques mots au sujet de l'unité de la matière. Selon les initiants – et c'est du reste le titre de l'initiative –, il faut lutter contre la surpopulation pour préserver les ressources naturelles. De façon très logique, les initiants étendent leur proposition à l'étranger au travers de la coopération internationale au développement. C'est donc dire qu'à mes yeux, il y a une connexité suffisante entre les différents éléments de l'initiative. J'ajouterai – et notre collègue Minder l'a rappelé – que l'article 139 alinéa 3 de notre Constitution ne prévoit pas qu'une initiative populaire qui ne respecte pas l'unité de la matière doive être totalement invalidée. L'article 139 alinéa 3 prévoit qu'alors, l'initiative est totalement ou partiellement nulle. Et toute la littérature juridique préconise que lorsque il y a un problème lié à l'unité de la matière, c'est la nullité partielle que l'on doit retenir, en enlevant la partie qui semble la moins importante. En l'occurrence, si on devait entrer dans cette logique, cela impliquerait très probablement d'enlever la partie de l'initiative qui a trait à la coopération internationale au développement. Très franchement, je ne vois pas ce que cela changerait au débat politique.
Par conséquent, on ne doit pas ici user d'artifices. L'initiative pose un problème. Nous devons y répondre, et y répondre de façon politique, en affirmant qu'il y a un certain nombre de mesures crédibles qui permettent d'aller dans le sens souhaité par les initiants, celui de la «préservation durable des ressources naturelles», mais qu'en aucun cas les recettes des initiants sont adéquates.

Comte Raphaël (RL, NE): Après le drame du 9 février 2014, la Suisse n'a pas besoin d'une nouvelle tragédie! Avant le 9 février, les relations entre la Suisse et l'Union européenne n'étaient pas toujours simples; depuis le 9 février, elles sont devenues extrêmement complexes. Et s'il y a bien une chose dont nous n'avons pas besoin, c'est de jeter encore de l'huile sur le feu!
Il est difficile d'évoquer l'initiative d'Ecopop sans faire référence à l'initiative «contre l'immigration de masse». Il s'agit en effet de deux initiatives dont les objectifs sont proches, mais dont les moyens diffèrent. Alors que l'initiative «contre l'immigration de masse» se concentrait sur la question des étrangers, par le biais de contingents, l'initiative d'Ecopop se focalise sur la population résidant en Suisse, quelle que soit sa nationalité.
Elle fixe dans la Constitution un chiffre strict d'accroissement de la population: 0,2 pour cent par an sur une moyenne de trois ans. C'est donc une initiative particulièrement rigide et dangereuse puisqu'elle fixe un chiffre dans la Constitution, dans notre charte fondamentale, ce qui entraîne comme conséquence qu'on ne pourra pas faire évoluer ce chiffre en fonction des nécessités, de la situation. On fige la réalité pour de nombreuses années, voire pour des décennies. Cette initiative fait comme si on pouvait réduire notre politique migratoire à un simple chiffre.
Il est d'ailleurs assez intéressant de constater que les initiants ne nous disent pas exactement comment atteindre cet objectif de 0,2 pour cent d'accroissement de la population. Ce chiffre tombe du ciel, c'est un voeu pieux. On fixe un objectif extrêmement précis, mais on ne se préoccupe absolument pas des moyens qu'il faudra déployer pour atteindre cet objectif. C'est comme si on se fixait une destination de voyage sans s'intéresser à l'itinéraire à suivre. Il n'y a pas besoin d'être devin pour se rendre compte que l'initiative poserait d'énormes problèmes d'application.
Cette initiative pose aussi un problème de fond. Elle considère que le seul moyen de préserver durablement nos ressources naturelles est de limiter l'accroissement de la population. Si l'on pousse le raisonnement à l'extrême, l'idéal pour la Nature serait que l'Homme disparaisse. L'initiative occulte ainsi le fait qu'il existe d'autres moyens de concilier la présence de l'homme et la préservation de la nature, soit limiter l'empreinte environnementale de chaque individu, par exemple – si on prend le domaine énergétique – en renforçant l'efficacité énergétique ou en développant les énergies renouvelables.
Un autre point problématique de l'initiative est l'obligation d'affecter au moins 10 pour cent de l'aide suisse au développement à des mesures visant à encourager la planification familiale volontaire. Naturellement, de telles mesures méritent d'être soutenues, mais il faut le faire en accord avec les pays concernés. En matière d'aide au développement, il ne s'agit pas d'imposer sa propre conception du monde, ses propres idées, mais de discuter et de ne pas avoir une attitude impérialiste. C'est un véritable dialogue qui doit avoir lieu avec les pays concernés; c'est le seul moyen de prendre des mesures véritablement efficaces. Là aussi, fixer un chiffre – 10 pour cent – dans la Constitution n'a pas de sens. C'est oublier qu'il existe d'autres mesures bien plus efficaces pour assurer une maîtrise de la natalité dans un pays, par exemple la lutte contre la pauvreté ou l'éducation des jeunes filles.
Concernant la recevabilité matérielle, je serai bref puisque beaucoup de choses ont été dites.
Si la commission n'a pas auditionné de professeurs, c'est que, dans sa grande majorité, elle a considéré que la situation était extrêmement claire. Cette initiative poursuit un objectif, elle concerne une thématique: c'est une limitation de l'augmentation de la population dans l'optique de préserver la nature. Cette initiative propose de le faire non seulement en Suisse mais aussi à l'étranger. C'est le droit des initiants de considérer qu'il faut se préoccuper du problème non seulement à l'intérieur de nos frontières, mais aussi à l'extérieur de celles-ci. L'initiative propose pour ce faire deux instruments: un instrument à l'interne, c'est la limite à 0,2 pour cent d'accroissement de la population résidant en Suisse, et un instrument sur le plan international, c'est l'affectation de 10 pour cent de l'aide suisse au développement aux mesures de planification familiale volontaires. Ce sont donc deux instruments pour atteindre un même objectif. C'est une même thématique qui est traitée.
Je crois que véritablement il n'y a pas eu de doute au sein de la commission; et si notre conseil devait suivre plutôt la minorité, je crois que là il serait indispensable que le Conseil national procède à une étude approfondie de la question et fasse venir des professeurs de droit, parce que déclarer cette initiative populaire irrecevable ouvrirait la porte à de nombreuses déclarations d'irrecevabilité. Notre collègue Minder a démontré très clairement par le biais de l'initiative «contre les rémunérations abusives» jusqu'où pourrait nous pousser cette interprétation extrêmement stricte.
En conclusion, le vote du 9 février dernier a complètement changé la situation. Nous devons aujourd'hui nous concentrer sur la mise en oeuvre de l'initiative populaire «contre l'immigration de masse» et nous devons à tout prix éviter d'aggraver encore nos relations avec l'Union européenne. Le 9 février dernier, nous nous sommes tiré une balle dans le pied; évitons aujourd'hui de nous tirer une balle dans la tête!

Egerszegi-Obrist Christine (RL, AG): Sie haben das jetzt mehrmals gehört: Eine knappe Mehrheit der Stimmbevölkerung hat bei der Masseneinwanderungs-Initiative Ja gestimmt. Nachher haben mir viele gesagt, dass das Volk halt ein Unbehagen gespürt habe und deshalb ein Zeichen setzen wollte. In den letzten Jahren ist das etwas in Mode gekommen. Genau das Gleiche hiess es nach der Annahme der Minarett-Initiative, der Ausschaffungs-Initiative oder der Zweitwohnungs-Initiative. Genau dasselbe sagten uns in der Kommission am Hearing die Vertreter der Ecopop-Initiative, es gehe jetzt darum, ein Zeichen zu setzen. Ich werde Sie eindringlich bitten, dies nicht zu tun. Unsere Verfassung ist das Grundbuch unserer Demokratie, die Basis für unsere Gesetze. Wenn wir andauernd Zeichen setzen, dann vermindern wir ihren Wert.
Eigentlich heisst die Initiative «Stopp der Überbevölkerung – zur Sicherung der natürlichen Lebensgrundlagen». Mit einem neuen Verfassungsartikel über die Bevölkerungszahl fordern die Initianten, dass auf dem Gebiet der Schweiz, aber auch in anderen Ländern das Bevölkerungswachstum eingeschränkt wird. Danach dürfte in unserem Land die Nettozuwanderung nur noch 16 000 Personen pro Jahr betra-

gen, und der Bund müsste 10 Prozent seiner Entwicklungshilfe in die Familienplanung in Entwicklungsländern stecken.
Bei der Präsentation ihrer Anliegen sagten uns die Initianten klipp und klar, dass wir jetzt das Bevölkerungswachstum «planetweit» eindämmen müssten. Natürlich sei die Umsetzung schwierig, das Parlament habe da aber sicher Ideen. Aber wir müssten jetzt ein Zeichen setzen, und es sei wohl allen klar, dass die Geburtenzahl nicht einfach so weiterwuchern könne. Ich bin jetzt etliche Jahre im Parlament, und es braucht viel, damit ich mich in einer Kommissionssitzung wirklich aufrege. Aber Aussagen wie die, dass wir jetzt das Bevölkerungswachstum «planetweit» eindämmen müssten, oder das Lob auf die Vorschrift der Ein-Kind-Familie in China, die dem Land wirtschaftliches Blühen beschert habe, haben mich aufgeschreckt. Wenn die Initianten sagen, dass das starke Bevölkerungswachstum weltweit wie in der Schweiz zu viel Energie brauche, zu viel Land beanspruche, die Biodiversität einschränke und den CO2-Ausstoss erhöhe, dann stimmt das. Aber für mich tönt es sehr arrogant, wenn wir als reiches Land den Entwicklungsländern zurufen: «Sorgt für weniger Kinder, dann habt ihr auch weniger Hunger, und der ökologische Fussabdruck bei uns wird kleiner!»
Neben der Eindämmung des Bevölkerungswachstums fordert die Initiative auch eine massive Beschränkung der Zuwanderung auf 16 000 Personen pro Jahr – stellen Sie sich das einmal vor! Dann können Sie die Spitäler und Pflegeheime wirklich schliessen. Es würde nicht einmal für die Bauern in unserem Land reichen, um ihre Ernte einzufahren. Ganz offen gesagt: Den Zusammenhang zwischen dem Geburtenüberschuss und den Zuwanderungszahlen verstand ich nicht auf Anhieb, denn die Zuwanderer wohnen ja sonst irgendwo, und die Anzahl Menschen auf dem Planeten Erde bleibt ja somit unverändert. Doch die Initianten begründeten es so: Alle Zuwanderer lassen in ihrem Ursprungsland Häuser und Strassen zurück, die hier wieder gebaut werden müssen. Durch unseren Wohlstand können sie sich mehr kaufen, und ein höherer Konsum führt auch zu höherer ökologischer Belastung.
Sie haben gehört, dass die Initiative zwei Ziele hat: die Zuwanderung im Inland zu drosseln und das Bevölkerungswachstum weltweit zu bremsen. Ich gebe offen zu: Vor der SPK-Sitzung meinte ich, dass diese beiden Ziele nicht vereinbar seien und deshalb die Einheit der Materie nicht gewährleistet sei, sodass die Initiative für ungültig erklärt werden müsse. Wir hatten zwei Rechtsgutachten vorliegen, die aber zu verschiedenen Schlüssen kamen. Im Laufe des Hearings wurde mir aber wirklich klar, dass es den Initianten nicht um den Schutz der einheimischen Bevölkerung geht: Sie betonten immer wieder, dass ihr Anliegen nichts Ausländerfeindliches habe, denn von ihnen aus könnten Millionen von Ausländern in die Schweiz kommen, wenn dafür Millionen wieder aus der Schweiz weggingen. Sie können das im Internet in ihrem Argumentarium nachlesen, wenn Sie meinen, ich hätte jetzt übertrieben. Den Initianten geht es allein um die weltweite Bevölkerungszahl; die Schweiz müsse mit dem guten Beispiel vorangehen und ihr Bevölkerungswachstum bremsen. Deshalb ist die Gültigkeit der Initiative gewährleistet.
Ich bitte Sie, den Antrag der Minderheit Schwaller abzulehnen. Ich bitte Sie aber auch, die Initiative zur Ablehnung zu empfehlen und hier wirklich keine Zeichen mehr zu setzen.

Stöckli Hans (S, BE): Diese Initiative bringt ein sehr wichtiges Thema in die Runde, nämlich das Thema des Wachstums. Vor 42 Jahren hat der Club of Rome zum ersten Mal das Thema der Grenzen des Wachstums auf die Weltbühne gebracht; seither ist viel zu wenig geschehen.
Unser System lebt vom Wachstum. Die freie soziale Marktwirtschaft muss immer höher, weiter und schneller gehen, um eben dem Prinzip entsprechend zu leben und zu überleben. Gleichzeitig sind wir aufgerufen, wegen der Grenzen unserer Ressourcen klüger und nachhaltiger zu arbeiten. Aber die Ecopop-Initiative würde keine Diät bringen, sondern eine Amputation, weil sie mit Zahlen statt mit Inhalten arbeitet, weil sie verlangen würde, dass wir uns selbst in unserem Land in einer unglaublich starken Art – ein Drittel, es wurde gesagt – der Einwanderung berauben würden. Die Schweiz braucht in unserem heutigen System die Einwanderung. Wir brauchen neue Ideen, Innovationen, Menschen, die uns in vielen Bereichen helfen, unser System aufrechtzuerhalten. Wenn wir freiwillig in dieser Form auf die Zuwanderung verzichten würden, bekämen wir sehr schnell ein wirtschaftliches Problem.
Heute stand in der Zeitung, dass das Seco befürchtet, dass die Annahme der Masseneinwanderungs-Initiative das Wachstum in unserem Land erheblich dämpfen wird. Ich bin überzeugt, dass die Annahme der Ecopop-Initiative dies noch unglaublich verstärken würde.
Diese Ecopop-Initiative ist aber auch politisch sehr schwierig zu verstehen. Aussenpolitisch ist das dargelegt worden: Wir würden in kolonialistischer Art die Entwicklungszusammenarbeit stark belasten. Die Initiative greift, mit den Massnahmen, die sie vorschlägt, zu kurz. Das sind nicht die Lösungsansätze, die gebraucht werden, sondern es sind Armutsbekämpfung, Ausbildung, Gesundheit und Eigenverantwortung, die dazu führen dürften, dass das Bevölkerungswachstum weltweit etwas gedämpft werden kann. Dann hätten wir, das im Gegensatz zur Masseneinwanderungs-Initiative, tatsächlich das Problem der Kündigung des Freizügigkeitsabkommens mit dem ganzen Drumherum, den Bilateralen und natürlich auch den flankierenden Massnahmen. Im Gegensatz zur Masseneinwanderungs-Initiative wäre dieser Schritt hier logisch und folgerichtig, und er ist in den Übergangsbestimmungen auch vorgesehen.
Deshalb gibt es nur zwei Wege: entweder diese Initiative ablehnen oder, was verführerisch klingt, diese Initiative für ungültig erklären. Aber was verführerisch ist, ist auch gefährlich. Eine Ungültigerklärung scheint mir sehr gefährlich zu sein: Einerseits würde zweifellos der Vorwurf im Raum stehen, wir seien schlechte Verlierer, wir würden die Entscheidung betreffend die Masseneinwanderungs-Initiative nicht richtig würdigen. Zum andern, und da bin ich mit Kollege Minder einverstanden, wäre unser Parlament schlecht beraten, wenn es jetzt die Spielregeln während des Spiels ändern würde, denn bisher waren wir in der Definition der Ungültigkeit wegen fehlender Einheit der Materie sehr offen. Wir haben die Ungültigkeit immer nur in klaren Fällen beschlossen, wenn die Ungültigerklärung nötig war, wenn sie sich aufgedrängt hat. «In dubio pro populo» wird vom Parlament sehr ernst genommen. Es ist ein Zweifelsfall, das möchte ich nicht abstreiten, aber im Zweifelsfall sollten wir uns eben nicht für die Ungültigkeit aussprechen, sondern für die Gültigkeit.
Es wurde dargelegt: Es ist möglich und erkennbar, dass die zwei Teile dieser Initiative ein gemeinsames Ziel haben und dass zwei Wege beschritten werden, die sich nicht widersprechen und bei denen ein innerer Zusammenhang besteht. Man kann den Standpunkt von Staatsrechtler Tschannen auch positiv würdigen, Herr Kollege Schwaller, wenn man diese Elemente miteinander verbindet.
Es hat sich dann zum einen die Frage gestellt, ob eine Teilungültigkeit beschlossen werden könnte. Teilungültigkeit würde ja bedeuten, dass man entweder die eine oder die andere Massnahme streichen würde. Aber das geht nicht, weil wir nicht berufen sind, zu entscheiden, ob jetzt die Inlands- oder die Auslandssicht die wichtigere ist. Aus Aussagen der Betroffenen wurde klar erkennbar, dass für sie eben beide Aspekte wichtig sind, und dementsprechend sind wir nicht in der Lage, eine Teilungültigkeit zu erklären.
Zum andern haben wir uns auch die Frage gestellt, ob wir allenfalls eine Teilung der Initiative vornehmen könnten, dass wir also zwei Abstimmungsfragen stellen würden. Das geht nicht, denn in Absatz 1 der Initiative werden beide Ziele erwähnt. Das hätte bedeutet, dass wir einen eigenen, direkten Gegenvorschlag unterbreiten müssten, dann aber diesen ablehnen müssten. Das können wir auch nicht. Wir können nicht einen direkten Gegenvorschlag erarbeiten, um ihn dann bei der Abstimmung zur Ablehnung zu empfehlen.
Dementsprechend gibt es nur die kluge Haltung, dass man die Einheit der Materie als gegeben betrachtet, aber dann

diese Initiative klar zur Ablehnung empfiehlt und auch keinen direkten oder indirekten Gegenvorschlag ausarbeitet. Ein direkter Gegenvorschlag kommt ja kaum infrage, weil es nicht angezeigt ist, dem Inhalt dieser Initiative entgegenzukommen. Und auch ein indirekter Gegenvorschlag in dem Sinne, dass man die Ausführungsbestimmungen zur Masseneinwanderungs-Initiative zu einem solchen erklärt hätte, ist wohl kaum klug, denn es ist richtig und nötig, dass wir wissen, ob die Verhandlungen mit der EU mit oder ohne Ecopop-Initiative, mit oder ohne diese Grenze von 0,2 Prozent, geführt werden müssen.
Dementsprechend ist die Haltung der Mehrheit diejenige, die auch ich unterstütze, und ich bitte Sie auch, ihrem Antrag zuzustimmen.

Föhn Peter (V, SZ): Diese Initiative geht in eine ähnliche Richtung wie die Masseneinwanderungs-Initiative, für das Stimmvolk eventuell sogar in die gleiche Richtung, denn die Bürgerinnen und Bürger werden kaum einen Unterschied machen – oder zumindest ist ihnen der Unterschied kaum zu erklären. Bei ihnen geht es um den Grundsatz der übermässigen Einwanderung: Dieser will man Einhalt gebieten.
Der Ratspräsident hat einführend gesagt, dass nur zwei Anträge zu behandeln seien. Ja, aber in der Kommission wurden Anträge in alle Richtungen gestellt – mehr Anträge hätte man gar nicht stellen können. Es waren Anträge für Ungültigerklärung, für einen direkten oder indirekten Gegenentwurf, für Rückweisung und Sistierung und dann eben für ein Ja oder Nein zur Initiative. Die allermeisten Anträge wurden gross- oder grösstmehrheitlich abgelehnt. Diese Vielfalt von Anträgen zeigt die Unsicherheit, insbesondere in der Vorgehensweise; hier gibt es verschiedene Meinungen. Dieser Knoten scheint noch nicht gelöst zu sein, ansonsten wäre die heutige Rednerliste kaum so lang.
Zur Ungültig- respektive Gültigerklärung: Für mich gibt es keine ausreichenden Gründe, diese Initiative für ungültig zu erklären. Denn erstens sind hier die direkte Demokratie oder, generell gesagt, die Volksrechte möglichst zu gewähren und zu bewahren, und deshalb sind Volksentscheide umzusetzen. Zweitens ist die Einheit der Materie gegeben, denn die Initiative verfolgt die gleichen übergeordneten Ziele. Drittens belässt die Initiative im Hinblick auf die Einhaltung des Völkerrechts für die Umsetzung einen genügend grossen Spielraum.
Persönlich wäre ich bei dieser Initiative ein bisschen auf die Bremse getreten. Aber Bundesrat und Kommission wollen im Gegenteil Gas geben – Gas geben betreffend die Erledigung dieser Initiative. Wir haben gehört, dass die Abstimmung noch dieses Jahr stattfinden könnte oder sollte.
Die Anträge auf direkte oder indirekte Gegenvorschläge hatten keine Chance. Ich war der Auffassung, dass als Erstes die Masseneinwanderungs-Initiative hätte umgesetzt, zumindest hätte aufgegleist werden müssen. Dies wäre einem indirekten Gegenvorschlag gleichgekommen. Wir hätten sehr gut kommunizieren können, dass wir im Sinne des allgemeinen Anliegens in Bezug auf die überbordende Einwanderung etwas gemacht hätten. Denn bei einer einigermassen guten Umsetzung der Masseneinwanderungs-Initiative – davon bin ich überzeugt – hätte diese neue Initiative beim Volk absolut keine Chance. Im anderen Fall weiss ich es nicht – das Volk lässt sich nicht an der Nase herumführen.
Die Bürgerinnen und Bürger wollen Lösungen sehen. Sie wollen etwas Handfestes auf dem Tisch haben. Eine gute Umsetzung der Masseneinwanderungs-Initiative hätten wir sehr gut als Gegenvorschlag verkaufen können, und damit hätten wir dieser Initiative hier die Zähne gezogen. Zudem hätte der Bundesrat in den Verhandlungen auch noch ein Druckmittel in der Hand gehabt. Ein Druckmittel in der Hinterhand ist immer etwas vom Besten, was man in Verhandlungen haben kann – haben sollte! Deshalb verstehe ich das eingeschlagene Tempo nicht. Man hat uns versprochen, dass die Umsetzung der Masseneinwanderungs-Initiative möglichst schnell aufgegleist wird, dass möglichst schnell verhandelt wird, dass sie möglichst schnell umgesetzt werden soll. So gäbe es nichts Logischeres, als dies als indirekten Gegenvorschlag auf Gesetzesstufe zu verkaufen. Man hat uns die rasche Umsetzung der Masseneinwanderungs-Initiative versprochen, und so hätten wir bis Ende Jahr einen mehr oder weniger guten indirekten Gegenvorschlag gehabt.
Der Initiative kann ich inhaltlich heute nicht zustimmen. Sie ist für mich mit der 0,2-Prozent-Grenze zu starr, und die Schweiz darf nicht belehrend in fremde Kulturen respektive in fremde Staatsordnungen eingreifen. Aber wie schon gesagt finde ich das eingeschlagene Tempo besonders nach der Abstimmung vom 9. Februar dieses Jahres viel zu hoch. Ich wäre auf die Bremse getreten, statt mit Vollgas auf die nächste, ungewisse Kurve loszufahren. So werde ich mich der Stimme enthalten, weil ich klar der Meinung bin, dass die Initiative falsche Ziele verfolgt, aber Bundesrat und Kommission das Vorgehen falsch beurteilen und demzufolge auch falsch aufgleisen. Der Nationalrat soll oder kann dies dann noch einmal genau anschauen, denn dem Volkswillen ist höchste Beachtung zu schenken.

Lombardi Filippo (CE, TI): Au début de mon année présidentielle au Conseil des Etats, j'ai eu l'occasion de rencontrer, lors d'un débat, les ambassadeurs des Etats membres de l'Union européenne accrédités à Berne. Ce fut une soirée très animée dans laquelle j'ai eu à réaffirmer ce que tout le monde sait: tant une adhésion à l'Union européenne qu'un éventuel espace économique ou toute autre forme de liens institutionnels que l'on pourrait imaginer doit passer par le vote populaire et doit gagner la majorité du peuple et des cantons. Je cite cet exemple parce que, dans la discussion, un des ambassadeurs présents a répondu: «C'est bien la preuve que votre démocratie directe n'est plus un système adapté pour gérer un Etat moderne.» Ma réaction fut évidemment assez vive comme vous pouvez l'imaginer me connaissant.
Mais je dois dire qu'une réflexion est malgré tout nécessaire. Nous tenons – je tiens – très fortement à notre démocratie directe. Je tiens à la valeur du référendum, de l'initiative, du droit populaire. Mais sommes-nous toujours les meilleurs serviteurs de cette démocratie directe si nous n'essayons pas de comprendre qu'en exagérer ou qu'en abuser peut lui nuire? Je suis tout à fait d'accord avec Monsieur Cramer quand il nous dit que les initiatives populaires doivent être prises au sérieux. Ce sont des choses sérieuses, tellement sérieuses, qu'on devrait en faire à mon avis un usage plus sage et modéré que cela n'a été souvent le cas ces dernières années – et les prochaines ne seront pas meilleures. Une boutade: s'il est vrai que la guerre est une chose trop sérieuse pour la laisser aux militaires, on peut se demander si l'initiative populaire n'est pas un instrument trop sérieux dans notre système pour le laisser uniquement aux mains des initiants. Or, nous avons un système politique qui n'est pas basé uniquement sur la démocratie directe. Nous avons la démocratie directe et nous avons la démocratie représentative. Et nous avons un Parlement auquel des tâches ont été confiées. Entre autres, celle de se prononcer sur la validité de l'instrument qu'est l'initiative populaire. Il ne se prononce pas sur la validité du référendum, car celui-ci est évidemment immédiatement applicable.
Par conséquent, le Parlement ne devrait-il pas se pencher un peu plus sérieusement sur ce thème? Je suis d'accord avec Monsieur Minder lorsqu'il affirme que la loi sur les droits politiques ne nous laisse qu'une faible marge de manoeuvre. Peut-être déposerons-nous ensemble une initiative parlementaire pour prévoir des règles plus strictes dans la loi sur les droits politiques. Mais je ne sais pas, j'y réfléchirai. Je suis d'avis que nous devons nous pencher sérieusement sur la question, car l'évolution est en effet assez préoccupante si l'on considère le nombre d'initiatives qui augmente. En outre, le nombre d'initiatives dont l'unité de la matière est discutable est aussi préoccupant. Je remercie Monsieur Minder d'avoir fait le catalogue des initiatives discutables sur le plan de l'unité de la matière, mais la conclusion que j'en tire est différente de la sienne: il ne s'agit pas simplement de

les valider – de toute façon nous les avons toujours validées et nous devrons toujours accepter que l'unité de la matière ne soit pas respectée –, car on nous soumet aussi, comme nous l'avons vu, des initiatives qui sont contraires aux droits humains fondamentaux, qui sont contraires aux obligations internationales de la Suisse, qui sont contraires à la cohérence de la Constitution et du système juridique suisse ou, tout simplement, qui sont souvent inapplicables.
Est-ce vraiment dans l'intérêt de la démocratie directe et de l'institution importante qu'est l'initiative populaire de dire: «In dubio pro populo, de toute façon le peuple se prononcera, nous n'avons pas à intervenir là-dessus»? Je crois que nous devrions avoir un peu plus souvent le courage de nous poser cette question. La réponse n'est pas toujours univoque, mais il faut au moins que nous nous la posions afin de nous rendre compte que, comme l'a dit Madame Egerszegi, le peuple a un peu pris l'habitude d'utiliser le vote sur les initiatives populaires pour donner un signal, un peu comme il le ferait en répondant à un sondage d'opinions online. Dans un sondage, on donne un signal. Certains se disent qu'évidemment, l'on ne doit se préoccuper ni de ce qui se passe véritablement en cas d'aboutissement d'une initiative populaire ni de son application. Je crois que nous faisons erreur en fermant les yeux sur ce phénomène.
Si nous voulons nous pencher une fois sur le problème, il est peut-être vrai qu'il faudrait le faire de façon plus générale, comme l'a dit Monsieur Minder, en déposant une initiative parlementaire et en lançant le débat. Je me réserve personnellement le droit de le faire prochainement.
Puisque tout le monde donne des signaux, permettez-moi de donner un signal aussi et de vous inviter à soutenir la minorité Minder, qui invite le conseil à recommander d'accepter l'initiative populaire «Halte à la surpopulation – Oui à la préservation durable des ressources naturelles». La minorité donne effectivement le signal que le problème existe et qu'il doit être abordé très sérieusement.
Nous trouverons des solutions plus tard. Je suis conscient du fait que l'avis de la minorité de la commission restera minoritaire aussi dans notre conseil, mais j'aimerais donner ce signal. Je vous invite à trouver le temps à l'avenir de vous pencher sur la problématique des droits populaires, de leur application et de leur cohérence. Sinon, le risque d'avoir tôt ou tard une Constitution dans laquelle le nombre de dispositions contraires aux droits humains, contraires aux obligations internationales de la Suisse, simplement inapplicables ou incohérentes, est véritablement réel. Dans dix ans, nous pourrions avoir des problèmes beaucoup plus sérieux que nous n'en avons aujourd'hui.

Minder Thomas (V, SH): Ich traue dem Parlament und dem Bundesrat nicht zu, die Zuwanderung massiv nach unten zu korrigieren. Eine Korrektur von bloss zehn bis zwanzig Prozent genügt nicht. Das Volk verlangt mit der Annahme der Masseneineinwanderungs-Initiative eine markantere Reduktion von vielleicht dreissig bis vierzig Prozent. Bekanntlich lässt der Verfassungstext die zentrale Frage offen, wie viel Zuwanderung die Schweiz überhaupt will. Bundesbern traue ich diesen Kraftakt für eine markante Reduktion nicht zu. Ich traue dem Parlament zu, ein Kontingentierungsgesetz zu erlassen – dies im Hinblick auf die Umsetzung der Masseneineinwanderungs-Initiative –, nicht aber, die Zuwanderung auf die Hälfte zu reduzieren. Es wird nicht den Mut aufbringen, die Anzahl Grenzgänger, Familienangehörige, Rentner, Studenten, ja ganz allgemein die Anzahl ausländischer Stellensuchender zu drosseln. Nicht nur die zahlreichen Gegner der Masseneineinwanderungs-Initiative sind im Parlament und im Bundesrat zu dominant, sondern auch die Partikularinteressen sind in diesem Gebäude zu vielfältig.
Symptomatisch hierfür luden letzte Woche das EJDP und das WBF zu einem ersten Gesprächsaustausch mit 19 verschiedenen Akteuren. Von den 19 Eingeladenen waren nicht weniger als 19 Gegner der Masseneinwanderungs-Initiative. Die Gewinner der Abstimmung waren zu diesem Treffen nicht eingeladen; sie hatten gestern einen separaten Termin. Genau so wird auch das Endprodukt dieser Masseneinwanderungs-Initiative herauskommen: ein Kompromiss, welcher in erster Linie der EU und allen Abstimmungsverlierern gefällt, die Anzahl Zuwanderer jedoch kaum reduziert. Der Verfassungsartikel der Masseneinwanderungs-Initiative verlangt «jährliche Höchstzahlen». Ich glaube nicht, dass diese so angesetzt werden, dass sie die Zuwanderung wirklich drosseln. Dies ist der Hauptgrund, warum ich der Ecopop-Initiative zustimme, denn sie setzt der Zuwanderung mit einem maximalen Wachstum von 0,2 Prozent einen Deckel und bestimmt somit eine Höchstzahl.
In keiner bundesrätlichen Anhörung, in keinem bundesrätlichen Interview habe ich bis heute das Wort «Sofortmassnahmen» gehört. Dies unterstreicht meine zweite These, dass es in den nächsten Jahren kaum zu einer namhaften Reduktion der Zuwanderung kommen wird. Der Bundesrat ist nicht einmal gewillt, die Zuwanderung aus Drittstaaten zu drosseln, obwohl er dadurch die Bilateralen nicht gefährden würde.
Dies ist ein weiterer Grund, warum ich die Ecopop-Initiative unterstütze. Durch eine konjunkturelle Baisse, welche wir uns alle nicht wünschen, die jedoch eine reine Frage der Zeit ist, oder durch die anhaltenden wirtschaftlichen Probleme in der EU selbst, insbesondere in den EU-Schwellenländern, wird der Jobdruck in der Schweiz und auf die Schweiz anhalten. Unser hohes Lohnniveau und unser gutes Arbeitslosenversicherungs- und Sozialsystem bleiben ein starker Magnet. Kommt nun gar die Mindestlohn-Initiative durch, dann gute Nacht, liebe Schweiz! Die Schweiz würde für ausländische Arbeitskräfte noch attraktiver. Einmal arbeitslose Ausländer bekämen dann nicht mehr 70 bis 80 Prozent von vielleicht 3400 Franken, sondern von 4000 Franken. Das würde sich wie ein Lauffeuer herumsprechen. Neue EU-Beitrittskandidaten wie Montenegro, Serbien, die Türkei und vielleicht bald auch die Ukraine werden, einmal in der EU, einen zusätzlichen Migrationsdruck auf die Schweiz auslösen. Die EU vergrössert sich zusehends nach Osten. Dadurch wird das Wohlstandsgefälle zwischen der EU und der Schweiz zunehmen. Die Sogwirkung wird verstärkt; unser hohes Lohn- und Sozialniveau, die politische Stabilität, die tiefen Steuern und andere Faktoren werden die Schweiz als Arbeitgeberin attraktiv halten.
Aus dieser Überzeugung heraus glaube ich, dass wir die Zuwanderung nur mit einem Deckel in den Griff bekommen. Ebenso stark gewichte ich den Schutz der Umwelt und der Natur. Ich will nicht Jahr für Jahr 30 000 neue Wohnungen und 40 000 zusätzliche Autos hinnehmen. Für jede Zuwandererin, jeden Zuwanderer werden 410 Quadratmeter Siedlungsfläche neu beansprucht. Ich will nicht alle paar Jahre über eine milliardenschwere Fabi-Vorlage, ein neues Raumplanungsgesetz, eine Zweitwohnungs-Initiative oder andere Vorstösse aufgrund der Auswirkungen einer starken Zuwanderung entscheiden müssen. Seit Jahrzehnten werden jede Sekunde 1,1 Quadratmeter Fläche zubetoniert. So kann es nicht weitergehen! Dazu liebe ich die Natur zu sehr. Ich will den Nachhaltigkeitsartikel 73 der Bundesverfassung – und darauf habe ich meinen Schwur geleistet – respektieren. Dieser verlangt: «Bund und Kantone streben ein auf Dauer ausgewogenes Verhältnis zwischen der Natur und ihrer Erneuerungsfähigkeit einerseits und ihrer Beanspruchung durch den Menschen andererseits an.» So steht es in Artikel 73 der Bundesverfassung.
Was heisst «auf Dauer»? In den letzten fünf Jahren hatten wir eine Bruttozuwanderung von durchschnittlich 146 000 Personen oder ein Wachstum von einem Prozent. Dies ist übrigens fünfmal mehr als in der EU. Oder anders ausgedrückt: Die Schweiz hat ein ebenso grosses und starkes Bevölkerungswachstum wie Indien. Indien wächst jährlich um 1,2 Prozent. Da die Masseneinwanderungs-Initiative eine dreijährige Übergangsfrist beinhaltet, wird die starke Zuwanderung anhalten. Ich wäre nicht überrascht, wenn diese aus den vorhin erwähnten Gründen sogar markant höher als in den letzten Jahren ausfiele. Mit Nachhaltigkeit hat unser gegenwärtiges Einwanderungssystem nichts zu tun. Darf sich denn eigentlich ein Schweizer in fünfzig Jahren – in fünfzig Jahren sind wir, bei einem Wachstum von 0,2 Prozent, bei

9 Millionen Einwohnern angelangt – noch mit einer Ausländerin verheiraten? Dürfen dann die Schweizer Firmen auch noch ausländische Angestellte einstellen? Darf ein ausländischer Student dann auch noch an einer Schweizer Universität studieren? Darf ein wohlhabender ausländischer Rentner dann auch noch eine Zweitwohnung bauen lassen? Oder ganz einfach: Darf die Schweiz in fünfzig Jahren auch noch wachsen?

Die Baubranche verzeichnete letztes Jahr ihren Allzeitrekord. In meinen politischen Entscheidungen hat die Nachhaltigkeit eine ganz grosse Bedeutung. Ich will, dass auch künftige Generationen die Schweiz weiterentwickeln dürfen, dass sie weiterbauen und weiterwachsen dürfen. Da machen sich die politisch grünen und linken Parteien grosse Sorgen um die Schweiz in hunderttausend Jahren, was das Atommüll-Endlager anbetrifft, sie akzeptieren aber, dass jede Sekunde 1,1 Quadratmeter Kulturland zubetoniert werden und dass jeder neue Zuwanderer, ich habe es angetönt, 410 Quadratmeter Siedlungsfläche beansprucht.

Gerade der Ständerat muss Minderheiten schützen. Er ist für die Wahrung ausbalancierter Interessen so, wie es in der Bundesverfassung steht, verantwortlich. Wir alle lieben eine intakte Natur, Landschaft und Biodiversität, saubere Luft, ein lärmfreies Sein genauso wie eine nachhaltig florierende Wirtschaft. Genau darum haben wir in unserer Bundesverfassung diesen Nachhaltigkeitsartikel, Artikel 73. Wir müssen ihn respektieren. Die extrem starke Zuwanderung, Verbauung, Zersiedelung und Verbetonierung der letzten Jahre haben diesen Artikel verletzt; zumindest aus Sicht der Natur und Umwelt wurde er verletzt.

Leider ist es eine Tatsache, dass viele Volksinitiativen inhaltlich und zeitlich nur mangelhaft umgesetzt werden. Ich bin daher nicht allzu optimistisch, was die Masseneinwanderungs-Initiative betrifft, ob die ausführenden Gesetze eine markante Reduktion der Zuwanderung bewirken werden. Genau darum geht es bei der Ecopop-Initiative. Sie deckelt die Zuwanderung. Sie bringt einen Lösungsansatz, welcher bei der Masseneinwanderungs-Initiative fehlte und auf jedem Podium im Zentrum der Diskussion stand. Landauf, landab hiess es: Wie hoch sollen die Kontingente sein, wie hoch soll die Höchstzahl sein? Nun kommt mit der Ecopop-Initiative die Antwort: 0,2 Prozent. Mit einem über drei Jahre hinweg durchschnittlichen zuwanderungsbedingten Bevölkerungswachstum von 0,2 Prozent kriegen wir immer noch die Fachkräfte, welche wir brauchen. Bei einer Nettozuwanderung von zurzeit – ich unterstreiche: zurzeit – 80 000 Personen dürften somit bei der Annahme der Ecopop-Initiative brutto 96 000 Personen jährlich in die Schweiz kommen.

Eine jährliche Bruttoeinwanderung von 96 000 Personen genügt; sie genügt der Wirtschaft, den Universitäten und dem Forschungsplatz, und sie genügt für den Familiennachzug. 96 000 mehr Zuwanderer pro Jahr wären im aktuellen Fünfjahresvergleich von 146 000 zugewanderten Personen lediglich eine Reduktion von 34 Prozent. Eine Reduktion der Bruttozuwanderung von 34 Prozent ist akzeptabel und wird von der Schweizer Bevölkerung gewünscht. Die durchschnittlich 0,2 Prozent oder die 16 000 ständigen Bewohner mehr pro Jahr, über drei Jahre, sind also absolut vernünftig. Dieses Wachstum entspricht – ich habe es angetönt – der gesamten Zuwanderung in der EU; die EU hat heute ein Bevölkerungswachstum von 0,2 Prozent. Dieses Wachstum entspricht sogar dem vom Bundesamt für Statistik errechneten mittleren Szenario der Bevölkerungsentwicklung. Die 0,2 Prozent sind also kein Hirngespinst; eine Nettozuwanderung von 0,2 Prozent ist nachhaltig und vertretbar.

Ich habe es bereits angetönt: Darf unsere Gesellschaft – die Gesellschaft unserer Enkel, unserer Urenkel – auch noch wachsen? Gerade wer das Wachstum als ultimative Maxime propagiert, sollte doch bitte so fair sein und diese Möglichkeit den Bewohnern dieses Landes vielleicht auch noch im Jahr 2050 oder im Jahr 2060 und danach zugestehen. Ist es nicht etwas gar egoistisch, wenn unsere heutige Generation und Politik jegliches Wachstum vorwegnimmt, sodass in der Zukunft niemand mehr daran teilhaben kann?

Gerade weil eine Reduktion der Bruttozuwanderung vertretbar ist, hat die Ecopop-Initiative eine Chance. Die SPK hat es verpasst, ihr einen indirekten oder einen direkten Gegenvorschlag gegenüberzustellen; ich habe mich dafür starkgemacht, dass ihr ein indirekter oder ein direkter Gegenvorschlag gegenübergestellt wird. Bereits bei der Masseneinwanderungs-Initiative hat man es nicht für notwendig gehalten, der Initiative einen Gegenvorschlag gegenüberzustellen. Das war ein Fehler, den man nun wiederholt. Ich habe mich in der Kommission für einen Gegenvorschlag starkgemacht.

Ohne SVP-Logo hätte die Masseneinwanderungs-Initiative – das sei vielleicht noch angemerkt – wohl noch ein paar Prozent mehr Jastimmen erreicht. Traut es das Volk,so wie ich, Bundesbern nicht zu, die Masseneinwanderungs-Initiative der SVP massiv umzusetzen, wird es bei der Ecopop-Initiative auf die Ja-Seite kippen.

Dies sind meine Überlegungen, die mich veranlassen, die Ecopop-Initiative zu unterstützen.

Luginbühl Werner (BD, BE): Die Masseneinwanderungs-Initiative wurde am 9. Februar 2014 mit einem Stimmenunterschied von 19 526 Stimmen angenommen. Die 1:12-Initiative wurde abgelehnt, die Mindestlohn-Initiative kommt im Mai 2014 vors Volk. Heute setzen wir uns mit der sogenannten Ecopop-Initiative auseinander. Hinter all diesen Initiativen, auch hinter der Ecopop-Initiative, mögen ernsthafte Initiantinnen und Initianten stehen, die nachvollziehbare Ziele verfolgen. Doch es gilt, gestützt auf die jüngsten Erfahrungen wahrscheinlich noch mehr, neben den Zielen vor allem auch die Auswirkungen dieser Initiativen zu würdigen.

Nach der Annahme der Masseneinwanderungs-Initiative hat das Augenreiben bei vielen schneller und heftiger als erwartet eingesetzt. Als Optimist hoffe ich, dass sich die Stimmbevölkerung bei der Ecopop-Initiative nun bewusst ist, dass es bei Abstimmungen keine Denkzettel, sondern nur Stimmzettel gibt. Bei Abstimmungen wird entschieden und nicht ermahnt. Bei der Masseneinwanderungs-Initiative wollten viele mit ihrem Ja einen Schuss vor den Bug setzen – und jetzt sind sie erstaunt, dass das Schiff doch ziemlich havariert ist. Wie auch immer, eine Mehrheit der Bevölkerung empfindet die hohe Zuwanderung als Problem. Bei der Regelung dieser Frage, bei der Suche nach Lösungen, die ja jetzt sehr intensiv im Gange ist, geht es aber nicht primär um Mut, Kollege Minder, es geht darum, intelligente Lösungen im Interesse des Landes zu finden. Wie steht es mit der Ecopop-Initiative? Während der entwicklungspolitische Teil, das Verteilen von Verhütungsmitteln in Entwicklungsländern, von informierten Kreisen, wie zum Beispiel der Caritas, zutreffend als Holzweg bezeichnet wird und letztendlich nach meiner Auffassung auch nicht im Zentrum steht, stellt die geforderte Beschränkung der Zuwanderung in die Schweiz das Hauptanliegen dar. Aufgrund der ersten Erfahrungen nach dem Ja zur Masseneinwanderungs-Initiative male ich nicht den Teufel an die Wand, wenn ich sage: Ein Ja zu dieser Initiative würde die Schweiz in die komplette Isolation treiben: politisch, völkerrechtlich, wirtschaftlich und, nicht zu vergessen, auch imagemässig.

Dem Initiativkomitee war dies offensichtlich bewusst, wurde doch offen auf einen Gegenvorschlag gehofft. Doch dieser ist nicht zustande gekommen, und nun darf und muss über die Initiative in ihrer völligen Radikalität entschieden werden. Und die Initiative muss entschieden abgelehnt werden, wie dies Bundesrat und Kommission beantragen.

1. Es wird ein Dichtestress-Szenario entworfen, das in dieser Intensität an der Realität vorbeigeht. Wer ernsthaft behauptet, das schweizerische Mittelland sei das am dichtesten besiedelte Gebiet der Welt, der war noch nie in inner- oder aussereuropäischen Grossstädten. Zudem wird verkannt, dass das Abstimmungsergebnis der Masseneinwanderungs-Initiative klar dargetan hat, dass gerade die Menschen in den dichtbesiedelten Räumen offenbar mit dieser angeblichen Dichte deutlich weniger Probleme haben als die Menschen auf dem Land. Wenn wir in der Schweiz ein Zersiedelungsproblem haben, dann liegt es daran, dass die Po-

litik dieses Thema zu lange verschlafen hat. Wir hätten es in der Hand gehabt, dieses Thema früher anzugehen und Lösungen zu finden.
2. Der Schuldige an dieser Situation wird vorschnell im Ausländer gefunden. Wie bereits bei der Masseneinwanderungs-Initiative machen die Initianten auch bei der Ecopop-Initiative glauben, dass an der behaupteten Überbevölkerung und der behaupteten Gefährdung der natürlichen Lebensgrundlagen primär die Zuwanderung, sprich die Ausländerinnen und Ausländer, schuld sei. Die Siedlungsfläche ist gerade in den letzten Jahren aber in jenen Regionen am stärksten gewachsen, in denen der Ausländeranteil tief ist.
3. Wie schon erwähnt, können es sich die schweizerische Volkswirtschaft, der Bildungs- und Forschungsstandort Schweiz nicht leisten, gegen aussen alle Türen zuzuknallen. Es ist entweder Zynismus oder Ignoranz oder beides, wenn die Initianten unter Berufung auf das WTO-Vertragswerk behaupten, die völkerrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz könnten auch bei der Annahme der Initiative problemlos wahrgenommen werden. Es stellt sich auch die Frage, ob und wie mit der Ecopop-Initiative deren eigentliches Ziel, die dauerhafte Sicherstellung der natürlichen Lebensgrundlagen – ohne dass diese genauer definiert würde –, überhaupt erreicht werden könnte. Ich bin der Meinung, dass es nicht erreicht werden kann.
Im entwicklungspolitischen Teil, also bei der sexuellen Aufklärung und der Verteilung von Verhütungsmitteln in Entwicklungsländern, müssten Mittel verlagert werden, beispielsweise aus dem Bereich der Gesundheits- und Bildungsprogramme. Die Gleichung «je höher die Bildung, desto kleiner die Kinderzahl» trifft vor allem in Entwicklungsländern zu. Insofern könnte man die Initiative in diesem Bereich sogar als schädlich oder kontraproduktiv bezeichnen.
Bei der Zuwanderungsbremse ist die Wirkungslosigkeit offensichtlich. Wir leben alle auf der gleichen Welt; die von den Initianten meines Erachtens völlig übertrieben geschilderten Probleme machen vor den Landesgrenzen nicht halt. Fakt ist, dass diejenigen Menschen, die bei einer Annahme der Initiative weniger in die Schweiz einreisen würden, schlicht und einfach im Ausland weiterleben würden. Am sogenannten globalen Fussabdruck ändert sich nichts, selbst wenn die Kaufkraft in der Schweiz etwas höher ist als im Ausland.
Ich verkenne auch nicht, dass die Folgen des Bevölkerungswachstums diskutiert werden müssen. Der Bundesrat hat sich in seiner Botschaft differenziert mit dieser Frage auseinandergesetzt und Lösungsmöglichkeiten sowohl im Migrationsbereich als auch im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit aufgezeigt, die wirkungsvoller sind als die Initiative. Da die Initiative wirkungslos, kontraproduktiv und schädlich ist, gilt es, sie entschieden zur Ablehnung zu empfehlen.
Ich bitte Sie, auch den Antrag der Minderheit Schwaller abzulehnen. Die Argumente wurden auf den Tisch gelegt. Ein wichtiges Argument, das ich noch einmal unterstreichen möchte, scheint mir die geringe Wahrscheinlichkeit, dass auch der Nationalrat einer solchen Ungültigerklärung zustimmen würde. Damit würden wir nur Zeit verlieren. Jetzt mit der EU vernünftige Verhandlungen zu führen und Lösungen zu erzielen ist unter dem Damoklesschwert dieser Initiative eine «mission impossible» und deshalb zu verhindern.

Rechsteiner Paul (S, SG): Ecopop ist eine Angstmacherinitiative. Sie bewirtschaftet die Sorge um unsere Umwelt und unsere natürlichen Lebensgrundlagen. Statt aber umweltpolitisch zielführende Vorschläge zu machen, schiebt sie die Schuld an den Problemen den Einwanderinnen und Einwanderern zu, den Menschen mit ausländischer Staatsangehörigkeit, die in die Schweiz kommen. Die Ecopop-Initiative ist eine fremdenfeindliche Initiative mit einem umweltpolitischen Mäntelchen. Sie will die Zuwanderung auf 0,2 Prozent der ständigen Wohnbevölkerung begrenzen. Sie geht damit – wie jetzt mehrfach unterstrichen worden ist – viel weiter als die SVP-Initiative, was die Zahlen betrifft. Dabei erfasst sie allerdings nur die ständige Wohnbevölkerung, nicht aber Kurzaufenthalter und Grenzgänger. Das Ausweichen auf Kurzaufenthalter fördert aber befristete und prekäre Arbeitsverhältnisse, was erfahrungsgemäss zu starkem Lohndruck in den betroffenen Branchen führt. Das drückt auf die Dauer auch die Löhne der Einheimischen. Aber nicht nur für die Lohnabhängigen ist das schädlich, auch umweltpolitisch ist es widersinnig. Die Grenzgänger, die teilweise grosse Strecken zurücklegen, sind mehrheitlich mit dem Auto unterwegs. In der Schweiz ist der umweltfreundliche öffentliche Verkehr weit besser ausgebaut.
Die Initiative beschränkt sich nicht auf die Schweiz: Sie verlangt, 10 Prozent der Entwicklungsausgaben seien für die Familienplanung einzusetzen. Was soll das mit den propagierten umweltpolitischen Zielen zu tun haben? Die CO2-Belastung pro Kopf ist beispielsweise in einem afrikanischen Land wie Niger 54-mal tiefer als in der Schweiz. Und die USA, ein weiteres Beispiel, verursachen für sich allein eine viermal grössere Umweltbelastung als Indien mit einer viermal grösseren Bevölkerung. Es geht den Bevölkerungspolitikern von Ecopop offensichtlich nicht um die Umweltpolitik. Ihre Agenda ist eine andere. Was würden wir sagen, wenn ein anderer Staat in seiner Verfassung bevölkerungspolitische Massnahmen in Form von Familienplanung für die Schweiz festschreiben würde? Wir würden das als unerträglichen, unakzeptablen Imperialismus brandmarken. In der Ecopop-Initiative kommt ein bedenkliches Herrenvolkdenken zum Ausdruck. Auch deshalb muss sie entschieden abgelehnt und bekämpft werden.
Wenn es um Bevölkerungspolitik geht, zeigt die jüngere Schweizer Geschichte im Übrigen drastisch, wie die Befindlichkeiten der Gegenwart jeweils die bevölkerungspolitischen Vorstellungen für die Zukunft geprägt haben. Es war der Zürcher Armensekretär Schmid, der 1912 in einer wirtschaftlichen Boomphase den unseligen Begriff der Überfremdung prägte. Er prognostizierte damals, dass die Schweizerinnen und Schweizer 1970 in der Schweiz nur noch eine Minderheit bilden würden. Und parallel zum Aufstieg von Schwarzenbach wurde in den Sechzigerjahren für das Jahr 2000 die 10-Millionen-Schweiz vorhergesagt. Umgekehrt kam in der Krise der Dreissigerjahre die Angst vor der aussterbenden Schweiz auf. All diese bevölkerungspolitischen Vorstellungen waren falsch. Sie waren Ausdruck von Ängsten der jeweiligen Gegenwart, die regelmässig fremdenfeindlich politisch bewirtschaftet wurden, so wie heute.
Der Angst müssen die Fakten entgegengehalten werden. Wenn die Umwelt bedroht ist, braucht es eine Umweltpolitik, die diesen Namen verdient, und es braucht eine offensive Auseinandersetzung mit dem Irrglauben, dass es den Menschen besser ginge, wenn weniger von ihnen da wären.
Am letzten Wochenende habe ich den neuen Film des Altmeisters Yves Yersin gesehen, «Tableau noir». Der Film spielt im Neuenburger Jura und zeigt anschaulich, weshalb in einer solchen Region eine Schule geschlossen werden muss: weil es in dieser Region zu wenige Schüler gibt, zu wenige Menschen – und nicht etwa zu viele. Überhaupt, wo sind die Probleme, auch die Umweltprobleme, grösser: im Osten Deutschlands, das sich bevölkerungsmässig entleert, oder in Bayern oder Baden-Württemberg, Bundesländern, die ähnlich wie die Schweiz wirtschaftlich boomen und eine starke Zuwanderung kennen? In Auswanderungsregionen, die wirtschaftlich am Boden liegen, ist auch die Umwelt meist schlecht dran. Detroit mit seinen leeren Strassenzügen und den heruntergekommenen Fabriken ist das negativste Szenario, auch umweltpolitisch.
In den Schweizer Medien hat in letzter Zeit die biologistisch aufgeladene Metapher vom sogenannten Dichtestress das Wort «Überfremdungsangst» als bevölkerungspolitischen Kampfbegriff abgelöst. Es braucht eine neue Aufklärung gegen diese begriffliche Verfinsterung bei der Bekämpfung der Ecopop-Initiative, aber auch weit darüber hinaus.
Noch einige Worte zur Frage der Ungültigkeit. Auch ich bin der Meinung, dass sich die Frage nach der Ungültigkeit stellt, bei Volksinitiativen generell, aber nicht im Zusammenhang mit der Problematik der Einheit der Materie, was bei einer Ungültigerklärung zu politischen Ermessensentscheiden und auch zu Willkürentscheiden führen kann. Deshalb bin

ich klar der Meinung, dass diese wie auch die Erbschaftssteuer-Initiative und weitere Initiativen gültig zu erklären sind. Die Problematik stellt sich dort, wo Initiativen mit den fundamentalen Menschenrechten, wie sie auch international garantiert sind, in Konflikt geraten. Wir werden bald wieder Gelegenheit bekommen, uns mit dieser fundamentalen Problematik von Volksinitiativen auseinanderzusetzen. Wie ich meine, stellt sich diese Frage dort, aber nicht hier.

Fetz Anita (S, BS): Ich gehöre auch zu jenen, die kritisch sind gegenüber dem Wachstum, das immer grösser und immer schneller sein soll. Aber diese Initiative ist alles andere als eine Antwort auf diese Frage.
Ich erinnere nur an das Raumplanungsgesetz. Da haben wir die ersten Schritte gemacht, um das Kulturland zu schützen – aber das natürlich zwanzig Jahre zu spät! Ich erinnere mich noch, wie wir vor zwanzig Jahren dafür gekämpft haben. Da haben natürlich die Gemeinden – das muss auch einmal gesagt werden – ihre Hausaufgaben jahrzehntelang nicht gemacht, weil es halt einfach lukrativ war, das Land zu verkaufen und zu überbauen. Aber das wird sich jetzt mit dem Raumplanungsgesetz ändern.
Wir reden hier von einer der krassesten Volksinitiativen, die ich je gesehen habe. Die Einheit der Materie ist gegeben, lesen wir. Man könnte diese Einheit so verstehen: «Zu viele Menschen, egal, wie sie sich verhalten, sind der einzige Grund für Umweltschäden» – so simpel und einfach ist das Weltbild der Initianten. Was mich ganz besonders stört, sind die zwei folgenden Punkte: Erstens geht die Initiative holzschnittartig davon aus, dass die Menschheit sich ganz grundsätzlich immer unendlich vermehrt – man ist versucht, an Kaninchen zu denken –, wenn man nicht Gegensteuer gibt. Das ist aber nicht so! Auch hier braucht es einmal Aufklärung, wie das weltweit aussieht. Richtig ist, dass mit besseren Lebensbedingungen zunächst die Sterblichkeit sinkt und die Geburtenzahl stabil hoch bleibt – das funktioniert in jedem Land genau gleich. Die Stabilität gilt aber jeweils nur für zwei Generationen. Ab der dritten Generation sinkt die Sterblichkeit nicht mehr, aber die Zahl der Geburten sinkt abrupt. Diese Situation haben wir in der Schweiz und in den anderen Industrieländern. Es kommt zu einem Gleichgewicht zwischen Todesfällen und Geburten.
Den Initianten, die, wie Kollegin Egerszegi sehr eindrücklich dargestellt hat, Befürworter der chinesischen Ein-Kind-Politik sind, muss man sagen, dass dies erstens eine sehr unmenschliche Massnahme ist und dass zweitens China bereits daran ist, diese Politik aufzuheben: Das Gleichgewicht der Bevölkerung stimmt eben nicht mehr, wenn die Zahl der Geburten so tief ist. Ich sage dies einfach im Sinne eines Realitäts-Checks, um die Wahnidee zu widerlegen, dass die Bevölkerung überall unendlich weiterwachsen würde. Es geht um Entwicklung, es geht um Lebenschancen, es geht um Bildung – und dann wird die Geburtenrate von den Frauen selber reguliert. Da brauchen wir keine Schweizer «Ecopopisten», die in der Dritten Welt erzählen, wie sich Frauen zu verhalten haben.
Das Zweite, was mich an dieser Initiative sehr stört, ist, dass zwischen den Zeilen behauptet wird, mehr Menschen schadeten der Umwelt mehr. Das ist einfach nicht richtig. Ich kann nicht anders, als diese Argumentation als zynisch und menschenfeindlich zu empfinden. Da werden einfach Sündenböcke geschaffen, statt Probleme beim Umweltschutz gelöst.
Auch hier: Die Argumentation stimmt nicht, sie ist falsch. Ich versuche Ihnen das am Beispiel unserer Schweizer Landwirtschaft zu erklären, die übrigens nur dank immensen Importen produzieren kann. Das vielbeklagte Bauernsterben hätte ja nach der Argumentation der Ecopop-Initianten ganz von sich aus zu besseren Umweltbedingungen in der Landwirtschaft führen müssen. Wir haben heute deutlich weniger Bauern als noch vor zwanzig oder fünfzig Jahren. Trotzdem gibt es nicht weniger Umweltverschmutzung in der Landwirtschaft. Vielmehr wurden die Umweltziele bei der Stickstoffbilanz, beim Ammoniak und beim Phosphor nicht erreicht. Das haben wir in der Debatte über die Agrarpolitik 2014–2017 erfahren. Also stimmt es einfach nicht, dass weniger Menschen weniger Umweltschäden produzieren. Das ist eine Fata Morgana. Das gilt nicht nur in der Landwirtschaft, das gilt natürlich auch in der Stadt und in den Agglomerationen. Zersiedelung muss man politisch bekämpfen, mit anderen Bauvorschriften, und nicht, indem man Ausländer zu Sündenböcken macht. Auch weniger Menschen können die Umwelt sehr stark schädigen. Es kommt eben nicht auf die Anzahl an, sondern auf das Verhalten der Gesellschaft und der Menschen selber. Umweltschutz muss mit den Menschen erreicht werden, nicht gegen sie, und schon gar nicht auf Kosten einer bestimmten Gruppe.
Ich empfehle diese Initiative ohne Wenn und Aber zur Ablehnung.

Maury Pasquier Liliane (S, GE): Ecopop, un nom léger comme le pop-corn et pétillant comme le champagne. Mais ne nous y laissons pas prendre. Avec son initiative, Ecopop avance des mesures massues à coups de taux fixes et rigides qui ne mettraient à la fête ni la Suisse ni les autres pays concernés. Cette initiative est en fait aussi dangereuse qu'un alcopop: sous des dehors sucrés et aguicheurs, elle dissimule mal des effets potentiellement nocifs. Ainsi, sous couvert de préservation des ressources naturelles, l'initiative durcit encore – et en outre rigidifie – le contingentement de l'immigration. Avec les risques que l'on sait pour notre économie et les problèmes que cela pose, dans le domaine de l'asile notamment. Autre danger de cette initiative: elle entend capter et figer 10 pour cent de la coopération internationale au développement exclusivement pour le planning familial dans les pays pauvres à taux de fécondité élevé. C'est sur cet aspect de l'initiative que j'entends me concentrer, ses effets sur la politique intérieure ayant déjà été largement développés ce matin.
Certes, la planification familiale, et notamment l'accès à la contraception, est une composante pertinente de la coopération dans le domaine de la santé sexuelle et reproductive. D'ailleurs, cet instrument est déjà utilisé, au besoin, dans le cadre de programmes sanitaires de base. Il fait notamment partie des activités menées par le Fonds des Nations unies pour la population auquel la Suisse contribue. La santé sexuelle et reproductive englobe donc la planification familiale, mais elle ne saurait s'y réduire! Si l'on regarde par exemple les Objectifs du Millénaire pour le développement, plusieurs sont en lien direct avec la santé sexuelle et reproductive, de l'amélioration de la santé maternelle à la lutte contre le VIH/sida, sans oublier la réduction de la mortalité infantile. On ne parle pas ici uniquement de planning familial. En outre, le renforcement des droits reproductifs est relié à d'autres Objectifs du Millénaire pour le développement tels que l'autonomisation des femmes, l'éducation pour toutes et tous et l'élimination de l'extrême pauvreté. Car comment parler de planification familiale à des femmes qui luttent pour leur survie? Comment laisser aux femmes une vraie liberté de choix, sans leur offrir des perspectives de vie autres que la seule maternité?
Parce que les autres composantes de la coopération au développement en général et de la promotion de la santé sexuelle et reproductive en particulier sont importantes – pour les questions de fécondité comme pour le développement dans son ensemble – concentrer ainsi les moyens sur la planification familiale est absurde. En outre, le seuil de 10 pour cent – qui, selon Caritas Suisse, correspond à plus de 200 millions de francs par an, sur la base du crédit-cadre 2013 à 2106 – nuirait à la souplesse et à l'efficacité de notre coopération internationale, laquelle s'adapte aux besoins des différents pays. Besoins qui – soit dit en passant – semblent d'ailleurs singulièrement absents des préoccupations des initiants. Une vision partenariale ne serait-elle pas plus adaptée que la vision paternaliste aux relents colonialistes dont Ecopop se pare pour la réussite de stratégies de développement? Quant à la notion de volontariat, il n'y a pas besoin de remonter très loin dans l'histoire de l'humanité – le siècle dernier suffit – pour se rappeler des programmes de stérilisation soi-disant volontaire. Il a fallu une grande confé-

rence internationale – la Conférence du Caire sur la population et le développement de 1994, il y a vingt ans – pour mettre fin à cette conception de la planification familiale et changer de paradigme en développant la santé sexuelle et reproductive comme un des éléments nécessaires au développement.
L'étroitesse de vues dont cette initiative fait montre est décidément alarmante. La planification familiale ne mène pas forcément à avoir moins d'enfants, mais à choisir d'en avoir ou pas, en toute connaissance de cause et en sachant qu'on ne risque pas forcément sa vie en faisant ce choix. Or, ce vrai choix n'est possible que si certains prérequis en matière de santé, de formation, d'emploi et de sécurité sociale sont remplis. Avec cette initiative, Ecopop sape les efforts de la coopération suisse en matière de développement durable et de lutte contre la pauvreté, qui englobe tous ces objectifs.
C'est la raison pour laquelle il nous faut crever la bulle et refuser de boire cette eau-là, en recommandant au peuple et aux cantons de rejeter cette initiative.

Die Beratung dieses Geschäftes wird unterbrochen
Le débat sur cet objet est interrompu

14.9001

Mitteilungen des Präsidenten
Communications du président

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Es freut mich ausserordentlich, auf der Ehrentribüne Herrn Nguyen Sinh Hung, Präsident der Nationalversammlung von Vietnam, begrüssen zu dürfen. Der Herr Präsident wird von einer parlamentarischen Delegation und vom vietnamesischen Botschafter in der Schweiz begleitet.
Ich hatte heute Morgen die Gelegenheit, ein interessantes Gespräch mit der vietnamesischen Delegation zu führen. Bereits gestern hat sie sich zu offiziellen Gesprächen mit Herrn Nationalratspräsident Ruedi Lustenberger sowie anlässlich eines Arbeitsessens unter der Leitung von Herrn Nationalrat Fathi Derder, Präsident der Parlamentarischen Versammlung der Frankophonie, mit weiteren Kolleginnen und Kollegen aus dem National- und Ständerat getroffen. Eine zweite Delegationsgruppe besuchte heute Morgen das Seco, wo eine Diskussion zum Engagement der Schweiz in Vietnam stattfand.
Wir heissen den Herrn Präsidenten des vietnamesischen Parlamentes und seine Delegation in unserem Rat ganz herzlich willkommen und wünschen unseren Besuchern einen inspirierenden und erfolgreichen Aufenthalt in unserem Land. Herzlich willkommen! *(Beifall)*

13.086

Stopp der Überbevölkerung – zur Sicherung der natürlichen Lebensgrundlagen. Volksinitiative
Halte à la surpopulation – Oui à la préservation durable des ressources naturelles. Initiative populaire

Fortsetzung – Suite

Botschaft des Bundesrates 23.10.13 (BBl 2013 8693)
Message du Conseil fédéral 23.10.13 (FF 2013 7783)
Ständerat/Conseil des Etats 19.03.14 (Erstrat – Premier Conseil)
Ständerat/Conseil des Etats 19.03.14 (Fortsetzung – Suite)

Bischofberger Ivo (CE, AI): Noch bevor die Masseneinwanderungs-Initiative umgesetzt ist, steht hier und heute die nächste Entscheidung in einer staats- wie gesellschaftspolitisch sicher berechtigten, aber ebenso schwierigen Thematik an. Gemäss der Ecopop-Initiative soll, kurz zusammengefasst, das ökologische Gleichgewicht mittels Geburtenkontrolle und Begrenzung der Zuwanderung wiederhergestellt werden. Wollen wir wirklich wissentlich und willentlich unserem Land Schaden zufügen, indem wir diese Initiative unterstützen? Ich meine klar und entschieden: Nein. Warum?
1. Weil die Ecopop-Initiative mit ihrer falschen Zielrichtung die globalen Umweltprobleme lediglich auf das Bevölkerungswachstum reduziert und Fragen wie zum Beispiel den sinnvollen Umgang mit Ressourcen völlig ausser Acht lässt.
2. Weil die Ecopop-Initiative die strukturelle Ursache, dass hohe Geburtenraten primär armutsbedingt sind, dass sie bei fehlender Altersvorsorge vermeintlich der Existenzsicherung der Eltern dienen, völlig verkennt. Entwicklungshilfe sollte, ja muss sich nach den Bedürfnissen der lokalen Bevölkerung richten und nach nichts anderem.
3. Weil die Ecopop-Initiative mit ihrer lokalen Stossrichtung, die Zuwanderung in die Schweiz auf 0,2 Prozent pro Jahr zu begrenzen, suggeriert, dass der Naturschutz direkt von der Zahl der Einwohner abhängig ist, und dabei qualitative Aspekte wie zum Beispiel die Erschliessung umweltverträglicher Energieformen oder verdichtetes Bauen nicht in Betracht zieht.
4. Weil die Ecopop-Initiative das Risiko der Kündigung des Personenfreizügigkeitsabkommens und, damit verbunden, der automatischen Kündigung aller anderen Abkommen – Stichwort Guillotine-Klausel – aus dem Paket der Bilateralen I bewusst eingeht und damit die offensichtlich absehbaren negativen Folgen für die ganze Wirtschaft unseres Landes schlicht und einfach in Kauf nimmt.
5. Weil die Ecopop-Initiative aufgrund ihrer fragwürdigen Zielsetzung in Tat und Wahrheit Tausenden von jungen Arbeitskräften die Einreise in die Schweiz verweigert und diese Tatsache enorm weitreichende negative Konsequenzen hat – für unsere Sozialwerke ganz allgemein und speziell für die AHV. Gemäss einer Faustregel des Bundesamtes für Sozialversicherungen haben minus 10 000 Personen bei der Nettoeinwanderung bis 2030 bei der AHV ein Minus von 1,2 Milliarden Franken zur Folge. Das in Kauf zu nehmen ist schlicht und einfach verantwortungslos.
Vor dem Hintergrund dieser Überlegungen bitte ich Sie, nach dem Grundsatz «in dubio pro populo» die Volksinitiative «Stopp der Überbevölkerung – zur Sicherung der natürlichen Lebensgrundlagen» zwar als gültig zu erklären, sie aber gleichzeitig Volk und Ständen klar und deutlich und unmissverständlich zur Ablehnung zu empfehlen: Das Volksbegehren stellt eine Scheinlösung für Umweltprobleme dar, sie ist absolut wirtschaftsfeindlich, und sie gefährdet die internationalen Beziehungen unseres Landes.

Gutzwiller Felix (RL, ZH): Ich bin nicht ganz sicher, ob ich noch Entscheidendes zum Schicksal dieser Initiative beitragen kann. Aber ich werde versuchen, drei Aspekte kurz zu beleuchten, die bisher vielleicht noch nicht so stark beleuchtet wurden.
1. Zur Einheit der Materie: Ich persönlich glaube, wenn man den Initianten etwas zubilligen kann, dann vermutlich dieses, dass für sie diese Sache ein Konzept ist. Jetzt können wir das Gefühl haben: Nein, die Dinge haben nichts miteinander zu tun. Aber wenn man diese Bewegung etwas kennt, dann ist es völlig klar: Stopp der Einwanderung in einem Land, wo Sie an der Geburtenrate nicht mehr viel herumschrauben können, und Stopp der Geburten in allen anderen Ländern. Das ist für diese Initianten ein Konzept. Sie müssen sich daran erinnern, dass Ecopop 1971 gegründet wurde, ein Jahr vor dem Erscheinen des berühmten Berichtes des Club of Rome, «Die Grenzen des Wachstums». Es war eine Bewegung, die zuerst vor allem auch in der Deutschschweiz stark war und die eben den Namen «Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für Bevölkerungsfragen» trug. Im Umfeld der Wachstumsskepsis der Siebzigerjahre geboren, war sie eine Bewegung, die von Anfang an das Gefühl hatte, das A und O jeglicher Nachhaltigkeitskonzepte betreffend Umwelt liege darin, dass eben das Bevölkerungswachstum begrenzt, kontrolliert werden müsse, sei es im Inland oder im Ausland. Unter dieser Optik und auch in diesem, wenn Sie so wollen, geschichtlichen oder konzeptionellen Kontext ist es eigentlich ganz klar, dass für die Initianten dieser Ansatz eine Medaille mit zwei Seiten ist und dass deshalb aus dieser Optik die Einheit gewahrt bleibt. Deshalb ist es sicher auch richtig, dieses Konzept – keine Geburtenkontrolle mehr im Inland, weil man nichts tun kann, aber das Bevölkerungswachstum im Ausland stoppen – der Bevölkerung vorzulegen.
2. Zum ersten Teil der Initiative wurde sehr viel gesagt. Ich will das nicht wiederholen. Es geht um eine radikale Begrenzung der Zuwanderung. Ich möchte höchstens noch darauf hinweisen, dass es ja in der Entwicklung seit dem 9. Februar dieses Jahres eine interessante Diskrepanz auch zu dieser Initiative gibt. Die Initianten und Gewinner des 9. Februars sind ja sehr klar in ihrer Aussage, dass sie eigentlich nicht unbedingt eine Kündigung der bilateralen Verträge riskieren möchten, sei es vonseiten der EU, sei es vonseiten der Schweiz. Hier haben wir eine andere Situation. Wenn Sie die Übergangsbestimmungen lesen, dann steht dort sehr deutlich: «Nötigenfalls sind die betreffenden Verträge zu kündigen.» Die Initianten sehen explizit die Kündigung von Abkommen vor. Es ist also eine klar radikal-isolationistische Initiative, bei der man davon ausgehen müsste, dass diese heute zum Glück noch offene Frage der Bilateralen bei einem Ja eindeutig beantwortet wäre, denn diese Initiative ist ganz sicher nicht mit den Bilateralen kompatibel. Warten wir also ab, was nun die Verhandlungen mit der EU ergeben und ob es gelingt, eine Lösung zu finden, die sowohl im Inland mehrheitsfähig als auch für den Vertrags- und Verhandlungspartner EU akzeptabel ist. Das wird die Frage der nächsten Monate sein, aber diese Frage dürfen wir keinesfalls mit der Hypothek dieser Initiative belasten.
3. Dieses Wachstumskonzept, vor allem die sogenannte Bevölkerungskontrolle – schon das Wort spricht Bände –, geht eigentlich, wenn Sie das wiederum etwas historisch anschauen, auf ein berühmtes Essay von Thomas Robert Malthus zurück, 1798 geschrieben: «An Essay on the Principle of Population». Seit 1798 gab es immer eine starke Denkrichtung bis ins 21. Jahrhundert, deren Vertreter überzeugt waren, dass eben die Kontrolle der Bevölkerung das A und O bei der Lösung der Probleme bei der Versorgung, bei der Nachhaltigkeit usw. sei. Bei Malthus ging es vor allem um die Möglichkeit des Globus, die Bevölkerung auch zu ernähren. Das hat sich bis weit ins 20. Jahrhundert hinein gehalten. Ich erinnere daran, dass noch im Umfeld des Kalten Krieges, aber eben bis hinein in die Fünfziger-, Sechziger- und Siebzigerjahre – also auch in die Zeit der Entstehung der Gruppe, die uns heute beschäftigt – die Grundaussage war, die Erste Welt, also wir, müsse die arme Bevölkerung der Dritten Welt kontrollieren. Das war die Grundhaltung, die dann in den letzten Jahrzehnten durch grosse internationale Konferenzen zum Glück revidiert wurde; Frau Maury Pasquier hat es angetönt.
Diese Grundhaltung liegt dem zweiten Teil der Initiative zugrunde. Das ist für mich sehr klar. Doch sie unterliegt damit einem monumentalen Missverständnis, das sich eben seit Malthus hält, nämlich dass in armen Ländern die Bevölkerungskontrolle der Schlüssel zur Entwicklung ist. Das ist nicht der Fall. Das Umgekehrte ist der Fall. Auch heute noch sieht man, dass die Länder mit den höchsten Sterberaten das schnellste Bevölkerungswachstum haben. Das scheint auf den ersten Blick unlogisch, aber es ist eben sehr logisch. In Mosambik beispielsweise hat eine Mutter ein achtzigmal grösseres Risiko, ein Kind zu verlieren, als eine Frau in Portugal, das bis vor einigen Jahrzehnten dort Kolonialmacht war. Da ist es doch selbstverständlich, dass die Leute in Mosambik zehn Geburten produzieren, um die zwei Kinder zu haben, die eben auch eine Frau im Westen vielleicht gerne hätte. Es ist also ein umgekehrtes Verhältnis und ein monumentales Missverständnis, das dieser Initiative zugrunde liegt. Die Entwicklung ist klar. Auch bei uns wurde seit Ende des 18. Jahrhunderts beobachtet – zuerst in Frankreich –, dass eben mit zunehmendem Bildungsniveau, mit zunehmendem Erwerb, mit zunehmender wirtschaftlicher Sicherheit die Geburtenrate stark sinkt. Sie können dieses Gesetz auch heute beobachten, etwa in Brasilien vor zehn, zwanzig Jahren oder in Thailand. Es sind klassische Beispiele für Länder, in denen genau diese Entwicklung stattgefunden hat.
Es ist also klar, ich muss nicht verlängern, die Analyse zeigt es deutlich: Gesundheit, Bildung, wirtschaftlicher Fortschritt, das sind die entscheidenden Faktoren, die die Geburtenrate massiv reduzieren. Aus dieser Optik kann man, auch nach zweihundert Jahren des Weiterwirkens des ursprünglichen Essays von Thomas Robert Malthus, sagen: Er hatte nicht Recht, und wir leben, wie gewisse Demografen sagen, vermutlich in der Zeit, in der der Peak an Kindern global erreicht ist. In den allermeisten Ländern dieser Welt ist der Höhepunkt überschritten, die Geburtenraten fallen. Es gibt noch Ausnahmen wie die Sahelzone und ein paar weitere Gebiete, aber grundsätzlich haben wir diesen Peak erreicht.
Diese Initiative kann man telle quelle vors Volk bringen. Sie ist in der Optik der Initianten sachlogisch. Allerdings beruht sie auf einem monumentalen Missverständnis des Verhältnisses von Bevölkerungskontrolle und Entwicklung, und es scheint mir deshalb klar, dass wir sie durchaus deutlich zur Ablehnung empfehlen können.

Bischof Pirmin (CE, SO): Ich glaube, die Argumente zum Inhalt der Initiative sind ausgetauscht. Ich äussere mich nur zur Frage der Gültigkeit, zur Einheit der Materie. Wir sind im Parlament gewohnt, Einzelfallentscheide zu treffen, eine Frage zu beantworten. Im Falle der Ungültig- oder Gültigerklärung von Initiativen sind wir ausnahmsweise auch ein Stück weit Richterinnen und Richter. Wir bewegen uns innerhalb einer langjährigen Praxis und sollten als Parlament dafür sorgen, dass die Entscheide, die wir hier treffen, bei den nächsten und übernächsten Entscheiden wieder als gültig anerkannt werden können. Wir schaffen Präjudizien. Die Frage der Einheit der Materie ist hier nicht oft debattiert worden, aber immerhin, sie ist schon debattiert worden, und sie wird immer wieder kommen. Die Debatte, die wir hier führen, und die Entscheide, die wir hier treffen, werden Auswirkungen haben, z. B. auf die Frage der Erbschaftssteuer-Initiative, die auch kommen wird, und auf ähnliche Vorlagen. Die Einheit der Materie ist nicht einfach ein juristisches Hirngespinst.
Der Grundsatz der Einheit der Materie will etwas Einfaches garantieren: dass die Stimmbürgerin und der Stimmbürger eine klare Antwort auf eine klare Frage geben können. Die Stimmbürgerin und der Stimmbürger haben nur die Möglichkeit, Ja oder Nein zu sagen, sonst nichts. Deshalb ist die Prüfung des Grundsatzes der Einheit der Materie in unserem System der direkten Demokratie entscheidend. Die

grossen Staatsrechtler dieses Landes haben sich auch immer wieder mit dieser Frage beschäftigt. Der grosse Bündner Staatsrechtsprofessor Zacharia Giacometti hat es in seinem Kommentar wie folgt formuliert: «Die Einheit der Materie der Initiative besteht also in dem Falle, dass die einzelnen Punkte des Volksbegehrens innerlich zusammenhängen. Dieses Erfordernis erscheint aber nicht schon dann als erfüllt, wenn der innere Zusammenhang zwischen dem Motiv, dem Zweck des Begehrens und den in der Initiative zu seiner Verwirklichung vorgesehenen Massnahmen besteht.» Der Neuenburger Staatsrechtler Jean-François Aubert hat es so formuliert: «Die Volksinitiative verletzt die Vorschrift der Einheit der Materie, wenn sie mindestens zwei Punkte enthält und wenn ein Bürger den ersten Punkt ohne den zweiten und auch den zweiten ohne den ersten wollen kann. Dies bedeutet, dass die Initiative dann regelwidrig ist, wenn sie zwei Ziele vorschlägt oder zwei Mittel zur Erreichung eines Zieles.» So weit Jean-François Aubert.

Genau das haben wir heute vor uns. Es gibt möglicherweise ein ungefähr gemeinsames Ziel der beiden Fragen, es sind aber zwei ganz unterschiedliche Massnahmen, die untereinander in keiner Art und Weise zusammenhängen. Es ist kein Zufall, dass im «Tages-Anzeiger» vom 19. Februar 2013 die Initianten zu dieser Frage befragt wurden. Der Verbandssekretär Andreas Thommen sagte, man habe zunächst erwogen, zwei verschiedene Initiativen zu lancieren, und liess sich dann wie folgt zitieren: «Wir entschieden uns für eine allein, auch wegen des Aufwands.» Das war der Grund für eine Initiative zu zwei getrennten Fragen. Es ist denn auch kein Wunder, wenn namhafte Staatsrechtler unseres Landes sich in der Presse zitieren lassen, indem sie erklären, die Initiative verletze den Grundsatz der Einheit der Materie, so Professorin Martina Caroni und Professor Thomas Fleiner. Professor Hans Rentsch sagt zudem etwas resigniert, das Parlament entscheide ja am Schluss immer politisch und gebe wahrscheinlich dann den Initianten noch Recht. Ich zitiere auch da wieder aus dem «Tages-Anzeiger» des gleichen Tages: «Da wirkt halt der Heiligenschein der direkten Volksrechte.»

Der «Heiligenschein der direkten Volksrechte» genügt für uns nicht, um zu entscheiden, ob eine Initiative diesen Grundsatz erfüllt oder nicht. Das Parlament trifft diesen Entscheid auch nicht zum ersten Mal. Ich möchte daran erinnern, dass 1995 das Parlament die sogenannte Armeehalbierungs-Initiative wegen Verletzung der Einheit der Materie für ungültig erklärt hat, genau aus dem gleichen Grund. 1920, das liegt schon etwas zurück, kam eine Ausländer-Initiative zur Abstimmung, bei der sich das Parlament dann entschieden hat, die Vorlage aufzuteilen und sie dem Volk in zwei getrennten Abstimmungen zu unterbreiten. Es ging dort, an sich im gleichen Politikbereich, einerseits um eine Ausweisungsfrage und andererseits um eine Einbürgerungsfrage. Ich will nun nicht beantragen, dass wir heute eine entsprechende Aufteilung der Ecopop-Initiative vornehmen. Das wäre wahrscheinlich heute staatsrechtlich nicht möglich, weil dafür wohl eine gesetzliche Grundlage fehlt.

Aber ich plädiere sehr dafür, dass wir der Minderheit Schwaller folgen und die Ecopop-Initiative wegen der Verletzung des Grundsatzes der Einheit der Materie für ungültig erklären.

Schwaller Urs (CE, FR): Ich habe drei kurze Bemerkungen auf Einwände, die im Zusammenhang mit der Ungültigerklärung der Initiative gemacht wurden:

1. Die Einhaltung der verfassungsmässigen Bedingungen der Einheit der Materie ist nicht bloss eine politische, sondern auch eine rechtliche Frage, die nicht aus Sicht der Initianten, sondern des Verfassungsrechts zu behandeln ist.

2. Eine Teilungültigkeit, wie sie angesprochen wurde, kommt nicht infrage, weil dies darauf hinausläuft, dass wir anstelle der Initianten eine Prioritätensetzung zwischen den beiden Forderungen vornehmen. Das geht nicht, weil wir auch nicht wissen, ob ohne den aus anderen Gründen als wegen des Verstosses gegen zwingendes Völkerrecht für ungültig erklärten Teil der verbleibende Rest je die Unterstützung von 100 000 Bürgerinnen und Bürgern gefunden hätte.

3. Ich beabsichtige auch in den kommenden Initiativdiskussionen die Einhaltung der verfassungsmässigen Voraussetzungen zu verlangen. Sie dürfen darauf zählen, Herr Minder, ich werde das tun.

Schlussendlich noch dies: Frau Diener hat auf meine Einschätzung zum Vorgehen, «Augen zu und durch», geantwortet: Nein, das Gegenteil sei nötig: «Augen auf und durch». Wir werden uns heute wahrscheinlich nicht einig werden, wer Recht hat. Erlauben Sie mir, Ihnen – augenzwinkernd – zu sagen, wie es bei uns heisst: «Nur Fische schlafen mit offenen Augen; sie sagen aber nichts und lassen sich treiben.»

Abate Fabio (RL, TI), für die Kommission: Nur kurz ein paar Worte zur Einheit der Materie: Heute sind die Spielregeln nicht neu zu erfinden, sie sind einfach zu respektieren. Die Minderheit hat den Initiativtext kritisiert. Ich habe gehört, dass die Massnahme nicht zielführend sei und einer falschen Vision entspreche. Dies ist aber auch die Meinung der Mehrheit. Ich muss wiederholen, dass die Gültigkeit einer Initiative nicht auf der Tauglichkeit der vorgeschlagenen Massnahme beruht. Wir müssen eine enge sachliche Verbindung der erwähnten Massnahmen feststellen, und das ist erfolgt. Die globale Vision ist auf den ersten – oder auch erst auf den zweiten – Blick ersichtlich. Idealismus ist bei der Beurteilung der Einheit der Materie als Gültigkeitserfordernis für eine Volksinitiative kein Kriterium. Es geht hier nicht um eine künstliche, politisch konstruierte Verknüpfung. Bis heute, Mittwoch, den 19. März, habe ich nach der Beratung in der Kommission keine Expertise eines Professors aufs Pult bekommen, die erklären würde, diese Initiative sei ungültig. Die Zeitungen können alles schreiben, aber die Professoren müssten eine solche Expertise vorlegen, um diese Meinung zu stützen.

Herr Minder, Sie haben im Zusammenhang mit der Einheit der Materie die Mehrheit der Kommission kritisiert, obwohl es da keine Meinungsverschiedenheit gibt. Wir haben die Einholung zusätzlicher Expertisen einfach abgelehnt, um rasch vorwärtszugehen. Sie wissen, was Verzögerungstaktik in einer Kommission gegenüber einer Volksinitiative heisst: Das wäre ein Mangel an Respekt gegenüber den Initianten.

Zum materiellen Inhalt: Während der heutigen Debatte hat man kein Wort über eine vermutete positive Auswirkung der Absätze 2 und 3 des neuen Verfassungsartikels auf die Lösung eines anerkannten Problems gehört. Es ist nicht schwierig, das Problem zu beschreiben, aber eine Beschreibung ist noch keine Lösung. Wir müssen nicht die Debatte zur Masseneinwanderungs-Initiative wiederholen. Heute geht es um etwas anderes, und zwar darum, das jährliche Bevölkerungswachstum auf 0,2 Prozent zu begrenzen und mindestens 10 Prozent der Mittel für die internationale Entwicklungszusammenarbeit in die Förderung der freiwilligen Familienplanung zu investieren.

Die Frau Bundesrätin wird uns klar sagen, dass die Arbeiten zur Umsetzung der Masseneinwanderungs-Initiative angefangen haben. Das ist eine schwierige Aufgabe, Herr Minder. Die Kritik an diesen ersten Schritten hat mit der Entscheidung über die heute vorliegende Initiative gar nichts zu tun.

Direkter oder indirekter Gegenvorschlag, das ist ein Punkt, der heute mehrmals angesprochen worden ist. Die Mehrheit der Kommission hat diese Möglichkeit sehr kritisch beurteilt. Nur eine Frage: Wie könnte der Bundesrat einen Gegenvorschlag erarbeiten und gleichzeitig die Umsetzung der Masseneinwanderungs-Initiative ermöglichen? Hier geht es um die Glaubwürdigkeit der Institutionen. Wir alle gehören zu den Institutionen, Sie auch, Herr Minder.

Ich bitte Sie, der Mehrheit zu folgen.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Ich bedanke mich für die sehr interessante Debatte, auch mit den vielen historischen Hinweisen; es lohnt sich in diesem Zusammenhang, jeweils auch zurückzuschauen.

Die Volksinitiative trägt den Titel «Stopp der Überbevölkerung – zur Sicherung der natürlichen Lebensgrundlagen». Es ist eine Tatsache, dass ein kleiner Teil der Weltbevölkerung für sich so viele Ressourcen beansprucht, dass eine langfristige Sicherung der Lebensgrundlagen unter Umständen tatsächlich gefährdet sein könnte, und zwar vor allem dann, wenn die übrige Bevölkerung bzw. wenn immer mehr Menschen genau gleich viele Ressourcen für sich beanspruchen, wie wir es heute tun. Die Initiative verlangt nun aber nicht, dass man für die langfristige Sicherung der Ressourcen den Ressourcenverbrauch pro Kopf senkt, was ja eigentlich logisch wäre, auch im Sinne einer Verteilgerechtigkeit. Die Ressourcen sind ja beschränkt, also sollte man sie so verteilen, dass möglichst alle auch ihren Teil davon haben. Nein, die Initiative verlangt, dass man das Bevölkerungswachstum reduziert, und zwar will die Initiative das Bevölkerungswachstum einerseits in unserem Land, in der Schweiz, und andererseits weltweit reduzieren. Die Initiative verlangt, dass in der Schweiz der jährliche Zuwachs der ständigen Wohnbevölkerung durch die Zuwanderung im dreijährigen Durchschnitt maximal 0,2 Prozent pro Jahr betragen darf. Auf internationaler Ebene verlangt die Initiative, dass das Bevölkerungswachstum reduziert wird, indem man 10 Prozent der Mittel für die Entwicklungszusammenarbeit für die freiwillige Familienplanung nutzt. Weiter sieht diese Volksinitiative in den Übergangsbestimmungen noch vor, dass die bestehenden völkerrechtlichen Verträge, die den Zielen dieser Initiative widersprechen, innerhalb von vier Jahren angepasst oder gekündigt werden müssen und dass neue völkerrechtliche Verträge, die dem Ziel der Volksinitiative widersprechen, nicht mehr abgeschlossen werden dürfen.

Ich sage gerne zuerst etwas zur Gültigkeit dieser Initiative. Das war ja ein wichtiger Bestandteil der heutigen Diskussion, und auch der Bundesrat hat sich intensiv mit der Frage der Gültigkeit der Initiative auseinandergesetzt. Dabei stehen immer zwei Fragen im Vordergrund. Heute stand interessanterweise fast nur die Frage der Einheit der Materie im Vordergrund. Es gibt aber noch eine andere Fragestellung in Bezug auf die Gültigkeit, die auch immer geprüft werden muss, nämlich die Frage, ob der Initiativtext mit den Bestimmungen des zwingenden Völkerrechts vereinbar ist. Wenn eine dieser Fragen – Einheit der Materie oder Vereinbarkeit mit den Bestimmungen des zwingenden Völkerrechts – mit Nein beantwortet wird, muss eine Initiative für ungültig erklärt werden.

Nun zuerst zur Einheit der Materie: Die Einheit der Materie ist dann gewahrt, wenn zwischen den einzelnen Teilen einer Volksinitiative ein sachlicher Zusammenhang besteht, das heisst, wenn die verschiedenen Massnahmen, die in einer Volksinitiative genannt werden, dem gleichen Ziel dienen. Wie sieht das jetzt bei der Ecopop-Initiative aus? Die Initiative legt das Ziel fest, die natürlichen Lebensgrundlagen in der Schweiz und in anderen Staaten dauerhaft sicherzustellen. Das Ziel soll gemäss Initiative mit zwei verschiedenen Massnahmen erreicht werden: indem man einerseits die Zuwanderung in die Schweiz beschränkt und indem man andererseits die freiwillige Familienplanung in anderen Ländern fördert. Der Bundesrat vertritt hier die Auffassung, dass damit die Einheit der Materie gewahrt ist, und zwar deshalb, weil eben beide Massnahmen dem übergeordneten Ziel dienen.

Es wurde erwähnt, dass die Armeehalbierungs-Initiative seinerzeit für ungültig erklärt wurde, weil die freie Willensäusserung der Stimmberechtigten nicht gegeben war. Ich möchte doch in Erinnerung rufen, dass die Armeehalbierungs-Initiative drei Mittel vorsah, nämlich erstens die Reduktion des Armeebudgets, zweitens die Erhöhung der Beiträge für die Friedenspolitik und drittens die Erhöhung der Beiträge für die soziale Sicherheit. Diese Initiative hatte aber auch zwei verschiedene Ziele: Sie wollte nämlich einerseits die Friedenspolitik stärken und andererseits die soziale Sicherheit erhöhen. Sie hatte eben zwei verschiedene Ziele. Die Ecopop-Initiative hat hingegen ein Ziel, aber will es mit verschiedenen Massnahmen erreichen.

Es wurde erwähnt: Die Abzocker-Initiative hatte auch ein Ziel, nämlich die Stärkung der Aktionärsrechte; sie sah aber eine ganze Reihe von Massnahmen vor. Auch hier könnte man in diesem Sinne sagen, dass derjenige, der nur eine Massnahme unterstützte und die anderen nicht wollte, seinen freien Willen nicht äussern konnte. Es gab auch bei der Masseneinwanderungs-Initiative verschiedene Massnahmen, die aber alle das gleiche Ziel hatten, nämlich eine selbstständige Steuerung der Zuwanderung. Zu den Massnahmen zählten Höchstzahlen, Kontingente, die Einschränkung des Familiennachzugs, die Festlegung des Schweizer Vorrangs; es waren also unterschiedliche Massnahmen. Doch das Ziel war das gleiche, weshalb wir auch dort die Einheit der Materie festgestellt haben.

Ob die Einheit der Materie gewahrt ist, muss unabhängig davon beurteilt werden, ob man materiell mit den vorgeschlagenen Massnahmen einverstanden ist. Das ist manchmal nicht so einfach voneinander zu trennen, aber es ist so. Es geht hier, denke ich, nicht um die Frage, ob wir diese Massnahmen, die hier vorgeschlagen werden, als wirksam erachten, gut finden oder finden, sie würden der Erreichung des festgelegten Ziels tatsächlich dienen. Das ist nicht die Frage. Die Frage ist ausschliesslich: Gibt es ein einziges Ziel oder verschiedene Ziele? Jedenfalls können die Massnahmen unterschiedlich sein, wenn auch der sachliche Zusammenhang zum Ziel gegeben sein muss.

Auf die Äusserung von Herrn Ständerat Bischof – er hat Giacometti zitiert – muss ich einfach sagen, dass diese geäusserte Einschätzung nicht mehr der heutigen Praxis des Bundesgerichtes entspricht, wenn es kantonale Initiativen auf genau diese Fragen hin überprüft. Das ist, denke ich, heute nicht mehr die Praxis, die wir in unserem Land kennen; so wird das in der Rechtsprechung heute nicht mehr gehandhabt.

Der Bundesrat kommt zum Schluss, dass es keine Gründe gibt, unter dem Prüfpunkt «Einheit der Materie» die Initiative für ungültig zu erklären. Im Zusammenhang mit der Gültigkeit der Initiative muss aber auch die Frage geprüft werden, ob zwingende Bestimmungen des Völkerrechts eingehalten werden. Gemäss Aussage der Initianten sind nämlich gerade auch Asylsuchende von der Zuwanderungsbegrenzung betroffen. Der Bundesrat ist auch bei dieser Frage zum Schluss gekommen, dass die in der Initiative formulierten Bestimmungen genug Umsetzungsspielraum belassen, damit die zwingenden Bestimmungen des Völkerrechts – es geht hier vor allem um das Non-Refoulement-Prinzip – in jedem Fall gewährleistet werden können. Deshalb sind nach Ansicht des Bundesrates auch hier die Voraussetzungen gegeben, die Initiative für gültig zu erklären.

Ich habe in der heutigen Debatte verschiedentlich den Wunsch gehört, sich mit der Frage der Gültigkeit in Zukunft verstärkt auseinanderzusetzen. Ich habe für dieses Bedürfnis durchaus Verständnis. Ich denke, es lohnt sich auch, sich mit dieser Frage auseinanderzusetzen. Es lohnt sich auch, sich mit der Frage auseinanderzusetzen, ob der Titel einer Initiative dem tatsächlichen Inhalt entspricht. Ich erinnere daran: Wir haben nächstens eine Abstimmung über die Pädophilen-Initiative. «Pädophile» steht im Titel, Pädophile kommen im Initiativtext gar nicht mehr vor. Ich denke, es lohnt sich in der Tat, diese Fragen vertieft zu prüfen.

Es geht nicht, dass Sie hier, wenn Sie sagen, man sollte mit Volksinitiativen keine Zeichen setzen, bei dieser Initiative ein Zeichen setzen, weil das Vorgehen bei dieser Initiative tatsächlich eine Fortsetzung der Praxis ist, wie sie das Parlament und auch der Bundesrat in den letzten Jahren gehandhabt haben, und keine Veränderung darstellt. Dass sich der Bundesrat mit der Frage der Gültigkeit intensiv auseinandersetzt – und zwar jedes Mal –, zeigt auch die Tatsache, dass Ihnen der Bundesrat bei einer anderen Initiative, Sie werden nächstens darüber befinden, eine Teilungültigkeit beantragt, nämlich bei der Durchsetzungs-Initiative. Übrigens teilt die Kommission des Nationalrates die Auffassung des Bundesrates, dass die Durchsetzungs-Initiative für teilungültig erklärt werden soll. Ich denke, wir haben damit schon auch gezeigt, dass die Frage der Gültigkeit eine wichtige Frage ist,

dass es sich lohnt, sich damit auseinanderzusetzen. Aber ich bitte Sie, hier nicht ein Zeichen setzen zu wollen.

Nun zur materiellen Beurteilung dieser Volksinitiative: Die Initiative verlangt eine grundsätzliche Neuausrichtung der schweizerischen Politik in den Bereichen Zuwanderung und Entwicklungszusammenarbeit. Der Bundesrat teilt das Kernanliegen der Initiative, nämlich die Sicherstellung der natürlichen Lebensgrundlagen. Allerdings, wenn man das ernst meint und Ernst machen will damit, dann müssten wir in erster Linie unseren eigenen Ressourcenverbrauch erheblich senken – das streiten die Initianten übrigens auch nicht ab. Wenn alle Menschen auf der Welt so leben würden wie der durchschnittliche Schweizer und die durchschnittliche Schweizerin, dann bräuchten wir nach neusten Berechnungen drei Erden. An dieser Tatsache ändern wir weder durch Familienplanung noch durch die Beschränkung der Zuwanderung irgendetwas. Hier geht es wirklich um einen bewussteren, um einen effizienteren Umgang mit den Ressourcen, die uns zur Verfügung stehen. Es wurden verschiedene Massnahmen erwähnt, die ich gerne ergänze, das ist auch das Anliegen des Bundesrates: Hier geht es um Raumplanung, hier geht es um Schutz des Kulturlandes, um Energieeffizienz, um Fragen der Mobilität, um Konsumverhalten. Wenn wir uns auch international engagieren, ist das durchaus sinnvoll und ganz im Sinne des Bundesrates. Aber hier ist die Entwicklungszusammenarbeit nur ein Bestandteil. Hier geht es auch um das Engagement zum Schutz der Biodiversität. Es geht um die klimapolitischen Ziele. Wir wissen, wie schwer wir uns damit tun, auch in unserem Land. Aber wenn wir den CO2-Ausstoss senken, wenn wir im Inland, aber auch international klimapolitische Ziele verfolgen, dann helfen wir auch den ärmsten Ländern, weil sie vom Klimawandel am meisten und am stärksten betroffen sind.

Wir alle wissen aber, dass diese Massnahmen schwierig umzusetzen sind, dass sie schmerzhaft sind, dass sie wehtun, dass es auch schwierig ist, politische Mehrheiten dafür zu finden, aber ich denke, es lohnt sich, weiter nachzudenken. Die Initiative gibt darauf aber keine einzige Antwort.

Der Bundesrat hat entschieden, auf einen Gegenentwurf zu dieser Volksinitiative zu verzichten, und zwar weil die Initiative weder mit der Entwicklungspolitik noch mit der Migrationspolitik des Bundesrates vereinbar ist. Zur Entwicklungspolitik: Die Initiative widerspricht den Grundprinzipien der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit. Artikel 2 des Bundesgesetzes über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe hält ja klar fest, dass die Entwicklungsmassnahmen die Verhältnisse der Partnerländer und die Bedürfnisse der Bevölkerung berücksichtigen müssen, und ein starrer Fokus auf die Familienplanung wird den wichtigen Anliegen einer bedarfsgerechten Entwicklungszusammenarbeit nun wirklich nicht gerecht. Das Grundanliegen einer starren Begrenzung der Zuwanderung ist auch nicht mit der Migrationspolitik des Bundesrates vereinbar.

Mit der Annahme der Initiative «gegen Masseneinwanderung» stellt sich die Frage, was genau die neuen Verfassungsbestimmungen mit Blick auf die Ecopop-Initiative bedeuten, und darauf möchte jetzt auch noch kurz eingehen. Ist die Ecopop-Initiative mit der Masseneinwanderungs-Initiative bzw. jetzt mit den neuen Verfassungsbestimmungen überhaupt vereinbar? Die neuen Verfassungsbestimmungen, aufgrund der Abstimmung vom 9. Februar, sehen keine festen Grenzen für den Migrationssaldo vor und sind deshalb grundsätzlich mit der Ecopop-Initiative vereinbar. Die Ecopop-Initiative ist mit der Masseneinwanderungs-Initiative bzw. mit der neuen Verfassungsbestimmung insofern vergleichbar, als beide eine behördlich gesteuerte und zahlenmässig beschränkte Zuwanderung fordern; die Ecopop-Initiative geht jedoch in einem wichtigen Punkt weiter. Im Gegensatz zu den neuen Verfassungsbestimmungen schreibt die Ecopop-Initiative nämlich eine starre Zulassungsbeschränkung vor: Die ständige Wohnbevölkerung darf im dreijährigen Durchschnitt nicht mehr als 0,2 Prozent zunehmen.

Ich zeige Ihnen gern an einem Beispiel, wie die Auswirkungen der Ecopop-Initiative aussehen würden. Nach den Vorgaben der Ecopop-Initiative wäre im Jahr 2013 gemäss den Zahlen des BFS noch eine Zuwanderung von rund 96 000 Ausländerinnen und Ausländern möglich gewesen. Tatsächlich betrug die Zuwanderung im Durchschnitt der letzten fünf Jahre rund 146 000 Personen. Um die Vorgaben einhalten zu können, hätte man also die Einwanderung um rund 50 000 Personen oder einen Drittel reduzieren müssen. Durch eine solche starre Regelung würde der Zugang der Wirtschaft zu Arbeitskräften massiv eingeschränkt. Eine Ausrichtung der Zuwanderungspolitik an den gesamtwirtschaftlichen Interessen der Schweiz, wie sie ja auch die neuen Verfassungsbestimmungen fordern, würde dadurch zumindest stark erschwert, wenn nicht verunmöglicht. Wenn die Wirtschaft zum Beispiel anzieht und dann mehr Arbeitskräfte benötigt, gibt es eben mit der Ecopop-Initiative keinen Handlungsspielraum mehr.

Zu bedenken ist auch, dass ein guter Teil der zulässigen Zuwanderung zur Erfüllung der völkerrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz reserviert werden müsste, also für den Asylbereich gemäss Genfer Flüchtlingskonvention. Das schränkt dann den Spielraum für die Arbeitskräfte ebenfalls ganz erheblich ein. Die Initiative verstösst darüber hinaus, wie es auch die Masseneinwanderungs-Initiative tut, gegen das Freizügigkeitsabkommen mit der Europäischen Union.

Ich komme nun noch zur zweiten Massnahme, welche die Initiative vorschlägt, nämlich zur Massnahme, in anderen Staaten die natürlichen Lebensgrundlagen durch eine gezielte freiwillige Familienplanung dauerhaft zu sichern. Die Gründe, warum in gewissen Ländern das Bevölkerungswachstum stark und rasch wächst respektive warum Frauen viele oder teilweise sogar sehr viele Kinder zur Welt bringen, sind längst und hinreichend bekannt. Es ist in den meisten Fällen die nackte wirtschaftliche Not respektive oft eine reine und verzweifelte Überlebensmassnahme. Kinder sind in vielen Ländern die einzige verlässliche Altersvorsorge. Freiwillige Familienplanung als isolierte Massnahme kann hier wenig oder überhaupt nichts ausrichten. Notwendig sind vielmehr Massnahmen, mit welchen die Armut echt und nachhaltig verringert werden kann. Dazu gehören die Stärkung der Menschenrechte – bitte vergessen Sie das nicht! –, aber auch die Förderung der Gleichstellung, Investitionen in einen schonenden Umgang mit Ressourcen und, das ganz besonders, die Ausbildung von Mädchen und Frauen. Gerade dieser letzte Punkt ist zentral. Wie verschiedene von Ihnen erwähnt haben, bekommen Frauen mit zunehmender Schulbildung nachweislich weniger Kinder und können diese auch besser versorgen. Herr Ständerat Gutzwiller und Frau Ständerätin Maury Pasquier haben erwähnt, dass es hier auch um die Versorgung der Kinder geht, dass es um die Senkung der Kindersterblichkeit geht und dass es darum geht, dass die Frauen und die Familien für ihre Kinder sorgen können. Dazu braucht es Ausbildung und andere Massnahmen als Familienplanung. Schliesslich widerspricht diese Forderung der Initianten auch noch den bewährten und erfolgreichen Prinzipien der Entwicklungszusammenarbeit, wonach nicht wir sagen, was für die anderen gut ist, sondern wir uns auch nach den Bedürfnissen der Partnerstaaten richten. War es nicht ein Charakteristikum von Missionierung und von Kolonialismus, dass der Norden festgelegt hat, was für die Menschen im Süden gut ist? Sind diese Zeiten nicht definitiv vorbei? Klar ist, eine starke Fokussierung auf die Familienplanung wird den komplexen Herausforderungen in Entwicklungsländern nicht gerecht. Klar ist auch, dass damit die hohe Flexibilität verlorenginge, die wir gerade auch im Bereich der humanitären Hilfe brauchen. Der Bundesrat kommt deshalb zum Schluss, dass diese Fixierung auf die Familienplanung in der Entwicklungszusammenarbeit eine einseitig auf westliche Bedürfnisse ausgerichtete und wenig wirksame Massnahme ist, um die natürlichen Lebensgrundlagen gerade auch in den Ländern des Südens nachhaltig zu sichern.

Ich komme damit zum Schluss: Es ist klar, dass eine enge Fokussierung auf die Zuwanderungsbeschränkung und auf die Familienplanung dem Ziel einer nachhaltigen Sicherung der natürlichen Lebensgrundlagen nicht gerecht wird. Eine starre Bindung von 10 Prozent der Mittel für die Familienplanung widerspricht der bewährten Praxis der Schweizer Entwicklungszusammenarbeit, und die starren Höchstzahlen für die Zuwanderung schränken den Handlungsspielraum des Bundesrates und letztlich auch des Parlamentes ein, vor allem auch bei der anstehenden Umsetzung der neuen Verfassungsbestimmung.
Es wurde verschiedentlich gesagt, dass die Umsetzung der neuen Verfassungsbestimmung im Gang ist. Wir haben den Fahrplan vorgelegt, wir sind in Kontakt mit allen Akteuren, die dann auch aktiv an der Umsetzung und am Vollzug dieser neuen Massnahmen beteiligt sind. Wir haben gestern auch die Initianten angehört; sie haben ihre Vorstellungen im Detail darlegen können. Jetzt läuft die Arbeit. Wir haben eine technische Expertengruppe eingesetzt, die ihre erste Sitzung bereits Anfang April haben wird; der Bundesrat wird Ende Juni ein Umsetzungskonzept vorlegen und bis Ende Jahr eine Gesetzesvorlage ausarbeiten. Gleichzeitig finden exploratorische Gespräche mit unseren europäischen Partnerstaaten statt. Das sind die Arbeiten, die der Bundesrat immer macht, wenn eine Volksinitiative angenommen wird, und ich danke Ihnen, wenn Sie uns bei dieser Arbeit unterstützen. Ein Hinausschieben der Abstimmung, eine weitere Unsicherheit, wie es in diesen für unser Land zentralen Fragen weitergehen soll, ist für diese Arbeiten sicher nicht hilfreich.
Ich danke Ihnen deshalb, wenn Sie die Mehrheit der Kommission in allen Punkten unterstützen.

Eintreten ist obligatorisch
L'entrée en matière est acquise de plein droit

Bundesbeschluss über die Volksinitiative «Stopp der Überbevölkerung – zur Sicherung der natürlichen Lebensgrundlagen»
Arrêté fédéral concernant l'initiative populaire «Halte à la surpopulation – Oui à la préservation durable des ressources naturelles»

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 1
Antrag der Mehrheit
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag der Minderheit
(Schwaller, Lombardi, Niederberger)
Abs. 1
... ist ungültig.

Art. 1
Proposition de la majorité
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition de la minorité
(Schwaller, Lombardi, Niederberger)
Al. 1
... est déclarée non valable.

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Mehrheit ... 29 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit ... 11 Stimmen
(1 Enthaltung)

Art. 2
Antrag der Mehrheit
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag der Minderheit I
(Schwaller, Lombardi, Niederberger)
Streichen

Antrag der Minderheit II
(Minder)
... die Initiative anzunehmen.

Art. 2
Proposition de la majorité
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition de la minorité I
(Schwaller, Lombardi, Niederberger)
Biffer

Proposition de la minorité II
(Minder)
... d'accepter l'initiative.

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Ich stelle fest, dass der Antrag der Minderheit I aufgrund der Abstimmung zu Artikel 1 entfällt.

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Mehrheit ... 39 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit II ... 1 Stimme
(1 Enthaltung)

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Da Eintreten obligatorisch ist, findet keine Gesamtabstimmung statt.

13.031

Ausländergesetz. Änderung. Sorgfalts- und Meldepflichtverletzungen durch Luftverkehrsunternehmen, Informationssysteme

Loi sur les étrangers. Modification. Violation du devoir de diligence et de l'obligation de communiquer par les entreprises de transport aérien, systèmes d'information

Erstrat – Premier Conseil

Botschaft des Bundesrates 08.03.13 (BBl 2013 2561)
Message du Conseil fédéral 08.03.13 (FF 2013 2277)
Ständerat/Conseil des Etats 19.03.14 (Erstrat – Premier Conseil)

Diener Lenz Verena (GL, ZH), für die Kommission: Der Bundesrat beantragt den Räten die Änderung des Ausländergesetzes. Im Wesentlichen geht es dabei um zwei Punkte, die beide zum Ziel haben, bereits im geltenden Recht vorgesehene Instrumente effizienter zu gestalten. Konkret geht es um Instrumente, die an der Schengen-Aussengrenze der Schweiz, also an den internationalen Flughäfen, zum Einsatz kommen. Sie dienen dazu, die Kontrolle der Aussen-

grenze zu verbessern und die Zahl derjenigen Passagiere zu senken, die ohne die erforderlichen Reisedokumente in die Schweiz transportiert werden.
Fluggesellschaften müssen sicherstellen, dass alle Passagiere über die zur Einreise im Zielstaat erforderlichen Reisedokumente verfügen. Das geltende Ausländergesetz wiederholt diese international gültige Verpflichtung und sieht für Verstösse gegen diese Verpflichtung Bussen vor. Die wenigen Verfahren, die das Bundesamt für Migration gestützt auf die bisherige Norm eröffnet hat, mussten allesamt kurz darauf wieder eingestellt werden. Dies, weil die aktuelle Strafnorm die Beweisanforderung derart hoch ansetzt, dass eine Sanktionierung so gut wie ausgeschlossen ist. Der Bundesrat schlägt deshalb eine Neukonzeption des Sanktionensystems vor.
Konkret geht es um folgende Punkte: Die Neuregelung der Beweislast, also eigentlich die Beweislastverschiebung, besteht darin, dass die Verwaltung der Fluggesellschaft lediglich noch den Transport einer Person nachweisen muss, die nicht über die nötigen Reisedokumente verfügt. Das Unternehmen seinerseits hat dann die Möglichkeit nachzuweisen, dass es die erforderlichen Massnahmen getroffen hat, um solche Transporte zu verhindern. Abgeschwächt wird die Beweislastverschiebung durch einen Katalog von Fallkonstellationen, in denen per Gesetz keine Verletzung der Sorgfaltspflicht vorliegt. Neu geregelt wird auch die Höhe der Sanktion. Bisher sieht das Gesetz eine Bussenobergrenze vor. Neu sollen stattdessen Pauschalsanktionen pro Passagier zur Anwendung kommen. Weiter soll bei der Neukonzeption der präventive Charakter hervorgehoben werden. Eine Sanktion soll als Ultima Ratio nur ergriffen werden, wo andere Massnahmen nicht den nötigen Erfolg bringen.
Der Entwurf des Bundesrates sieht weiter vor, das bestehende Passagierinformationssystem des Bundes effizienter zu machen. Mit diesem System übermitteln die Fluggesellschaften auf bestimmten Flugstrecken unmittelbar nach dem Start die Personalien der Passagiere sowie Angaben zu den verwendeten Reisedokumenten. Diese Daten ermöglichen es der Grenzkontrollbehörde, die Passagierdaten bereits während des Flugs mit den gängigen Fahndungsdatenbanken abzugleichen – und nicht erst dann, wenn die Personen bereits am Grenzkontrollschalter stehen. Damit können sich die Grenzkontrollbehörden besser auf die Risikoflüge vorbereiten und, wo nötig, entsprechende Vorkehrungen treffen.
Die vorgeschlagene Revision bringt mit Blick auf dieses System neben kleineren Anpassungen beim Datenkatalog im Wesentlichen zwei technische Änderungen: Zum einen sollen die Daten den Grenzkontrollorganen einfacher und auf einem sichereren Weg zur Verfügung gestellt werden, und zum andern soll, als Folge davon, der Abgleich dieser Daten mit den gängigen Fahndungsdatenbanken automatisiert werden, sodass die Grenzkontrollorgane die Daten nicht länger manuell einspeisen und die Abfragen auslösen müssen.
Neben den erwähnten Hauptelementen enthält der Entwurf des Bundesrates weitere punktuelle Gesetzesänderungen. Es geht dabei um die Schaffung der rechtlichen Grundlage, um im nationalen Visumsystem gewisse Gesuchsunterlagen elektronisch bewirtschaften zu können, und es geht um die Schaffung der rechtlichen Grundlagen, um die Daten von Personen zu erheben und zu verwalten, denen die Einreise verweigert wurde. Diese Daten werden gebraucht, um die Einhaltung der Sorgfaltspflicht von Fluggesellschaften zu kontrollieren und um statistische Aussagen machen zu können. Es geht auch um die Klarstellung, dass der Bund für die Kosten der Dublin-in-Verfahren zuständig ist.
Insgesamt lässt sich sagen, dass der Revisionsentwurf keine grundlegenden Neuerungen oder fundamentalen Änderungen von Rechten und Pflichten mit sich bringt. Stattdessen dient er dazu, bestehende Gesetzeslücken zu beseitigen und Normen, die sich als unpraktikabel erwiesen haben, anzupassen, um die Grenzkontrollen insgesamt effizienter zu machen.
Ihre Staatspolitische Kommission ist anlässlich ihrer Beratung vom 28. Januar 2014 einstimmig auf die Vorlage eingetreten und empfiehlt Ihnen, dies ebenfalls zu tun.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Der Hauptauslöser für die Teilrevision ist die Unzulänglichkeit der bestehenden Strafbestimmungen gegenüber den Fluggesellschaften, wenn diese ihre Sorgfaltspflicht bei der Dokumentenprüfung verletzen. Diese Strafbestimmungen haben sich in der Praxis als untauglich erwiesen. Damit fehlt in der Verwaltung ein wichtiges Instrument, um die Zahl derjenigen Personen zu reduzieren, die ohne die notwendigen Reisedokumente an die Aussengrenzen der Schweiz transportiert werden. Daneben geht es darum, das bestehende Passagierinformationssystem effizient zu gestalten. Fluggesellschaften müssen schon heute sicherstellen, dass alle Passagiere über die zur Einreise im Zielstaat erforderlichen Reisedokumente verfügen. In der Praxis hat sich aber gezeigt, dass die heutige Norm ihren Zweck verfehlt, weil die Beweisanforderungen so hoch sind, dass selbst in klaren Fällen keine Busse ausgesprochen werden kann. Ein weiterer Grund dafür ist, dass die Verwaltung nicht nur nachweisen muss, dass die Fluggesellschaft X einen Passagier ohne gültige Reisedokumente befördert hat, sondern sie muss auch noch nachweisen, durch welche Sorgfaltspflichtverletzungen es dazu gekommen ist.
Damit man sich das vor Augen führt: An den Schweizer Flughäfen musste zwischen 2010 und 2013 jährlich rund 1000 Personen die Einreise verweigert werden. Ein Drittel bis die Hälfte dieser Einreiseverweigerungen erfolgten, weil die Passagiere nicht über die erforderlichen Reisedokumente verfügten. Aufgrund der beschriebenen Unzulänglichkeiten des heutigen Sanktionensystems wurde in keinem dieser Fälle eine Sanktion gegen das verantwortliche Unternehmen ausgesprochen.
Deshalb schlägt der Bundesrat eine Anpassung des Sanktionensystems vor, und zwar mit den Elementen, wonach die Beweislast neu geregelt werden muss und Pauschalsanktionen die heutigen, im Einzelfall festzulegenden Bussen ablösen. Ferner soll es neu möglich sein, Sanktionen mit Augenmass einzusetzen, also nicht für solche Fälle, die auch bei guten Kontrollen nie ganz auszuschliessen sind; es soll hier nicht übertrieben werden. Der wichtigste Punkt ist die Neuverteilung der Beweislast. Diese besteht darin, dass die Verwaltung lediglich noch den Transport einer Person nachweisen muss, die nicht über die nötigen Dokumente verfügt. Das Unternehmen seinerseits hat dann die Möglichkeit nachzuweisen, dass es die erforderlichen Massnahmen getroffen hat, um solche Transporte zu verhindern. Konkret kann es darlegen, wie es die Kontrollen durchführt, welche Ausbildungen das Personal hat und welche Hilfsmittel ihm zur Verfügung stehen.
Ausserdem enthält der Vorschlag einen ganzen Katalog von Fallkonstellationen, in denen eben keine Verletzung der Sorgfaltspflicht vorliegt, z. B. die Beförderung einer Person, deren Reisedokument sich an der Grenze als Fälschung herausstellt, aber eine Fälschung, die so gut ist, dass sie für das Kontrollpersonal von blossem Auge nicht als solche erkennbar war. Die Abkehr von einem flexiblen Bussenrahmen hin zu Pauschalsanktionen drängt sich auf, weil sonst die Festlegung einer konkreten Sanktion wieder vom individuellen Verschulden abhängig wäre. Die Bemessung dieses Verschuldens würde aber an denselben Beweishürden scheitern, die schon heute bei der Sorgfaltspflichtverletzung gelten. Das sind die wesentlichen Inhalte dieser Vorlage.
Ich bitte Sie, auf diese Vorlage einzutreten, wie das Ihnen auch Ihre Kommission beantragt.

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

Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer (Sorgfalts- und Meldepflichtverletzungen durch Luftverkehrsunternehmen, Informationssysteme)
Loi fédérale sur les étrangers (Violation du devoir de diligence et de l'obligation de communiquer par les entreprises de transport aérien, systèmes d'information)

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Ziff. I
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
mit Ausnahme von:
Art. 122a Abs. 1
... verletzen, werden mit 4000 Franken pro ... belastet. In leichten Fällen kann von der Eröffnung eines Verfahrens abgesehen werden. In schweren Fällen ...
Art. 122b Abs. 1
Luftverkehrsunternehmen werden mit 4000 Franken ... belastet. In leichten Fällen kann von der Eröffnung eines Verfahrens abgesehen werden. In schweren Fällen ...

Ch. I
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral
à l'exception de:
Art. 122a al. 1
... à l'article 92 alinéa 1 est tenue au paiement d'un montant de 4000 francs par passager transporté ... nécessaires. Dans les cas de peu de gravité, les autorités pourront renoncer à introduire une procédure. Dans les cas graves ...
Art. 122b al. 1
... communiquer est tenue au paiement d'un montant de 4000 francs par vol. Dans les cas de peu de gravité, les autorités pourront renoncer à introduire une procédure. Dans les cas graves ...

Diener Lenz Verena (GL, ZH), für die Kommission: Zu Artikel 92: Ich möchte nur eine kurze Hintergrundinformation geben. In Ihrer Staatspolitischen Kommission wurde die Frage aufgeworfen, warum gemäss Entwurf des Bundesrates nur die Fluggesellschaften und nicht auch die Transporteure, also Car-, Bahn- oder Schifffahrtsunternehmen, erfasst werden. Die Erklärung der Verwaltung war dann sehr einleuchtend: Sie erklärte uns, dass ein Überschreiten der Schengen-Aussengrenze mit gleichzeitiger Einreise in die Schweiz eigentlich nur noch an unseren Flughäfen möglich ist. Nur dort gelten die erwähnten Sorgfaltspflichten. Da das Überschreiten von Binnengrenzen grundsätzlich überall ohne Personenkontrolle möglich ist, könne diese Regel nicht auf Verkehrsträger an der Binnengrenze ausgeweitet werden. Ich sage das einfach zuhanden des Amtlichen Bulletins, falls dies noch jemand anderen interessiert.
Zu Artikel 95: Diese Bestimmung stellt sicher, dass der Bundesrat bei die Schweiz betreffenden Änderungen des Schengen-Raumes – also beispielsweise beim Austritt eines Nachbarstaates aus dem Schengen-Verbund – die nötigen Anpassungen vornehmen und dann die Car-, Bahn- oder Schifffahrtsunternehmen, die neu eine Aussengrenze überqueren müssten, denselben Pflichten unterstellen kann.
Zu den Artikeln 122a und 122b: Nur hier hat Ihre Kommission eine Änderung vorgenommen, weshalb ich hierzu zwei, drei Erläuterungen machen möchte. In der Kommission führte vor allem die Neuordnung der Beweisregelung zu Fragen. Die Verwaltung führte dazu aus, dass die vorgesehene Beweislastverschiebung erforderlich sei, damit die Norm überhaupt je angewendet werden könne und so auch die gewünschte präventive Wirkung entfalten könne. Die vorgeschlagene Lösung würde zudem den Sanktionssystemen anderer europäischer Länder entsprechen. Ohne diese Anpassung müssten jeder Sanktion komplizierte Ermittlungen in dem Staat vorangehen, in dem die Reisedokumente hätten überprüft werden sollen. Solche Ermittlungen seien, wo nicht schon rechtlich ausgeschlossen, zumindest faktisch derart aufwendig, dass sie kaum je zu Resultaten führen dürften.
Ihre Kommission diskutierte die Höhe der Sanktion bzw. den Umstand, dass diese nur pauschalisiert werde. Die Verwaltung führte dazu aus, dass ohne Pauschalisierung die Höhe der Belastung in jedem Einzelfall gemäss dem individuellen Verschulden bestimmt werden müsste. Auch dieses individuelle Verschulden liesse sich jedoch nur im Ausland erheben, wo ein Passagier seine Reise in die Schweiz angetreten hat und nicht ausreichend kontrolliert worden ist. Dieses im Gesetz festgeschriebene Opportunitätsprinzip gab ebenfalls zur Diskussion Anlass. Die Verwaltung legte dar, dass eine Sanktionsverpflichtung nicht geeignet wäre, die Einhaltung der Sorgfaltspflichten durch die Fluggesellschaften besser zu gewährleisten. Die Sanktion solle eigentlich primär eine präventive Wirkung entfalten und nur als Ultima Ratio zum Einsatz kommen.
Ihre Kommission war dann allerdings der Ansicht, dass die vom Bundesrat vorgeschlagene Formulierung von Artikel 122a und Artikel 122b einer gewissen Präzisierung bedarf. Die vom Bundesrat in beiden Bestimmungen vorgeschlagene Formulierung «Luftverkehrsunternehmen können bei Verstössen mit 4000 Franken belastet werden» suggeriert nämlich, dass von einer Belastung selbst in schweren Fällen abgesehen werden kann, oder umgekehrt, dass in besonders leichten Fällen ebenfalls eine Belastung ausgesprochen werden könnte. Diese Leseart entspricht nicht der Intention des Entwurfes und auch nicht der Meinung Ihrer Kommission.
Darum hat Ihre Kommission einstimmig eine Änderung gutgeheissen. Diese sieht vor, dass Verletzungen der Sorgfaltspflicht grundsätzlich eine Belastung zur Folge haben, wobei aber in leichteren Fällen von der Eröffnung eines Verfahrens abgesehen werden kann.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Die Formulierung Ihrer Kommission entspricht genau dem, was der Bundesrat auch will – die Kommission hat es aber noch besser formuliert. Wir danken der Kommission für diese Optimierung der Vorlage.

Angenommen – Adopté

Ziff. II, III
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. II, III
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
(namentlich – nominatif; Beilage – Annexe 13.031/120)
Für Annahme des Entwurfes ... 35 Stimmen
(Einstimmigkeit)
(0 Enthaltungen)

13.089

Kantonsverfassung Genf. Gewährleistung

Constitution du canton de Genève. Garantie

Erstrat – Premier Conseil

Botschaft des Bundesrates 13.11.13 (BBl 2013 9275)
Message du Conseil fédéral 13.11.13 (FF 2013 8313)
Ständerat/Conseil des Etats 19.03.14 (Erstrat – Premier Conseil)
Nationalrat/Conseil national 20.03.14 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Diener Lenz Verena (GL, ZH), für die Kommission: Am 14. Oktober 2012 haben die Stimmberechtigten des Kantons Genf mit 40 849 Ja- zu 34 690 Neinstimmen ihre neue Kantonsverfassung angenommen. Diese braucht nun noch die eidgenössische Gewährleistung; um diese ersucht die Staatskanzlei des Kantons Genf mit Schreiben vom 5. Dezember 2012. Diese Gewährleistung ist von uns zu erteilen, wenn die Kantonsverfassung dem Bundesrecht nicht widerspricht.
Lassen Sie mich kurz auf die wichtigsten neuen Inhalte der Genfer Kantonsverfassung eingehen. Ich werde meine Aufzählung auf die zentralen und wichtigsten Punkte reduzieren und lasse mich allenfalls von der Vertreterin und dem Vertreter des Kantons Genf ergänzen.
Ich möchte zuerst einen Blick auf die «Grundrechte» werfen. Dieser Titel enthält einen umfassenden Grundrechtskatalog, der in verschiedenen Punkten weiter geht als jener der Bundesverfassung. Die Verfassung des Kantons Genf garantiert beispielsweise behinderten Personen Zugang zu Gebäuden und Einrichtungen sowie zu öffentlichen Dienstleistungen, führt ein Recht auf ein Leben in einer gesunden Umwelt ein und schützt im Rahmen der Meinungsfreiheit explizit auch Personen, die Missstände aufzeigen und sie bekanntmachen, also die sogenannten Whistleblower.
Zum Titel «Politische Rechte» gilt es Folgendes zu erwähnen: Für kantonale und kommunale Majorzwahlen ist im ersten Wahlgang nicht mehr das relative, sondern das absolute Mehr erforderlich. Die notwendige Zahl der Unterschriften für kantonale und kommunale Initiativen und Referenden wird neu in Prozenten der Anzahl Stimmberechtigten festgelegt. Bei den kantonalen Referenden sind drei Neuerungen eingeführt worden: Das obligatorische Referendum in Steuer- und Wohnungsangelegenheiten ist durch ein fakultatives Referendum ersetzt worden. Bei Massnahmen zur Sanierung des Finanzhaushaltes ist kein obligatorisches Referendum mehr möglich; vielmehr kann das Gesetz vorsehen, dass Massnahmen, die eine Gesetzesrevision erfordern, dem Stimmvolk vorzulegen sind. Schliesslich wird ein ausserordentliches Referendum eingeführt, das von zwei Dritteln der Mitglieder des Grossen Rates beschlossen werden kann.
Auch unter dem Titel «Behörden» hat es in dieser kantonalen Verfassung einige interessante Änderungen gegeben. Die Legislaturperiode für den Grossen Rat, den Staatsrat und die Gemeindebehörden wird von vier auf fünf Jahre verlängert. Neu wird die Stellvertretung der Mitglieder des Grossen Rates geregelt. Der Präsident oder die Präsidentin des Staatsrates wird nicht mehr nur für ein Jahr, sondern für die ganze Legislaturperiode gewählt. Er oder sie steht dem Präsidialdepartement vor, das insbesondere mit den auswärtigen Beziehungen und mit den Beziehungen zur «Genève internationale» betraut ist und für die Kohärenz aller Regierungstätigkeiten zu sorgen hat. Im Übrigen wird neu auch eine Ombudsstelle für Konflikte zwischen der Verwaltung und den Einwohnerinnen und Einwohnern geschaffen. Im Bereich der territorialen Organisation und der auswärtigen Beziehungen wird festgehalten, dass Gemeindefusionen unter anderem mit finanziellen Anreizen gefördert werden. Die auswärtigen Beziehungen sollen von Offenheit gegenüber Europa und der Welt geprägt sein; wahrscheinlich war das die Basis für das Abstimmungsresultat im Februar!
Dem Kapitel «Öffentliche Aufgaben und Finanzen» wird eine grosse Bedeutung zugemessen, unter anderem im Bereich des Umweltschutzes – die Reduktion der Treibhausgase wird explizit festgehalten –, der Gesundheit, des Wohnungswesens und der Mobilität. Die Bildung wird bis mindestens zur Volljährigkeit als obligatorisch erklärt.
Bezüglich der Verfassungsmässigkeit hatte die Kommission keinen vertieften Diskussionsbedarf. Ich erlaube mir trotzdem noch einen kurzen Hinweis auf Artikel 66 der Genfer Kantonsverfassung, dies aus dem Grund, weil hier in der SPK-NR ein Antrag auf Nichtgewährleistung eingereicht wurde.
Worum geht es bei diesem Artikel 66? Artikel 66 übernimmt aus der bisherigen Verfassung von 1847 das Verbot des doppelten Nein respektive des doppelten Ja bei bestimmten Abstimmungen, die Sanierungsmassnahmen im Finanzhaushalt zum Gegenstand haben. Konkret muss das Stimmvolk bei den betreffenden Abstimmungen zwischen zwei vorgeschlagenen neuen Lösungen eine Wahl treffen, und es wird von vornherein auf ein doppeltes Ja oder ein doppeltes Nein verzichtet. Diese Fragestellung ist in unserem Rat nicht neu. Die Bundesversammlung hat bereits im Jahr 2003 im Rahmen der totalrevidierten Verfassung des Kantons Waadt diese Fragen diskutiert und entschieden. Auch das Bundesgericht hat sich 2004 zur Vereinbarkeit dieser kantonalen Verfassungsbestimmung mit bestehendem Bundesrecht geäussert. Es bestätigte die Vereinbarkeit und die Garantie der politischen Rechte nach Artikel 34 der Bundesverfassung.
Aufgrund dieser Ausführungen bitte ich Sie im Namen der einstimmigen Kommission um die Gewährleistung der Genfer Kantonsverfassung.

Cramer Robert (G, GE): Madame Diener Lenz, je prends brièvement la parole pour vous remercier de votre rapport qui constitue le dernier acte d'un moment un peu historique pour la République et Canton de Genève. Notre Constitution de 1847 qui, à vrai dire, a été révisée à plusieurs reprises, était la plus vieille constitution cantonale qui s'appliquait encore en Suisse. Or c'est aujourd'hui, évidemment après, tout d'abord, la décision du corps électoral, que nous allons donc véritablement abroger cette vieille Constitution de 1847 pour entrer dans une époque plus moderne, avec la constitution qui a été approuvée en octobre 2012 par le corps électoral avec un enchantement varié, selon les personnes qui se sont prononcées. Finalement, nous verrons ce que donnera cette nouvelle constitution qui prévoit notamment que les représentants du canton de Genève ne seront plus élus avec un quorum de 33 pour cent, mais, comme dans la plupart des cantons suisses, à la majorité absolue, en tout cas au premier tour, afin de représenter le canton à Berne.
On verra donc ce que l'avenir nous réservera!

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Der Bundesrat hat die neue Verfassung des Kantons Genf geprüft und sie in allen Teilen als bundesrechtskonform befunden und beantragt Ihnen deshalb, die neue Kantonsverfassung zu gewährleisten. Die Kommissionssprecherin hat es erwähnt, es gibt in dieser Verfassung eine ganze Anzahl von neuen Akzenten.
Ich möchte auf einen Artikel doch noch kurz eingehen, weil er in der nationalrätlichen Kommission umstritten war und darüber im Nationalrat auch eine Diskussion geführt werden wird. Es geht um Artikel 66. In der Kommission des Nationalrates wurde der Antrag gestellt, diesen Artikel von der Gewährleistung der neuen Genfer Verfassung auszunehmen. Es geht dabei um das Verbot des doppelten Nein und des doppelten Ja bei bestimmten Abstimmungen, nämlich bei Abstimmungen, die Sanierungsmassnahmen im Finanzhaushalt zum Gegenstand haben. Das Genfer Stimmvolk muss sich bei solchen Abstimmungen zwischen zwei vorgeschlagenen neuen Lösungen entscheiden. Entweder es nimmt die vorgeschlagene Sanierungsmassnahme an, oder es nimmt eine entsprechende Steuererhöhung mit gleicharti-

ger Wirkung an. Das hat zur Folge, dass sowohl der bisherige Status quo mit dem doppelten Nein ausgeschlossen ist als auch die Möglichkeit, die Sanierungsmassnahme und eine Steuererhöhung anzunehmen, was ein doppeltes Ja bedeuten würde.
Die Hauptfrage, die sich hier stellt, ist, ob dieser Artikel 66 mit der Bundesverfassung vereinbar ist in Bezug auf die Garantie der politischen Rechte. Wir sind der Ansicht, dass die Einschränkung dieses Grundrechts in der Form des Verbots eines doppelten Ja oder Nein bundesrechtskonform ist. Die Einschränkung hat nämlich nicht nur eine gesetzliche bzw. verfassungsrechtliche Grundlage, sondern sie liegt auch im öffentlichen Interesse und ist verhältnismässig. Dass an einem gesunden Finanzhaushalt des Staates ein eminentes öffentliches Interesse besteht, ist ja offensichtlich und bedarf keiner grossen Erklärungen. Ich darf an dieser Stelle darauf hinweisen, dass dieses Grundanliegen nicht nur auf Stufe Bundesverfassung – nämlich ein ausgeglichener Staatshaushalt –, sondern auch in den meisten Kantonsverfassungen verankert ist, so auch im Kanton Genf. Die Einschränkung erscheint auch als verhältnismässig, weil sich das Verbot des doppelten Ja bzw. Nein nicht auf alle, sondern nur auf einzelne Sachvorlagen beschränkt, Sachvorlagen im Zusammenhang mit Sanierungsmassnahmen im Finanzhaushalt.
Es ist zwar tatsächlich so, dass sich die Stimmbürger bei Sanierungsmassnahmen in ihrer Wahlfreiheit selbst eingeschränkt haben; das ist aus unserer Sicht aber verhältnismässig, weil so verhindert werden kann, dass entweder gar keine Sanierungsmassnahmen ergriffen werden, nämlich im Falle eines doppelten Nein, oder dass der Staat seine Finanzlage zulasten der Bürger zu stark verbessert. Letzteres wäre bei einem doppelten Ja der Fall, weil dann sowohl die vorgeschlagenen Sparmassnahmen wie auch eine Steuererhöhung angenommen würden. Im Übrigen darf ich Sie darauf hinweisen, dass die Bundesversammlung das Verbot eines doppelten Ja bzw. eines doppelten Nein im Falle des Kantons Genf vor vier Jahren schon einmal gewährleistet hat. Dieses Verbot ist also nicht neu, es wurde aus der bisherigen Verfassung übernommen. Eine vergleichbare Regelung wurde in der Verfassung des Kantons Waadt bereits im Jahre 2003 gewährleistet; die Kommissionspräsidentin hat es gesagt.
Aus diesen Gründen und aufgrund des Respekts und der Zurückhaltung, welche die Bundesversammlung im Gewährleistungsverfahren gegenüber der Kantonsautonomie immer an den Tag gelegt hat, empfehlen wir Ihnen, auch dieser Norm die Gewährleistung zu erteilen und die Verfassung des Kantons Genf insgesamt zu gewährleisten.

Eintreten ist obligatorisch
L'entrée en matière est acquise de plein droit

Bundesbeschluss über die Gewährleistung der Verfassung des Kantons Genf
Arrêté fédéral accordant la garantie fédérale à la Constitution du canton de Genève

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Art. 1, 2
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, art. 1, 2
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Da Eintreten obligatorisch ist, wird keine Gesamtabstimmung durchgeführt.

11.3781

Motion FDP-Liberale Fraktion. Nulltoleranz für randalierende Asylsuchende

Motion groupe libéral-radical. Tolérance zéro pour les requérants d'asile qui troublent l'ordre public

Nationalrat/Conseil national 17.04.13
Ständerat/Conseil des Etats 19.03.14

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Sie haben einen schriftlichen Bericht der Kommission erhalten. Die Kommission beantragt mit 8 zu 2 Stimmen, die Motion anzunehmen. Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.

Diener Lenz Verena (GL, ZH), für die Kommission: Wir haben jetzt eine ganze Reihe von Motionen zu behandeln, alle eingereicht im Jahre 2011; seit der Einreichung ist also schon eine rechte Zeitspanne vergangen. Viele dieser Anliegen sind eigentlich in der Zwischenzeit auch überholt. Ich erlaube mir darum, mich bei all diesen Motionen kurz zu fassen.
Ihre Kommission hat an der Sitzung vom 28. Januar 2014 diese von der FDP-Liberalen Fraktion eingereichte Motion diskutiert. Sie wurde im Jahre 2013 im Nationalrat angenommen. Die Motion beauftragt den Bundesrat, dafür zu sorgen, dass straffällige, randalierende und von der Polizei aufgegriffene Asylsuchende, die sich bereits in einem Kanton aufhalten, umgehend in ein Bundeszentrum zurückversetzt werden.
Ihre Kommission beantragt mit 8 zu 2 Stimmen, die Motion anzunehmen. Der Bundesrat beantragt die Ablehnung dieser Motion.
Was waren die Überlegungen Ihrer Kommission? Mit der dringlichen Änderung des Asylgesetzes vom 28. September 2012 hat die Bundesversammlung die Rechtsgrundlage zur Schaffung von besonderen Zentren zur Unterbringung von Asylsuchenden, welche die öffentliche Sicherheit und Ordnung gefährden, geschaffen. Der Bundesrat sieht darum im Rahmen der bevorstehenden Neustrukturierung des Asylbereichs zwei bis vier solche neue Zentren vor. Es ist aber auch ein offenes Geheimnis, dass sich die Suche nach geeigneten Standorten als eher schwierig herausstellt.
Mit der Zustimmung zur vorliegenden Motion will Ihre Kommission darum dem Bundesrat bei dieser schwierigen Standortsuche den Rücken stärken. Wir bitten Sie, das ebenfalls zu tun.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Die Kommissionssprecherin hat es gesagt: Diese Motion wurde zu einem Zeitpunkt eingereicht, als die Wahrnehmung der Situation doch noch eine etwas andere war. Es war eine Zeit, in der viele Asylsuchende in die Schweiz kamen. Es war eine Zeit, in der auch Asylsuchende in die Schweiz kamen, die zum Teil für Probleme sorgten. Diese Motion ist eine Reaktion auf die damalige Situation. Nun hat sich in der Zwischenzeit aber doch einiges verändert. Erwähnt wurde die geplante Neustrukturierung des Asylwesens: Bund und Kantone arbeiten anders und besser zusammen. Ich denke, die laufenden Arbeiten sind Ihnen bekannt.
Warum beantragt Ihnen der Bundesrat, die Motion abzulehnen? Erstens besteht für das, was die Motion will, keine rechtliche Grundlage. Zweitens würde eine solche Regelung zu einer Belastung der Standortkantone der Bundeszentren führen, und eine solche Belastung wollen wir nicht. Ich denke, wir haben ein Interesse daran, dass die Kantone, die heute bereits ein Bundeszentrum haben, nicht noch zusätzlich belastet werden. Drittens sind Bundeszentren nicht als Unterkünfte für Renitente geeignet; dafür sind separate Zen-

tren vorgesehen. Die entsprechenden rechtlichen Grundlagen haben Sie mit den dringlichen Änderungen des Asylgesetzes bereits geschaffen; diese wurden ja von der Bevölkerung bestätigt.
Entsprechend sind wir der Meinung, dass die Voraussetzungen dafür, hier zu handeln, gegeben sind, dass der Weg, den diese Motion vorsieht, aber nicht der richtige ist. Deshalb beantragen wir Ihnen, die Motion abzulehnen.

Abstimmung – Vote
Für Annahme der Motion ... 24 Stimmen
Dagegen ... 11 Stimmen
(0 Enthaltungen)

11.3800

Motion FDP-Liberale Fraktion. Keine Asylsuchenden aus Safe Countries auf die Kantone verteilen

Motion groupe libéral-radical. Pour que les cantons ne reçoivent plus les requérants d'asile d'Etats tiers sûrs

Nationalrat/Conseil national 17.04.13
Ständerat/Conseil des Etats 19.03.14

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Es liegt ein schriftlicher Bericht der Kommission vor. Die Kommission beantragt mit 6 zu 3 Stimmen bei 1 Enthaltung, die Motion anzunehmen. Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.

Diener Lenz Verena (GL, ZH), für die Kommission: Diese Motion ist eigentlich unter den gleichen Vorzeichen wie die letzte zu betrachten. Sie wurde ebenfalls im Jahr 2011 eingereicht und wurde im April 2013 im Nationalrat angenommen.
Was will diese Motion? Sie beauftragt den Bundesrat, dafür zu sorgen, dass Asylsuchende aus sicheren Herkunftsländern ab sofort nicht mehr auf die Kantone verteilt werden.
Ihre Kommission beantragt Ihnen mit 6 zu 3 Stimmen bei 1 Enthaltung, die Motion anzunehmen, und der Bundesrat beantragt Ihnen die Ablehnung der Motion.
Diese Motion stützt sich auf die Erfahrungszahlen von längst zurückliegenden Jahren und zeigt einen eklatanten Unterschied auf zwischen den Beschwerdequoten bei Nichteintretensentscheiden, die in Empfangszentren gefällt werden, und solchen, die erst gefällt werden, wenn die Leute schon auf die Kantone verteilt worden sind.
Ich habe es schon bei der vorhergehenden Motion gesagt: Ich glaube, dass sich von 2011 bis 2014 vieles verändert hat. Ihre Kommission anerkennt die Anstrengungen des Bundesrates, im Rahmen des geltenden Rechts Asylgesuche von Personen aus sicheren Ländern prioritär zu behandeln und dadurch eine Verteilung auf die Kantone zu verhindern. So hat der Bundesrat denn auch schon am 20. August 2012 für Asylsuchende aus den Balkanstaaten in den Empfangs- und Verfahrenszentren des Bundes das 48-Stunden-Verfahren eingeführt.
In seinem Vernehmlassungsentwurf zur Neustrukturierung des Asylbereichs hat der Bundesrat 2013 vorgeschlagen, 60 Prozent der Asylsuchenden in den Bundesstrukturen unterzubringen und das aktuelle Platzangebot in Bundeszentren von gegenwärtig 1200 Plätzen auf deren 5000 auszubauen. Somit sollen nur noch diejenigen Personen auf die Kantone verteilt werden, die voraussichtlich in der Schweiz bleiben können.
Die Kommission unterstützt diesen Weg, den der Bundesrat eingeschlagen hat. Warum unterstützen wir denn diese Motion trotzdem? Wie bei der vorangegangenen Motion ist Ihre Kommission der Ansicht, dass damit dem Bundesrat für diese schwierige Umsetzung, für die Realisierung der Asylzentren, der Rücken gestärkt wird.
Ihre Kommission beantragt mit 6 zu 3 Stimmen bei 1 Enthaltung die Annahme der Motion.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Ich danke für die Rückenstärkung und sage Ihnen trotzdem, warum Ihnen der Bundesrat im Unterschied zu Ihrer Kommission beantragt, diese Motion abzulehnen: Die Motion möchte, dass Asylsuchende aus Safe Countries nicht mehr auf die Kantone verteilt werden, weil diese Gesuchsteller ja kaum Aussicht auf eine Gewährung von Asyl hätten. Warum beantragt Ihnen der Bundesrat, diese Motion abzulehnen? Weil die Kapazitäten in den Empfangs- und Verfahrenszentren heute schlicht und einfach nicht vorhanden sind. Das ist der eine Grund. Die notwendige Dauer einiger Verfahren möchten wir zwar kürzen, aber es ist nicht so, dass bei allen Asylsuchenden aus Safe Countries die Asylverfahren automatisch sehr schnell gehen. Die Empfangszentren und Verfahrenszentren sind bestrebt, Asylgesuche direkt zu entscheiden und die Wegweisung der rechtskräftig abgewiesenen Gesuchsteller auch direkt ab den Empfangszentren und Verfahrenszentren zu vollziehen. Wenn immer möglich, das kann ich Ihnen versichern, soll eine Kantonszuweisung vermieden werden. Das betrifft gerade und vor allem auch Gesuche aus Safe Countries. Es ist aber einfach so, dass in den Bundeszentren heute noch zu wenig Plätze vorhanden sind; um noch effizienter zu sein, müssten dem Bund weitere Unterbringungsplätze zur Verfügung stehen.
Der Bundesrat ist der Ansicht, dass eben solche punktuellen Änderungen, wie sie jetzt die Motion verlangt, keine nachhaltige Lösung ergeben. Um das grundlegende Problem zu lösen, muss der Asylbereich vielmehr gesamthaft neu ausgestaltet werden, das heisst, dass die Verfahrensdauer deutlich gesenkt werden muss und alle Asylgesuche, bei denen keine umfassenden Abklärungen nötig sind, in raschen Verfahren in den Bundeszentren entschieden werden sollen. Das ist ja der Inhalt der Neustrukturierung. Sie wissen, es läuft im Moment eine Testphase in der Stadt Zürich, und die Vorlage des Bundesrates wird demnächst auch verabschiedet. Nächste Woche findet die zweite nationale Asylkonferenz mit allen Kantonen statt.
Ich danke Ihnen sehr herzlich für Ihre Rückenstärkung, wenn Sie diese Motion annehmen wollen. Noch viel mehr gedient wäre mir, wenn Sie in Ihren Kantonen dafür sorgen würden, dass man – ich meine nicht Sie persönlich, sondern die Bevölkerung – nicht dagegen Sturm läuft, wenn ein Asylzentrum eröffnet werden soll. Das würde uns echt dienen, denn da machen wir leider die Erfahrung, dass es – nicht überall – immer noch und immer wieder schwierig ist, solche neuen Bundeszentren zu eröffnen.
Ich nehme Ihre Unterstützung und Rückendeckung, falls Sie dabei bleiben, so wahr, dass Sie uns dann auch wirklich unterstützen, wenn es darum geht, in Ihrem Kanton ein Bundeszentrum zu eröffnen. Ich komme dann gerne auf Sie zurück. Besten Dank.

Abstimmung – Vote
Für Annahme der Motion ... 25 Stimmen
Dagegen ... 10 Stimmen
(1 Enthaltung)

11.3802

Motion FDP-Liberale Fraktion. Rückführungen per Zug!

Motion groupe libéral-radical. Pour des expulsions par le train!

Nationalrat/Conseil national 17.04.13
Ständerat/Conseil des Etats 19.03.14

Antrag der Kommission
Ablehnung der Motion

Antrag Hess Hans
Annahme der Motion

Proposition de la commission
Rejeter la motion

Proposition Hess Hans
Adopter la motion

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Es liegt ein schriftlicher Bericht der Kommission vor. Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.

Hess Hans (RL, OW): Ich beantrage Ihnen, die Motion anzunehmen. Was will die Motion? Die Motion verlangt, dass der Bundesrat beauftragt wird, ein Rückübernahmeabkommen mit Italien abzuschliessen, welches die Rückführungen nach Italien als zuständigem Erstasylland auch per Zug ermöglicht. Bei dieser klaren und unmissverständlichen Formulierung überrascht es doch, dass die Mehrheit der Kommission die Motion mit der Begründung ablehnt, dass die Schaffung einer Gesetzesgrundlage durch die Schweiz, welche die Überstellung per Zug vorsieht, nicht Dublin-konform wäre. Das verlangt die Motion gar nicht. Die Motion verlangt, ich habe es bereits gesagt, dass der Bundesrat beauftragt wird, ein Rückübernahmeabkommen mit Italien abzuschliessen, welches die Rückführung nach Italien als zuständigem Erstasylland auch mit dem Zug ermöglicht. Die Motion verlangt keine Gesetzesgrundlage.
Das aktuelle Asylsystem der Schweiz hat Schwachstellen. Die zwei letzten Revisionen des Asylgesetzes brachten Verbesserungen. Anlässlich der ausserordentlichen Session Schengen/Dublin im April 2013 nahm der Nationalrat, es wurde bereits darauf hingewiesen, mehrere Motionen an und gab damit ein klares Signal zur Verbesserung des Asylbereichs in der Schweiz. Diese Stossrichtung wird vom Schweizervolk geteilt. Ich verweise darauf: Die letzte Asylgesetzrevision wurde im Juni 2013 mit einer klaren Mehrheit von 78,5 Prozent Jastimmen angenommen.
Die Motion 11.3802, «Rückführungen per Zug!», geht in diese Richtung und fordert entsprechende Verbesserungen. Wir wissen, dass die meisten Flüchtlinge zuerst nach Italien kommen und dann in die Schweiz weiterziehen. Daher ist das Schengen/Dublin-Abkommen die Grundlage für die Möglichkeit, die Flüchtlinge nach Italien zurückzuweisen. Es macht doch überhaupt keinen Sinn, dass die Flüchtlinge, die an der Südgrenze zurückgewiesen werden, von Chiasso mit dem Zug nach Kloten überführt werden, um dann von Kloten mit dem Flugzeug nach Rom geflogen zu werden. Das ist doch widersinnig.
Entgegen den Ausführungen der Kommission funktioniert die Rückübernahme von Dublin-Fällen nicht zufriedenstellend. Die Wegweisung per Flugzeug zeigt Mängel. Die Kosten sind hoch, und die Plätze müssen zuvor auf den jeweiligen Namen reserviert werden. 2012 haben sich 5800 abgewiesene Asylsuchende der Rückführung entzogen. Sie sind nicht zur Überstellung mit dem Flugzeug erschienen. Das führte zur Stornierung von durchschnittlich 16 Flugtickets täglich. Das bedeutet für die Schweiz einen Verlust von 700 000 Franken.
Die Rückübernahme per Zug ist eine glaubwürdige Alternative zur Überstellung per Flugzeug. Es geht nicht darum, die aktuelle Rückführung per Flugzeug zu ersetzen, sondern darum, den Schweizer Behörden eine zusätzliche Möglichkeit zu verschaffen, nämlich die Rückführung per Zug zu erreichen, sofern das Rückübernahmeabkommen mit Italien in diesem Sinn geändert werden kann.
Wir vergeben uns in keiner Weise etwas, wenn wir den Bundesrat im Sinne des Motionstextes beauftragen. Es ist mir natürlich klar, Frau Bundesrätin, dass Sie diese Arbeit nicht suchen. Das begreife ich auch. Aber Sie können, bei Annahme dieser Motion, nach Rom reisen und sagen: «Das Schweizer Parlament wünscht auch die Rückübernahme per Zug, und das ist für alle Parteien günstiger.»
In diesem Sinne ersuche ich Sie, die Motion anzunehmen.

Diener Lenz Verena (GL, ZH), für die Kommission: Ich sehe schon, wie unsere Bundesrätin direkt im Zug nach Rom fährt, um neue Verhandlungen zu führen. Ihre Kommission hat das ein bisschen anders beurteilt. Auch hier muss man ja festhalten: Diese Motion wurde im September 2011 eingereicht. Sie wurde auch in der Aprilsession 2013, also in jener ausserordentlichen Session, vom Nationalrat ohne eine vertiefte Diskussion angenommen. Ihre Kommission hat sich Zeit genommen und sich informieren lassen. Sie beantragt Ihnen bei 6 zu 1 Stimmen bei 4 Enthaltungen, diese Motion abzulehnen, wie es auch der Bundesrat tut.
Der Fokus dieser Motion liegt auf der Rückübernahme gemäss Dubliner Abkommen mit Italien und der italienischen Forderung, dass diese Rückführungen per Flugzeug zu geschehen haben. Kollege Hess bezweifelt, dass man hierfür eine Gesetzesgrundlage braucht; er erwähnt, dass es nicht um eine neue Gesetzesgrundlage gehe, sondern darum, dass dieses Abkommen mit Italien neu ausgehandelt werden solle.
Es ist aber unbestritten, dass gestützt auf das Dublin-Abkommen jeder Zielstaat, in den Asylsuchende zurückgeführt werden, die betreffenden Modalitäten selbst festlegen kann. Das heisst, Italien kann eben diese Modalitäten festlegen. Italien verlangt, dass wir den Luftweg für diesen Vorgang vorsehen. Dies aus folgenden Gründen: Der Luftweg ist insbesondere deshalb für Italien wichtig, weil die Asylsuchenden auf die Quästuren verteilt werden und zu diesem Zweck unterschiedliche Flughäfen im ganzen Land angeflogen werden müssen. Rücküberstellungen per Zug nach Italien würden hingegen zu einem erheblichen logistischen, personellen und sicherheitstechnischen Mehraufwand führen. Die zu überstellenden Personen müssten zudem im Zug auf jeden Fall von Schweizer Beamten begleitet und bis zur Übergabe eventuell auch in Haft gesetzt werden, wofür die nötige Infrastruktur fehlt.
Der Kommission wurde vonseiten der Verwaltung auch glaubwürdig dargelegt, dass die Rückübernahme von Dublin-Fällen durch Italien derzeit gut funktioniert. Es stimmt, dass Flüge nicht durchgeführt werden konnten. Das hat aber mehr damit zu tun, dass gewisse Kantone ihre Hausaufgaben nicht gemacht haben, dass nämlich die entsprechenden Personen nicht rechtzeitig am Flughafen waren und die Flüge deshalb nicht durchgeführt werden konnten. Das hat mit Italien recht wenig zu tun, sondern mit Hausaufgaben, die nicht gemacht wurden.
Von daher ist die Kommission der Meinung, dass dieses gut funktionierende System und damit die Zusammenarbeit mit Italien nicht infrage gestellt werden sollten. Sie bittet Sie, diese Motion abzulehnen.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Diese Motion verlangt, dass wir mit Italien ein Abkommen abschliessen, damit wir Personen per Zug nach Italien zurückführen können. Auf den ersten Blick scheint dies sinnvoll. Man denkt, es sei kostengünstig und unkompliziert, in den Zug einzusteigen und dann die Person zu übergeben oder sogar jemanden in Bern auf den Zug zu begleiten, ihm ein Billett in die Hand zu

drücken und zu sagen: «Steig dann in Mailand wieder aus!» In der Realität ist es aber nicht ganz so einfach.
Wir haben zum Teil Landüberstellungen, zum Beispiel mit Deutschland. Die Person wird dabei durch die Polizei mit dem Auto an die Grenze gefahren – also nicht per Zug –, wo sie an die Behörden des zuständigen Dublin-Staates übergeben wird, welche dann dafür sorgen, dass die Person an ihren Bestimmungsort gelangt. Eine offizielle Begleitung ist also in jedem Fall nötig. Solche Landüberstellungen machen nur dann Sinn, wenn der aktuelle Aufenthaltsort in der Schweiz und der Zielort im zuständigen Dublin-Staat nicht zu weit auseinanderliegen. Ich spreche hier von Konstellationen wie Basel oder Weil am Rhein. Dort machen wir tatsächlich solche Landüberstellungen. Was nicht mehr in unmittelbarer Nähe liegt, verursacht unter Umständen mehr administrativen und auch organisatorischen Aufwand, als wenn die Person per Flugzeug überstellt wird.
Nun müssen Sie einfach wissen, dass im Dublin-Verfahren grundsätzlich der zuständige Staat bestimmt, wo er die Person, die zurückgeführt wird, in Empfang nehmen will. Das bestimmen nicht wir, wenn wir Personen zurückbringen, sondern das entscheidet eben der Staat, der die Person übernimmt. Das Ziel dabei ist es natürlich, den organisatorischen Aufwand möglichst gering zu halten. Deshalb nennen uns die Italiener jeweils einen Flughafen, und das ist nicht immer Rom oder Mailand, das kann auch Florenz, Venedig, Bologna, Bari oder Palermo sein. Die Angabe des Flughafens richtet sich danach, welche Quästur für den Fall zuständig ist; das hat die Kommissionspräsidentin gesagt. Es geht darum, wer für die Person zuständig ist – je nach der innerstaatlichen Zuständigkeit.
Herr Ständerat Hess hat zugunsten der Landüberstellung oder Zugüberstellung noch die zahlreichen Annullierungen von Flügen erwähnt. Das ist tatsächlich ein Problem. Die Italiener sind auch immer wieder erstaunt, dass wir Flüge buchen und dass dann die Leute nicht erscheinen. Das ist aber, das muss ich Ihnen sagen, nicht das Problem der Italiener, sondern das ist weitgehend hausgemacht. Frau Ständerätin Diener hat es erwähnt: Es ist eine Tatsache, dass Leute untertauchen, bevor sie ins Flugzeug gebracht werden – diese sogenannten «no shows», so heisst das in der Fachsprache –, oder es gibt auch Personen, die die Ausreise verweigern und dann einen sogenannten Sonderflug brauchen, mit dem sie zwangsweise zurückgeführt werden.
Es ist ein Problem, wenn die Leute nicht erscheinen. Das hat auch damit zu tun, dass wir in gewissen Kantonen zu wenig Haftplätze haben, um diejenigen Personen in Ausschaffungshaft zu nehmen, die voraussichtlich eine Rückführung nicht akzeptieren werden. Man war sich an der nationalen Asylkonferenz, die am 21. Januar 2013 stattgefunden hat, einig, dass es mehr Administrativhaftplätze braucht. Man ist sich auch einig geworden, dass es die Schaffung von 500 bis 700 zusätzlichen Administrativhaftplätzen braucht. Das Parlament hat sich bei der Beratung der letzten Asylgesetzrevision grosszügig gezeigt und gesagt, der Bund würde diese Administrativhaftplätze nicht nur teilweise mitfinanzieren, wie wir das bei Haftplätzen überhaupt tun, sondern der Bund würde diese Haftplätze zum Teil auch ganz finanzieren; das ist ein sehr grosszügiges Angebot an die Kantone. Diese haben das gehört, und wir haben jetzt die Grundlagen dazu geschaffen. Aber ich sage Ihnen auch, dass man Ihnen dann auch die Rechnung präsentieren wird. Ich bitte Sie, dann die entsprechenden Gelder und Kredite zu sprechen, weil solche Haftplätze etwas kosten und wir die Kantone hier unterstützen werden. Im Gesamtsystem macht der Ausbau der Administrativhaftplätze Sinn, damit die Rückführung auch so funktioniert, wie wir das vorgesehen haben, wenn entschieden worden ist, dass jemand in einen anderen Dublin-Staat zurückgeführt wird und dieser Staat die Rückführung akzeptiert. Das ist ein Weg, den wir zusammen mit den Kantonen gehen müssen.
Ich denke, Herr Ständerat Hess wollte mir nochmals den Rücken stärken – ich werde heute also mit einem sehr starken Rücken den Saal verlassen! Ich danke Ihnen, wenn Sie vor allem die entsprechenden Administrativhaftplätze finanzieren, denn dies ist dann eine Massnahme, die wirklich hilft – und diese hier hilft uns leider nicht weiter.

Abstimmung – Vote
Für Annahme der Motion ... 15 Stimmen
Dagegen ... 20 Stimmen
(2 Enthaltungen)

11.3831

Motion Fraktion der Schweizerischen Volkspartei. Asylbewerber. Rückübernahmeabkommen mit den wichtigsten Herkunftsländern aushandeln

Motion groupe de l'Union démocratique du Centre. Requérants d'asile. Conclusion d'accords de réadmission avec les principaux Etats de provenance

Nationalrat/Conseil national 17.04.13
Ständerat/Conseil des Etats 19.03.14

Antrag der Kommission
Annahme der modifizierten Motion

Proposition de la commission
Adopter la motion modifiée

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Sie haben einen schriftlichen Bericht der Kommission erhalten. Die Kommission beantragt einstimmig die Annahme der Motion gemäss ihrem Änderungsantrag in Ziffer 4 des Berichtes. Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.

Diener Lenz Verena (GL, ZH), für die Kommission: Hier geht die Meinung der Kommission nicht in die gleiche Richtung wie die Meinung des Bundesrates. Es geht in den Überlegungen letztendlich auch wieder um eine Rückenstärkung. Ich möchte zuerst kurz zum Inhalt dieser Motion kommen.
Der Bundesrat wird beauftragt, Rückübernahmeabkommen mit Tunesien, Marokko, Angola, Guinea, Ghana, Äthiopien, Sierra Leone, Eritrea, Elfenbeinküste, Niger, Mali, Iran, Nepal, Pakistan, Jemen, Indien und den palästinensischen Autonomiegebieten abzuschliessen und dafür zu sorgen, dass diese von beiden Seiten ratifiziert werden. Das ist der erste Teil der Motion. Der zweite Teil beinhaltet: «Sollte dies auf diplomatischem Wege innert zwei Jahren nicht möglich sein, sind Gegenmassnahmen zu treffen.»
Was waren die Überlegungen Ihrer Kommission? Eine glaubwürdige Asylpolitik beinhaltet auch eine effiziente Rückführungspolitik für Asylbewerbende, deren Asylgesuch abgelehnt wurde. Auch wenn die Schweiz mit bisher 47 Rückübernahmeabkommen diesen Weg recht erfolgreich beschritten hat, gilt es doch, ihn konsequent weiterzugehen und weitere Rückübernahmeabkommen anzustreben. Der letzte Satz, «Sollte dies auf diplomatischem Wege innert zwei Jahren nicht möglich sein, sind Gegenmassnahmen zu treffen», hat aber in Ihrer Kommission zu Diskussionen geführt. Es ist allen bewusst, dass nicht bei allen diesen Verhandlungen andere Dossiers mit einbezogen werden können. Ihre Kommission hat dann nach längerer Diskussion den Weg so gesucht, dass sie den ersten Teil der Motion als unterstützungswürdig betrachtet, diesen zweiten Satz hingegen streichen will, weil sie es als nicht opportun erachtet,

dass der Druck für Gegenmassnahmen mit dieser Motion aufgebaut wird.
Das heisst, dass Ihnen Ihre Kommission einstimmig beantragt, den ersten Teil der Motion anzunehmen und den zweiten Teil zu streichen.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Über das Hauptanliegen der Motion besteht Einigkeit: Die Schweiz muss erreichen, dass die Zusammenarbeit mit allen Herkunftsstaaten – und nicht nur mit den wichtigsten – im Bereich der Wegweisung gut funktioniert. Es ist unser Ziel, dass diese Staaten die eigenen Staatsbürger, die kein Aufenthaltsrecht in der Schweiz haben und weggewiesen werden, ohne Zögern identifizieren und auch zurücknehmen.
Die Schweiz hat heute 50 solcher Rückübernahmeabkommen unterzeichnet, von diesen sind 43 in Kraft, andere befinden sich in nationalen Ratifizierungsverfahren. Seit 2012, nach Einreichung dieser Motion, wurden noch Abkommen mit Angola, der Demokratischen Republik Kongo, Tunesien, Guinea, Kamerun und Aserbaidschan abgeschlossen respektive verhandelt. Weitere Abkommen werden angestrebt, entsprechende Dialoge sind im Gang, zum Beispiel mit der Elfenbeinküste, China und Indien. Sie sehen also: Das Anliegen der Motion wird vom Bundesrat ernst genommen.
Nun denke ich aber, dass in Bezug auf diese Rückübernahmeabkommen vielleicht zum Teil auch eine etwas falsche Vorstellung vorhanden ist. Die Meinung, dass alles problemlos funktioniert, wenn man ein Rückübernahmeabkommen mit einem Staat hat, ist falsch; dafür gibt es verschiedenste Beispiele. Entweder wird das Protokoll nicht ratifiziert, oder alles ist ratifiziert, aber am Schluss verzögert sich die Ausstellung der Papiere, die Identifizierung dauert sehr lange, die Personen werden nicht zurückgenommen – da nützt Ihnen am Schluss auch ein Rückübernahmeabkommen nichts. Das ist einfach eine Tatsache. Es ist ein bisschen unangenehm, das zu sagen, aber es ist so.
Es gibt aber auch Staaten, mit denen wir kein Rückübernahmeabkommen haben und mit denen die Rückführung problemlos funktioniert. Das gibt es auch, ohne dass irgendwelche Abkommen abgeschlossen worden sind. Wir haben auch schon die Erfahrung gemacht, dass allein das Aushandeln eines Rückübernahmeabkommens sehr viel in Bewegung gebracht hat und dass am Schluss das Problem schon gelöst ist, ob es nun zu einem Abkommen kommt oder nicht. Nicht das Abkommen an sich löst in diesen Fällen also das Problem. Es gibt aber auch Herkunftsstaaten, die sich strikte weigern, mit uns überhaupt in einen Dialog zu diesem Thema zu treten. Es gibt also einfach alles.
Deshalb ist der Bundesrat zurückhaltend. Wenn Sie uns sagen, Sie möchten uns den Auftrag geben, um uns auch hier nochmals den Rücken zu stärken: Wir möchten einfach hier nicht falsche Signale aussenden oder falsche Hoffnungen schüren. Ich denke, deshalb ist es wichtig zu wissen, dass diese Rückübernahmeabkommen dienlich sein können, dass sie etwas in Bewegung bringen können, dass sie aber letztlich gar nichts garantieren.
Ich bin Ihrer Kommission schon einmal sehr dankbar, dass sie den letzten Satz gestrichen hat und diese Drohkulisse nicht noch aufbauen will. Denn es ist einfach auch ein bisschen naiv – Entschuldigung, wenn ich das sage – zu meinen, wir könnten hier Länder unter Druck setzen. Es kommt ja noch eine Motion zu Algerien, welche verlangt, die Entwicklungshilfe zu streichen – die Schweiz leistet doch keine Entwicklungshilfe an Algerien! Ich möchte einfach ein bisschen den Vorstellungen entgegenwirken, wonach der Bundesrat in diese Länder reisen und irgendwie Druck aufbauen könnte. Deshalb bittet Sie der Bundesrat, diese Motion abzulehnen.
Ich muss Ihnen sagen, dass für mich keine Welt zusammenbricht, wenn Sie die Motion in der abgeänderten Form annehmen. Aber ich finde, dass das Parlament sich auch immer wieder überlegen muss, wie ein Parlament legiferiert. Es ist immerhin eine Motion, es ist nicht ein Postulat, das heisst, Sie geben dem Bundesrat einen verbindlichen Auftrag. Ich werde Ihnen dann irgendwann einfach sagen müssen, warum das mit diesen oder jenen Staaten nicht so geklappt hat, wie Sie sich das vorgestellt haben. Die Parlamentsarbeit ist dann sinnvoll, wenn sie dem Bundesrat Aufträge gibt, die er tatsächlich ausführen kann, weil sie in seinem Handlungsspielraum liegen. Das ist sinnvoll, das möchten wir auch ernst nehmen.
Die vorliegende Motion können Sie annehmen, aber ich sage Ihnen heute schon, dass ihre Umsetzung nicht allein im Ermessen des Bundesrates liegt. Von daher wird Sie der Bundesrat eher bitten, sie abzulehnen – auch der Ehrlichkeit in diesem Politikbereich halber.

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Kommission ... 21 Stimmen
Für den Antrag des Bundesrates ... 10 Stimmen
(0 Enthaltungen)

11.3832

Motion Fraktion der Schweizerischen Volkspartei. Asylbewerber. Rückübernahmeabkommen von Algerien umsetzen lassen

Motion groupe de l'Union démocratique du Centre. Requérants d'asile. Il faut mettre en oeuvre l'accord de réadmission avec l'Algérie

Nationalrat/Conseil national 17.04.13
Ständerat/Conseil des Etats 19.03.14

Antrag der Kommission
Annahme der modifizierten Motion

Proposition de la commission
Adopter la motion modifiée

Le président (Hêche Claude, premier vice-président): Un rapport écrit de la commission vous a été distribué. La commission propose, à l'unanimité, d'adopter la motion selon la proposition de modification figurant au chiffre 4 du rapport. Le Conseil fédéral propose de rejeter la motion.

Diener Lenz Verena (GL, ZH), für die Kommission: Von der vorhergehenden Motion zu dieser Motion hier ist es ein fast nahtloser Übergang. Hier geht es ganz spezifisch um Algerien; Frau Bundesrätin Sommaruga hat schon darauf hingewiesen.
Ihre Kommission hat an ihrer Januarsitzung auch diese Motion diskutiert. Was will die Motionärin? Sie monierte, dass Algerien das einzige afrikanische Land sei, mit dem seit 2007 ein offizielles Rückübernahmeabkommen in Kraft sei, das zwar 2009 paraphiert, aber noch nicht unterzeichnet worden sei. Die Motion verlangt, dass der Bundesrat dafür sorgt, dass Algerien das Durchführungsprotokoll zum bereits 2007 in Kraft getretenen Rückübernahmeabkommen unterzeichnet. Dann folgt als zweiter Satz: «Sollte dies auf diplomatischem Wege nicht innert einem Jahr durchführbar sein, so sind Gegenmassnahmen zu treffen.» Es zeigt sich hier wieder die gleiche Problematik wie bei der Motion 11.3831.
Durch ihre grundsätzliche Zustimmung zur Motion will die Kommission den Bundesrat darin bestärken, im Hinblick auf die Unterzeichnung und Umsetzung des Durchführungsprotokolls durch Algerien den Dialog aufrechtzuerhalten und noch zu intensivieren. Ihre Kommission erachtet es jedoch nicht für angezeigt, den Bundesrat zu Retorsionsmassnah-

men zu verpflichten, wenn die Anstrengungen auf diplomatischer Ebene nicht zum Erfolg führen sollten.
Ihre Kommission beantragt Ihnen deshalb, den ersten Satz der Motion anzunehmen und den zweiten Teil zu streichen. Dieser Änderungsantrag wurde einstimmig beschlossen.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Ich kann die Chancen für den Bundesrat schon etwa abschätzen. Ich möchte aber einfach die Gelegenheit nutzen, Ihnen hier ein paar Informationen zur Situation mit Algerien zu geben. Ich denke, es ist wichtig, dass auch bekannt ist, wie die Ausgangslage ist.
Die Motion verlangt ja, dass der Bundesrat Algerien dazu veranlasst, das Zusatzprotokoll zum Rückübernahmeabkommen von 2006 zu unterzeichnen. Sie haben den zweiten Satz gestrichen. Ich anerkenne, dass Ihre Kommission immerhin so viel Realitätssinn beweisen will, dass man nicht meint, man könne Algerien dann mit Retorsionsmassnahmen zu irgendetwas zwingen.
Kurz zur Situation mit Algerien: Die Zahl der Asylgesuche von Algeriern hat seit 2011 stetig zugenommen. Es ist aber nicht so, dass, umgekehrt, niemand wieder nach Algerien ausgereist ist. Wir hatten im Jahr 2013 immerhin 911 Algerier, die kein Asyl bekommen haben und ausgereist sind. Aber es ist klar: Die Entwicklung insgesamt ist unbefriedigend, denn die Zahl der Rückführungen verharrt auf niedrigem Niveau. Die Zahlen zeigen aber auch, dass die Zusammenarbeit mit Algerien nicht völlig blockiert ist, sonst hätten wir null Rückführungen.
Die Motion erwähnt, dass ein bilaterales Rückübernahmeabkommen besteht, das 2007 in Kraft getreten ist. Das ist die Grundlage. Das Zusatzprotokoll von 2009 ist von Algerien nicht unterzeichnet worden. Für die Umsetzung des Rückübernahmeabkommens mit Algerien, das heisst für die Identifikation und die Rückführung von Personen, braucht es das Zusatzprotokoll nicht zwingend. Das können Sie schon daraus ersehen, dass es zu Rückführungen nach Algerien kommt. Absolut entscheidend ist der Wille zur Zusammenarbeit – das ist das A und O. Da können Sie so viel Papier verwenden, wie Sie wollen, am Schluss ist der Wille da, oder er ist eben nicht da. Algerien hat deutlich gemacht, dass es das Zusatzprotokoll derzeit nicht zu unterzeichnen gedenkt. Daher ist es für uns prioritär, die operationelle Zusammenarbeit auf der Basis des bestehenden Abkommens zu verbessern. Es geht darum, dass die Identifikation der ausreisepflichtigen Personen massgeblich beschleunigt werden kann. Da haben wir grosse Schwierigkeiten, und ich habe deshalb Sonderbotschafter Eduard Gnesa, er ist Sonderbotschafter für internationale Migrationszusammenarbeit, beauftragt, das Dossier Algerien prioritär zu behandeln. Es ist ihm immerhin geglückt, den Dialog mit Algerien 2012 neu zu beleben.
Im April 2013 kam eine algerische Delegation in die Schweiz. Erstmals haben im Juli und im September 2013 zentrale Befragungen von ausreisepflichtigen Personen durch Konsulatsmitarbeiter stattgefunden. Konkrete Resultate dieser Befragungen liegen aber immer noch nicht vor – auch das ist eine Tatsache. Derzeit sucht man einen Termin, um mit Algerien die Entwicklung der Zusammenarbeit in den letzten Monaten zu evaluieren. So läuft diese Zusammenarbeit. Das ist mühsame Kleinstarbeit, der Versuch, in kleinsten Schritten überhaupt in Kontakt zu kommen.
Noch etwas: Algerien stellt auch Gegenforderungen an die Schweiz, und zwar Gegenforderungen, die die Schweiz aus rechtsstaatlichen Gründen nicht erfüllen kann. Algerien möchte mit der Schweiz ein Auslieferungsabkommen, bei dem es Algerien prioritär um die Auslieferung von Personen geht, die unter dem Vorwurf terroristischer Betätigung stehen, die aber in der Schweiz als Flüchtlinge anerkannt sind. Das können wir nicht unterzeichnen.
Die Verhaftung des ehemaligen Verteidigungsministers Khaled Nezzar durch die Genfer Justiz aufgrund einer Anzeige wegen Kriegsverbrechen hat die Zusammenarbeit zusätzlich belastet; das können Sie sich vorstellen. Auf das Verfahren, das beim Bundesstrafgericht noch anhängig ist, haben wir aufgrund der Gewaltentrennung keinen Einfluss.
Abschliessend möchte ich darauf hinweisen, dass die Schweiz mit diesen Problemen mit Algerien nicht alleine ist. Praktisch sämtliche europäischen Staaten haben Probleme in der Zusammenarbeit mit Algerien. Das soll Ihnen kein Trost sein, aber ich darf Ihnen versichern: Wir tauschen uns mit diesen Staaten regelmässig aus. Wir suchen nach neuen Lösungsansätzen, wir suchen nach Druckmöglichkeiten gegenüber Algerien, und wir schauen, ob wir zusammen mit den anderen europäischen Staaten vorwärtskommen könnten.
Aber, noch einmal: Für uns ist es prioritär, konkrete Verbesserungen im Vollzug zu bekommen, das gegenseitige Vertrauen zu stärken, es ist aber nicht realistisch und auch nicht zielführend, in diesem Text einfach auf der Unterzeichnung des Zusatzprotokolls zu bestehen.
Ich bitte Sie, nicht Symbolpolitik zu betreiben, sondern Realpolitik. Und ich habe jetzt ausführlich dargelegt, was wir tun, in täglicher Kleinarbeit mit sehr viel Aufwand.
Wir haben das gleiche Ziel, aber wir denken, wir sind auf dem besseren Weg. Ich bitte Sie deshalb, die Motion, auch in abgeänderter Form, abzulehnen.

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Kommission ... 18 Stimmen
Für den Antrag des Bundesrates ... 11 Stimmen
(2 Enthaltungen)

12.3052

Motion FDP-Liberale Fraktion. Wohlstandsflüchtlinge direkt ins Heimatland wegweisen. Selbsteintrittsrecht nach Dublin II anrufen

Motion groupe libéral-radical. Renvoyer directement dans leur pays d'origine les réfugiés économiques. Invoquer la clause de souveraineté selon Dublin II

Nationalrat/Conseil national 17.04.13
Ständerat/Conseil des Etats 19.03.14

Le président (Hêche Claude, premier vice-président): Vous avez reçu un rapport écrit de la commission. La commission propose, par 7 voix contre 0 et avec 3 abstentions, de rejeter la motion. Le Conseil fédéral propose également le rejet de la motion.

Diener Lenz Verena (GL, ZH), für die Kommission: Ihre Kommission hat diese Motion ebenfalls im Januar 2014 geprüft und beantragt Ihnen mit 7 zu 0 Stimmen bei 3 Enthaltungen, diese Motion abzulehnen, im Einklang mit dem Bundesrat.
Die Motion beauftragt den Bundesrat, vom Selbsteintrittsrecht gemäss Dublin-II-Verordnung Gebrauch zu machen, wenn dies aus humanitären Gründen angezeigt ist oder wenn die rasche Überstellung von Dublin-Fällen ins Erstasylland nicht möglich ist. Personen, bei denen keine Asylgründe vorliegen, sollen direkt ins Heimatland weggewiesen werden.
Ihre Kommission konnte sich den Überlegungen der Motionärin nicht anschliessen. Anders, als es die Motion beabsichtigt, würde ein vermehrter Gebrauch des Selbsteintrittsrechts das schweizerische Asylsystem nicht nachhaltig entlasten, sondern zusätzlich belasten. Die vermehrte Anrufung des Selbsteintrittsrechts würde die Schweiz verpflichten, für die betreffenden Personen vollständige Asylverfahren durchzuführen und, wo angezeigt, ihnen auch Asyl oder

eine vorläufige Aufnahme zu gewähren. Gleichzeitig hätte sie das Risiko zu tragen, Personen mit einem negativen Asylentscheid nicht in ihr Heimatland wegweisen zu können. Die Schweiz soll deswegen vorbehaltlos von den Vorteilen des Dublin-Abkommens profitieren können. Es soll weiterhin dem Bundesrat überlassen sein, vom Selbsteintrittsrecht gemäss Dublin-II-Verordnung Gebrauch zu machen oder eben nicht.
Zudem ist die Zusammenarbeit zwischen den Dublin-Behörden der Schweiz und Italien grundsätzlich gut. Dort, wo Schwierigkeiten entstehen, sind die zuständigen Experten in regelmässigem Kontakt.
Ihre Kommission sieht also keinen Handlungsbedarf und beantragt Ihnen, die Motion abzulehnen.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Die Berichterstatterin hat sämtliche Gründe, die für die Ablehnung dieser Motion sprechen, aufgezählt. Ich habe dem nichts beizufügen. Ich danke Ihnen, wenn Sie diese Motion ablehnen.

Abgelehnt – Rejeté

12.3909

Motion Darbellay Christophe. Bekämpfung der Kriminalität. DNA-Test für bestimmte Asylbewerber

Motion Darbellay Christophe. Effectuer un test ADN sur certains requérants d'asile pour lutter contre la criminalité

Nationalrat/Conseil national 17.04.13
Ständerat/Conseil des Etats 19.03.14

Le président (Hêche Claude, premier vice-président): Vous avez reçu un rapport écrit de la commission. La commission propose, par 6 voix contre 2 et avec 2 abstentions, de rejeter la motion. Le Conseil fédéral propose également le rejet de la motion.

Diener Lenz Verena (GL, ZH), für die Kommission: Ihre Kommission hat auch diese Motion im Januar 2014 geprüft und empfiehlt Ihnen, sie abzulehnen. Ebenso beantragt der Bundesrat ihre Ablehnung. Was will die Motion? Die Motion will den Bundesrat beauftragen, eine Rechtsgrundlage zu schaffen, damit bei bestimmten Asylbewerbern ein DNA-Test durchgeführt werden kann. Was waren die Überlegungen Ihrer Kommission? Grundsätzlich stimmt die Kommission mit dem Motionär überein, dass in jüngerer Vergangenheit Asylsuchende insbesondere aus den Maghrebstaaten mit einer überdurchschnittlich hohen Delinquenz aufgefallen sind und die Asylsuchenden eine höhere Kriminalitätsrate aufweisen als andere Bevölkerungsgruppen. Ihre Kommission erachtet jedoch das Anliegen der Motion – ich zitiere aus dem Motionstext –, «eine Rechtsgrundlage zu schaffen, damit bei bestimmten Asylbewerbern ein DNA-Test durchgeführt werden kann» und diese Proben in einer zentralen Datenbank zu registrieren, aus rechtsstaatlicher Optik für unhaltbar. Der Vorstoss wirft nicht nur die Frage nach der Rechtsgleichheit aller Asylsuchenden auf, sondern auch nach der Verhältnismässigkeit einer solchen Massnahme. Nach dem geltenden Recht dürfen DNA-Proben nur bei einem konkreten Tatverdacht genommen werden. Der Wortlaut des Vorstosses leistet deshalb der Gefahr Vorschub, dass einzelne Gruppen von Asylsuchenden unter einen Generalverdacht gestellt und damit eigentlich auch stigmatisiert würden. Eine flächendeckende Erfassung der DNA aller Asylsuchenden wäre zudem mit erheblichen Kosten und erheblichem Aufwand für die öffentliche Hand verbunden. Das stünde in einem klaren Missverhältnis zum erwarteten Nutzen. Weil der Vorstoss im Nationalrat inhaltlich gar nicht diskutiert wurde, bleibt schliesslich auch offen, wie der unbestimmte Begriff «bestimmte Asylbewerber» ins Recht gefasst werden soll. Ihrer Kommission ist es auch noch wichtig, darauf hinzuweisen, dass sich auch die kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren aus rechtsstaatlichen und finanziellen Überlegungen gegen systematische DNA-Tests bei Asylsuchenden aussprechen.
Die Kommission beantragt Ihnen, diese Motion abzulehnen.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Der Motionär verlangt ja, DNA-Profile nicht nur für Personen, die eines Verbrechens oder Vergehens beschuldigt sind, zu erstellen, sondern präventiv und systematisch für gewisse Kategorien von Asylsuchenden, dies mit der Begründung, dass diese nach ihrer Ankunft in der Schweiz Delikte verüben könnten. Eine solche erkennungsdienstliche Massnahme widerspricht dem Verfassungsgebot der Verhältnismässigkeit. Sie darf weder generell auf alle Asylsuchenden noch auf Gruppen von Einzelpersonen angewendet werden, zumal sie einzig mit der Erhöhung der Kriminalitätsrate begründet wird. Ausserdem würde sich ja auch noch die Frage stellen, weshalb ausschliesslich von Asylsuchenden und nicht auch von anderen Bevölkerungs- oder Altersgruppen, bei denen tendenziell auch eine hohe Kriminalitätsrate festgestellt wird, systematisch DNA-Profile erstellt werden sollten. Das ist eine Art von Sippenhaft, die unserer Bundesverfassung grundlegend widerspricht, eben unter anderem dem Verfassungsgebot der Gleichbehandlung.
Die Frau Kommissionssprecherin hat es erwähnt: Die Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren hat sich dieser Frage ebenfalls angenommen und hat sich gegen systematische DNA-Tests bei Asylsuchenden ausgesprochen, und zwar sowohl aus rechtlichen wie auch aus finanziellen Überlegungen.
Der Bundesrat beantragt Ihnen zusammen mit Ihrer Kommission, diesen Vorstoss abzulehnen.

Abgelehnt – Rejeté

Schluss der Sitzung um 13.00 Uhr
La séance est levée à 13 h 00

Zwölfte Sitzung – Douzième séance

Mittwoch, 19. März 2014
Mercredi, 19 mars 2014

15.00 h

13.4249

Motion Föhn Peter. Bürgerfreundliche Ausfertigung von Ausweisen für Schweizer Staatsangehörige

Motion Föhn Peter. Documents d'identité des ressortissants suisses. Pour une pratique favorable au citoyen

Ständerat/Conseil des Etats 19.03.14

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.

Föhn Peter (V, SZ): Ich will staatliche Eingriffe in den Markt wenn immer möglich verhindern oder, wie mit dieser Motion, unterbinden. Mit der Motion wird der Bundesrat beauftragt, das Bundesgesetz über die Ausweise für Schweizer Staatsangehörige zu ändern, um eine Gebührenreduktion zu erlauben, wenn Antragsteller den Prozess der Ausweiserstellung erleichtern. Unter eine Erleichterung soll unter anderem ausdrücklich das Einreichen des Antrages mit einer professionell erstellten Fotografie verstanden werden.
Worum geht es, und wo orte ich ein Problem? Infolge der Einführung von biometrischen Pässen durch den Bund im Jahr 2010 haben verschiedene Kantone von der Kompetenz Gebrauch gemacht, nur noch eigens von den Passämtern erstellte Ausweisbilder zuzulassen. Somit geht für den Fachhandel ein wichtiger Teil des Umsatzes verloren, und auch ihre Kundenfrequenz wird somit rückläufig. Man höre und staune: Das neue Antragsverfahren für Identitätskarten bei den Gemeinden (Navig) sieht vor, dass zukünftig Ausweisbilder auch von den Gemeinden erstellt werden können. Das heisst, die Gemeinden erhalten den Auftrag, sich als Fotografen zu betätigen. Diese Anpassungen in der Ausweisverordnung verschärfen die Situation für den Fotofachhandel sowie für die Fotoindustrie massiv. Es ist nicht Aufgabe des Staates, das Gewerbe aus dem Markt zu verdrängen.
Im Ausweisgesetz wird klar festgehalten, dass der Bundesrat Bestimmungen erlässt betreffend die Art und Weise, wie Wohnsitzgemeinden Anträge für Identitätskarten entgegennehmen. Die Fotografie bildet einen Bestandteil dieses Antrages. Der Wortlaut des Gesetzes ist klar und unmissverständlich. Er kann nur so verstanden werden, dass die Gemeinden die Fotografie entgegennehmen, und nicht so, dass sie diese selbst erstellen. Wohin geht und führt das ansonsten? Wenn es nämlich so weitergeht, wird künftig die öffentliche Hand Lastwagen, Baumaschinen, Bagger, Teermaschinen usw. kaufen und den Tiefbau und den Strassenbau selber ausführen. Das geht doch nicht! Wir müssen hier sofort Einhalt gebieten. Die öffentliche Hand hat keineswegs die Privatwirtschaft zu konkurrenzieren.
Die Lösung, die ich nun mit dieser Motion vorschlage, ist einfach. Sie will die Position der Bürgerinnen und Bürger stärken und ihnen die Wahlfreiheit – zumindest die Wahlfreiheit – zurückgeben. Jede Einzelne und jeder Einzelne soll selber entscheiden dürfen, ob das Foto in der Amtsstube, wenn die Apparate schon da sind, oder in einem professionellen Fotogeschäft gemacht wird. Wenn die Bürgerin das Foto im Fotogeschäft machen lässt und es mitbringt, so hat man einen Teil der Gebühren zu erlassen. Schliesslich hat sie ja für das professionelle Foto bezahlt. Klar ist auch, dass unabhängig vom Erstellungsort in jedem Fall die von den Behörden gestellten Anforderungen an das Ausweisbild erfüllt sein müssen. Der Fotofach- und der Fotokabinenhandel garantieren längst die Erfüllung dieser Anforderungen; es ist aber mehr als fraglich, ob Gemeindemitarbeiter dazu in der Lage sind.
Der Bundesrat schreibt in seiner Stellungnahme, dass es den Staat etwa gleich viel koste, unabhängig davon, ob der Bürger oder die Bürgerin das Foto selber mitbringen würden oder nicht. Es kostet ihn nur dann gleich viel, wenn man die Kostenrechnung in diese Richtung manipuliert oder eben sich zurechtlegt, wie es heute ist. Tatsache ist doch, dass die Gesuchsteller dem Staat Arbeit abnehmen und daher auch nicht gezwungen werden dürfen, die für sie nicht notwendige Infrastruktur mitzufinanzieren.
Es gehört also zum Service public und auch zum Gebot der staatlichen Ausgabeneffizienz, wenn den Antragstellern, die eine eigene, professionell erstellte Fotografie mitbringen, eine Gebührenreduktion gewährt wird. Diese Antragsteller haben einen Beitrag zur Kostensenkung geleistet. Das rechtfertigt die Herabsetzung der Gebühr. Es war die bewusste Absicht des Gesetzgebers, zumindest von uns, Aspekte des Service public in der praktischen Umsetzung des Gesetzes zu berücksichtigen. Ebenso gehört zu dieser Absicht, dass bestimmte Verhalten und Situationen belohnt werden. Deshalb erwähnt der Artikel 9 des Ausweisgesetzes ausdrücklich die Familienfreundlichkeit.
Diese Motion will also nichts anderes, als den Willen des Gesetzgebers umzusetzen. Ich werde die Vermutung nicht los, dass die staatlichen Stellen bei der Anschaffung ihrer Fotoausrüstungen zu grosszügig waren. Seit der Schaffung des Gesetzes war es klar, dass mit diesen Geräten nur biometrische Pässe gemacht werden sollen. Jetzt redet der Bundesrat schon von allen Bildern. Damit ist der gesetzliche Auftrag eindeutig überstrapaziert. Es ist gefährlich, wenn der Staat die Grenzen seiner vom Parlament gesetzten Gesetze eigenmächtig überschreitet und überall die Wirtschaft aus dem Markt drängt. Ich habe es schon gesagt: heute die Fotobranche, und was morgen? Mit der Schaffung von Monopolen greift der Staat massiv in die freie Wirtschaft ein und gefährdet die Existenz betroffener Branchen. Ein solcher Eingriff hat für jede davon betroffene Branche fatale Folgen.
Zu meiner Motion kann ich nur noch sagen: Fotografie gehört nicht zu den Staatsaufgaben. Arbeitsplätze werden gefährdet, für die Steuerzahler entstehen Mehrkosten. Die Wahlfreiheit der Bürger wird eingeschränkt. Vor allem fehlt die gesetzliche Grundlage. Es ist ein nicht akzeptabler Verwaltungsakt geworden. In diesem Sinne kann ich nur sagen: Wehret den Anfängen!
Ich bitte Sie, die Motion anzunehmen. Erstens greift hier der Staat direkt in den Markt ein, und zweitens fehlt für diesen Eingriff die gesetzliche Grundlage.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Wenn Sie heute einen Pass ausstellen, dann brauchen Sie ein genau spezifiziertes Foto, ein sogenanntes Token Image. Was passiert, wenn eine Bürgerin oder ein Bürger ein eigenes Foto mitbringt? Die kantonalen Passbüros müssen prüfen, ob die mitgebrachten Fotos die Anforderungen für den Pass erfüllen. Es mussten Geräte beschafft werden, welche den Import dieser mitgebrachten Fotos ins Ausweissystem ermöglichen, ohne dass man ein Risiko eingeht, dass Viren ins System eingeschleust werden. Das ist die Ausgangslage.
Auch ein Foto, welches für einen Identitätskartenantrag bei der Gemeinde verwendet werden soll, muss genau festgelegte Anforderungen erfüllen, deren Einhaltung die Behörden überprüfen müssen. Es tut mir leid, dass es so ist, aber das bedeutet, dass ein mitgebrachtes Foto für die Behörden nicht weniger Aufwand bedeutet, sondern unter Umständen

sogar eher mehr Aufwand mit sich bringt; denn die Behörden müssen die erwähnte Überprüfung vornehmen.
Der Parlamentsentscheid verlangt, dass Ausweisgebühren grundsätzlich kostendeckend sein müssen. Das heisst, dass wir hier keine Quersubventionierung ermöglichen können. Damit die in Artikel 9 des Ausweisgesetzes verlangten familienfreundlichen Gebühren sichergestellt werden können, werden die Pässe und die Identitätskarten von Kindern und Jugendlichen durch die Gebühren für Pässe von Erwachsenen quersubventioniert; das ist das Einzige, was wir hier tun können. Was wir nicht tun können, ist, den Gemeinden oder Kantonen Kosten aufzuerlegen, die sie tragen müssen, obwohl sie von den privaten Personen übernommen werden müssten. Das heisst, Personen bis 18 Jahre bezahlen für die Ausweise weniger als die Hälfte der erwachsenen Personen, obwohl die Gebühren bei einer Vollkostenrechnung mindestens so hoch wie bei den Erwachsenen sein müssten. Das heisst konkret: Bei einer Identitätskarte sind es 30 Franken anstelle von 65 Franken, und bei einem Pass sind es 65 Franken anstelle von 140 Franken.
Wie bereits geschildert, wäre eine Gebührenreduktion nicht gerechtfertigt, weil die Gebühren dann nicht mehr kostendeckend wären. Was wäre zu tun, wenn die Motion umgesetzt werden müsste? Dann müssten wir die Gebührenanteile der Kantone und der Gemeinden reduzieren. Ich kann Ihnen voraussagen: Das würde bei den Kantonen und Gemeinden auf allergrössten Widerstand stossen. Sie müssten dann nämlich Kosten übernehmen, die anfallen und die durch die Gebühren nicht mehr gedeckt werden.
Das sind die Gründe, aus denen Ihnen der Bundesrat empfiehlt, die Motion abzulehnen.
Vielleicht noch ein Wort zur Frage, die jetzt auch Herr Ständerat Föhn aufgeworfen hat: Müssen denn die Gemeinden in Zukunft die Fotos für die Identitätskarten selber erstellen? Nein, das müssen sie nicht. Es ist den Gemeinden überlassen, ob sie die Fotos selber erstellen möchten. Die meisten Gemeinden werden wie bis heute die von den Schweizerinnen und Schweizern mitgebrachten Fotos für die Erstellung von Identitätskarten verwenden. Aber noch einmal, wie ich eingangs gesagt habe: Das ist nicht mit Minderaufwand verbunden, sondern unter Umständen sogar mit Mehraufwand. Deshalb ist hier auch im Falle eines selbst mitgebrachten Fotos eine Gebührenreduktion einfach nicht möglich, sonst kommt es zu einer Quersubventionierung.
Der zweite Punkt: Warum sind die kantonalen Passbüros mit Erfassungsstationen ausgerüstet? Es ist eben so, dass für die Erstellung von biometrischen Pässen neben dem Gesichtsbild auch Fingerabdrücke von beiden Zeigefingern benötigt werden, und mit den Erfassungsstationen können neben den Fingerabdrücken auch Fotos und Unterschriften erfasst werden, also alles in einem. Das Gesichtsbild muss ausserdem noch nach einem genau vorgegebenen Standard erfasst werden. Die Erfassungsstationen ermöglichen all das zusammen. Sie sehen auch hier: Wenn Sie Fingerabdrücke nehmen, Unterschriften elektronisch erfassen und dann noch Fotos separat einlesen müssen, dann ist das tendenziell auch ein Mehraufwand.
Das sind die Gründe, weshalb der Bundesrat sagt, dass die Motion zwar gut gemeint sei, dass aber hier keine Gebührenreduktion vorgesehen werden könne. Und noch einmal: Es würde auf grössten Widerstand vonseiten der Kantone und der Gemeinden stossen, wenn sie hier nicht mehr kostendeckende Gebühren verlangen könnten.

Abstimmung – Vote
Für Annahme der Motion ... 6 Stimmen
Dagegen ... 29 Stimmen
(0 Enthaltungen)

13.4127

Postulat Engler Stefan. Messung der Wirkungen von Massnahmen zur Integration von Eingewanderten

Postulat Engler Stefan. Mesurer l'efficacité des mesures prises pour intégrer les immigrés

Ständerat/Conseil des Etats 19.03.14

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Der Bundesrat beantragt die Annahme des Postulates.

Engler Stefan (CE, GR): Nur ganz kurz: Ich bedanke mich beim Bundesrat dafür, dass er das Anliegen aufnimmt und hoffentlich auch ernst nimmt. Ich meine, eine gute Gesetzgebung setzt auch Effektivität und Effizienz voraus, und das benötigt ein Monitoring, das sich an den Wirkungen ausrichtet. Ich freue mich, dann über ein Instrument zur Messung der Wirkungen zu verfügen, mit dem man die Massnahmen zur Integration auch beurteilen kann. Also, vielen Dank; ich werde gelegentlich betreffend den Stand des Verfahrens nachfragen.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Wir nehmen das Postulat nicht nur an, sondern wir nehmen es selbstverständlich auch ernst.

Angenommen – Adopté

13.3455

Motion Müri Felix. Vollzugsstatistik über die Ausschaffung von kriminellen Ausländern

Motion Müri Felix. Renvoi des étrangers criminels. Statistique de l'exécution

Nationalrat/Conseil national 27.09.13
Ständerat/Conseil des Etats 19.03.14

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Sie haben einen schriftlichen Bericht der Kommission erhalten. Die Kommission beantragt einstimmig, die Motion anzunehmen. Der Bundesrat beantragt ebenfalls die Annahme der Motion.

Föhn Peter (V, SZ), für die Kommission: Die Motion «Vollzugsstatistik über die Ausschaffung von kriminellen Ausländern» hat folgenden Inhalt: «Der Bundesrat wird beauftragt, die Kantone zu verpflichten, jährlich eine Statistik über die Bewilligungswiderrufe und die Verlängerungsverweigerungen aufgrund rechtskräftiger Verurteilungen wegen Straftaten zu führen. In der Statistik ist aufzuführen, ob die zur Ausreise verpflichteten Personen die Schweiz freiwillig verlassen haben oder zwangsweise ausser Landes gebracht werden mussten. Ferner ist in der Statistik auszuweisen, gestützt auf welche Tatbestände die Bewilligungen entzogen wurden und in welche Staaten zwangsweise Rückführungen erfolgten. Die Vollzugsstatistik ist quartalsweise zu veröffentlichen.»
Heute hat ein Teil der Kantone keine konkreten Zahlen zur Ausschaffung krimineller Ausländer. Auch das Bundesamt

für Justiz verfügt über keine präzisen statistischen Angaben. Es kursieren die verschiedensten Zahlen. Es besteht also Unklarheit, wie viele Ausländer tatsächlich ausgeschafft und weggewiesen werden. Im Hinblick auf die Umsetzung der Ausschaffungs-Initiative ist es wichtig zu wissen, wie viele kriminelle Ausländer die Schweiz verlassen müssen und dies auch effektiv tun.
Es geht in dieser Motion darum, dass man neu eine Statistik erstellt. Es macht im Hinblick auf die Umsetzung der Ausschaffungs-Initiative, allenfalls auch der Durchsetzungs-Initiative, durchaus Sinn, exakte statistische Daten zu haben. Die Kantone wurden hierzu konsultiert. Für die Umsetzung sind neben dem BFM vor allem die Kantone gefordert, diese Zahlen zu liefern. Vonseiten der Kantone ist man mehrheitlich positiv eingestellt, dieses Anliegen gemäss dieser Motion umzusetzen.
Die Kommission hat die Motion einstimmig angenommen, und der Nationalrat hat sie mit 134 zu 55 Stimmen ebenfalls deutlich angenommen.
Auch ich bitte Sie, diese Motion anzunehmen.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Der Bundesrat teilt die Ansicht des Motionärs, dass es interessant und wichtig ist, solche statistischen Angaben zu haben. Allerdings möchte ich hier erwähnen, dass die Umsetzung gewisse Mehrkosten verursachen wird; ich spreche von einem tiefen sechsstelligen Betrag. Vorab bei den Kantonen würden Mehrkosten anfallen. Das ist auch der Grund, warum wir vorgängig die Vereinigung der kantonalen Migrationsbehörden zu einer Stellungnahme eingeladen haben. Ich möchte Ihnen kurz sagen, wie die Reaktion war: Die Kantone haben sich grundsätzlich positiv gezeigt; es gibt einen Kanton, der skeptisch ist; es gibt Kantone, die sich mit dem Anliegen vorbehaltlos einverstanden erklärt haben. Einzelne Kantone haben dann noch Vorschläge in Bezug auf die Umsetzung gemacht; wir werden sie bei der Umsetzung sicherlich anschauen. Aufgrund der überwiegend positiven Resonanz der Kantone ist auch der Bundesrat der Meinung, dass eine Annahme der Motion zu empfehlen ist.
Wir sind auch der Meinung, dass die notwendige Gesetzesänderung direkt im Rahmen der laufenden Beratung zur Umsetzung der Ausschaffungs-Initiative eingebracht werden kann. Diese wird morgen im Nationalrat beraten; nachher ist dann Ihr Rat als Zweitrat dran. Wir beantragen Ihnen also nicht nur, die Motion anzunehmen, sondern wir werden Ihnen auch gleich sagen, wo, wie und wann Sie diese umsetzen können.

Angenommen – Adopté

13.025

Bundesgesetz betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs. Änderung

Loi sur la surveillance de la correspondance par poste et télécommunication. Modification

Fortsetzung – Suite

Botschaft des Bundesrates 27.02.13 (BBl 2013 2683)
Message du Conseil fédéral 27.02.13 (FF 2013 2379)
Ständerat/Conseil des Etats 10.03.14 (Erstrat – Premier Conseil)
Ständerat/Conseil des Etats 19.03.14 (Fortsetzung – Suite)

Bundesgesetz betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs

Loi fédérale sur la surveillance de la correspondance par poste et télécommunication

Art. 39–41
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 42
Antrag der Kommission
Abs. 1, 3
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Abs. 2
Streichen

Art. 42
Proposition de la commission
Al. 1, 3
Adhérer au projet du Conseil fédéral
Al. 2
Biffer

Engler Stefan (CE, GR), für die Kommission: Zu Artikel 42 möchte ich mich kurz äussern, weil Ihre Kommission beantragt, Absatz 2 zu streichen. Es geht in Artikel 42 um den Rechtsschutz der Fernmeldeanbieter gegen Anordnungen des Überwachungsdienstes. Den Providern steht der Weg der bundesverwaltungsgerichtlichen Beschwerde offen. Von den Providern könnte beispielsweise gerügt werden, eine angeordnete Überwachung sei technisch nicht machbar, nicht aber die Begründetheit einer Überwachungsmassnahme als solche. Dafür fehlte es der Anbieterin an einem rechtlich geschützten Interesse. Der Rechtsschutz für eine von der Überwachung betroffene Person ist nicht in dieser Bestimmung geregelt. Dieser Rechtsschutz, die Beschwerdemöglichkeiten der betroffenen Personen, sind in der Strafprozessordnung geregelt.
Nach Auffassung der Kommission ist Absatz 2 nicht nötig. Er erläutert, was an und für sich schon klar ist; es ergibt sich sinngemäss schon aus Absatz 1, dass es hier um die Beschwerde gegen eine Verfügung des Dienstes geht und man damit nicht überprüfen kann, ob die materiellen Voraussetzungen gemäss der Strafprozessordnung für eine Überwachungsmassnahme erfüllt sind oder nicht.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Ich beharre nicht auf diesem Absatz 2, weil er eigentlich rein deklaratorischen Charakter hat. Aber wenn Sie den Absatz 2 streichen, möchte ich doch etwas zuhanden der Materialien festhalten: An der Rechtslage ändert sich nichts – das hat jetzt auch der Berichterstatter so bestätigt –, wenn Sie Absatz 2 streichen. Dieser Absatz 2 drückt das aus, was aufgrund der allgemeinen Verfahrensregeln und der Rechtsprechung sowieso gilt. Das heisst, dass die mitwirkungspflichtigen Personen, also auch die Anbieter von Fernmeldediensten, die Rechtmässigkeit der Anordnung der Überwachung durch die Staatsanwaltschaft bzw. das Zwangsmassnahmengericht nicht anfechten können. Das ist wichtig zuhanden der Materialien – dann kann man diesen Absatz 2 auch weglassen.

Angenommen – Adopté

Art. 43, 44
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 45
Antrag der Mehrheit
Abs. 1, 2, 4, 5
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Abs. 3
Die Pflicht nach Artikel 26 Absatz 5 gilt ...

Antrag der Minderheit
(Engler, Cramer, Levrat, Savary, Seydoux)
Abs. 3
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 45
Proposition de la majorité
Al. 1, 2, 4, 5
Adhérer au projet du Conseil fédéral
Al. 3
L'obligation visée à l'article 26 alinéa 5 s'applique ...

Proposition de la minorité
(Engler, Cramer, Levrat, Savary, Seydoux)
Al. 3
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit
Adopté selon la proposition de la majorité

Art. 46
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Aufhebung und Änderung bisherigen Rechts
Abrogation et modification du droit en vigueur

Ziff. I; II Einleitung
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. I; II introduction
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Ziff. II Ziff. 1 Art. 269 Abs. 2
Antrag der Kommission
Bst. a
a. ... 160; 163 Ziffer 1; 180 bis 185; ...
Bst. k
k. Waffengesetz vom 20. Juni 1997: Artikel 33 Absatz 3.

Antrag Fetz
Bst. k
k. Waffengesetz vom 20. Juni 1997: Artikel 33.

Ch. II ch. 1 art. 269 al. 2
Proposition de la commission
Let. a
a. ... 160; 163 chiffre 1; 180 à 185; ...
Let. k
k. loi fédérale du 20 juin 1997 sur les armes: article 33 alinéa 3.

Proposition Fetz
Let. k
k. loi fédérale du 20 juin 1997 sur les armes: article 33.

Engler Stefan (CE, GR), für die Kommission: Worum geht es bei dieser Bestimmung? Es geht um den Deliktskatalog. Dieser gibt die Antwort auf die Frage, bei welchen Delikten eine solche Überwachung überhaupt angeordnet werden kann – immer vorausgesetzt, die Voraussetzungen von Absatz 1 sind dafür erfüllt. Der Deliktskatalog in Artikel 269 Absatz 2 unterscheidet sich vom Deliktskatalog für die verdeckten Ermittlungen; wir werden nachher darauf zu sprechen kommen, wenn wir über die Einsatzmöglichkeiten der Govware zu sprechen kommen. Bei diesem Deliktskatalog beantragt die Kommission, die Delikte gemäss Waffengesetz – und dort jene gemäss Artikel 33 Absatz 3 – in den Katalog aufzunehmen, der Auffassung folgend, dass die fraglichen Delikte wichtig genug sind, um eine Überwachungsmöglichkeit zu rechtfertigen. Stets ist dazu auch festzuhalten, dass Überwachungen durch die Staatsanwaltschaft angeordnet und innerhalb von 24 Stunden durch das Zwangsmassnahmengericht bewilligt werden müssen und dass sie sich immer im Rahmen der Verhältnismässigkeit bewegen müssen.

Fetz Anita (S, BS): Ich bin eigentlich mit allem einverstanden, was die Kommission für Rechtsfragen zum Waffengesetz vorschlägt. Ich möchte einfach nicht, dass die Überwachung einzig auf den Geltungsbereich von Artikel 33 Absatz 3 eingeschränkt wird, das heisst auf das gewerbsmässige illegale Handeln bzw. auf den gewerbsmässigen illegalen Schmuggel von Waffen, so, wie es die Kommission beantragt. Mein Anliegen ist: Wenn schon, denn schon – der illegale Waffenhandel soll auch dann eine schwere Tat sein, wenn er nicht gewerbsmässig erfolgt. Wenn es also Organisationen gibt, die gegenseitig Waffenhandel betreiben, dafür aber kein Geld nehmen, ist dies für mich auch ein Überwachungstatbestand. Ich möchte das also eher verschärfen.

Engler Stefan (CE, GR), für die Kommission: Das ist eine Frage der Gewichtung. Ich habe nachgelesen, welche Delikte im Waffengesetz unter Artikel 33 Absatz 3 subsumiert werden. Die Kommission beschränkte sich darauf, dass zur Verfolgung nur der schweren Delikte, die vorsätzlich und gewerbsmässig begangen werden und für die eine Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder eine Geldstrafe angedroht wird, Überwachungsmassnahmen möglich sein sollen. Letztlich ist es eine Frage der Einschätzung der Verhältnismässigkeit durch die Behörde, ob sie eine Überwachungsmassnahme anordnet.
Ohne dass das in der Kommission diskutiert werden konnte – ich hätte keine Mühe damit, wenn der gesamte Artikel 33 des Waffengesetzes darunter subsumiert würde. Im Anwendungsfall wird eh der Grundsatz der Verhältnismässigkeit gelten. Es ist eine reine Frage der Gewichtung. So wird es kaum dazu kommen, dass schon ein fahrlässig begangenes Delikt eine Überwachungsmassnahme nach sich ziehen könnte.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Nach der Fassung der Kommission soll eine Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs möglich sein, wenn der Verdacht auf eine gewerbsmässige Widerhandlung gegen das Waffengesetz besteht. Frau Fetz beantragt jetzt, solche Überwachungen seien beim Verdacht auf irgendeine Widerhandlung nach Artikel 33 des Waffengesetzes zu ermöglichen. Überwachungen des Post- und Fernmeldeverkehrs sind zwingend heimliche Massnahmen und stellen deshalb schwere Grundrechtseingriffe dar. Aufgrund dieser Schwere des Eingriffs sollten sie nicht beim Verdacht auf irgendeine Straftat angeordnet werden können, sondern im Sinne eines Gegengewichts eben nur dann, wenn der Verdacht auf ein schweres Delikt besteht. Das verlangt ja das Verhältnismässigkeitsprinzip. Der Katalog von Artikel 269 der Strafprozessordnung enthält deshalb Straftaten von einer gewissen Schwere, manchmal nur die qualifizierte Form eines Delikts. Wenn man dem Antrag Fetz folgte, so würde beispielsweise auch die fahrlässige Widerhandlung gegen das Waffengesetz – das ist dann Artikel 33 Absatz 2 – zu einer überwachungsfähigen Straftat. Das käme in Konflikt mit dem Verhältnismässigkeitsprinzip und wäre auch in der ganzen Systematik

des Deliktskataloges von Artikel 269 Absatz 2 StPO singulär.
Die Argumentation des Kommissionssprechers, man müsste die Verhältnismässigkeit halt dann überprüfen, wenn die Massnahme angeordnet werden soll, hat eine gewisse Logik. Allerdings könnte man dann auch noch viel mehr Delikte aufnehmen und sagen: Es muss halt in jedem Einzelfall eine Verhältnismässigkeitsprüfung vorgenommen werden. Wir waren der Meinung – ich denke, das hat schon einen gewissen Sinn –, dass die Grundrechtseingriffe so weit gehen, dass man umgekehrt gewisse Überwachungsmöglichkeiten von vornherein ausschliessen sollte bzw. dass man sich nicht bei gewissen Delikten im Einzelfall auf eine Verhältnismässigkeitsprüfung stützen sollte. Vielmehr sind wir der Meinung, dass die Überwachung in gewissen Fällen, hier zum Beispiel eben bei Fahrlässigkeit, gar nicht infrage kommen soll.
Wenn ich sehe, wie viel Widerstand diesem Gesetz von vielen Seiten erwächst – es wird auch immer wieder die Befürchtung genannt, dass diese Überwachungen, diese Grundrechtseingriffe auch in Situationen vorgenommen werden, in denen man sagen kann, es gehe zu weit, das Delikt oder der Verdacht auf ein Delikt sei zu wenig schwerwiegend –, dann würde ich Ihnen doch empfehlen, hier bei einer sehr restriktiven Formulierung zu bleiben. Sie sollten diese StPO-Voraussetzungen ganz eng halten und sagen: Wir beschränken die Möglichkeit der Überwachung auf einen engen Deliktskatalog bzw. auf die Fälle, in denen es eben wirklich um ein schweres Delikt geht. Fahrlässigkeit ist hier dann schon per se ausgeschlossen.
Das sind die Gründe, weshalb ich Ihnen beantrage, den Einzelantrag Fetz abzulehnen. Wir sollten hier kohärent bleiben und sagen: Wir ermöglichen solche Überwachungsmassnahmen überhaupt nur auf der Grundlage eines ganz engen Deliktskataloges. Das sind die Gründe, weshalb ich Ihnen den Antrag Fetz zur Ablehnung empfehle.

Fetz Anita (S, BS): Kurz eine Nachfrage, ob wir uns richtig verstehen. In meinem Antrag habe ich z. B. an rechtsextreme Organisationen gedacht, die nicht gewerblich mit Waffen handeln und doch illegalen Waffenhandel betreiben. Ich wollte eigentlich eine Verschärfung für diesen Fall und gehe davon aus, dass das Prinzip der Verhältnismässigkeit natürlich immer gilt. Jetzt ist für mich die Frage: Müsste ein schwerer Straftatbestand rechtsextremer Gruppen, die Waffen schieben, nicht auch dann überwachbar sein, wenn der Handel nicht gewerblich ist?

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Weshalb Ihre Kommission das aufgenommen hat, wird Ihnen Ihr Kommissionssprecher vielleicht noch sagen. Die Kommission hat sich hier auf Artikel 33 Absatz 3 des Waffengesetzes beschränkt und dieser sagt: «Mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder Geldstrafe wird bestraft, wer vorsätzlich und gewerbsmässig ohne Berechtigung ...» – und dann kommen die Tatbestände. Das war, denke ich die Voraussetzung dafür, dass man gesagt hat, man wolle hier eben wirklich nur Straftaten nehmen, die auch mit einer Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren bestraft werden können, weil das auch ein Hinweis darauf ist, dass es sich hier um schwere Delikte handelt.
Ich würde Ihnen gerne vorschlagen, dass diese Frage vielleicht im Zweitrat noch einmal angeschaut wird, das heisst die Frage, ob die zusätzliche Beschränkung auf «gewerbsmässig» hier sinnvoll ist, ob man sich durch das Weglassen der Gewerbsmässigkeit trotzdem auf die schweren Delikte fokussieren sollte – das möchten Sie sicher auch – oder ob man vielleicht mit einer anderen Formulierung diesem Anliegen besser Rechnung tragen könnte als mit derjenigen, die jetzt hier auf der Fahne steht.

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Wir haben gehört, dass sich der Zweitrat noch einmal damit befassen wird. Ich kann nur über vorliegende Anträge abstimmen lassen.

Fetz Anita (S, BS): Es ist ein guter Vorschlag, dieses Anliegen in den Zweitrat zu geben. Dann kann man das klären, weil es mir wirklich ein Anliegen ist. Ich habe das Gefühl, dass dort gesetzliche eine Lücke besteht. Insofern ziehe ich meinen Antrag zurück und werde jemanden aus dem Zweitrat bitten, dort einen entsprechenden Antrag einzureichen.

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Der Antrag Fetz ist zurückgezogen worden.

Angenommen gemäss Antrag der Kommission
Adopté selon la proposition de la commission

Ziff. II Ziff. 1 Art. 269bis
Antrag der Kommission
Abs. 1
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Abs. 2
Die Staatsanwaltschaft führt eine Statistik über diese Überwachungen.

Antrag Fetz
Abs. 2
Die Staatsanwaltschaft führt eine Statistik über diese Überwachungen. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten.

Ch. II ch. 1 art. 269bis
Proposition de la commission
Al. 1
Adhérer au projet du Conseil fédéral
Al. 2
Le ministère public tient une statistique de ces surveillances.

Proposition Fetz
Al. 2
Le ministère public tient une statistique de ces surveillances. Le Conseil fédéral règle les modalités.

Engler Stefan (CE, GR), für die Kommission: Es geht um eine Neuerung gegenüber dem geltenden Recht. Neu ist die Ermächtigung in der Strafprozessordnung, Geräte zu verwenden, die während eines Sekundenbruchteils eine Mobilfunkantenne eines Mobilfunknetzwerkes simulieren können, sodass sich nahegelegene Mobilfunkgeräte bei der neuen Antenne einbuchen. Der Einsatz der sogenannten Imsi-Catcher – Imsi steht für International Mobile Subscriber Identity – setzt ebenfalls eine Anordnung durch die Staatsanwaltschaft mit anschliessender Genehmigung durch das Zwangsmassnahmengericht voraus.
Der Imsi-Catcher kann zur Überwachung einer Zielperson eingesetzt werden, die man über deren SIM-Karte identifizieren kann und will. Umgekehrt kann anhand einer bekannten Identifikation gezielt danach gesucht und gepeilt werden. Die Geräte dienen also entweder der Identifizierung einer SIM-Karte oder aber der Lokalisierung eines bekannten Gerätes. Bei diesen Einsatzformen ist ein Mithören oder Aufnehmen der Kommunikation der Mobilfunkgeräte nicht möglich. Die neue gesetzliche Grundlage erlaubt es aber, Imsi-Catcher auch für das Abhören und Aufzeichnen von Gesprächen zu verwenden. Der Imsi-Catcher wurde bis anhin gestützt auf eine generelle Ermächtigung, nämlich in Artikel 280 der Strafprozessordnung, eingesetzt. Ob der Einsatz zweckmässig, nötig und verhältnismässig ist, entscheidet im Einzelfall wie bei allen Überwachungsmassnahmen das Zwangsmassnahmengericht und im Nachhinein, auf eine erfolgte Beschwerde hin, ein kantonales Gericht.

Abs. 2 – Al. 2
Angenommen gemäss Antrag Fetz
Adopté selon la proposition Fetz

Übrige Bestimmungen angenommen
Les autres dispositions sont adoptées

Ziff. II Ziff. 1 Art. 269ter
Antrag der Kommission
Abs. 1
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
(die Änderung betrifft nur den französischen Text)
Abs. 2, 3
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Abs. 4
Die Staatsanwaltschaft führt eine Statistik über diese Überwachungen.

Antrag Fetz
Abs. 4
Die Staatsanwaltschaft führt eine Statistik über diese Überwachungen. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten.

Ch. II ch. 1 art. 269ter
Proposition de la commission
Al. 1
... de télécommunication sous une forme non cryptée aux conditions ...
Al. 2, 3
Adhérer au projet du Conseil fédéral
Al. 4
Le ministère public tient une statistique de ces surveillances.

Proposition Fetz
Al. 4
Le ministère public tient une statistique de ces surveillances. Le Conseil fédéral règle les modalités.

Engler Stefan (CE, GR), für die Kommission: Ich möchte mich zu Artikel 269ter Absatz 1 der Strafprozessordnung äussern – auch wenn jetzt keine Anträge im Raum stehen –, weil diese Thematik doch und zu Recht eine gesellschaftliche Aufmerksamkeit geweckt hat. Die ganze Vorlage, meiner Meinung nach fälschlicherweise, wird mitunter danach beurteilt, ob der Einsatz der Government Software möglich sein soll oder nicht. Es geht also um die sogenannte Govware, man spricht auch von Staatstrojanern. Mit der Ermächtigung, solche Informatikprogramme in ein fremdes Datensystem einzuführen, sollen die Behörden in die Lage versetzt werden, die Kommunikation im Internet zu kontrollieren. Primär geht es darum, damit verschlüsselte Internet-Telefonie überwachen zu können. Die Überwachung der Internet-Telefonie ist mit den konventionellen Überwachungsmassnahmen technisch nicht möglich. Die Strafverfolgungsbehörden sind deshalb zu einer anderen Strategie gezwungen. Sie müssen den Gesprächsverkehr direkt auf dem Computer beziehungsweise Smartphone des Überwachten abgreifen können, und zwar bevor dieser verschlüsselt wird. Die Software sucht sich einen verdeckten Weg, um an eine unverschlüsselte Kopie dieses Gesprächsverkehrs zu kommen.
Für diese Art der technischen Überwachung bestand bis heute nur eine generelle gesetzliche Ermächtigung. Mit der vorliegenden Revision, mit Artikel 269ter der Strafprozessordnung, wird eine ausdrückliche gesetzliche Grundlage für diese spezielle Art der Überwachung geschaffen. Der Möglichkeit, Softwareprogramme zur verdeckten Ermittlung im Internet einzusetzen, werden durch das Gesetz selber aber enge Grenzen gesetzt. Die Ermächtigungsnorm will damit nicht kontrollierbare Ermittlungseingriffe möglichst verhindern. Nicht zulässig wäre beispielsweise eine Online-Durchsuchung. Ebenso wenig wäre es zulässig, mittels Govware das Mikrofon oder die Kamera eines Laptops unbemerkt einzuschalten. Artikel 269ter Absatz 1 der Strafprozessordnung legt abschliessend den Zweck fest, wofür Govware zulässig ist. Daten, die darüber hinaus abgefangen werden, sind dagegen sofort zu vernichten, und Erkenntnisse daraus sind nicht verwertbar. Einschränkend wirken auch die Subsidiarität dieser Überwachungsmethode und die beschränkte Anwendbarkeit auf den Deliktskatalog für die verdeckten Ermittlungen, wovon in der Praxis vor allem schwere Straftaten wie Mord, Menschenhandel, sexuelle Handlungen mit Kindern, Vergewaltigung oder Völkermord betroffen sind.
Nun sind es im Wesentlichen drei Einwände, die regelmässig gegen den Gebrauch von Govware ins Feld geführt werden: erstens sei es nicht gerechtfertigt, wegen geringfügiger Delikte so weit in die Privatsphäre einzudringen; zweitens würden sich nicht geklärte Fragen bezüglich der Sicherheit des Zielsystems stellen, womit technische Sicherheitsrisiken nicht auszuschliessen seien; und drittens liessen sich die Erkundigungen im Netz nicht auf einen Datentyp beschränken, womit die Kommunikationsüberwachung unkontrollierbar werde.
Zu den Delikten, bei denen zu Ermittlungszwecken Govware eingesetzt werden darf: Der entsprechende Katalog der Delikte findet sich in Artikel 286 Absatz 2 der Strafprozessordnung. Dieser Deliktskatalog ist enger gefasst als jener von Artikel 269 Absatz 2, über den wir vor kurzer Zeit gesprochen haben und der generell für alle Überwachungsmöglichkeiten gilt. Der Deliktskatalog für den Einsatz von Govware beschränkt sich auf die Delikte, bei denen verdeckte Ermittlungen zulässig sind, namentlich bei schweren oder qualifizierten Straftaten sowie bei Offizialdelikten. Es kommt noch hinzu, dass gemäss Artikel 269 Absatz 1 Buchstabe b auch für die verdeckte Ermittlung die Schwere der Straftat die Überwachung rechtfertigen muss. Das Vorliegen einer Katalogtat für sich allein reicht noch nicht aus, um in die Privatsphäre von Verdächtigen eingreifen zu dürfen. Schliesslich bedarf es einer Anordnung durch den Staatsanwalt und zusätzlich der Genehmigung durch das Zwangsmassnahmengericht; das stellt sicher, dass die Verhältnismässigkeit des Eingriffs durch eine unabhängige richterliche Behörde überprüft wird.
Frau Fetz hat beim Eintreten die Frage aufgegriffen, wie damit umgegangen wird, wenn fehlerhafte und technisch nicht ausgereifte Software eingesetzt wird und es damit zu Sicherheitslecks und zu Schäden im Zielsystem kommt. Dass nur verlässliche und ausgereifte Govware zum Einsatz kommt, muss im Interesse der Strafverfolgungsbehörden selber liegen, ansonsten riskieren sie die Unverwertbarkeit der erhobenen Beweise und bei Schäden am System der Zielperson sogar eine Staatshaftung. Wenn Govware ein technisches Sicherheitsrisiko darstellt, darf sie nicht angewendet werden. Das Risiko der Nichtverwertbarkeit der gesammelten Beweise und das Risiko, sich womöglich auch noch einer Staatshaftung auszusetzen, verbietet den Einsatz nichtausgereifter Govware.
Als Letztes noch einige Worte zur oft gehörten Frage, was mit Daten geschehe, nach denen nicht explizit gesucht worden sei. Die oft wiederholte Behauptung, Govware dürfe etwa zur Raumüberwachung und zur Beweisausforschung, der sogenannten Online-Durchsuchung, verwendet werden, ist unzutreffend. Die Software darf nur zur Echtzeitüberwachung von Kommunikationsvorgängen verwendet werden. Die neue gesetzliche Ermächtigung für den Einsatz von Govware ist diesbezüglich bestimmter und womöglich sogar einschränkender als das, was nach geltendem Recht unter der Generalermächtigung verstanden werden konnte.
Nach der neuen Bestimmung von Artikel 269ter sind von der Staatsanwaltschaft in der Überwachungsanordnung die gewünschten Datentypen ausdrücklich zu bezeichnen. Ausserdem verlangt Absatz 3, dass beim Einsatz von Govware gesammelte Daten, die nicht den Inhalt der Kommunikation oder die Randdaten betreffen, sofort zu vernichten sind und zu Beweiszwecken nicht verwendet werden dürfen.

Fetz Anita (S, BS): Ich stelle hier keinen Antrag, sondern ich habe Fragen an die Frau Bundesrätin und zwei, drei Hinweise an den Zweitrat, die mir sehr wichtig sind. Vorerst danke ich dem Kommissionssprecher auch für eine gewisse Klärung insbesondere der Tatsache, dass Spionagesoftware, die sich als schadhaft erweist, eben nicht angewendet werden darf. Damit wäre meine erste Frage verbunden: Hat die Schweiz bereits solche Staatstrojaner? Wir wissen, dass sie in Deutschland nicht funktioniert haben, weil eben die

Schäden zu gross waren; sie mussten zurückgezogen werden.
Weiter möchte ich Folgendes festhalten: Ich nenne das nicht nur Spionageprogramme, ich nenne es Schadsoftware, weil wirklich gezielte Schäden in ein Programm eingebracht werden – aus berechtigten Gründen, wenn es um Überwachung im kriminellen Milieu geht. Aber ich habe es schon beim Eintreten gesagt und zitiere aus der Botschaft, was solche Schadprogramme betrifft: «Es könnten beliebige System- und Nutzerdaten ohne Wissen des Inhabers kopiert, verändert, gelöscht oder hinzugefügt werden.» Diese Hintertür führe zudem zu einer Schwachstelle, wovon der Kommissionspräsident jetzt gesagt hat, das dürfe nicht sein; ein Einsatz sei nicht erlaubt, wenn das Computersystem auch von Dritten genutzt werden kann, weil es leck ist.
Ich habe beim Eintreten unsere Justizministerin auch gefragt, wer diese Schadsoftware programmieren soll. Falls es sie schon gibt, wer hat sie programmiert? Wenn es sie noch nicht gibt, wer soll sie programmieren? Ist das eine staatliche Stelle, oder wird das nach dem Vergabesystem ausgeschrieben? Der Bund hatte in den letzten Jahren und Monaten etliche IT-Probleme. Es wäre ein GAU, wenn diese Software nicht absolut sicher und präzise wäre.
Hier noch meine Beurteilung dieser Bestimmungen: Offen gesagt finde ich es falsch, dass man von solchen Programmen nicht verlangt, dass sie den Eingriff absolut präzis auf das Minimum beschränken, das man erforschen will, also z. B. ausschliesslich darauf, unverschlüsselte Gespräche und Kommunikationsranddaten abzufangen.
Dort kann ich es verstehen. Was aber hier im Artikel steht, heisst sinngemäss Folgendes: Staatliche Schadsoftware darf unter bestimmten Bedingungen eingesetzt werden, und zwar ohne dass klar definiert würde, wo die Grenzen der Möglichkeiten dieser Programme und damit ihre Schadensgrenzen liegen. Das ist das Heikle. Es ist eine hochtechnische Angelegenheit, die aber im Artikel überhaupt nicht definiert wird; es werden keine Grenzen gesetzt. Ich hätte sehr viel lieber – das ist jetzt mein Wunsch zuhanden des Zweitrates – einen klaren, überschaubaren, präzisen Aktivkatalog schwerster Taten, bei denen speziell Staatstrojaner eingesetzt werden dürfen; also nicht dieses komplizierte Gebilde, sondern klare, präzise Straftaten, einen Aktivkatalog, bei dem sie eingesetzt werden dürfen.
Gerade angesichts der Schwere des Eingriffs in die Privatsphäre durch staatliche Programme scheint mir dieser Artikel noch nicht ganz durchdacht zu sein, weil er nämlich auch in den Tatbestandskatalog unglaublich viele Straftaten aufnimmt, die ganz unterschiedlich schwer wiegen. Wahrscheinlich wird die Überwachung bei vielen nie zum Einsatz kommen. Ich möchte aber gesetzlich gesichert haben, dass sie dort nicht zum Einsatz kommen wird. Im Katalog ist zum Beispiel einfacher Diebstahl enthalten. Bis zu einer gewissen Schwere ist das darin enthalten, denn es bezieht sich ja auf den gesamten Katalog.
Wir brauchen diese Frage hier nicht gross zu diskutieren. Ich möchte aber einfach den Zweitrat bitten, einen Aktivkatalog schwerster Taten zu erstellen, bei denen Staatstrojaner eingesetzt werden dürfen. Das ist mein Anliegen.

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Es sind jetzt diverse Fragen offen. Ich überlasse es dem Kommissionspräsidenten und der Frau Bundesrätin, ob sie diese in den Zweitrat einbringen wollen. Solche Dinge müssten eigentlich in der Kommission vertieft diskutiert werden. Ich bitte Sie, entweder Anträge zu stellen oder dafür zu sorgen, dass wir dieses Gesetz seriös durcharbeiten können.

Engler Stefan (CE, GR), für die Kommission: In der gebotenen Kürze zwei Entgegnungen dazu, wonach die Bestimmung nicht bestimmt genug sei, um davon ableiten zu können, wofür die Trojaner eingesetzt werden können: Sie können Absatz 1 entnehmen, wofür sie eingesetzt werden können und wofür nicht. Sie können nur eingesetzt werden, um den Inhalt der Kommunikation und die Randdaten des Fernmeldeverkehrs in unverschlüsselter Form abzufangen. Darin liegt eine klare Einschränkung des Verwendungszwecks der Govware. Aus Absatz 2 Litera a ersehen Sie zusätzlich, dass die Staatsanwaltschaft genau bezeichnen muss, welche Datentypen sie unter Einsatz dieser besonderen Art der Überwachung der Internettelefonie – und um diese geht es hier vor allem – erkunden möchte.
Das dritte Thema, das Sie angesprochen haben, ist der Deliktskatalog. Für einen Velodiebstahl oder einen Ladendiebstahl wird man wohl nie auf diese Ermittlungsmöglichkeiten zurückgreifen. Es wird dafür immer die Schwere der Tat zu beurteilen sein. Die Aufzählung im Deliktskatalog als solche genügt dafür nicht. Man wird im Einzelfall beurteilen müssen, ob eine Tat die Qualität hat, damit sie mit solchen schwerwiegenden Untersuchungsmassnahmen verfolgt werden kann.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Ich habe den Ausführungen des Kommissionssprechers nichts beizufügen, sie waren umfassend. Aber vielleicht zwei, drei Hinweise auf die Fragen von Frau Ständerätin Fetz. Zuerst bin ich froh, wenn Sie hier kritisch sind. Es ist ein ausserordentlich sensibler Bereich. Ich denke, es ist wichtig, dass man sich eingehend damit auseinandersetzt, denn es ist ein sehr weit gehender Eingriff, auch mit beträchtlichem Gefahrenpotenzial. Aber ich denke, der Kommissionssprecher hat ausgeführt, dass man hier wirklich versucht hat, entsprechende Einschränkungen vorzunehmen.
Zur Frage, ob die Schweiz schon solche Programme hat: Solche Programme hat man nicht auf Vorrat, sondern solche Programme entwickelt man dann, wenn ein entsprechender Fall vorliegt und die Kriterien gemäss Artikel 269ter erfüllt sind. Das heisst, dann muss ein solches Programm entwickelt werden, es muss durch die Strafverfolgungsbehörden in Auftrag gegeben werden, und es muss durch das Zwangsmassnahmengericht bewilligt werden. Man muss einen Auftrag erteilen; es gibt Firmen, die das machen. Man muss abklären, ob diese Firmen den Anforderungen entsprechen, auch in Bezug auf die Vertraulichkeit, auf die Geheimhaltung. Es ist anspruchsvoll – es ist richtig, dass man das explizit so sagt. Dass die Anforderungen klar und streng sind, haben wir hier festgelegt. Es gibt eine vorgängige und es gibt auch eine nachträgliche Kontrolle. Vor allem müssen die betroffenen Personen nachträglich auch über solche Massnahmen informiert werden. Ich denke, es ist auch möglich, eine nachträgliche erneute richterliche Kontrolle zu verlangen. Die Rechte gehen hier auch für die möglichen Betroffenen weit.
Noch eine Information, die wichtig ist; der Kommissionssprecher hat sie auch erwähnt: Es gilt hier ein sehr strenges Verwertungsverbot. Mit solchen Massnahmen kommen Sie an viele Informationen, aber das Verwertungsverbot geht hier sehr, sehr weit. Von daher ist die Hürde, diese Massnahme überhaupt einzusetzen, schon sehr hoch. Es ist eine technisch anspruchsvolle und eine sehr teure Massnahme. Auch das wird den Einsatz sicher tendenziell behindern. Neben dem sehr weit gehenden Verwertungsverbot muss man auch beweisen, dass es nicht möglich war, auf anderem Weg an diese Informationen zu kommen; das ist eine weitere Hürde. Aber ich denke, es lohnt sich, darüber nachzudenken, lieber früher als später. Ihre Kommission hat sich intensiv damit auseinandergesetzt. Der Zweitrat wird vielleicht auch noch weitere Fragen anschauen.
Ich beantrage Ihnen hier, Ihrer Kommission zu folgen und den entsprechenden Artikel so zu verabschieden.

Abs. 4 – Al. 4
Angenommen gemäss Antrag Fetz
Adopté selon la proposition Fetz

Übrige Bestimmungen angenommen
Les autres dispositions sont adoptées

Ziff. II Ziff. 1 Art. 270 Einleitung, Bst. b Ziff. 1; 271; 272 Abs. 2, 3
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. II ch. 1 art. 270 introduction, let. b ch. 1; 271; 272 al. 2, 3
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Ziff. II Ziff. 1 Art. 273
Antrag der Mehrheit
Abs. 1, 2
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Abs. 3
Die Randdaten des Fernmeldeverkehrs können unabhängig von der Dauer der Überwachung und bis zwölf Monate rückwirkend verlangt werden. Die Randdaten des Postverkehrs können unabhängig von der Dauer der Überwachung und bis sechs Monate rückwirkend verlangt werden.

Antrag der Minderheit
(Engler, Cramer, Levrat, Savary, Seydoux)
Abs. 3
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. II ch. 1 art. 273
Proposition de la majorité
Al. 1, 2
Adhérer au projet du Conseil fédéral
Al. 3
Les données secondaires de télécommunication peuvent être demandées avec effet rétroactif sur une période de douze mois au plus, indépendamment de la durée de la surveillance. Les données secondaires postales peuvent être demandées avec effet rétroactif sur une période de six mois au plus, indépendamment de la durée de la surveillance.

Proposition de la minorité
(Engler, Cramer, Levrat, Savary, Seydoux)
Al. 3
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit
Adopté selon la proposition de la majorité

Ziff. II Ziff. 1 Art. 274 Abs. 4; 278 Abs. 1bis; 279 Abs. 3
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. II ch. 1 art. 274 al 4; 278 al. 1bis; 279 al. 3
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Ziff. II Ziff. 1 Art. 286 Abs. 2 Bst. i
Antrag Fetz
i. Waffengesetz vom 20. Juni 1997: Artikel 33.

Ch. II ch. 1 art. 286 al. 2 let. i
Proposition Fetz
i. loi fédérale du 20 juin 1997 sur les armes: article 33.

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Der Antrag Fetz ist zurückgezogen worden.

Ziff. II Ziff. 2 Art. 70bis
Antrag der Kommission
Abs. 1
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Abs. 2
Der Untersuchungsrichter führt eine Statistik über diese Überwachungen.

Antrag Fetz
Abs. 2
Der Untersuchungsrichter führt eine Statistik über diese Überwachungen. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten.

Ch. II ch. 2 art. 70bis
Proposition de la commission
Al. 1
Adhérer au projet du Conseil fédéral
Al. 2
Le juge d'instruction tient une statistique sur ces surveillances.

Proposition Fetz
Al. 2
Le juge d'instruction tient une statistique de ces surveillances. Le Conseil fédéral règle les modalités.

Abs. 2 – Al. 2
Angenommen gemäss Antrag Fetz
Adopté selon la proposition Fetz

Übrige Bestimmungen angenommen
Les autres dispositions sont adoptées

Ziff. II Ziff. 2 Art. 70ter
Antrag der Kommission
Abs. 1–3
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Abs. 4
Der Untersuchungsrichter führt eine Statistik über diese Überwachungen.

Antrag Fetz
Abs. 4
Der Untersuchungsrichter führt eine Statistik über diese Überwachungen. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten.

Ch. II ch. 2 art. 70ter
Proposition de la commission
Al. 1–3
Adhérer au projet du Conseil fédéral
Al. 4
Le juge d'instruction tient une statistique sur ces surveillances.

Proposition Fetz
Al. 4
Le juge d'instruction tient une statistique de ces surveillances. Le Conseil fédéral règle les modalités.

Abs. 4 – Al. 4
Angenommen gemäss Antrag Fetz
Adopté selon la proposition Fetz

Übrige Bestimmungen angenommen
Les autres dispositions sont adoptées

Ziff. II Ziff. 2 Art. 70a Einleitung, Bst. b Ziff. 1; 70b; 70c Abs. 2, 3
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. II ch. 2 art. 70a introduction, let. b ch. 1; 70b; 70c al. 2, 3
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Ziff. II Ziff. 2 Art. 70d
Antrag der Mehrheit
Abs. 1
... ein Verbrechen oder Vergehen sei begangen worden ...
Abs. 2
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Abs. 3
Die Randdaten des Fernmeldeverkehrs können unabhängig von der Dauer der Überwachung und bis zwölf Monate rückwirkend verlangt werden. Die Randdaten des Postverkehrs

können unabhängig von der Dauer der Überwachung und bis sechs Monate rückwirkend verlangt werden.

Antrag der Minderheit
(Engler, Cramer, Levrat, Savary, Seydoux)
Abs. 3
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. II ch. 2 art. 70d
Proposition de la majorité
Al. 1
... qu'un crime ou un délit a été commis ...
Al. 2
Adhérer au projet du Conseil fédéral
Al. 3
Les données secondaires de télécommunication peuvent être demandées avec effet rétroactif sur une période de douze mois au plus, indépendamment de la durée de la surveillance. Les données secondaires postales peuvent être demandées avec effet rétroactif sur une période de six mois au plus, indépendamment de la durée de la surveillance.

Proposition de la minorité
(Engler, Cramer, Levrat, Savary, Seydoux)
Al. 3
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit
Adopté selon la proposition de la majorité

Ziff. II Ziff. 2 Art. 70e Abs. 4; 70k; Ziff. 3
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. II ch. 2 art. 70e al. 4; 70k; ch. 3
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
(namentlich – nominatif; Beilage – Annexe 13.025/127)
Für Annahme des Entwurfes ... 30 Stimmen
Dagegen ... 2 Stimmen
(4 Enthaltungen)

Abschreibung – Classement

Antrag des Bundesrates
Abschreiben der parlamentarischen Vorstösse gemäss Brief an die eidgenössischen Räte
Proposition du Conseil fédéral
Classer les interventions parlementaires selon lettre aux Chambres fédérales

Angenommen – Adopté

13.4252

Motion Abate Fabio. Mindestanforderungen für die Leitung einer Kapitalgesellschaft

Motion Abate Fabio. Exigences minimales pour administrer une société de capitaux

Mozione Abate Fabio. Requisiti minimi per amministrare una società di capitali

Ständerat/Conseil des Etats 19.03.14

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.

Abate Fabio (RL, TI): Das Gesellschaftsrecht ist eine offene Baustelle, aber in den verschiedenen Revisionsprojekten hat man die Institute des Verwaltungsrates einer Aktiengesellschaft und der Geschäftsleitung einer GmbH noch nicht angemessen betrachtet. Mit meiner Motion möchte ich, dass man sich zumindest überlegt, wie wir uns auf die heutigen, kritischen Aspekte eines existierenden Problems fokussieren können. Weshalb kann eine von einem Strafgericht wegen Betruges oder sogar wegen betrügerischen Konkurses verurteilte Person frei, ohne Hindernisse und problemlos Verwalterin mit Einzelunterschrift einer AG werden? Die KMU, die in der Stellungnahme des Bundesrates erwähnt werden, verlieren als Gläubiger solcher Personen jährlich erhebliche Geldsummen, die für ihre ökonomische Aktivitäten oder sogar für ihre Existenz oft entscheidend wären. Wir können hier auch den Staat nennen, der bei den Steuereinnahmen und bei den Sozialversicherungen – aufgrund nicht bezahlter Beiträge – von Verlusten betroffen ist. Es geht nicht um die Forderung nach einer Qualifizierung, wonach einzig Ökonomen oder Gesellschaftsrechtler Geschäftsleiter einer GmbH oder Verwaltungsrat einer AG werden dürften. Nein, es geht mir um eine Fokussierung auf die schwarzen Schafe, die die Spielregeln oft absichtlich verletzen und sich hinter dem Grundrecht der Wirtschaftsfreiheit verstecken.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Diese Motion verlangt, dass Führungspersonen einer Aktiengesellschaft oder einer Gesellschaft mit beschränkter Haftung über gewisse Mindestfähigkeiten verfügen müssen, damit sie überhaupt ein solches Amt ausüben dürfen. Dabei spielt es keine Rolle, in welchem Gebiet das Unternehmen tätig ist.
Ich muss Ihnen sagen: Ich habe Verständnis für diesen Wunsch; ich denke, wir alle haben ein Interesse daran, dass fähige Leute in solchen Positionen sind. Das Problem ist einfach, dass die Anforderungen an Führungspersonen je nach Tätigkeitsgebiet und je nach konkreter Situation, in der sich ein Unternehmen befindet, sehr unterschiedlich sein können. Im Vordergrund stehen unter Umständen Kenntnisse des Fachgebiets, aber vielleicht sind an einem anderen Ort die Führungsfähigkeiten oder die Kenntnisse von bestimmten regionalen Gegebenheitenwichtiger. Ich denke, die Schwäche oder die Crux dieser Motion ist, dass es ausserordentlich schwer fällt, allgemeine Anforderungen zu formulieren, die für alle stimmen und die dann auch noch wirklich etwas bringen würden.
Die Führungspersonen von Aktiengesellschaften und von Gesellschaften mit beschränkter Haftung haben heute keine gesetzliche Pflicht, allgemeine Kenntnisse, zum Beispiel in der Unternehmensführung, nachzuweisen. Bei gewissen bewilligungspflichtigen Tätigkeiten verlangt das Gesetz von Führungspersonen spezifische Fachkenntnisse, zum Beispiel im Bankwesen. – Das ist auch noch nicht zwingend eine Garantie, dass es dann gut herauskommt; das steht aber nicht in meinem Manuskript. *(Heiterkeit)*

Die Stossrichtung der Motion von Herrn Ständerat Abate dürfte vermutlich gerade für KMU unter Umständen ein starker Eingriff sein, weil damit einzelnen Personen die Fähigkeit abgesprochen würde, ein Unternehmen in der Form einer Kapitalgesellschaft zu leiten. Wir sind der Meinung, dass es halt letztlich doch in der Verantwortung und natürlich auch im Interesse der jeweiligen Gesellschafterinnen und Gesellschafter ist, dass sie kompetentes Führungspersonal finden und einstellen. Es können sich auch mehrere Personen, die nicht alle die gleichen Anforderungen erfüllen, gegenseitig ergänzen. Als ganzes Team leisten sie dann doch gute Arbeit.
Es sind also eigentlich nur praktische Gründe, weswegen wir der Meinung sind, dass die Umsetzung der Motion sehr schwierig wäre. Es stellt sich schon auch die Frage, welches überhaupt die Mindestanforderungen sein müssten und wie man diese Kenntnisse nachprüfen könnte. Wem gegenüber müsste man diese Kenntnisse nachweisen, und wie würde das Fehlen dieser Kenntnisse sanktioniert? Die Überprüfung, ob eine Person die Mindestanforderungen erfüllt, wäre für die Unternehmen und dann für den Staat unter Umständen doch sehr aufwendig.
Wir können zwar das Ansinnen und die Hoffnung, dass in den Unternehmen wirklich nur fähige Personen angestellt werden und arbeiten, sehr unterstützen. Wir denken aber, dass die praktische Umsetzung sehr schwierig wäre. Das sind die Gründe dafür, dass Ihnen der Bundesrat diese Motion zur Ablehnung empfiehlt.

Abate Fabio (RL, TI): Besten Dank, Frau Bundesrätin, ich habe nur eine kurze Frage. Mir geht es nicht um die fairen Personen. Sind Sie bereit, etwas zu unternehmen, damit strafrechtlich – zum Beispiel wegen Betruges – verurteilte Leute nicht mehr in der Lage sind, in solchen Kapitalgesellschaften absichtlich Schaden zu verursachen, besonders bei KMU? Sind Sie bereit, etwas in diesem Sinne zu unternehmen?

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Besten Dank für diese Frage, Herr Ständerat Abate. Ich bin bereit abzuklären, ob hier Handlungsbedarf besteht und was heute bereits möglich ist. Wenn wir zum Schluss kommen, dass Handlungsbedarf besteht, dann unternehmen wir selbstverständlich etwas. Es ist sicher nicht in unserem Interesse, dass hier Lücken bestehen bleiben, die behoben werden könnten. Wir sind einfach der Meinung, so, wie die Motion formuliert ist, entspreche sie nicht dem, was Sie jetzt gerade ausgeführt haben.

Abate Fabio (RL, TI): Ich ziehe die Motion zurück und bedanke mich bei der Frau Bundesrätin.

Zurückgezogen – Retiré

13.4083

Postulat Luginbühl Werner. Erlös für Schweizer Künstlerinnen und Künstler

Postulat Luginbühl Werner. Droit de suite pour les artistes suisses

Ständerat/Conseil des Etats 19.03.14

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Der Bundesrat beantragt die Annahme des Postulates.

Luginbühl Werner (BD, BE): Das Folgerecht ermöglicht Kunstschaffenden, dass sie an allfälligen Weiterverkäufen ihrer Originalwerke im Handel mit einem prozentualen Anteil beteiligt werden. Die Entschädigungen in der EU betragen maximal 4 Prozent des Weiterverkaufspreises, aber höchstens 12 500 Euro je Verkauf. Der aktuelle Entwurf des US-Kongresses sieht 5 Prozent vor.
Im Gegensatz zum umliegenden Ausland hat die Schweiz das Folgerecht bisher nicht eingeführt. Schweizer Künstler sehen sich daher gegenüber ihren Kollegen im Ausland benachteiligt. Das Thema Folgerecht wurde bereits verschiedentlich diskutiert: bei der Totalrevision des Urheberrechtes im Jahre 1992 und später bei dessen Teilrevision 2007. Der Ständerat hatte im Jahr 1992 auch einen Regelungsvorschlag seiner Kommission übernommen, der Nationalrat lehnte die Regelung jedoch ab.
Das vorliegende Postulat hat zum Ziel, dass uns in einem Bericht aufgezeigt wird, wie eine Regelung in der Schweiz ausgestaltet werden könnte und wo allfällige Probleme liegen. Das Folgerecht ist in der von der Schweiz unterzeichneten und ratifizierten internationalen Berner Übereinkunft zum Schutz von Werken der Literatur und Kunst verankert. Seit dem 1. Januar 2012 gilt das Folgerecht für alle Berechtigten im EU-Raum. Da nun nur noch die Schweizer Künstler bei Wiederverkäufen ihrer Werke leer ausgehen, ist es an der Zeit, die Frage aufzunehmen und eine mögliche Regelung näher zu prüfen. Denn anders als Komponisten oder Schriftsteller haben Künstler der bildenden und angewandten Kunst sowie der Fotografie keine Einnahmen aus der fortgesetzten Verwertung ihrer Werke.
Der Kunsthandel ist skeptisch. Er befürchtet, bei der Einführung des Folgerechts in der Schweiz seinen Standortvorteil zu verlieren. Das war auch in anderen Ländern so, allerdings führte die Einführung des Folgerechts in diesen Ländern kaum oder nicht zu einer Abwanderung von Kunsthändlern. Es wäre aber sicher interessant, wenn sich der Bericht auch mit diesem Aspekt befassen würde.
Visarte, der Berufsverband der visuell schaffenden Künstlerinnen und Künstler in der Schweiz, beantwortet die relevanten Fragen zum Folgerecht in einer Broschüre, die Sie alle erhalten haben. Visarte erinnert uns auch daran, dass es niemand anders war als der Maler Ferdinand Hodler, der in der Schweiz das Folgerecht schon vor über hundert Jahren propagierte. Hodler war damals Zentralpräsident der Gesellschaft schweizerischer Maler, Bildhauer und Architekten, der heutigen Visarte.
Ich danke dem Bundesrat für die Bereitschaft, eine eingehende Prüfung vorzunehmen, damit wir aufgrund eines fundierten Berichtes zu dieser Frage die Handlungsoptionen diskutieren können.

Gutzwiller Felix (RL, ZH): Ich möchte nur in aller Kürze Kollege Luginbühl unterstützen. Ich finde dies ein wichtiges Postulat. Es ist ein zurückhaltendes Postulat, weil es eine Analyse, einen Bericht über die gesamte Situation fordert. Es fordert nicht gleich per Motion eine Gesetzgebung in diesem Bereich, sondern es möchte, dass einmal die gesamte Situation in diesem Bereich aufgearbeitet wird. Es ist wichtig, dabei auch zu sehen, dass im Umfeld sehr viel geschieht. So hat die EU im Jahre 2001 das Folgerecht eingeführt, das nun im gesamten EU-Raum gilt. Es gibt hier also unter Umständen auch für den Kunsthandel einen Anpassungsbedarf. Ich begrüsse es also sehr, dass man diese Fragen einmal analysiert, damit man dann die Diskussion weiterführen kann. Ich bitte Sie ebenfalls, das Postulat zu unterstützen.

Rechsteiner Paul (S, SG): Ich begrüsse das Postulat Luginbühl ebenfalls sehr. Das Schweizer Recht ist beim Schutz der Rechte der Künstlerinnen und Künstler in Rückstand geraten. Der Ständerat wollte die Frage, wie Herr Luginbühl ausgeführt hat, vor über zwanzig Jahren bei der Revision des Urheberrechtsgesetzes regeln. Inzwischen hat sich die Welt weiterbewegt. Die Schweiz ist auch für die Kunst ein wichtiger Standort. Von daher ist dieser Schritt eigentlich überfällig. Herr Luginbühl hat sich – bescheiden, wie er ist – auf ein Postulat beschränkt. Ein Postulat ist gut, weil es jetzt unmittelbar etwas auslösen kann, nämlich einen Bericht.

Letztlich hängt eigentlich alles davon ab – und deshalb habe ich das Wort ergriffen –, wie die Annahme des Postulates begründet wird, auch in zeitlicher Hinsicht. Kann die Frau Bundesrätin zusichern, dass die Arbeiten an diesem Bericht umgehend an die Hand genommen werden? Ich glaube, das ist jetzt ein Fall, bei dem wir nicht jahrelang zuwarten können, bis vielleicht einmal eine Lösung kommt. Ein Bericht ist ja kein Selbstzweck, sondern muss die Grundlage für die nachher folgenden politischen Entscheidungen liefern. Deshalb hängt alles auch davon ab, wie zügig die Arbeiten an die Hand genommen werden.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Mit der Annahme des Postulates möchten wir Ihnen signalisieren, dass wir gerne bereit sind, das näher anzuschauen. Wie Sie wissen, ist die Annahme eines Postulates noch keine materielle Stellungnahme. Aber ich denke, der Zeitpunkt ist gut, weil wir von den Erfahrungen, die in der EU gemacht werden, profitieren können, in dem Sinne, dass wir abklären, was die Auswirkungen sind. Herr Ständerat Luginbühl hat es schon selber gesagt: Es ist natürlich nicht unumstritten; es ist sogar innerhalb der Gruppe der bildenden Künstler nicht unumstritten. Das wird sich dann auch zeigen. Aber es ist in der Tat so: Es lohnt sich hier, anzuschauen, welche Erfahrungen gemacht worden sind. Sicher wollen wir die Künstler in der Schweiz nicht schlechterstellen, als sie es in anderen Ländern sind. Sie wissen, dass ich im Zusammenhang mit der Arbeitsgruppe Agur 12 den Auftrag erteilt habe, die Situation des Urheberrechtes in der Schweiz in anderen Bereichen anzuschauen. Die Agur 12 hat einen Bericht abgeliefert. Der Bundesrat hat davon noch nicht Kenntnis genommen, aber ich denke, in diesem Sinne sind diese immaterialgüterrechtlichen Fragen auf dem Tisch, und da kommt dieses Postulat zu einem guten Zeitpunkt.

Angenommen – Adopté

13.4189

Postulat Maury Pasquier Liliane. Bessere Unterstützung für Frauen in Not und verletzliche Familien

Postulat Maury Pasquier Liliane. Mieux soutenir les mères en détresse et les familles vulnérables

Ständerat/Conseil des Etats 19.03.14

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Der Bundesrat beantragt die Annahme des Postulates.

Maury Pasquier Liliane (S, GE): Depuis mon interpellation 13.3840 sur le même thème en 2013, l'essor des boîtes à bébé en Suisse n'a fait que se confirmer. Ainsi, en mai prochain, une cinquième boîte sera ouverte, dans le canton de Zurich. D'autres pourraient bientôt être installées puisque des interventions en faveur de ce dispositif ont été traitées, voire adoptées, dans plusieurs cantons.
Vu cet essor national, je demande au Conseil fédéral par le présent postulat de comparer les boîtes à bébé avec d'autres mesures de soutien aux femmes enceintes en détresse et de proposer, le cas échéant, des actions dans ce domaine. Le tout en coordination avec les acteurs et les cantons concernés, dont la compétence demeure intouchée.
En effet, je vous rappelle ce que les boîtes à bébé ne semblent pas permettre de faire, à savoir sauver des bébés. Les expériences de l'Autriche et de l'Allemagne l'ont montré, et cette dernière a d'ailleurs décidé d'abandonner ce dispositif. En revanche, ce que les boîtes à bébé font assurément, c'est livrer les mères à un accouchement solitaire et les exposer à l'abandon traumatisant, voire contraint, de leur enfant. Les boîtes à bébé vont en outre à l'encontre du droit de l'enfant à connaître ses origines et de l'obligation d'annoncer toute naissance.
Or d'autres mesures de soutien aux femmes enceintes en détresse existent dans notre pays, telles que l'accouchement confidentiel, qui permet la prise en charge de la mère et le don de l'enfant en adoption. Encore faut-il informer les femmes et les professionnels concernés de cette possibilité. De même, il s'agit d'étudier d'autres solutions complémentaires ou alternatives. C'est précisément le but du rapport que je demande par mon postulat: dégager d'éventuelles pistes d'action sur la base d'une comparaison des diverses solutions possibles. Pour ce faire, il serait sans doute souhaitable de prendre en compte aussi la dimension internationale de cette question, notamment les engagements pris par la Suisse pour le respect des droits fondamentaux dans le cadre des conventions pertinentes des Nations Unies, de même que l'évolution de la situation et les expériences faites dans les pays qui nous entourent. Le but final est, comme l'a écrit le Conseil fédéral dans sa réponse à mon interpellation 13.3840, «de fournir une aide appropriée en situation d'urgence ... ceci tant pour la femme que pour son enfant».
Je remercie le Conseil fédéral qui propose d'accepter mon postulat.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Wir haben in der Antwort auf die Interpellation von Frau Ständerätin Maury Pasquier bereits darauf hingewiesen, dass die Kantone für die Einrichtung von Beratungsstellen bzw. von Notrufnummern zuständig sind. Ich möchte hier deutlich sagen, dass wir nach einer Annahme des Postulates an dieser Zuständigkeit nichts ändern wollen; unser Antrag, das Postulat anzunehmen, soll nicht ein Hinweis darauf sein, dass wir an dieser Zuständigkeit etwas ändern möchten.
Wir sind hingegen auch der Meinung, dass es Sinn macht, im Rahmen eines Berichtes die Einrichtung von Babyklappen einmal mit anderen Massnahmen, die ebenfalls zur Unterstützung von Schwangeren in Not angeboten werden können, zu vergleichen. Es macht Sinn, eine Bestandesaufnahme darüber zu machen, was es heute an Beratungs- und Anlaufstellen in den Kantonen gibt. Auch ist es absolut richtig, die internationale Dimension mitzuberücksichtigen. Dieser Bericht könnte dann zeigen, ob es Handlungsbedarf gibt. Das müsste dann sicher mit den Kantonen diskutiert werden.
Auch im Sinne von Best Practices ist es sinnvoll, dass man weiss, was heute überhaupt gemacht wird und was möglich ist, und dass man schaut, wie sich die einzelnen Massnahmen auswirken; das tun wir sehr gerne. In diesem Sinne danken wir für das Postulat.

Angenommen – Adopté

13.4187

Postulat Stöckli Hans. 40 Jahre EMRK-Beitritt der Schweiz. Erfahrungen und Perspektiven

Postulat Stöckli Hans. 40 ans d'adhésion de la Suisse à la CEDH. Bilan et perspectives

Ständerat/Conseil des Etats 19.03.14

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Der Bundesrat beantragt die Annahme des Postulates.

Stöckli Hans (S, BE): Vor genau 40 Jahren hat das Bundesparlament mit einem einfachen Bundesbeschluss die nötigen Entscheide gefällt, um die Europäische Menschenrechtskonvention auch für die Schweiz verbindlich zu erklären. Dieser völkerrechtliche Vertrag hat unsere Rechtsordnung sehr stark geprägt. Es ist zweifellos richtig und wichtig, dass wir diesen Akt heute, 40 Jahre später, in einer umfassenden Analyse würdigen und gleichzeitig auch vorausschauend die Perspektiven aufzeigen.
Ich bin dem Bundesrat dankbar, dass er gewillt ist, diesen substanziellen Bericht zu erstellen, in der Hoffnung, dass er auch für die künftigen Diskussionen dienlich sein kann, die zweifellos noch geführt werden müssen. Es dürfte interessieren, wie die Schweiz damals zu diesem Beitritt geführt wurde, auch betreffend die Zusatzprotokolle. Für mich ist es wichtig, dass auch berichtet wird, ob allenfalls nachträglich noch ein obligatorisches Referendum durchgeführt werden sollte, weil ja der EMRK der Makel anhängt, dass sie damaligem Recht entsprechend nie dem Volk unterbreitet worden ist. Es ist für mich auch von Interesse, dass man den Einfluss der EMRK auf unsere Gesellschaft, auf die Politik, auf die Rechtsetzung und Rechtsprechung sowohl der Kantone wie auch des Bundes und auf Lehre und Forschung aufzeigt. Interessant dürfte es auch sein, den Beitrag der Schweiz im europäischen Kontext aufzuzeigen, also aufzuzeigen, welchen Einfluss wir über die EMRK oder den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte haben nehmen können.
In letzter Zeit wurde oftmals dargelegt, dass man die EMRK kündigen könne, wenn einem ein Artikel nicht passe, und dann vielleicht mit einem Vorbehalt wieder beitreten könne. Mich würde interessieren, welches die Instrumente und die Prozesse wären, wenn man diesen Vertrag tatsächlich kündigen möchte, und insbesondere natürlich, welches die Folgen wären, wenn man einen solchen Beschluss fassen würde. Schliesslich interessiert insbesondere, welche Zukunftsperspektiven im Verhältnis der Schweiz zur EMRK, zum Gerichtshof und zu den anderen Organen entwickelt werden. Welches sind allenfalls die materiellen und strukturellen Änderungen, die vorzunehmen wären?
Natürlich ist es dem Bundesrat freigestellt, auch weitere Punkte in diesen Bericht aufzunehmen; ich habe hier nur einen unvollständigen Strauss von Ideen vorgelegt. Für mich ist es aber entscheidend, dass über dieses grossartige Werk der Europäischen Menschenrechtskonvention nicht immer defensiv in der Verteidigung, sondern auch einmal offensiv in der Darlegung der Bedeutung dieses Werkes gesprochen wird. Der Bericht könnte dieses Anliegen realisieren.

Rechsteiner Paul (S, SG): Ich möchte jetzt doch kurz etwas bemerken. Die Absicht ist sicher positiv, jetzt einen Bericht auszulösen über die EMRK und ihre Entwicklung, ihre Stellung in unserem Rechtssystem, die Errungenschaften, die sich daraus ergeben haben und die für unsere Rechtsentwicklung fundamental sind. Ich muss einfach Distanz gegenüber Kollege Stöckli markieren, und zwar betrifft das die vierte Frage, denn das wurde jetzt nicht in aller Deutlichkeit gesagt. Es ist eine schwierige Vorstellung, überhaupt in Betracht zu ziehen, die EMRK zu kündigen. Ich möchte mich nur schon gegen diese Fragestellung verwahren.
Es ist aus Sicht der Grundrechtsentwicklung in der Schweiz undenkbar, dass sie in Betracht ziehen könnte, die EMRK zu kündigen. Der Stellenwert dieser Grundrechtscharta der EMRK ist noch viel bedeutender geworden, dies bedingt durch grundrechts-, durch menschenrechtskritische Bestimmungen in unserer neuen Bundesverfassung. Darüber werden wir ja anlässlich der Umsetzung der Ausschaffungs-Initiative noch ausführlich diskutieren können.
Aber es ist klar: Die EMRK hat an Bedeutung gewonnen. In der Vergangenheit war sie schon sehr wichtig. Wir haben das ja beim Rehabilitierungsgesetz in Bezug auf die administrativ Versorgten gesehen. Die positive Entwicklung ist nur dank der Ratifikation der EMRK möglich geworden. Es gibt viele andere Beispiele. In der heutigen Zeit ist es umso wichtiger, das anzustreben. Deshalb darf hier kein Zweifel daran gelassen werden – und deshalb habe ich mich überhaupt zu Wort gemeldet –, dass es nicht infrage kommen kann, diese Konvention zu kündigen. Sie gehört zum elementaren Teil unserer Rechtsordnung, und die Grundrechtsentwicklung muss heute umso mehr unterstrichen werden, als gewisse Grundrechte auch bei uns angefochten werden.
Vielleicht noch eine Bemerkung zur Begründung von Kollege Stöckli: Wenn er es als Makel bezeichnet, dass über die EMRK keine Volksabstimmung stattgefunden hat, muss ich auch da eine andere Position vertreten. Auch gegen die Ratifikation der Uno-Menschenrechtspakte – das ist ja die homologe Menschenrechtskodifikation auf Weltebene – ist kein Referendum ergriffen worden. Es wäre möglich gewesen, gegen die Ratifikation dieser Uno-Menschenrechtspakte Anfang der Neunzigerjahre ein Referendum zu ergreifen. Es ist doch kein Makel, wenn darüber keine Volksabstimmung stattgefunden hat. Entscheidend ist die Kodifikation dieser Grundrechte. Es sind ja Kodifikationen von Grundrechten, die unabhängig von ihrer Implementierung im nationalen Recht halt unsere Grundrechte konstituieren. Deshalb hat ja auch das Bundesgericht vor der neuen Verfassung ungeschriebene Grundrechte anerkannt, über die nie abgestimmt worden ist, weil diese Grundrechte unabhängig davon, ob sie auch in der Verfassung verankert sind oder nicht, existieren und ihre Geltung beanspruchen.
In diesem Sinne und mit diesen Bemerkungen begrüsse ich den Bericht, meine aber doch, dass die Stossrichtung des Berichtes so sein muss, wie Kollege Stöckli am Schluss seines Votums festgehalten hat: Die EMRK ist eine grossartige Errungenschaft in der europäischen Rechtsentwicklung. Es ist daher für die Schweiz von grösster Bedeutung, dass wir hier der europäischen Grundrechtsgemeinschaft angehören, wie wir auch die Uno-Menschenrechtspakte ratifiziert haben. Ein Bericht muss in dieser und nicht in einer anderen Perspektive verfasst werden.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Ich habe keine Bemerkungen; der Bundesrat nimmt dieses Postulat an und ist bereit, den entsprechenden Bericht zu verfassen. Materiell möchte ich mich heute nicht äussern.

Angenommen – Adopté

13.4061

Interpellation Recordon Luc. Zukunft des Schweizerischen Instituts für Rechtsvergleichung

Interpellation Recordon Luc. Avenir de l'Institut suisse de droit comparé

Ständerat/Conseil des Etats 19.03.14

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Der Interpellant ist von der schriftlichen Antwort des Bundesrates teilweise befriedigt und beantragt Diskussion. – Sie sind damit einverstanden.

Recordon Luc (G, VD): N'allez pas croire que cette interpellation soit celle du régional de l'étape même si l'Institut suisse de droit comparé a son siège depuis son origine à Lausanne, d'ailleurs relié de manière assez large avec l'université éponyme; il pourrait éventuellement se situer ailleurs. Nous sommes évidemment très heureux de l'avoir à Lausanne. C'est un signe d'ailleurs que l'interpellation que j'ai déposée ait été signée par des collègues de tous horizons et politiques et géographiques.
Et au fond sur le plan géographique, il n'y a pas tellement de problème, la réponse du Conseil fédéral est satisfaisante à cet égard. Il remarque notamment de manière très perti-

nente que jusqu'à un certain point l'éloignement géographique peut contribuer à l'indépendance de l'institut. Et la vraie question est là.
Pour des raisons techniques d'organisation que je peux comprendre, l'intention est maintenant déclarée d'intégrer cet institut à l'administration fédérale, alors qu'il fait l'objet actuellement d'une structure juridique indépendante avec personnalité juridique et qui garantit quand même très clairement, qu'il ne soit pas, si je peux employer cette expression, la «voix de son maître». Et cela, c'est extrêmement important pour sa crédibilité scientifique. Je crois qu'on sous-estime véritablement l'importance d'avoir un institut qui soit organiquement – et pas seulement géographiquement – indépendant et distant de l'Office fédéral de la justice avec toute l'estime que je porte à cet office. Car la clientèle de l'Institut suisse de droit comparé, si je peux l'appeler ainsi, c'est-à-dire les gens qui dans les procès sollicitent, chez nous et parfois dans les pays un peu plus lointains, des avis scientifiques sur le droit étranger, a besoin de savoir que ce n'est pas un avis qui de près ou de loin puisse être influencé par l'opinion qu'en a le gouvernement suisse. Cela doit rester un institut scientifique.
C'est sur cette base-là que l'institut s'est acquis au fil des années une très grande réputation, notamment sous l'impulsion de Joseph Voyame, qui en a été un grand défenseur – il était à l'époque un de nos plus brillants juristes et chef de l'Office fédéral de la justice –, puis par la suite avec les directeurs Pierre Widmer et Bertil Cottier. Aujourd'hui la crainte existe avec ce projet, qui est là – encore une fois – pour des raisons de technique d'organisation, que nous assistions véritablement à une dégradation de la crédibilité scientifique de cet institut. Je comprends bien que le fait qu'il ne tienne pas sa propre comptabilité, ou ce genre de problème, pour un office indépendant, ne soit pas conforme aux règles qui ont été posées pour des organismes n'appartenant pas à l'administration centrale. Je pense que si le problème est là, il faut le résoudre différemment; il faut que l'institut ait sa propre comptabilité ou règle ces problèmes-là. Mais il est vital qu'il reste scientifique et ne soit pas rattaché à une administration publique, avec tout ce que cela peut avoir de coloration politique.

Savary Géraldine (S, VD): J'ajoute quelques mots pour partager l'inquiétude de mon collègue vaudois, Luc Recordon, sur le sort de cet institut de droit comparé. Comme il l'a dit, c'est vrai qu'il paraît difficile d'imaginer un institut qui soit rattaché à un service sur lequel il fournit souvent l'expertise. Il y a une question d'indépendance qui est absolument centrale dans cette affaire. Mais surtout, vous l'ignorez sans doute, cet institut est depuis très longtemps sur le site de l'Université de Lausanne; il y a non seulement une convention administrative avec elle, mais aussi académique, avec des coopérations solides et utiles, tant pour l'institut que pour l'université.
Alors, au-delà de cette interpellation, on pourrait se poser la question de savoir si cet institut ne devrait pas être rattaché à l'Université de Lausanne ou transformé en fondation financée par la Confédération, pourquoi pas? Par conséquent, ne serait-ce pas plutôt le Secrétariat d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation qui devrait gérer l'Institut suisse de droit comparé avec un transfert de budget et de compétence? Cela me paraîtrait être une piste qui garantirait mieux l'indépendance de cet institut de droit comparé et qui pérenniserait une collaboration fructueuse avec l'Université de Lausanne.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Vorweg: Der Bundesrat teilt die grosse Wertschätzung für das Schweizerische Institut für Rechtsvergleichung (SIR), das in der Tat eine hervorragende Arbeit leistet; das ist nicht nur die Sicht des Bundesrates, sondern auch die Sicht gerade auch der Wissenschaft. Der akademische Ruf dieses Instituts ist sehr gut, daran möchten wir auch nichts ändern.
Warum ist aber der Bundesrat darauf gekommen, hier eine Änderung vorzusehen? Das Institut verfügt heute über eine eigene Rechtspersönlichkeit, aber nicht über eine eigene Rechnung. Sie kennen die Leitsätze des Corporate-Governance-Berichtes, der besagt, dass solche hybriden Organisationsstrukturen in der Bundesverwaltung nicht mehr möglich sein sollen. Der Bundesrat hat deshalb abgewogen zwischen einer vollständigen Auslagerung und einem Einbezug in die zentrale Bundesverwaltung, wobei wir uns für die zweite Option entschieden haben. Ich darf Ihnen aber versichern, dass sich der Bundesrat sehr bewusst ist, dass die wissenschaftliche Unabhängigkeit für die Glaubwürdigkeit des SIR und für den Ruf des SIR von absolut zentraler Bedeutung ist. Es ist also nicht die Absicht des Bundesrates, daran etwas zu ändern. Im Gegenteil: Wir wollen, dass dieser Ruf und diese hohe Glaubwürdigkeit des SIR keinen Schaden nehmen.
Es ist denn auch so, dass die Unabhängigkeit des SIR bezüglich seiner gutachterlichen und wissenschaftlichen Tätigkeit sichergestellt sein muss. Wir denken daher, dass – auch in Abweichung der Regelungen, die sonst für die Einheiten der zentralen Bundesverwaltung im Gesetz gelten – diese wissenschaftliche und gutachterliche Unabhängigkeit ausdrücklich verankert werden muss. Das ist auch, denke ich, ein starker Ausdruck des Willens, diese Unabhängigkeit weiterhin zu gewährleisten. Das wird also so im Gesetz vorgesehen sein.
Auf Ihre Frage in Bezug auf den Standort ist zu sagen, dass nicht geplant ist, den Standort des SIR in irgendeiner Form zu ändern; dies nicht nur, weil eine gewisse physische Distanz auch Unabhängigkeit gewährleisten kann. Vielmehr denken wir, dass es dort, wo es jetzt ist, sehr gut positioniert ist. Es gibt keinen Anlass, etwas daran zu ändern. Es gibt ja – wie Sie auch erwähnt haben – jene Vereinbarung aus dem Jahr 1979 zwischen dem Bund und dem Kanton Waadt. Wir haben, wie gesagt, nicht die Absicht, etwas daran zu ändern.
Also, die Zielrichtung und das Anliegen, die Unabhängigkeit des SIR auch weiterhin sicherzustellen und alles dafür zu tun, das entspricht auch der Absicht des Bundesrates. Von daher scheint es mir, dass es zum Interpellanten und auch zum Votum von Frau Ständerätin Savary keine Differenz gibt.

Recordon Luc (G, VD): Je ne suis pas tout à fait aussi optimiste que vous, Madame la conseillère fédérale. Je crois qu'une déclaration d'indépendance qui n'est pas confirmée par une indépendance organique est une coquille à moitié vide. Il y a la distance géographique qui reste; cela, c'est bien. Pour le reste, la piste évoquée par Madame Savary pourrait avoir un sens.
C'est très particulier, c'est un institut qui fait du droit et s'il dépend de l'Office fédéral de la justice, il y a presque un conflit d'intérêts programmé. Dans certains dossiers, l'Office fédéral de la justice peut souhaiter avoir certaines réponses. Sous l'angle de la théorie des apparences, à laquelle les juristes sont très attachés, vous n'ôterez pas de la tête de toute une série de gens que cet institut ne peut plus avoir structurellement la même indépendance. Donc je crois qu'il faut vraiment abandonner le projet tel que le Conseil fédéral l'a conçu jusqu'à maintenant et rechercher des pistes différentes pour apporter une réponse à la question que vous soulevez au départ et qui vous a conduite dans cette voie.

10.3634

Motion GPK-SR (10.054). Die Behörden unter dem Druck der Finanzkrise und der Herausgabe von UBS-Kundendaten an die USA (5)

Motion CdG-CE (10.054). Les autorités sous la pression de la crise financière et de la transmission de données clients d'UBS aux Etats-Unis (5)

Ständerat/Conseil des Etats 23.09.10
Nationalrat/Conseil national 02.03.11
Ständerat/Conseil des Etats 19.03.14

Antrag der Kommission
Zustimmung zur Änderung

Proposition de la commission
Approuver la modification

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Sie haben einen schriftlichen Bericht der Kommission erhalten. Die Kommission beantragt, die Motion in der vom Nationalrat abgeänderten Fassung anzunehmen. Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.

Hess Hans (RL, OW), für die Kommission: Der Vorstoss basiert auf dem GPK-Bericht zur Finanzkrise und zur Herausgabe von UBS-Kundendaten an die USA. Damals bestand ein allgemeines Missbehagen darüber, dass die UBS als systemrelevante Bank für ihr Verhalten, das zu einer massiven Rettungsaktion durch den Bund und die Schweizerische Nationalbank führte, nicht in die Pflicht genommen werden konnte. Es zeigte sich dann, dass eine Änderung der Artikel 164 und 165 StGB, wie sie in unserem ursprünglichen Motionstext vorgeschlagen worden war, nicht zum Ziel führen konnte. Der Bundesrat sprach sich deshalb gegen die Motion aus. Der Berichterstatter der GPK, der Sprechende, empfahl, trotzdem an der Motion festzuhalten und es dem Nationalrat zu überlassen, den juristischen Bedenken des Bundesrates Rechnung zu tragen. Unser Rat hiess den Vorstoss am 23. September 2010 ohne Gegenstimme gut. Am 2. März 2011 nahm der Nationalrat auf Antrag seiner GPK einen abgeänderten Motionstext ohne Gegenstimme an. In seiner jetzigen Form bezweckt der Vorstoss, eine Strafnorm zu schaffen, damit in ausserordentlichen Lagen, welche eine staatliche Intervention in Form einer bedeutenden finanziellen Unterstützung einer systemrelevanten Unternehmung notwendig machen, die Gläubiger gegen den Schuldner auch strafrechtlich vorgehen können. Voraussetzung dafür soll sein, dass der Schuldner aufgrund seiner Misswirtschaft zur Notwendigkeit der staatlichen Intervention beigetragen hat. Dabei wird bewusst auf die effektiv erfolgte Stützungsmassnahme des Staates abgestellt und nicht auf schwer zu beweisende Faktoren wie die Notwendigkeit einer Rettung der Unternehmung vor dem Konkurs.
Unsere GPK ist der Meinung, dass das Anliegen nach wie vor Gültigkeit hat, hofft aber selbstverständlich, dass der Fall nie eintrifft. Der vorliegende Motionstext belässt dem Bundesrat den notwendigen Spielraum, um die Forderung sachgerecht umzusetzen. In diesem Sinne ersuche ich Sie, der abgeänderten Motion zuzustimmen.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Die vom Nationalrat abgeänderte Motion will die Verantwortlichen von systemrelevanten Grossunternehmen strafrechtlich zur Verantwortung ziehen, sofern ein solches Unternehmen aufgrund von Misswirtschaft in eine Schieflage geraten ist und durch staatliche Finanzspritzen gerettet werden muss.
Im Gegensatz zur ursprünglichen Fassung der Motion soll kein konkreter Artikel des Strafgesetzbuches abgeändert werden. Da aber weiterhin eine Misswirtschaft des Schuldners im Sinne von Artikel 165 StGB vorausgesetzt wird, unterscheidet sich aus Sicht des Bundesrates der abgeänderte Text nicht wesentlich von der ursprünglichen Motion.
Der Bundesrat beantragt Ihnen deshalb, auch die abgeänderte Motion abzulehnen. Er ist aus verschiedenen Gründen der Meinung, dass eine Ausdehnung der Strafbarkeit bei den Betreibungs- und Konkursdelikten nicht nötig ist.
Zuerst zu den juristischen Gründen für die Ablehnung: Ein Strafbedürfnis würde nur bestehen, wenn das Vermögen der Betroffenen geschädigt oder zumindest erheblich gefährdet würde. Die Gläubigerinteressen sind aber bei systemrelevanten Grossunternehmen, die vom Staat finanziell unterstützt werden müssen, gar nicht gefährdet. Es ist daher unklar, welches Rechtsgut die abgeänderte Motion überhaupt noch schützen will; das müsste man meines Erachtens schon sagen. Der fehlende Rechtsgüterschutz ist deutlich erkennbar. Wenn anstelle einer staatlichen eine private Finanzhilfe geleistet wird, dann bliebe das Strafrecht aussen vor. Wenn ein Privater hilft, dann kommt das Strafrecht gemäss dieser Motion nicht ins Spiel. Das ist auch korrekt, dasselbe muss aber auch für die staatliche Unterstützung gelten. Mit der Annahme der Motion würde hier eine schwer nachvollziehbare Ungleichheit geschaffen.
Für die rein juristische Argumentation haben Sie aber schon bei der ersten Beratung dieses Geschäftes im September 2010 den Bundesrat kritisiert; später hat das auch der Nationalrat getan. In beiden Räten wurde damals betont, dass die rechtspolitische Forderung der Motion im Vordergrund stehe. Darauf kann ich Ihnen heute eine Antwort geben, da Bundesrat und Parlament in den vergangenen Jahren hier sehr aktiv waren. Die Ausgangslage hat sich verändert. Unter dem Eindruck der Finanzkrise wurde das Bankengesetz gleich mehrmals revidiert, so wurde beispielsweise die Systemobergrenze von 4 auf 6 Milliarden Franken angehoben. Der Einlegerschutz wurde verbessert, das Sanierungsverfahren wurde angepasst, und die Insolvenzregeln wurden überarbeitet. In diesem Zusammenhang möchte ich speziell die «Too big to fail»-Vorlage erwähnen, die am 1. März 2012 in Kraft getreten ist. Gemäss dieser Vorlage sollen systemrelevante Banken bis 2018 höhere Eigenmittel aufgebaut haben, strengere Liquiditätsvorschriften erfüllen und auch ihre Risiken besser verteilen.
Schliesslich wurde die Eigenmittelverordnung per 1. Januar 2013 revidiert mit dem Ziel, die internationalen Regeln von Basel III umzusetzen. So müssen Grossbanken, deren Ausfall die schweizerische Volkswirtschaft erheblich schädigen könnte, ergänzende Anforderungen bei den Eigenmitteln und der Risikoverteilung einhalten, und entsprechend wurde aufgrund der Entwicklung auf dem Hypothekarmarkt der antizyklische Kapitalpuffer im September 2013 teilweise aktiviert. Was ich damit sagen möchte: Mit all diesen Massnahmen wurde dem rechtspolitischen Anliegen der Motion bereits Rechnung getragen. Der Bundesrat ist der Auffassung, dass nicht mit neuen Strafbestimmungen, sondern eben mit präventiven Massnahmen verhindert werden soll, dass Unternehmen vom Staat überhaupt finanziell unterstützt werden müssen. Das ist viel sinnvoller, das ist günstiger, und das ist vor allem auch effizienter. Denn Vorsorgen ist immer günstiger als Nachbessern.
Dieser Meinung war auch der Nationalrat. Seine vorberatende Kommission hat dafür plädiert, dass der mit der Motion erzeugte politische Druck bis zur Verabschiedung der «Too big to fail»-Vorlage aufrechterhalten werden soll und dass daher die Motion zumindest präventiv anzunehmen sei.
Nachdem nun diese Forderung auch umgesetzt ist, ist es aus der Sicht des Bundesrates nur konsequent, die abgeänderte Motion abzulehnen.

Hess Hans (RL, OW), für die Kommission: Die GPK will mit dieser Motion im Grunde genommen das Unbehagen zum Ausdruck bringen, dass trotz Prävention wirklich Fälle eintreten können, die dann ungeahndet bleiben. Wir sind der Meinung, dass dann, wenn diese Misswirtschaft wirklich nachgewiesen werden kann, auch eine Sanktion folgen sollte. Die Überlegungen der Frau Bundesrätin sind grundsätzlich richtig, aber das Unbehagen ist da, dass solche Leute dann einfach straflos weitermachen können und weiterfunktionieren. Das zu verhindern ist unser Anliegen.

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Kommission ... 33 Stimmen
Für den Antrag des Bundesrates ... 2 Stimmen
(1 Enthaltung)

11.3911

Motion Amherd Viola. Gefährliche Straftäter bleiben in Untersuchungshaft

Motion Amherd Viola. Détention provisoire pour les délinquants dangereux

Nationalrat/Conseil national 23.09.13
Ständerat/Conseil des Etats 19.03.14

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Es liegt ein schriftlicher Bericht der Kommission vor. Die Kommission beantragt einstimmig, die Motion anzunehmen. Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.

Engler Stefan (CE, GR), für die Kommission: Diese Motion will den Bundesrat beauftragen, die Strafprozessordnung so zu ergänzen, dass Untersuchungs- und Sicherheitshaft angeordnet werden können, auch wenn bei einem Ersttäter von einer Wiederholungsgefahr auszugehen ist. Es gibt zwar bereits den Haftgrund der Wiederholungsgefahr, Voraussetzung dafür ist jedoch, dass der Täter bereits einschlägig vorbestraft ist. Ein Ersttäter kann also, auch wenn er gefährlich ist, nach dem geltenden Wortlaut von Artikel 221 Absatz 1 Buchstabe c der Strafprozessordnung nicht in Untersuchungshaft gesetzt werden, wenn nicht noch ein anderer Haftgrund wie Flucht oder Verdunkelungsgefahr vorliegt.
Der Nationalrat nahm diese Motion am 23. September 2013 mit 164 zu 10 Stimmen bei 4 Enthaltungen an. Ihre Kommission für Rechtsfragen ist einstimmig der Meinung, dass es auch bei Tätern ohne Vorstrafen möglich sein soll, Untersuchungs- bzw. Sicherheitshaft anzuordnen, wenn Wiederholungsgefahr besteht. In diesem Sinne fällt auch die jüngere Rechtsprechung des Bundesgerichtes aus, welche Artikel 221 der Strafprozessordnung entsprechend breit auslegt und entgegen dem Wortlaut mehrfach festgestellt hat, dass eine Untersuchungshaft wegen sogenannt qualifizierter Wiederholungsgefahr selbst beim Fehlen früherer gleichartiger Straftaten rechtmässig ist, sofern ein Verbrechen oder Vergehen und eine ernsthafte und konkrete Gefahr für mögliche Opfer vorliegen. Anders zu entscheiden, so das Bundesgericht, würde weitere mögliche Opfer in unverantwortlicher Weise Risiken aussetzen. Die Motion hat somit den Zweck, den Wortlaut von Artikel 221 Absatz 1 Buchstabe c der Strafprozessordnung der bundesgerichtlichen Rechtsprechung zum Haftgrund der Wiederholungsgefahr anzupassen.
Angesichts der zahlreichen Vorstösse und parlamentarischen Initiativen, die in letzter Zeit zum Strafprozessrecht eingereicht worden sind und die auch unsere Kommission für Rechtsfragen erreicht haben, hält es die Kommission allerdings für zweckmässig, die Revisionsarbeiten zu koordinieren. Ausser bei gravierenden oder dringenden Problemen, die normalerweise selten sind, sollte auf eine punktuelle Änderung der Strafprozessordnung verzichtet werden.
Die Kommission ist deshalb mit der Absicht des Bundesrates einverstanden, die Strafprozessordnung fünf Jahre nach ihrem Inkrafttreten, also im Jahr 2016, erstmals einer Wirksamkeitsprüfung zu unterziehen und als Folge davon Defizite zu korrigieren.
In diesem Sinn hat die Kommission an der gleichen Sitzung am 10. Februar dieses Jahres auch dem Beschluss unserer Schwesterkommission zugestimmt, einer parlamentarischen Initiative zum gleichen Thema Folge zu geben. Sie ersuchte allerdings die Schwesterkommission, mit der Behandlung dieser Initiative und ihrer allfälligen Umsetzung zuzuwarten, bis der Bundesrat seine Beurteilung und seine Evaluation vorlegt.
Ihre Rechtskommission beantragt Ihnen aus den dargelegten Gründen, diese Motion anzunehmen.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Der Bundesrat hatte ursprünglich empfohlen, diese Motion abzulehnen, und zwar darum, weil es hier eine gefestigte Rechtsprechung des Bundesgerichtes gibt, die das Anliegen der Motion bereits erfüllt. Nun ist es aber so, dass in der Zwischenzeit auch der Bundesrat zur Auffassung gelangt ist – ja, auch der Bundesrat darf gescheiter werden –, dass diese Diskrepanz zwischen dem Wortlaut des Gesetzes und der gefestigten Rechtsprechung des Bundesgerichtes behoben werden sollte. Er hat deshalb die Motion 12.4077 der FDP-Liberalen Fraktion zur Annahme empfohlen. Ihr Rat und der Nationalrat haben diese Motion ebenfalls angenommen. Diese Motion verfolgt genau das gleiche Ziel wie die Motion Amherd. In diesem Sinne kann der Bundesrat auch hier einer Annahme zustimmen. Sie können jetzt einfach entscheiden, ob Sie noch nachdoppeln und das Anliegen doppelt genäht beim Bundesrat deponieren wollen.
Ich bin dem Kommissionssprecher sehr dankbar, dass man sich in der Kommission auch darüber unterhalten hat, in welcher Form die Umsetzung erfolgen soll. Wir sind ebenfalls der Meinung, dass wir dieses Anliegen jetzt nicht in einem separaten Projekt, sondern dass wir das im Rahmen einer umfassenden Revision der Strafprozessordnung aufnehmen wollen. Die Strafprozessordnung ist ja noch nicht so alt. Wir möchten jetzt damit Erfahrungen sammeln. Wir sind der Meinung, dass es sinnvoll ist, diese Strafprozessordnung nicht vor 2016 zu revidieren, also fünf Jahre nach ihrem Inkrafttreten. Ich höre, dass Ihre Kommission das auch so sieht. In diesem Sinne können wir uns hier auch einer Annahme anschliessen. Wir würden das Ganze dann im Zusammenhang mit einer Revision der Strafprozessordnung anschauen. In der Zwischenzeit ist ja dem Anliegen auch Rechnung getragen, weil, wie gesagt, das Bundesgericht in seiner gefestigten Rechtsprechung das Anliegen auch genau so erfüllt.

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Ich stelle fest, dass sich der Bundesrat somit der Annahme der Motion nicht mehr widersetzt.

Angenommen – Adopté

11.3945

Motion Tschümperlin Andy. Opfer von Straftaten. Beschwerdemöglichkeit gegen Haftrichterentscheide

Motion Tschümperlin Andy. Décisions relatives à la détention provisoire. Possibilité de recours pour les victimes

Nationalrat/Conseil national 23.09.13
Ständerat/Conseil des Etats 19.03.14

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Sie haben einen schriftlichen Bericht der Kommission erhalten. Die Kommission beantragt mit 10 zu 0 Stimmen bei 2 Enthaltungen, die Motion abzulehnen. Der Bundesrat beantragt ebenfalls die Ablehnung der Motion.

Häberli-Koller Brigitte (CE, TG), für die Kommission: Mit der Motion 11.3945 aus dem Nationalrat, eingereicht von Herrn Tschümperlin, wird verlangt, in der Schweizerischen Strafprozessordnung für Opfer von Straftaten eine Beschwerdemöglichkeit gegen Haftrichterentscheide zu schaffen, wenn Wiederholungs- und Ausführungsgefahr Gründe für die Untersuchungshaft sind. Der Bundesrat beantragte die Ablehnung der Motion. Der Nationalrat hat sie jedoch am 23. September 2013 mit 141 zu 35 Stimmen bei 3 Enthaltungen angenommen. Die Kommission für Rechtsfragen des Ständerates beantragt Ihnen, die Motion abzulehnen; dies mit 10 zu 0 Stimmen bei 2 Enthaltungen. Sie tut dies aus folgenden Gründen:
Der Schutz von Opfern im Strafverfahren ist der Kommission ein wichtiges Anliegen. Sie hat Verständnis für das Anliegen der Motion. Den von der Motion aufgezeigten Weg erachtet sie aber als nicht geeignet. Die Strafverfolgung und die Bestrafung des Täters bzw. der Täterin sind klar Sache des Staates; dies gewährleistet die Rechtssicherheit. Es ist Sache der Staatsanwaltschaft, Beweise zu erheben und Massnahmen zu ergreifen, um das Verfahren sicherzustellen. Dazu gehört auch die Anordnung der Untersuchungshaft, die ausschliesslich öffentlichen Interessen und nur mittelbar dem Schutz des Opfers dient. Opfer und Privatpersonen haben keine Möglichkeit, die Anordnung von Zwangsmassnahmen zu erwirken, sie können sich aber am Verfahren beteiligen. Die Übertragung eines Teils der Schutzpflichten auf das Opfer selbst würde diesen Grundsätzen zuwiderlaufen.
Aus diesen Gründen beantragt Ihnen die Kommission mit 10 zu 0 Stimmen bei 2 Enthaltungen, die Motion abzulehnen.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Diese Motion will Opfer besser vor Wiederholungstaten einer beschuldigten Person schützen. Zu diesem Zweck sollen Opfer von Straftaten Haftentscheide des Zwangsmassnahmengerichtes anfechten können, wenn dieses keine Untersuchungshaft gegen die beschuldigte Person anordnet.
Das Anliegen, den Opfern von Straftaten den bestmöglichen Schutz zukommen zu lassen, verdient zweifellos Zustimmung. Die gesetzgeberische Konkretisierung dieses Anliegens erfordert aber eine differenziertere Überlegung; vor allem müssen wir sehr genau darauf achten, dass Regelungen zum Schutz von Opfern dann auch praxistauglich sind, dass sie auch funktionieren. Wenn das nicht zutrifft, dann ist dem Opfer wenig oder gar nicht geholfen.
Wenn wir die bisherigen Beratungen der Motion betrachten, dann können wir feststellen, dass der Nationalrat der Motion sehr deutlich zugestimmt hat; die Kommissionssprecherin hat es gesagt. Ihre Kommission empfiehlt Ihnen ohne Gegenstimme bei 2 Enthaltungen die Ablehnung der Motion. Ich denke, die Ablehnung hat rechtliche und praktische Gründe, die ich Ihnen doch gerne kurz darlegen möchte.
Die Durchführung eines Strafverfahrens ist allein Sache des Staats, wobei ausschliesslich die Staatsanwaltschaft den staatlichen Strafanspruch vertritt. Dieser Grundsatz zeigt sich in verschiedenen Einzelpunkten. Es ist allein die Aufgabe der Staatsanwaltschaft, Beweise zu erheben und Massnahmen zu treffen, um den geordneten Gang des Verfahrens sicherzustellen. Deshalb kann einzig die Staatsanwaltschaft auch Zwangsmassnahmen gegen die beschuldigte Person anordnen oder beim Zwangsmassnahmengericht die Anordnung beantragen. Nur die Staatsanwaltschaft kann die Strafzumessung anfechten, nicht aber das Opfer. Weiter ist auch zu berücksichtigen, dass die Untersuchungshaft ausschliesslich öffentlichen Interessen dient, nämlich der ungestörten Wahrheitsfindung und der Anwesenheit der beschuldigten Person zu Verfahrenszwecken.
Es ist vorauszusehen, dass es ganz praktische Schwierigkeiten gäbe, wenn diese Motion angenommen würde. Bei Haftsachen ist immer Eile geboten. Das Bundesgericht verlangt deshalb, dass die Staatsanwaltschaft eine Beschwerde gegen einen Haftentscheid des Zwangsmassnahmengerichtes unmittelbar nach der Eröffnung einlegen muss. Diese kurze Beschwerdefrist müsste dann auch für das Opfer gelten. Die kurze Beschwerdefrist stellt das Opfer aber vor grosse praktische Probleme; es kennt ja im Gegensatz zur Staatsanwaltschaft die Verfahrensakten, die Begründungen des Haftantrages und die Entscheide des Zwangsmassnahmengerichtes nicht, denn es war ja weder im Strafverfahren noch im Haftverfahren dabei. Die Wahrnehmung des Beschwerderechtes durch das Opfer würde auch voraussetzen, dass ihm der Entscheid des Zwangsmassnahmengerichtes gleichzeitig wie der Staatsanwaltschaft eröffnet würde und dass es Akteneinsicht erhielte, um seine Beschwerde zu begründen. Damit geriete man dann in Konflikt mit der Regel, dass das Untersuchungsverfahren geheim ist und dass sogar die Verfahrensparteien kein bedingungsloses Akteneinsichtsrecht geniessen.
Es erscheint praktisch ausgeschlossen, dass sich alle diese Erfordernisse innerhalb von kürzester Zeit – man muss hier von Stunden ausgehen, weil eben sonst die beschuldigte Person schon wieder in Freiheit ist – erfüllen lassen.
Auch wenn man dem Opfer aus den Gründen, die ich jetzt erwähnt habe, kein Beschwerderecht einräumt, bedeutet das nicht, dass das Opfer im Verfahren einfach völlig schutzlos ist. Zum einen kennt ja das Gesetz selber Schutzmassnahmen zugunsten des Opfers, zum anderen verstärkt auch die Rechtsprechung des Bundesgerichtes die Position des Opfers. Das sind die Gründe, weshalb wir der Meinung sind, dass die Praktikabilität nicht gegeben ist. Massnahmen zum Schutz des Opfers kennen wir aber heute wie gesagt bereits. Ich möchte sie jetzt nicht im Einzelnen aufzählen, aber ich denke, sie sind bekannt.
Das sind die Gründe, weshalb wir Ihnen beantragen, diese Motion abzulehnen. Die Interessen der Opfer lassen sich besser mit den bestehenden ausserprozessualen Massnahmen schützen, insbesondere natürlich durch polizeiliche Schutzmassnahmen, als über den Weg einer rechtlich fragwürdigen Änderung des Prozessrechtes.
Ich bitte Sie, die Motion abzulehnen.

Abgelehnt – Rejeté

13.3832

Motion Altherr Hans. Neue Verfassungsbestimmung über eine Pflicht zu gegenseitiger Rücksichtnahme in religiösen Fragen

Motion Altherr Hans. Inscrire dans la Constitution l'obligation d'un respect mutuel en matière de religion

Ständerat/Conseil des Etats 19.03.14

Ordnungsantrag Stöckli
Zuweisung der Motion 13.3832 an die SPK-SR zur Vorprüfung.

Motion d'ordre Stöckli
Transmettre la motion 13.3832 à la CIP-CE pour examen préalable.

Stöckli Hans (S, BE): Dieser Toleranzartikel ist ja nicht zum ersten Mal Thema hier im Bundesparlament. Bereits bei der Aufhebung des Kloster- und Jesuitenverbotes hat man über die Einfügung eines solchen Toleranzartikels debattiert. Dann kam die Abstimmung über die Minarett-Initiative, und dann kamen auch die Ideen, welche jetzt Gegenstand des Vorstosses von Kollege Altherr sind. Jetzt kommt aber etwas Wichtiges: Im Jahre 2010 hat Frau Nationalrätin Amacker das Postulat 10.3162 eingereicht, mit welchem sie die gleiche Forderung stellte, die jetzt Kollege Altherr gestellt hat. Der Bundesrat hat damals noch die Annahme des Postulates beantragt. Das Postulat wurde dann aber im Jahre 2012 wegen Ablaufs der Behandlungsfrist abgeschrieben.
Nun ist von Kollege Altherr ein neuer Anlauf gemacht worden. Meines Erachtens ist die Aktenlage noch nicht genügend deutlich und das Geschäft noch nicht reif, damit wir bereits heute abstimmen können. Sehr wichtig ist für mich, wie sich Herr Altherr das vorstellt, insbesondere welche Überlegungen im Zusammenhang mit den Vorschlägen der Professoren Müller und Thürer gemacht wurden. Mir scheint es nötig zu sein, dass man hier auch Staats- und Kirchenrechtler in die SPK einlädt, welche sich zu diesem Thema äussern können. Die Haltung der Kirchen ist bei diesem Geschäft von grosser Bedeutung. Je nachdem, wie man diese Bestimmung dann auslegt, ist es eine Schwächung oder eine Stärkung der heute starken Landeskirchen oder umgekehrt eine Schwächung oder eine Stärkung der neuen Kirchen. Es wäre deshalb sicher richtig, dass wir vor einem Entscheid über eine Annahme dieser Motion eine Diskussion in der SPK führen könnten.
Dementsprechend stelle ich den Antrag, dass das Geschäft zuerst der SPK zugewiesen wird.

Altherr Hans (RL, AR): Mir geht es in erster Linie darum, die Diskussion zu diesem Thema aufzunehmen, bevor irgendeine Volksinitiative für ein Verhüllungsverbot lanciert wird. Ich sehe die Motion als Chance, proaktiv tätig zu werden. Diese Diskussion kann durchaus in der Kommission geführt werden. Deshalb stimme ich dem Ordnungsantrag Stöckli zu.

Egerszegi-Obrist Christine (RL, AG): Ich beantrage Ihnen die Ablehnung dieses Ordnungsantrages. Herr Stöckli verlangt, dass die Motion in der SPK besprochen wird. Als Mitglied der SPK muss ich Ihnen sagen, dass ich darin keinen Nutzen sehe. Es wäre vielmehr ein Hinausschieben des Entscheides.
Wir haben diese Thematik in der SPK umfassend behandelt, im Rahmen der Diskussion über die parlamentarische Initiative Glanzmann 10.512 betreffend die christlichen Symbole. Wir haben damals festgehalten, dass die Bundesverfassung über allen Religionen, Traditionen und Kulturen steht und dass wir immer gut daran getan haben, religiöse Fragen nicht in die Verfassung zu schreiben. Neues, das man hinzufügen könnte, sehe ich nicht. Deshalb finde ich, dass wir heute entscheiden können. Ich werde diesem Ordnungsantrag nicht zustimmen.

Schwaller Urs (CE, FR): In die gleiche Richtung stossend, lehne ich die Motion und vor allem auch den Ordnungsantrag ab. Frau Egerszegi hat es gesagt: Vor zwei Jahren hat im Zusammenhang mit der Diskussion der parlamentarischen Initiative Glanzmann 10.512, die ja den Titel «Symbole der christlich-abendländischen Kultur sind im öffentlichen Raum zulässig» trug, eine Mehrheit unseres Rates entschieden, keine Diskussion über einen neuen Verfassungsartikel zu führen. Die Begründung war, das Motionsanliegen widerspreche klar der bewährten politischen Neutralität unseres Staates. Bereits die politische Auseinandersetzung um einen neuen Verfassungsartikel könne den religiösen Frieden gefährden, weil ein neuer Verfassungsartikel der gelebten unterschiedlichen Situation in den Kantonen nicht Rechnung trage. Nur einige Jahre nachdem wir uns des Konfessionsartikels entledigt haben, würde eine neue Auseinandersetzung auch um Symbole unserer christlich-abendländischen Kultur sowohl im öffentlichen Raum wie in öffentlichen Räumen entfacht. Das scheint mir falsch zu sein. Unser Land soll sich darauf konzentrieren, tolerant die Probleme des Zusammenlebens der verschiedenen Kulturen und Sprachgemeinschaften anzugehen und zu lösen. Die Kreuze auf den Bergspitzen, in Parks und Strassen und auch die Ordenskleider im Alltag stellen heute in unserem Land wirklich keine Probleme dar. Einen neuen Streit um diese gelebte Wirklichkeit braucht es nicht. Und ich kann Ihnen versichern: Es würde nicht bei einer akademischen, professoralen Diskussion bleiben. Darum, meine ich, soll man es bei der heutigen Situation belassen. Und noch viel weniger braucht es in einer weltoffenen Schweiz eine vor allem ausländerfeindlich geprägte Abwehrschlacht gegen Ausdrucksformen anderer Religionen und Kulturen.
Verzichten wir deshalb darauf, hier zu zündeln und ein Feuer zu entfachen. Lehnen wir den Ordnungsantrag und allenfalls dann auch die Motion klar ab!

Lombardi Filippo (CE, TI): Auch ich unterstütze den Ablehnungsantrag von Frau Egerszegi, zumal die SPK diese Motion gar nicht braucht, um die Frage wieder zu diskutieren; sie wird so sicher wie das Amen in der Kirche kommen – erlauben Sie diese Wortwahl, wo wir doch schon in diesem Bereich sind *(Heiterkeit)* –, wenn die Kommission die Gewährleistung der Tessiner Verfassung beraten wird, nachdem das Tessiner Volk genau diesen Artikel angenommen hat. Also, diese Diskussion kommt sowieso in die SPK. Es ist, glaube ich, nicht notwendig, zusätzlich Öl ins Feuer zu giessen. Ich bin mit dem Ablehnungsantrag einverstanden.

Stadler Markus (GL, UR): Werden die Menschen aufgrund eines Verfassungsartikels toleranter? Kann man Toleranz überhaupt verordnen? Kann man Ethik verordnen? Laufen wir nicht Gefahr, dass wir zu einer Ethik beitragen, die in die Richtung geht, dass alles erlaubt ist, was nicht ausdrücklich verboten ist? Ich denke, dass die Möglichkeit besteht, dass mit einem solchen Verfassungsartikel das Umgekehrte dessen erreicht würde, was man eigentlich beabsichtigt. Sie sehen, dass ich mit diesem Vorstoss Mühe habe. Falls er an die Kommission überwiesen würde, müsste man auch den Begriff des «öffentlichen Raums» näher anschauen. Ist der allgemein zugängliche öffentliche Raum gemeint, oder sind es die Räume, in denen wir uns als staatliche Zwangsgemeinschaften treffen: in der Schule, im Militär oder in ähnlichen Organisationen?

Abstimmung – Vote
Für den Ordnungsantrag Stöckli ... 7 Stimmen
Dagegen ... 24 Stimmen
(3 Enthaltungen)

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Damit kommen wir zur materiellen Behandlung der Motion. Der Bundesrat beantragt ihre Ablehnung.

Altherr Hans (RL, AR): Ich mache es ganz kurz. Ich habe Ihnen im ersten Votum gesagt, mir gehe es um eine breite Diskussion. Ich stelle fest, dass der Bundesrat diese Diskussion nicht führen will; er schreibt, zwar sei ihm das Anliegen sympathisch, aber es komme zu früh. Sie haben sich zum Ordnungsantrag ähnlich geäussert; Sie wollen die Diskussion auch nicht führen, nicht einmal in der Kommission.
Ich ziehe die Motion deshalb zurück.

Zurückgezogen – Retiré

13.4193

Postulat Hêche Claude. Schweizer Sanierungsrecht. Private in die Reflexion mit einbeziehen

Postulat Hêche Claude. Droit suisse de l'assainissement. Intégrer les particuliers à la réflexion

Ständerat/Conseil des Etats 19.03.14

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Der Bundesrat beantragt die Annahme des Postulates.

Hêche Claude (S, JU): Je remercie le Conseil fédéral de proposer d'accepter le postulat dans le sens de mon développement écrit et je vous invite à en faire de même.

Angenommen – Adopté

11.4117

Motion Maire Jacques-André. Für ein Verbot der Telefonwerbung durch Krankenversicherer

Motion Maire Jacques-André. Pour mettre fin au démarchage téléphonique des assureurs-maladie

Nationalrat/Conseil national 11.09.13
Ständerat/Conseil des Etats 19.03.14

Antrag der Mehrheit
Ablehnung der Motion

Antrag der Minderheit
(Stöckli, Maury Pasquier, Rechsteiner Paul, Zanetti)
Annahme der Motion

Proposition de la majorité
Rejeter la motion

Proposition de la minorité
(Stöckli, Maury Pasquier, Rechsteiner Paul, Zanetti)
Adopter la motion

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.

Schwaller Urs (CE, FR), für die Kommission: Falls Sie etwas erstaunt sind, dass ich das Wort ergreife: Im Bericht figuriert Frau Keller-Sutter als Berichterstatterin; ich habe die Berichterstattung übernommen, weil unsere Kollegin heute Nachmittag abwesend ist.
Die Kommission beantragt Ihnen mit 8 zu 4 Stimmen, die Motion abzulehnen. Ich möchte Ihnen kurz erklären, weshalb dem so ist. Herr Nationalrat Maire fordert rechtliche Grundlagen für ein Verbot der Telefonwerbung durch Krankenversicherer in der Grundversicherung. Er argumentiert, dass die Selbstkontrolle nicht funktioniere und dass die Vereinbarung, die Santésuisse diesbezüglich mit den Mitgliedern getroffen habe, ebenfalls nicht funktioniere. Der Nationalrat hat die Motion am 11. September 2013 mit 94 zu 85 Stimmen bei 9 Enthaltungen angenommen. Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.
Die Kommission anerkennt das Problem der unerwünschten Werbeanrufe. Viele Menschen, auch ich, fühlen sich durch Makleranrufe gestört. Wer nach einem längeren Arbeitstag zu Hause etwas Ruhe sucht, möchte nicht z. B. während des Abendessens von einem aufsässigen Verkäufer gestört werden. Trotzdem wäre aus der Sicht der Mehrheit der Kommission ein vollständiges Verbot der Telefonwerbung unverhältnismässig und auch nicht mit dem verfassungsmässigen Gebot der Wirtschaftsfreiheit zu vereinbaren. Auch wäre es nicht einfach zu erklären, dass ein solches Verbot nur eine einzelne Branche treffen soll. Telefonverkäufe gibt es auch im Bereich der Medien, der Telekommunikation, der Kosmetik, beim Wein usw. Erhebliche Zweifel gibt es auch in Bezug auf die Durchsetzbarkeit eines solchen Verbotes, operieren doch viele Callcenters mit unterdrückten Nummern. Die Anrufe werden auch oft aus dem Ausland getätigt. Nehmen Sie sich einmal die Mühe, die Nummer zu kontrollieren; es gibt viele solche Anrufe, die aus dem Ausland kommen.
Seit der Beratung der Motion hat sich zudem die Ausgangslage insofern nochmals verändert, als die Wettbewerbskommission in der Zwischenzeit entschieden hat, dass die Branchenvereinbarung der Krankenversicherer, die Herr Nationalrat Maire in seiner Begründung anführt, als unzulässige Beschränkung des Wettbewerbes einzustufen ist. Diese Meinung mag auf den ersten Blick etwas erstaunen. Sie stärkt aber eigentlich die Haltung der Mehrheit der Kommission, die auch der Auffassung war, dass die Wirtschaftsfreiheit nicht verletzt werden solle. Zudem gibt einem das Bundesgesetz gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG) seit dem 1. April 2012 die Möglichkeit, Makleranrufe zu unterbinden. Der Wettbewerb gilt also nicht uneingeschränkt, sondern kann von jedem Einzelnen eingeschränkt werden. Jede Bürgerin und jeder Bürger kann sich mit einem Sterneintrag im Telefonbuch vor unerwünschten Anrufen schützen. Ein generelles Verbot erscheint auch vor dem Hintergrund dieser Möglichkeit als unverhältnismässig. Ich zitiere hier Artikel 3 Absatz 1 UWG: «Unlauter handelt insbesondere, wer den Vermerk im Telefonbuch nicht beachtet, dass ein Kunde keine Werbemitteilung von Dritten erhalten möchte und dass seine Daten zu Zwecken der Direktwerbung nicht weitergegeben werden dürfen.»
Gemäss Artikel 10 Absatz 3 UWG kann der Bund Klage einreichen, wenn es zum Schutz der öffentlichen Interessen für nötig erachtet wird, namentlich wenn die Interessen mehrerer Personen oder einer Gruppe von Angehörigen einer Branche oder andere Kollektivinteressen bedroht oder verletzt sind. Ferner hat der Bund ebenfalls seit dem 1. April 2012 gemäss Artikel 23 UWG das Recht, bei Verstössen ein Strafverfahren einzuleiten.

Diese Rechte stehen unter anderem auch den Konsumentenschutzorganisationen zu. Die Stiftung für Konsumentenschutz hat laut eigenen Angaben über 7000 Beschwerden bekommen, eine Zahl, die aufhorchen lässt. Das für den Vollzug der UWG-Bestimmungen zuständige Staatssekretariat für Wirtschaft behandelt über 4000 Beschwerden, welche Verstösse gegen den Sterneintrag in verschiedenen Branchen betreffen. Es bestehen also klare gesetzliche Grundlagen für den Bund, um den Belästigungen durch Telefonmakler ein Ende zu setzen. Das zuständige Seco ist hier gefordert, sich durchzusetzen.
Branchenspezifische Verbote sind nicht notwendig und auch nicht zielführend. Ein Telefonwerbeverbot im KVG, wie es die Motion Maire verlangt, ist unseres Erachtens vor allem nicht zielführend, weil es sich, wie die Branchenvereinbarung von Santésuisse, nur auf die Grundversicherung beschränkt. Werbeanrufe über den Umweg der Zusatzversicherung wären also weiterhin zulässig. Sollte das Parlament dennoch ein Werbeverbot einführen wollen, haben wir im Rahmen der Beratung des neuen Gesetzes betreffend die Aufsicht über die soziale Krankenversicherung die Möglichkeit dazu. Im Ständerat haben wir dieses Aufsichtsgesetz am 18. März 2013 verabschiedet, und wir haben eine Bestimmung aufgenommen, die es dem Bundesrat ermöglichen würde, die Entschädigung der Vermittlertätigkeit und die Kosten der Werbung zu regeln.
Das ist der Weg, welcher gemäss Kommissionsmehrheit denn auch zu gehen ist. Aus der Sicht der Mehrheit, damit schliesse ich, beantrage ich Ihnen nochmals die Ablehnung der Motion. Sie ist aufgrund der bestehenden Rechtslage im Bundesgesetz über den unlauteren Wettbewerb nicht notwendig. Sie bildet einen unverhältnismässigen Eingriff, der nur gerade für die Grundversicherer gilt und der die Wirtschaftsfreiheit tangiert. Unseres Erachtens ist das falsch. Die Behandlung des Bundesgesetzes betreffend die Aufsicht über die soziale Krankenversicherung durch den Nationalrat – ich hoffe, dass das in den nächsten Monaten der Fall sein wird – wird allenfalls auch die entsprechende Grundlage bieten, damit der Bundesrat hier handeln kann.

Stöckli Hans (S, BE): Wir sind uns in der Kommission einig gewesen, dass es sich hier um ein schwieriges und eigentlich leidiges Thema handelt, das viele Menschen in Unruhe versetzt, weil Zufallsgeneratoren die Telefonnumern bestimmen und dementsprechend auch ältere und alte Leute angerufen werden. Wenn meine Mutter einen solchen Telefonanruf erhält – sie ist jetzt 89 –, dann sagt sie jeweils, dass sie das mit ihrem Vormund besprechen müsse, worauf das Telefongespräch rasch beendet wird. *(Heiterkeit)* Doch nicht alle reagieren so clever wie meine Mutter. Dementsprechend braucht es eben weitere Überlegungen, um dieses Thema zu behandeln.
Die Branche, der Verband Santésuisse, hat am 1. Juni 2011 eine Selbstregulierungsvereinbarung abgeschlossen. In dieser Regulierung sieht sie das Verbot der Telefonwerbung für die Policen in den Grundversicherungen, das Verbot der Kaltakquise, vor. Sie hat auch die Maklerprovision auf maximal 50 Franken festgelegt und ein Formular kreiert – das aber kompliziert ist –, mit dem Verstösse gemeldet werden können. Diese Selbstregulierungsvereinbarung ist gemacht worden, weil man eben etwas machen musste. Das Problem ist nur, dass sie nicht mehr gilt: Sie wurde vor wenigen Tagen aufgehoben. Santésuisse hat kürzlich unter Druck der Weko diese Selbstregulierungsvereinbarung aufheben müssen, weil keine gesetzliche Grundlage vorhanden ist und aus kartellrechtlichen Überlegungen eine solche Vereinbarung ohne gesetzliche Grundlage als unzulässig betrachtet wurde. Dementsprechend hat auch Santésuisse ein Interesse, dass wir eine gesetzliche Grundlage schaffen, damit sie eben diese Selbstregulierungsvereinbarung wieder abschliessen kann.
Es wurde erwähnt, dass es mit dem Bundesgesetz über den unlauteren Wettbewerb seit dem 1. April 2012 tatsächlich die Möglichkeit gibt, sich mit einem Sterneintrag im Telefonbuch zu schützen. Das Problem ist nur: Erstens wird dieser Schutz kaum beachtet, sind doch – Sie haben es gesagt – 7000 Beschwerden hängig. Zweitens ist es sehr kompliziert, wenn man trotz Eintrag eines Sternchens belästigt worden ist, weil man einen Strafantrag stellen und selber aktiv werden muss.
Sie haben schliesslich auch noch Artikel 18 des Krankenversicherungsaufsichtsgesetzes erwähnt. Es trifft zu, dass wir vor genau einem Jahr, am 18. März 2013, hier dieses Gesetz beraten und mit Stichentscheid des Präsidenten Artikel 18 aufgenommen haben. Es war also eine unglaublich schwierige Geburt – und zwar nicht, das Verbot ins Gesetz aufzunehmen, sondern nur schon, allenfalls über die Regelung der Entschädigung für die Vermittler und die Werbeausgaben legiferieren zu können. Allein für diese kleine Einschränkung brauchte es den Stichentscheid des Präsidenten; und wir wissen nicht, wie der Nationalrat diesen Artikel bearbeiten wird.
Dementsprechend tun wir, glaube ich, gut daran, wenn wir das Verbot ins Gesetz aufnehmen. Es wurde gesagt, es sei nicht korrekt, dass man nur diese Branche mit einem solchen Verbot belaste. Ich bin aber schon etwas erstaunt, Herr Schwaller, dass Sie die obligatorische Krankenversicherung mit dem Weinhandel vergleichen. Meines Wissens gibt es hier keine Verpflichtung – es gibt keinen obligatorischen Weinhandel in der Schweiz. Es gibt kaum Branchen, die mit der obligatorischen Krankenversicherung vergleichbar sind. Dementsprechend ist es auch von der Gesetzgebung her nachvollziehbar und möglich, für diese Branche eine Ausnahme vorzusehen. Sie sagen auch, dass das Verbot nicht durchsetzbar sei. Ich bin aber nicht dieser Meinung, denn es werden ja neue Verträge entstehen. Wenn Verträge von Agenten mit Telefonanrufen gemacht worden sind, ist die Krankenkasse schlicht und ergreifend nicht berechtigt, diese Verträge zu übernehmen! Das zur Durchsetzung dieses Verbotes.
Es ist allseits anerkannt, und ich bin davon auch überzeugt, dass diese Telefonwerbung, dieser Telefonverkauf, ja diese Kaltakquise, wie Santésuisse selbst schreibt, eine sehr unschöne Geschichte ist. Der einzige Weg ist und bleibt, dass man im KVG eine entsprechende Vorschrift vorsieht, welche die Telefonwerbung für das Obligatorium, und nur für das Obligatorium, verbietet.

Maury Pasquier Liliane (S, GE): Depuis le dépôt à la fin de l'année 2011 de la motion qui nous est soumise, la situation a quelque peu évolué, mais les enjeux restent les mêmes.
Tout d'abord, premier changement évoqué: l'introduction de l'astérisque dans l'annuaire téléphonique, liée à la révision de la loi fédérale contre la concurrence déloyale, a permis de renforcer, sur le papier en tout cas, la protection des assurés contre les démarchages téléphoniques importuns. Toutefois, l'inscription de l'astérisque nécessite des démarches qui sont inconnues de certaines personnes ou susceptibles de les rebuter. Ces personnes-là continuent donc d'être importunées par le démarchage téléphonique. Sans compter – et je le sais d'expérience, sans doute comme nombre d'entre vous – que d'autres continuent d'être dérangées malgré la présence de l'astérisque. De plus, et de récents contacts avec les organisations de défense des consommateurs me l'ont confirmé, les possibilités d'action contre le démarchage contraire aux nouvelles prescriptions sont non seulement limitées, mais encore souvent vouées à l'échec, notamment en cas de localisation à l'étranger des opérateurs sous-traitants et, ainsi, les recours, pourtant possibles, n'aboutissent tout simplement pas.
Cela est d'autant plus vrai qu'un deuxième changement est intervenu: l'accord de branche conclu par Santésuisse pour limiter le démarchage téléphonique et les commissions des courtiers, s'il était peu efficace, n'existe plus du tout. Sur avis de la Commission de la concurrence, il a été annulé à la fin du mois de février dernier. Le principe de la libre concurrence et la protection des assurés semblent une fois de plus antinomiques et l'autorégulation insuffisante.
Il est donc réjouissant de voir, comme le rappelle le Conseil fédéral, que le projet de loi fédérale sur la surveillance de

l'assurance-maladie sociale contient une disposition qui devrait permettre de régler l'indemnisation des intermédiaires et les dépenses pour la publicité et que cette loi – c'est le troisième changement – semble être en meilleure voie au Conseil national. Mais les débats sur l'objet 12.027, vous le savez, sont encore loin d'être clos. Même si le Conseil national est revenu la semaine dernière sur sa décision de renvoi du projet au Conseil fédéral, il faudra maintenant que la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national procède à la discussion par article et maintienne l'article pertinent.
Quoi qu'il en soit, l'adoption de la présente motion reste le meilleur moyen de signifier notre volonté de mettre enfin un terme à ce qui, dans certains cas par le truchement d'intermédiaires cachés derrière des numéros masqués ou délocalisés à l'étranger, tient du harcèlement téléphonique des assurés. Quant à l'atteinte au principe de libre concurrence que l'acceptation de la motion représenterait, j'ose espérer que ce n'est pas là qu'une saine concurrence doit pouvoir se développer, mais bien plutôt dans les prestations de qualité offertes par les assureurs-maladie aux assurés.

Kuprecht Alex (V, SZ): Erlauben Sie mir eine kurze Offenlegung meiner Interessen: Ich bin Co-Präsident des Forums Gesundheit Schweiz und beruflich in der Versicherungswirtschaft tätig, wenn auch nicht in der Krankenversicherungswirtschaft.
Wenn man ein bisschen zurückblickt und sich anschaut, wie es zu diesem Agreement gekommen ist, muss man darauf hinweisen, dass damals, in der letzten Legislatur, sehr intensive Diskussionen stattgefunden haben. Ich selbst habe seinerzeit beantragt, man solle die Provisionierung streichen und nur eine Arbeitsgebühr entschädigen dürfen. Diese 50 Franken sind im Prinzip eine Arbeitsgebühr, die man entschädigt. Das sind nicht mehr 200, 300 oder 400 Franken Provision, wie das früher der Fall war. Kurz nach dieser Diskussion hat Santésuisse das Anliegen aufgenommen und das entsprechende Agreement unter den Gesellschaften und Kassen gemacht. Sie haben sich daran gehalten. Nicht daran gehalten haben sich externe, sich ausserhalb der Krankenkassen befindende Organisationen wie Makler oder Broker, die im Eigeninteresse Akquisitionen machen, um entsprechend ihr Geld zu verdienen. Oft, Herr Schwaller hat es gesagt, sitzen diese Organisationen gar nicht in der Schweiz, sondern sie sind im Ausland. Ein Verbot wäre im Ausland nicht durchsetzbar, das wäre nicht möglich.
Herr Stöckli, Sie haben gesagt, dann wären im Prinzip die Kassen zu büssen, die Angebote annehmen, die von den entsprechenden Callcenter oder Brokercenter kommen würden. Ich lese Ihnen jetzt die Pressemitteilung der Weko vor: «Das Sekretariat der Weko ist der Ansicht, dass die Krankenversicherer über Informationsmittel verfügen können müssen, sollen die Versicherten bei der Wahl ihres Krankenversicherers von den besten Angeboten profitieren können. Diese Mittel erlauben die Aufrechterhaltung eines wirksamen Wettbewerbs unter den Marktakteuren, so wie dies auch vom Gesetzgeber vorgesehen ist. Eine abgestimmte Reduktion der Werbung und der Information der Versicherten hätte negative Auswirkungen auf die Prämien und die Transparenz des Marktes haben können, was auch den Grundsätzen des Krankenversicherungsgesetzes entgegengestanden hätte.»
Wenn nun eine Kasse ein derartiges Angebot eines ausländischen Maklers annimmt, geht dem auch eine Willensäusserung der entsprechenden Person voraus, die unter Umständen ein besseres Angebot gefunden hat – eine Willensäusserung, die wahrscheinlich niemand ablehnen würde. Denn würde sie diese ablehnen, würde dies genau wieder dem widersprechen, was die Weko in Bezug auf den Wettbewerb und die Transparenz festgehalten hat.
Ich ärgere mich auch über derartige Telefonate, aber ich ärgere mich unabhängig davon, was das Angebot beinhaltet. Ob es sich um Wein, Telefonanbieter oder Krankenkassen handelt: Der Ärger ist genau gleich gross. Vor allem ärgern mich solche Anrufe, weil ich im Telefonbuch einen Sterneintrag habe. Ich habe schon zweimal zu ermitteln versucht, wie es dazu kommt, dass man mich dann trotzdem anruft: Es waren ausländische Anbieter beziehungsweise Makler, die sich einen Deut um unsere Sterneinträge kümmern – weil sie nämlich aufgrund ihrer Mittel diese gar nicht sehen. Die Sterneinträge stehen wohl im gedruckten Telefonbuch, in elektronischen Telefonbüchern sind sie aber beispielsweise nicht aufgeführt. Darum bin ich der festen Überzeugung, dass ein Verbot hier im Moment nichts bringt. Santésuisse schreibt im Communiqué vom 25. Februar dieses Jahres ja selbst, dass man dieses Problem jetzt lösen müsse, im Rahmen des Krankenversicherungsaufsichtsgesetzes, in welcher Form dieses auch immer kommt. Damit bin ich einverstanden. Ich plädiere sogar dafür, dass jenes Agreement, das jetzt ausser Kraft gesetzt worden ist, mit einer gesetzlichen Grundlage wieder in Kraft gesetzt wird. Darum möchte ich Sie bitten, jetzt nicht auf diese Art und Weise ein Verbot durchzudrücken, sondern das Ganze entsprechend aufzunehmen und im Rahmen des Krankenversicherungsaufsichtsgesetzes einzubringen. Das würde ich unterstützen, das sage ich hier in aller Öffentlichkeit.
Ich möchte Sie deshalb bitten, dem Antrag der Mehrheit der Kommission zuzustimmen und diese Motion abzulehnen.

Berset Alain, conseiller fédéral: Vous avez mené le débat et ce qui a été rappelé ici – même si on peut le voir de différentes manières – est vrai. Il y a eu un accord, conclu par Santésuisse, qui réglait l'interdiction du démarchage téléphonique et la limitation de la rémunération des intermédiaires. On peut discuter longtemps sur le fait de savoir si cela était efficace ou pas, ce n'est plus tellement déterminant, puisque cet accord a été abrogé, suite aux remarques de la Commission de la concurrence, qui a émis des doutes sur la conformité de cet accord avec la législation sur le cartels. Cet accord a été abrogé avec effet immédiat le 25 février dernier. C'est un élément nouveau depuis le dépôt de la motion. Par conséquent nous nous retrouvons, si l'on peut dire, sans réglementation dans ce domaine.
L'abrogation de cet accord ne fait que renforcer la conviction du Conseil fédéral qu'il est nécessaire de réglementer la rémunération des intermédiaires d'assurance. J'ai entendu – je crois – dans votre débat que personne ne conteste cette nécessité. C'est quand même un élément de ce débat important à relever. C'est la raison pour laquelle, quelques jours avant d'avoir appelé au rejet de la motion, c'est-à-dire en hiver 2012, le Conseil fédéral avait adopté le projet de loi sur la surveillance de l'assurance-maladie sociale, qui prévoit précisément la possibilité pour le Conseil fédéral d'agir afin de régler la question de l'indemnisation des intermédiaires et des dépenses de publicité. Je crois que c'est cette voie qu'il faut suivre et je vous inviterai donc tout à l'heure à rejeter la motion, en vous invitant – bien évidemment – à poursuivre vos travaux sur la loi sur la surveillance de l'assurance-maladie sociale; nous avons eu aussi quelques signaux encourageants dans ce sens venant du Conseil national durant cette session.
Le contrôle sur l'interdiction du démarchage téléphonique reste quand même difficile; non pas tellement pour le démarchage qui est réalisé depuis la Suisse et en Suisse, mais parce que – c'est vrai, cela a été dit et nous l'avons aussi vérifié – le démarchage prend beaucoup de formes différentes. Il est difficile d'intervenir pour des intermédiaires qui ne sont pas liés à un assureur et on ne peut pas intervenir auprès des «call centers» qui appellent depuis l'étranger. Il faut donc aussi le dire clairement: on ne peut pas tout promettre. Enfin, le débat que vous avez mené aujourd'hui montre qu'il s'agit d'une réalité, le démarchage téléphonique existe. Monsieur Kuprecht a même dit que c'est énervant. Il n'est pas le seul, d'ailleurs, à trouver cela énervant. Donc il faut trouver un moyen, mais un moyen efficace d'agir dans ce domaine et le Conseil fédéral pense que c'est en s'appuyant sur la loi sur la surveillance de l'assurance-maladie sociale qu'on pourra le mieux le faire. Et j'aimerais donc, avec cette argumentation, sans rien rejeter sur le fond, à savoir la nécessité d'agir dans ce domaine, vous inviter à rejeter la motion et à

régler ce problème dans la loi sur la surveillance de l'assurance-maladie sociale.

Abstimmung – Vote
Für Annahme der Motion ... 12 Stimmen
Dagegen ... 24 Stimmen
(1 Enthaltung)

11.3983

Motion Markwalder Christa. Öffnung der Säule 3a für nichterwerbstätige Personen

Motion Markwalder Christa. Permettre aux personnes sans activité lucrative de cotiser au pilier 3a

Nationalrat/Conseil national 11.09.13
Ständerat/Conseil des Etats 19.03.14

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Sie haben einen schriftlichen Bericht der Kommission erhalten. Die Kommission beantragt einstimmig, die Motion abzulehnen. Der Bundesrat beantragt ebenfalls die Ablehnung der Motion.

Schwaller Urs (CE, FR), für die Kommission: Die Motion verlangt eine Öffnung der Säule 3a für nichterwerbstätige Personen. Die Säule 3a, Sie wissen das, stützt sich auf das BVG ab, ist Teil der beruflichen Vorsorge und setzt die Berufs- bzw. Erwerbstätigkeit und damit ein Einkommen der versicherten Person voraus. Die berufliche Vorsorge soll ja dann in Zeiten, in denen keiner Erwerbstätigkeit mehr nachgegangen wird, ein Ersatzeinkommen schaffen. Nur diese Art der steuerbegünstigten beruflichen Vorsorge hat auch eine verfassungsmässige Grundlage, in Artikel 113 unserer Bundesverfassung. Ein Gesetz, das auch eine generelle steuerbegünstigte Vorsorgemöglichkeit für Nichtberufstätige vorsieht, also eine Art Steuerabzug auf einem nicht vorhandenen Einkommen, ginge über die vorgenannte Bundesgesetzgebung und Bundeskompetenz hinaus und würde recht eigentlich eine neue Verfassungsbestimmung bedingen.
Die Kommission unterstützt, dass im Rahmen des Projektes «Altersvorsorge 2020» geprüft wird, ob die Möglichkeit zur Fortführung der steuerbegünstigten Vorsorge während Erwerbsunterbrüchen erweitert werden soll. Wenn wir von Erwerbsunterbrüchen sprechen, denken wir etwa an die Wahrnehmung von Erziehungs- und Betreuungsaufgaben oder an Weiterbildung. Da es hier nur um die Überbrückung einer Lücke in der Berufstätigkeit geht, ist eine Lösung im BVG-Bereich eher möglich.
Die Kommission lehnt aber steuerbegünstigtes Sparen für Nichterwerbstätige, d. h. dort, wo kein Einkommen vorhanden ist, klar und einstimmig ab. Das hat mit beruflicher Vorsorge nichts zu tun. Ebenfalls sind im heutigen Umfeld Dutzende von Millionen Franken an Steuerausfällen bei Bund und Kantonen für ein solches Vorhaben nicht zu rechtfertigen. In der Kommission war gemäss den Unterlagen von rund 80 Millionen Franken die Rede.
Zusammenfassend beantragen wir Ihnen einstimmig, die Motion abzulehnen.

Berset Alain, conseiller fédéral: Cette motion a pour objectif que le pilier 3a soit aussi ouvert aux personnes qui n'exercent aucune activité lucrative. Votre commission propose à l'unanimité de la rejeter, au motif, je crois, que l'exercice d'une activité lucrative est une des conditions essentielles du système de prévoyance dans le deuxième pilier et le pilier 3a et que dans le fond on va se poser la question de savoir quelle est la différence entre la possibilité existante aujourd'hui pour les personnes sans activité lucrative de conclure une assurance-vie et celle qui consisterait à avoir accès au pilier 3a. La seule différence, c'est la possibilité de déduction fiscale. C'est naturellement une incitation, mais nous considérons que ce n'est pas une incitation qui est posée ainsi au bon endroit.
C'est le principal problème que nous avons avec cette motion. C'est qu'elle remet en question cette exigence fondamentale d'exercice d'une activité lucrative pour avoir accès au deuxième pilier et au pilier 3a.
Il faut voir maintenant très concrètement ce que cela donnerait si le pilier 3a était ouvert aux personnes sans activité lucrative. Je l'ai dit: il s'agirait alors d'un produit d'épargne privilégié fiscalement. Mais il n'y aurait alors plus de limitation entre la prévoyance individuelle liée et l'épargne. Il y aurait aussi le problème du montant des cotisations. Comment le fixer en l'absence de revenu professionnel? Faudrait-il alors se baser sur la fortune? Alors à ce moment-là cela équivaudrait à une nouvelle déduction fiscale sur la fortune.
Pour le Conseil fédéral, il est plus important d'améliorer le deuxième pilier pour les personnes ayant des bas salaires, travaillant à temps partiel. Nous avons, pour ce faire, une réforme de la prévoyance vieillesse qui est en consultation et prévoit des aménagements importants en matière de prévoyance professionnelle et il ne nous semble aujourd'hui pas indiqué d'adopter cette motion parce qu'elle donnerait un signal qui nous paraît ne pas aller dans la bonne direction. Elle ne profiterait qu'à une petite minorité.
Le Conseil fédéral vous invite donc par conséquent à suivre votre commission, qui a pris sa décision à l'unanimité, et à rejeter cette motion.

Abgelehnt – Rejeté

13.4126

Interpellation Graber Konrad. Abgrenzung zwischen selbstständig- und unselbstständigerwerbend. Wer ist mein Arbeitgeber?

Interpellation Graber Konrad. Salarié ou indépendant. Quel est le statut de mon employeur?

Ständerat/Conseil des Etats 19.03.14

Le président (Hêche Claude, premier vice-président): L'auteur de l'interpellation est satisfait de la réponse écrite du Conseil fédéral. Il demande toutefois la discussion. – Ainsi décidé.

Graber Konrad (CE, LU): Die Stellungnahme des Bundesrates ist beruhigend. Aber es lässt auch eine beunruhigende Offenheit erkennen, wenn der Bundesrat schreibt, dass die Unternehmensberater «als selbstständigerwerbend bzw. als Arbeitnehmende ihrer eigenen Gesellschaft oder einer Drittperson» gelten, «sofern sie nicht eindeutig in einem Arbeitsverhältnis zu den sie mandatierenden Personen oder Gesellschaften stehen». Was heisst «eindeutig in einem Arbeitsverhältnis»? Aber hier ist nicht der Ort, und es ist auch nicht der Zeitpunkt, sich darüber auf Vorrat Gedanken zu machen. Ich danke dem Bundesrat, dass er sich für eine verhältnismässige Politik ausspricht. Es ist zu hoffen, dass sich die kantonalen Sozialversicherungsbehörden bzw. die Ausgleichskassen im Vollzug, in der Praxis an der Antwort des Bundesrates orientieren.

Berset Alain, conseiller fédéral: En lisant le titre de cette interpellation, je dois vous dire que je me suis aussi posé la question: quel est le statut de mon employeur? Si j'admets que l'employeur est celui qui me confie une activité, mon employeur est donc le Parlement. Or répondre précisément quant à savoir quel est le statut du Parlement, c'est une opération à laquelle je ne me risquerai pas devant vous!
Pour répondre sérieusement à la question posée, votre interpellation, Monsieur Graber, évoque un risque de changement de qualification du statut AVS des conseillers d'entreprise, fiduciaires ou encore avocats, mais cela vaut aussi pour leurs collaborateurs, lorsqu'ils traitent des mandats importants pour leurs clients.
Il y a dans ce domaine une jurisprudence et une pratique constantes, selon lesquelles les conseillers d'entreprise peuvent être considérés au sens de l'AVS comme des indépendants ou comme des salariés de leur propre entreprise ou d'un tiers. En cas d'abus de droit, il est possible de corriger la situation au moyen du principe de transparence, appelé aussi «levée du voile social», et c'est par exemple le cas s'il y a tentative d'éviter le paiement de cotisations AVS par l'entremise d'une personne morale qui encaisse les honoraires, mais alors ne les redistribue à son salarié que sous forme d'avantages non soumis à cotisation AVS.
En fait, ce que j'aimerais souligner ici, c'est que, dans l'arrêt du Tribunal fédéral qui est à l'origine de votre interpellation, cette question ne se posait même pas. Il ne s'agissait pas d'une activité typique de conseil en entreprise; la mandataire était déléguée du conseil de fondation de l'EPFZ et directrice du secrétariat et, pour ces fonctions-là, elle était clairement intégrée dans l'organisation du travail de la fondation et soumise à ses instructions.
En conclusion, le Conseil fédéral estime que la jurisprudence et la pratique en matière de statut AVS des conseillers d'entreprise ainsi que de leurs collaborateurs ne sont absolument pas remises en cause et qu'à partir de là, aucune action politique n'est nécessaire.

11.3811

Motion Darbellay Christophe. Rechtslücke in der Unfallversicherung schliessen

Motion Darbellay Christophe. Pour combler les lacunes de l'assurance-accidents

Nationalrat/Conseil national 11.09.13
Ständerat/Conseil des Etats 19.03.14

Antrag der Mehrheit
Annahme der modifizierten Motion

Antrag der Minderheit
(Kuprecht, Diener Lenz, Egerszegi-Obrist, Föhn, Gutzwiller, Keller-Sutter)
Ablehnung der Motion

Proposition de la majorité
Adopter la motion modifiée

Proposition de la minorité
(Kuprecht, Diener Lenz, Egerszegi-Obrist, Föhn, Gutzwiller, Keller-Sutter)
Rejeter la motion

Le président (Hêche Claude, premier vice-président): Vous avez reçu un rapport écrit de la commission. La commission propose, par 7 voix contre 6, d'adopter la motion selon sa proposition d'amendement. Une minorité de la commission et le Conseil fédéral proposent de rejeter la motion.

Rechsteiner Paul (S, SG), für die Kommission: Das Problem, das mit der Motion Darbellay aufgeworfen wird, die im Nationalrat angenommen worden ist, ist quantitativ ein kleines Problem, zahlenmässig aber für die Betroffenen gravierend. Fälle, die vor allem in der Westschweiz hohe Wellen geworfen haben, haben zu verschiedenen Vorstössen geführt, hier im Rat zur Interpellation Comte 11.3474 und im Nationalrat zu dieser Motion Darbellay.
Worum geht es? Es besteht folgendes Problem: Wenn ein Unfall in einer Zeit gescheieht, wenn jemand als Jugendlicher noch keinen Arbeitnehmerstatus hat, und wenn dieser Unfall dann Spätfolgen hat, wenn die betreffende Person als Arbeitnehmer beschäftigt ist, sind zwar die Behandlungskosten wie bei Krankheit durch die Krankenversicherung gedeckt, es fehlt aber eine Deckung des Taggeldes – und das, obschon es klar ist, dass ein Unfall vorliegt und an sich eine unfallbedingte Verursachung der Arbeitsunfähigkeit gegeben ist. Die Motion will den Bundesrat beauftragen, diese Problematik anzuschauen und eine Lösung über das UVG zu suchen.
Der Bundesrat hält der Motion Darbellay drei Argumente entgegen: Das erste Argument ist, dass es oft schwierig sei, eine Kausalität der Arbeitsunfähigkeit nachzuweisen, also den Rückbezug zum ursprünglichen Unfall. Das ist nicht sehr überzeugend. Das ist auch bei Rückfällen nach Unfällen im Erwachsenenalter so. Die Kausalität des Rückfalls zur Unfallbedingtheit muss nachgewiesen sein. Das ist das Problem desjenigen, der Leistungen in Anspruch nimmt. Diese Antwort würde also auch bei Erwachsenen gelten. Dort ist aber klar, dass Rückfälle gedeckt sind. Dasselbe muss bei Unfällen von Jugendlichen gelten.
Das zweite Argument lautet, es sei möglich, eine Taggeldversicherung auf freiwilliger Basis abzuschliessen. Auch hier ist die Antwort leider nicht überzeugend. Gerade wenn ein Vorzustand vorliegt, ist es oft nicht möglich, eine Versicherung abzuschliessen, oder es wird ein Vorbehalt gemacht. Die Deckung ist nicht gegeben, die Leute gehen leer aus. Sie sind hinsichtlich einer Arbeitsunfähigkeit, die einwandfrei und nachgewiesenermassen unfallbedingt ist, durch keine Versicherung gedeckt.
Ein drittes Argument wird vorgebracht; es ist die grosse Keule: Es wird gesagt, dass es das Parlament mehrfach abgelehnt habe, eine Taggeldversicherung bei Krankheit einzuführen. Das trifft zu. Persönlich finde ich, das müsse geändert werden, nur war das nie mehrheitsfähig. Aber das ist auch keine Antwort auf das Problem. Hier geht es klar um unfallbedingte Arbeitsausfälle; das Fehlen einer allgemeinen Krankentaggeldversicherung ist kein Argument gegen diese Motion Darbellay. Es geht um einen Spezialfall unfallbedingter Arbeitsunfähigkeit.
Daher ist die Mehrheit der Kommission zum Schluss gelangt, dass das Problem angegangen werden muss, dass es sich für die Betroffenen um einen stossenden Mangel handelt. Quantitativ ist das Problem nicht enorm, aber für die Betroffenen ist es gross. Wir meinen deshalb, dass hier eine Lösung gefunden werden soll. Die Kommissionsmehrheit schlägt – immerhin – eine kleine, aber relevante Änderung im Wortlaut der Motion vor, indem das Wort «oder» eingefügt wird: «Der Bundesrat wird beauftragt, eine Änderung des UVG und/oder gegebenenfalls anderer einschlägiger Bestimmungen vorzunehmen», um eine Lösung zu finden. Der Bundesrat hat bei der Lösung des Problems freie Hand, wie er es angehen will. Die Kommissionsmehrheit ist aber der Meinung, dass das Problem angegangen werden soll.
Man kann im Übrigen noch etwas zu möglichen Pisten anfügen, auf denen eine Lösung gefunden werden kann. Es gibt bereits heute in Artikel 73 des Unfallversicherungsgesetzes eine Lösung für Spezialfälle, die sogenannte Ersatzkasse. Dort wird beispielsweise die Deckung gelöst in Fällen, bei denen eine Versicherung von Arbeitnehmern unterblieben ist, beispielsweise deshalb, weil der Arbeitgeber keine Versicherung gefunden hat oder es sträflich unterlassen hat, eine

Versicherung abzuschliessen. Auch für Spezialfälle von entsandten Arbeitnehmern greift die Ersatzkasse. Der Sinn dieser Ersatzkasse ist es, allen Leuten die Deckung zu gewähren, die man hätte versichern müssen und die es nicht wurden. In Anlehnung an diese Spezialfälle bei der Ersatzkasse wäre es denkbar, auch eine Lösung für jene Spezialfälle von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern zu finden, bei denen ein Rückfall eines Unfalls vorliegt.
In diesem Sinne bitte ich Sie im Namen der Kommissionsmehrheit, die Motion mit dieser Änderung und Flexibilisierung im Text zu unterstützen.

Kuprecht Alex (V, SZ): Die Motion Darbellay beauftragt den Bundesrat, eine Änderung des Bundesgesetzes über die Unfallversicherung und gegebenenfalls anderer einschlägiger Bestimmungen vorzunehmen. Die Änderungen sollen garantieren, dass das Taggeld auch in solchen Fällen bezahlt werden muss, in denen die Erwerbsunfähigkeit durch Rückfälle oder Spätfolgen einer Verletzung begründet ist, welche die versicherte Person als Jugendliche erlitten hat, obwohl sie zum Zeitpunkt des Unfallereignisses nicht zum versicherten Personenkreis, wie er im ersten Kapitel in Artikel 1a UVG umschrieben ist, gehörte beziehungsweise noch gar nicht gehören konnte. Das ergibt also den Grundsatz, dass nur diejenigen Versicherungsleistungen beanspruchen können, die zum Zeitpunkt eines versicherten Ereignisses auch zum Versichertenkreis gehören. Die nun neu geforderte Ausdehnung auf eine generelle Leistungspflicht – bei Rückfällen und Spätfolgen von nicht UVG-versicherten Personen infolge eines Unfalls – auf einen neuen versicherten Personenkreis würde dem heutigen Versicherungssystem zuwiderlaufen. Die Anspruchsvoraussetzung, wie sie in Artikel 3 UVG insbesondere in Bezug auf Nichtberufsunfälle festgehalten ist, nämlich die wöchentliche Mindestarbeitszeit von acht Stunden bei einem Arbeitgeber, wäre nicht mehr gerechtfertigt. Mit der Umsetzung der Motion würde ein Systemwechsel von der Arbeitnehmerversicherung hin zu einer Volksversicherung mit entsprechenden Kosten vollzogen. Es kommt hinzu, dass im UVG auch das geltende Verbot der Rückwärtsversicherung gilt, gegen welches damit verstossen würde. Es kommt zusätzlich hinzu, dass in diesem Falle auch gegen die für die Unfallversicherung geltenden Prinzipien der Kausalität und der Äquivalenz verstossen würde.
Es ist daher klar, dass sich die Umsetzung einer derartigen Systemänderung als sehr schwerwiegend und schwierig erweisen dürfte. Die betroffenen Personen hätten bei einem Rückfall oder den eingetretenen Spätfolgen Jahre oder Jahrzehnte nach dem seinerzeit erfolgten Unfallereignis den Nachweis zu erbringen, dass die nun zu beantragende Taggeldleistung effektiv auf dieses Ereignis zurückzuführen sei. Die Beweislast läge also bei derjenigen Partei, die aufgrund eines Sachverhaltes ein Recht auf eine Leistung ableitet und diese auch entsprechend einfordert. Nach so vielen Jahren würde dies jedoch ein sehr hohes Risiko bedeuten, und ein solcher Beweis dürfte unter Umständen sehr schwer zu erbringen sein. Sämtliche zur Anspruchsbegründung notwendigen Informationen und Beweismittel müssten zusammengetragen werden. Ob sie überhaupt noch vorhanden wären, sei einmal dahingestellt. Ein massiver Aufwand wäre mit Sicherheit die Folge dieser motionären Absicht und würde mit grösster Wahrscheinlichkeit eine Flut von gerichtlichen Auseinandersetzungen mit sich bringen.
Die von der Kommissionsmehrheit beantragte Änderung der Motion würde im Grundsatz an der soeben gemachten Darlegung nichts ändern. Bei Taggeldern wäre aufgrund einer durch den Bundesrat vorzunehmenden einschlägigen Bestimmung zu garantieren, dass sie in den geforderten Bereichen der Spätfolgen und Rückfälle einer Verletzung, die eine versicherte Person als Jugendliche erlitten hätte, begründet werden müssten. Ein Jugendlicher ist bis zum Eintritt in eine Lehre jedoch kein Versicherter gemäss Artikel 1a UVG und kann somit keine versicherte Person sein, die einen Rechtsanspruch geltend machen kann.
Ich ersuche Sie deshalb im Namen der Minderheit, einem derartigen Systemwechsel, der die Grundprinzipien des Versicherungsgedankens missachtet, ein hohes Risiko der zu führenden Beweislast beinhaltet und ein hohes Prozessrisiko mit sich bringt, nicht zu folgen und die Motion Darbellay und auch den Änderungsvorschlag gemäss der Kommissionsmehrheit abzulehnen, wie dies auch der Bundesrat beantragt.

Maury Pasquier Liliane (S, GE): La motion Darbellay s'intitule «Pour combler les lacunes de l'assurance-accidents». Or, contrairement à ce que dit son titre, elle a pour but de combler une seule lacune, bien spécifique, de cette assurance-accidents, à savoir l'absence de couverture pour la perte de gains, en cas de rechute ou de séquelles tardives liées à une blessure survenue dans la jeunesse de la personne assurée, qui n'était alors pas couverte par la loi sur l'assurance-accidents. L'instauration de cette couverture concernerait moins de 1000 cas, les coûts seraient donc modérés.
Cette motion ne vise pas à résoudre toutes les lacunes de l'assurance-accidents, si l'on pense par exemple à une femme qui exerce une activité professionnelle sept heures par semaine et qui n'est pas assurée en matière d'accidents professionnels. Cette motion ne vise pas non plus à instaurer une assurance obligatoire d'indemnités journalières en cas de maladie. Cela signifie que, même si cette motion devait avoir des suites, de nombreuses personnes se retrouveront encore devant une situation sociale difficile, suite aux séquelles d'un accident ou suite à une maladie grave, ce que l'on ne peut que regretter. Mais la persistance de ces trous dans le filet de notre sécurité sociale n'est certainement pas une raison pour refuser de combler le petit trou qui est mis ici en évidence: un petit trou pour notre système de sécurité sociale, mais un gouffre pour les personnes concernées qui peuvent tomber très bas lorsque, des années après un accident, elles en subissent les conséquences à la fois dans leur santé et en termes financiers.
Dans sa version modifiée, telle qu'adoptée par la majorité de la commission, cette motion charge le Conseil fédéral de modifier la loi sur l'assurance-accidents et/ou d'autres règlements y relatifs. Il n'est donc pas obligatoire de toucher à la loi. Quoi qu'il en soit, il ne s'agit ici que d'une motion, d'une demande, qui charge ensuite le Conseil fédéral, en lui transmettant ce texte, de nous proposer des solutions dont nous pourrons débattre et, ensuite, décider formellement sur la solution retenue.
Pour toutes ces raisons, je vous invite, avec la majorité de la commission et à la suite du Conseil national, à adopter la motion Darbellay.

Rechsteiner Paul (S, SG), für die Kommission: Nur noch ganz kurz zu den Einwänden der Kommissionsminderheit: Es ist gesagt worden, dass mit der Annahme dieser Motion eine Volksversicherung geschaffen würde oder dass es dadurch tendenziell in Richtung einer Volksversicherung ginge. Das ist nicht zutreffend. Vielmehr bleibt hier die Unfallversicherung massgebend: Es ist Voraussetzung für eine Leistung, dass ein Unfall vorliegt.
Wenn gesagt wird, dass es Probleme mit dem Nachweis geben könnte und dass die Beweislast beim Betroffenen liege, so trifft das zu. Aber es wäre das Problem des Betroffenen, den Nachweis dafür zu erbringen, dass der Rückfall, die Arbeitsunfähigkeit unfallbedingt ist; wenn der Nachweis nicht gelingt, dann ist keine Leistung geschuldet.
Insgesamt muss man sagen, dass es sich um ein quantitativ kleines Problem handelt. Es geht aber doch um erhebliche Folgen für die Betroffenen. Alle Fälle, die jetzt über die Ersatzkassenlösung von Artikel 73 UVG laufen, sind Fälle, die nicht häufig verkommen; bei diesen besteht aber doch die Notwendigkeit einer Deckung.
Es lohnt sich, diese Angelegenheit zu vertiefen. Möglichkeiten von Lösungen gibt es, bezogen auf das Unfallereignis, das Voraussetzung sein muss für die Erbringung von Leistungen.

Berset Alain, conseiller fédéral: Il faut rappeler que, en cas de séquelles tardives ou en cas de rechutes liées à un accident survenu dans la jeunesse d'une personne qui n'était donc pas encore assurée au sens de la loi sur l'assurance-accidents, les frais de traitement sont pris en charge par l'assurance-maladie. C'est un fait; nous sommes d'accord sur ce sujet. Par contre, la perte de gains n'est pas couverte par une assurance obligatoire; c'est vrai qu'on peut assimiler cela à une lacune, comme vous l'avez dit et comme le mentionne la motion. C'est cette lacune que la motion adoptée par le Conseil national vise à combler.
Il faut quand même noter que la prise en charge de la perte de gains liée aux rechutes ou à des séquelles tardives dues à un accident survenu avant la couverture d'assurance est contraire au principe du système en vigueur dans la loi sur l'assurance-accidents; en effet, cette dernière ne prévoit pas l'assurance rétroactive. Il vaut la peine de rappeler que l'assurance-accidents a remplacé la responsabilité civile de l'employeur. Vous me direz qu'on va chercher un peu loin, mais la responsabilité civile de l'employeur n'a jamais été prévue pour couvrir les conséquences d'un accident survenu dans la jeunesse de l'employé.
C'est vrai que cela ne concerne pas un très grand nombre de cas par année – encore que ce soit difficile à estimer. C'est vrai que les coûts des cas individuels qui pourraient être concernés ne sont pas forcément énormes. Alors – et Madame Maury Pasquier l'a rappelé – on peut bien combler une lacune, mais que fait-on des autres? Que fait-on notamment de la personne qui est employée moins de huit heures par semaine et qui n'est pas couverte pour les accidents non-professionnels? On couvrirait donc les séquelles d'accidents survenus parfois 20 ou 30 ans plus tôt, mais pas les séquelles ou la perte de gains résultant d'un accident survenu alors que la personne est employée moins de huit heures par semaine. Que se passe-t-il avec un employé qui prend un congé sabbatique et qui n'est pas couvert durant cette période? Que se passe-t-il avec une mère au foyer qui cesse de travailler quelques années pour élever ses enfants? Je dis cela, parce qu'avec la proposition contenue dans la motion, que la majorité de votre commission soutient, on crée une nouvelle inégalité. C'est aussi un élément qu'il faut avoir en tête. Si le Conseil fédéral propose de rejeter cette motion, c'est parce qu'on ne peut pas promettre l'impossible. Il vaut toujours la peine de dire la vérité, de dire ce qui peut être fait et ce qui ne peut pas être fait.
Essayons maintenant d'imaginer en pratique, pas en théorie, pas dans la loi sur l'assurance-accidents, ce que signifie le texte de cette motion. Nous pensons que cette motion donnerait lieu à de grosses difficultés de mise en oeuvre. Il faudrait d'abord prouver qu'une rechute s'inscrit dans un lien de causalité avec l'accident. Cela veut dire que pour chaque accident d'enfant, par exemple un enfant de 7 ans qui tombe de son vélo, la tendance serait de constituer un dossier très complet, très étayé permettant, le cas échéant, trente ans plus tard de justifier que l'assurance-accidents en matière de perte de gains entre en matière. Cela a quand même quelques conséquences sur la constitution du dossier administratif, du dossier médical; pour que le système fonctionne, un dossier devrait être constitué lors de chaque accident. Et cela pourrait quand même aboutir à des procédures judiciaires ensuite.
J'entends bien la majorité de votre commission. Sur le fond, je suis d'accord avec ce que vous souhaitez atteindre. Je pense simplement que le moyen que vous avez choisi n'est pas le bon. En effet, il est toujours difficile de faire le lien entre la survenance d'un événement dans la jeunesse d'une personne et les conséquences pour son emploi et la perte de gains des années ou des dizaines d'années plus tard. Avec cette motion, nous risquons donc, aujourd'hui, à la fois de pousser à la constitution de dossiers absolument complets à chaque fois qu'un cas se présente et d'éveiller peut-être aussi des espoirs qui vont surtout conduire les personnes concernées dans de longues procédures.
Il vous appartient de choisir si vous souhaitez cela. J'entends bien qu'il y a des cas dramatiques qui se sont passés. J'entends bien qu'il y a des cas qui ont posé de grandes difficultés. Nous avons regardé ce qui pouvait être fait, nous essayons d'apporter une réponse sérieuse en n'éveillant pas le sentiment qu'on peut régler cela aussi facilement.
J'entends bien ces cas, mais je dois aussi insister sur le fait que, dans le cas d'une personne qui est tombée de son vélo en 1970 à l'âge de 7 ans et qui, aujourd'hui en 2014 à l'âge de 51 ans, a des problèmes dans son emploi, faire le lien pour garantir la couverture de la perte de gains est quand même relativement difficile. On verra ce qu'on pourra en faire si vous adoptez cette motion, mais je dois vous dire que ce n'est pas un cas si facile à régler. Il existe déjà en réalité des possibilités de couvrir ces problèmes; les employeurs concernés peuvent notamment souscrire à des assurances spécifiques pour ce genre de cas. Je dois vous dire que l'espoir peut-être ouvert par l'intervention du rapporteur de la commission à propos de l'article 73 de la loi sur l'assurance-accidents risque de ne pas nous mener très loin, car cet article vise en fait à couvrir les cas d'accidents d'une personne qui est actuellement employée mais dont l'employeur n'a pas souscrit d'assurance-accidents. Il s'agit de couvrir ces cas-là et ce n'est pas forcément une solution qui nous permet de répondre au problème que j'ai mentionné précédemment; il faudra toujours, des années voire des dizaines d'années plus tard, trouver les moyens de construire un dossier, de justifier les raisons pour lesquelles il y a une perte de gains et déterminer qui doit la couvrir.
En résumé, même si je suis – avec le Conseil fédéral – très conscient du problème évoqué, nous estimons que la motion pose plus de problèmes qu'elle n'apporte de solutions dans la pratique.
C'est la raison pour laquelle nous vous invitons à rejeter la motion, y compris dans sa version modifiée, parce que, même si la version modifiée donne un tout petit peu de flexibilité en disant qu'il faut régler ce problème dans la loi sur l'assurance-accidents ou, le cas échéant, dans d'autres textes législatifs, il restera difficile, même avec cette flexibilité, de résoudre les problèmes pratiques qui se posent.

Recordon Luc (G, VD): Je n'avais pas l'intention d'intervenir, mais certains propos de Monsieur le conseiller fédéral Berset m'y amènent pour des raisons de principe. Je trouve que, dans le domaine politique, il est toujours très malvenu d'invoquer l'égalité de traitement pour conduire à un nivellement par le bas. C'est un argument tellement classique utilisé de tous bords! Il est tellement malvenu de dire: «Ne comblons pas cette lacune parce que, comme on ne peut pas en combler d'autres, alors il vaut mieux que tout le monde reste malheureux et que la situation reste mauvaise.» Je trouve cela profondément faux intellectuellement et je tenais à le dire.

Berset Alain, conseiller fédéral: Je crois qu'il s'agit d'une interprétation tout autant politique que morale. Je comprends la logique de Monsieur Recordon qui aurait pu l'exprimer en des termes peut-être un peu plus choisis, c'est évidemment son choix. Cela dit, ce que je voulais surtout dire avec cette intervention sur l'égalité de traitement, c'est que, si votre commission avait véritablement voulu régler le problème, elle aurait modifié la motion en vue de combler toutes les lacunes. La question que j'aimerais vous renvoyer est donc la suivante: «Pour quelle raison alors ça n'a pas été fait?»
A partir de là, je vous invite une nouvelle fois à rejeter la motion et à suivre la minorité Kuprecht.

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Mehrheit ... 20 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit ... 11 Stimmen
(2 Enthaltungen)

13.4184

Motion Graber Konrad. Langfristanlagen von Pensionskassen in zukunftsträchtige Technologien und Schaffung eines Zukunftsfonds Schweiz

Motion Graber Konrad. Caisses de pension. Placements à long terme dans les technologies d'avenir et création d'un fonds à cet effet

Ständerat/Conseil des Etats 19.03.14

Le président (Hêche Claude, premier vice-président): Le Conseil fédéral propose d'adopter la motion.

Graber Konrad (CE, LU): Ich weiss, den Letzten beissen die Hunde. Der Bundesrat will die Motion ja annehmen, aber mir ist klar, dass das Anliegen nicht einfach zu realisieren ist. Ich denke auch an den Nationalrat, und mir geht es darum, dass Sie meine Überlegungen zu diesem Vorstoss kennenlernen. Deshalb erlaube ich mir zu vorgerückter Stunde noch, mich kurz zu dieser Motion zu äussern.
Ich habe eine Vorbemerkung: Der Spiritus Rector dieses Vorstosses ist Dr. Henri B. Meier, früher CFO bei Roche. Er hat aus eigener Initiative und selbstlos dieses Projekt zusammen mit der Universität Basel erarbeitet. Er hat keine persönlichen Interessen. Ihm, aber auch mir ist es wichtig, dass heute der Grundstein dazu gelegt wird, dass auch die kommende Generation von den heutigen Investitionen in den Forschungsplatz Schweiz profitieren kann.
Ich habe es sehr geschätzt, Herr Bundesrat Berset, dass Sie sich auch persönlich für diese Idee eingesetzt haben. Ich bin mir bewusst, dass Sie dabei möglicherweise verwaltungsintern zunächst auf gewisse Bedenken gestossen sind. Zudem habe ich positiv registriert, dass sich auch Herr Bundesrat Schneider-Ammann im Rahmen der Behandlung eines anderen Geschäftes in der WAK positiv zum Vorschlag geäussert hat. Damit dürfte auch das Seco hinter der Idee stehen. Das ist alles sehr wichtig. Der bundesrätliche Support ist zentral für ein Gelingen dieses Vorhabens.
Der grösste Teil der Schweizer Ersparnisse fliesst heute in die kollektiven Spartöpfe der Pensionskassen und Lebensversicherungen. Seit dem Pensionskassenobligatorium von 1985 ist das von den Pensionskassen verwaltete Vermögen auf über 850 Milliarden Franken gestiegen. Diese zwei grössten Verwalter von langfristig zur Verfügung stehendem Schweizer Kapital verwenden diese Mittel vorwiegend zur Finanzierung von Schulden, Staatsschulden, Hypotheken und Immobilien. In zukunftsträchtige Jungunternehmen an der Spitze des technologischen Fortschritts, die den Wohlstand der nächsten Generation beeinflussen, fliessen weniger als – hören Sie gut zu! – 0,02 Prozent. Diese 0,02 Prozent Investitionen in die wertschöpfende Wirtschaft bestimmen aber den Wohlstand der Zukunft.
Die Schweiz, wir wissen es, ist ein Hochkostenland und hat nur eine Chance, ihren relativen Wohlstand zu halten, wenn sie an der Spitze des technologischen Fortschritts investiert und immer eine Nasenlänge voraus ist. Die Schweiz investiert grosse Summen an Steuergeldern in die universitäre Forschung, und internationale Grosskonzerne investieren grosse Summen in Patente. Für die Umsetzung des Forschungsergebnisses und der Forschungsideen unserer Universitäten fehlt ausserhalb der Konzerne das Risikokapital. Während es die USA, sie sind ein Innovationsland, ihren Pensionskassen längst ermöglicht haben, in Venture Capital zu investieren – heute sind es durchschnittlich 5 Prozent pro Jahr, und die wichtigsten Wachstumsmotoren der USA wie Intel, HP und Google wurden alle mit Venture Capital finanziert –, investieren Schweizer Pensionskassen praktisch nichts, nämlich 0,02 Prozent, in die Zukunft. In den asiatischen Schwellenländern sowie in Israel und Norwegen ist es der Staat, welcher in Venture Capital an der Spitze des technologischen Fortschritts investiert. In Europa ist es der European Investment Fund, der ebenfalls mit Steuergeldern finanziert wird.
Mit dem Zukunftsfonds Schweiz wird eine marktwirtschaftliche Lösung vorgeschlagen, bei welcher der Staat für Pensionskassen und Lebensversicherungen nur – aber immerhin – günstige Rahmenbedingungen schafft.
Nebst den gesetzlichen und regulatorischen Fesseln verunmöglicht auch die durchschnittliche Grösse unserer 2500 Pensionskassen Investitionen in zukunftsträchtiges Kapital. Weil die einzelne Investition riskant ist, muss zur Risikoverteilung in Dutzende von Jungunternehmen investiert werden, um eine angemessene Rendite zu erzielen. Die durchschnittliche Pensionskasse kann sich die erforderliche Organisation mit Spezialisten auf allen Zukunftsgebieten leider nicht leisten. Das ruft nach einer Vereinigung aller Kräfte: Die Pensionskassen der Schweiz gründen einen Zukunftsfonds, in welchem sie freiwillig neu zufliessende Mittel investieren, und kontraktieren einen Dachfondsmanager, welcher Venture-Capital-Gesellschaften aussucht, die in Jungunternehmen an der Spitze des technologischen Fortschritts investieren. Das Silicon Valley hat es vorgemacht: Auch dort stand zu Beginn Risikokapital.
Zum Schluss möchte ich noch gewisse Bedenken beseitigen: Ich wünsche mir vom Staat günstige Rahmenbedingungen, also nicht eine Beteiligung am Zukunftsfonds mit finanziellen Mitteln, und keinen Zwang für die Pensionskassen, sich zu beteiligen. Ich könnte mir vorstellen, dass dies auch ein Thema der Arbeitsgruppe ist, die der Bundesrat gemäss Stellungnahme zur Motion eingesetzt hat. Ein konkretes Thema könnte dort eine attraktive Steuergesetzgebung sein; auch hier stossen wir übrigens wieder auf die Emissionsabgabe, die im Rahmen der Unternehmenssteuerreform III ohnehin überprüft und wenn möglich abgeschafft werden soll.
Zu Beginn der Investitionstätigkeit sollten diese Unternehmen Steuerfreiheit geniessen bzw. die Möglichkeit der Verrechnung von Verlusten besitzen, weil bei Venture-Capital-Anlagen bis zum Erfolg zehn bis fünfzehn Jahre vergehen. Die Möglichkeit der Verrechnung von Verlusten bewegt sich in der Schweiz heute in einem Rahmen von sieben Jahren. Reicht es, wenn in den Anlagerichtlinien ausschliesslich der Begriff «alternative Anlagen» verwendet wird, oder müsste man das Kind nicht allenfalls noch etwas spezifizieren und zukunftsgerichtete Anlagen explizit erwähnen? Die Pensionskassen sind stark deckungsgrad- und renditeorientiert. Das ist einerseits richtig, andererseits erschwert dies Anlagen in Venture Capital, weil diese meistens erst nach zehn bis fünfzehn Jahren rentieren. Vielleicht bestünde eine Möglichkeit, die Venture-Capital-Anlagen in den ersten Jahren von der Berechnung der Rendite und des Deckungsgrades auszunehmen.
Wenn der Zukunftsfonds durch Private geschaffen wird, wäre es wünschenswert, wenn dabei allenfalls administrative Hürden vom Bund unkompliziert beiseitegeschafft würden. Ich verstehe die eingesetzte Arbeitsgruppe so, dass sie in diese Richtung wirken wird. Ein starkes Zeichen wäre es, wenn sich beispielsweise die Publica am Zukunftsfonds beteiligen würde, selbstverständlich aus eigener Überzeugung, eigenverantwortlich und ohne Zwang. Solche Fragen sind durch den Bund zu klären und vor allem wohlwollend zu unterstützen.
Ich danke dem Bundesrat, dass er die Motion entgegennehmen will, und dem Rat, dass keine Ablehnungsanträge gestellt wurden. Packen wir die Chance, damit die Schweiz auch in Zukunft zu den wichtigsten Forschungsplätzen der Welt gehört!

Rechsteiner Paul (S, SG): Trotz der vorgerückten Stunde möchte ich mich wegen der Bedeutung dieses Geschäftes doch noch kurz zu Wort melden. Der Bundesrat nimmt ja

diese Motion – vielleicht auch mit Blick auf die Anzahl der Mitunterzeichner – entgegen. Ich muss aber offen sagen, dass mir ein Postulat lieber gewesen wäre; dann hätte ich keine Einwände gehabt.
Hier muss ich aber wegen der Problematik doch kurz einige Bemerkungen anbringen. Ich meine, dass es in dieser Sache – allen Ideen des Spiritus Rector, Henri B. Meier, zum Trotz – doch einige Fragen gibt, die hier zu lösen wären. Die Fragen, die hier aufgeworfen werden, sind ja nicht neu: Sie werden schon seit Jahrzehnten immer wieder thematisiert. Es auch so, dass es über die alternativen Anlagen ja bereits Möglichkeiten für Pensionskassen gibt, auch in Risikokapital anzulegen. Allerdings muss man betonen – und das ist zentral –: Für die Pensionskassen steht Artikel 71 BVG im Vordergrund, nämlich die Verpflichtung, sichere Anlagen zu tätigen. Die Anlagesicherheit ist das erste Gebot, das die obersten Organe der Vorsorgeeinrichtungen zu beachten haben, und das kann, je nach Risikofähigkeit der Pensionskasse, in einem Spannungsfeld zu den Anliegen stehen, die jetzt mit der Motion Graber vorgebracht werden. Es ist auch ökonomisch umstritten, wie weit es an Risikokapital fehlt. Es ist deshalb gerechtfertigt und richtig, wenn der Bundesrat die Sache à fond prüft. Er wird das aber umfassend tun müssen, namentlich auch, wenn jetzt noch mündlich neue Vorschläge vorgebracht werden, die nicht Inhalt des Motionsauftrages sind, beispielsweise neue Steuererleichterungen für solche Anlagen. Ich meine, dass solche Dinge sehr sorgfältig angeschaut werden müssen; ich bin da sehr skeptisch. Der Bundesrat will ja – so ist es angekündigt, Herr Graber hat darauf hingewiesen – eine Arbeitsgruppe mit Vertretern des BSV und des Seco einsetzen. Ich meine und rege an, dass diese Fragen nachher à fond geprüft werden müssen. Wegen der Bedeutung der beruflichen Vorsorge – es geht ja um die Vorsorgegelder und um die Renten der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer – wäre es ratsam, auch Vertreter der Sozialpartner in die Prüfung dieser Anliegen mit einzubeziehen.
In diesem Sinn opponiere ich dem Anliegen nicht und habe keinen Gegenantrag gestellt. Ich meine aber doch, dass das à fond geprüft werden muss und dass die Motion – ich erlaube mir, das zu sagen – so zu verstehen ist, dass hier vor allem die Prüfung dieses Anliegens ausgelöst wird und noch nicht ein definitiver Entscheid gefällt wird über solch weitreichende Dinge, wie sie hier angedacht sind.

Berset Alain, conseiller fédéral: En fait, la motion Graber Konrad vise deux buts. D'une part, elle invite le Conseil fédéral à envisager une modification des dispositions légales concernant les placements et d'autre part, elle invite le Conseil fédéral à lancer un «Fonds suisse pour l'avenir». Vous avez vu le texte de la motion et également la réponse complète du Conseil fédéral.
D'abord, il faut rappeler que les institutions de prévoyance investissent déjà aujourd'hui dans le capital-risque; elles ont déjà cette possibilité. C'est vrai que ce sont des investissements parfois risqués parce qu'ils se font à long terme, que les placements sont parfois peu liquides, que parfois les frais de gestion sont relativement élevés. Aujourd'hui, on constate que la situation financière pas toujours simple des institutions de prévoyance, qui connaissent encore quelques tensions, a pour conséquence une tolérance aux risques assez réduite. D'ailleurs, c'est peut-être ce qui explique qu'actuellement elles procèdent relativement peu à de tels investissements.
J'aimerais rappeler aussi qu'il appartient à l'organe suprême constitué paritairement de décider sous sa propre responsabilité de la politique d'investissement de l'institution de prévoyance. C'est un des principes fondamentaux de notre système de prévoyance professionnelle parce que dans le fond c'est finalement l'institution de prévoyance, donc en définitive les assurés, qui assument les risques de la politique d'investissement. Cela dit, comme l'a indiqué le Conseil fédéral dans sa réponse à la motion Konrad Graber, l'Etat peut très bien s'impliquer dans l'amélioration des conditions-cadres pour faciliter les investissements en capital-risque. C'est dans ce sens que nous pouvons naturellement adopter cette motion et accomplir des pas supplémentaires. Je veux dire par là que le Conseil fédéral soutient l'objectif de base de la motion; il s'est d'ailleurs déjà prononcé devant le Conseil national dans le cadre du postulat Derder 13.4237, «Pour un meilleur développement des jeunes entreprises innovantes». Nous nous sommes déjà engagés à examiner ultérieurement de possibles mesures d'amélioration des conditions-cadres pour le capital-risque. Dans ce cadre, nous sommes évidemment disposés à mener le débat avec vous sur la question du «Fonds suisse pour l'avenir».
Par contre, il faut le faire – et j'aimerais insister sur ce point, vous l'avez dit – aussi en collaboration avec les institutions concernées. Nous devons mener la discussion avec les caisses de pension des institutions concernées; il faut tenir compte des structures existantes et voir, dans ce cadre-là, ce qui peut être réalisé. C'est donc dans ce sens que le Conseil fédéral propose d'accepter la motion, et en sachant que ces débats et ces questions concernant la prévoyance professionnelle vont nous occuper encore ces prochaines années. Je n'ai pas besoin de vous rappeler le projet actuellement en consultation «Prévoyance vieillesse 2020». Il y a évidemment beaucoup d'autres sujets qui peuvent être discutés et débattus dans ce cadre-là. Celui-ci en fait partie.
C'est donc avec cette argumentation, en sachant qu'il y a encore du travail qui nous attend et que nous souhaitons mener la discussion avec l'ensemble des institutions concernées, que je vous invite, au nom du Conseil fédéral, à adopter la motion.

Angenommen – Adopté

Schluss der Sitzung um 18.50 Uhr
La séance est levée à 18 h 50

Dreizehnte Sitzung – Treizième séance

Donnerstag, 20. März 2014
Jeudi, 20 mars 2014

08.15 h

13.034

Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz. Nagoya-Protokoll

Loi sur la protection de la nature et du paysage. Protocole de Nagoya

Differenzen – Divergences

Botschaft des Bundesrates 10.04.13 (BBl 2013 3009)
Message du Conseil fédéral 10.04.13 (FF 2013 2659)
Ständerat/Conseil des Etats 03.12.13 (Erstrat – Premier Conseil)
Nationalrat/Conseil national 03.03.14 (Zweitrat – Deuxième Conseil)
Nationalrat/Conseil national 03.03.14 (Fortsetzung – Suite)
Ständerat/Conseil des Etats 13.03.14 (Differenzen – Divergences)
Nationalrat/Conseil national 17.03.14 (Differenzen – Divergences)
Ständerat/Conseil des Etats 20.03.14 (Differenzen – Divergences)
Ständerat/Conseil des Etats 21.03.14 (Schlussabstimmung – Vote final)
Nationalrat/Conseil national 21.03.14 (Schlussabstimmung – Vote final)
Text des Erlasses (BBl 2014 2917)
Texte de l'acte législatif (FF 2014 2827)

2. Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz
2. Loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage

Art. 23n Abs. 4
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 23n al. 4
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Bischofberger Ivo (CE, AI), für die Kommission: Nach der Beratung im Nationalrat vom vergangenen Montag verbleiben bei den Änderungen des Natur- und Heimatschutzgesetzes zwei Differenzen: Erstens hat der Nationalrat in Artikel 23n Absatz 4 einen neuen Satz beschlossen. Dieser ist als Kompromissvorschlag im Gegenzug zur Streichung von Buchstabe g in Absatz 1bis dazugekommen. Zweitens besteht weiterhin eine Differenz bei Artikel 23p.
Zur ersten Differenz in 23n Absatz 4: Der Nationalrat hat sich ja bekanntlich bei den pathogenen und den schädlichen Organismen unserem Rat angeschlossen und im Katalog mit den Ausnahmen von der Sorgfaltspflicht deren Streichung beschlossen. In Absatz 4 hat nun der Nationalrat mit seiner als Kompromiss gedachten Textversion Folgendes beschlossen: Für Notstandssituationen soll der Bundesrat vorsehen können, dass die Anforderungen betreffend pathogene oder schädliche Organismen verzögert zu erfüllen sind. Diese Lösung ist mit dem Nagoya-Protokoll kompatibel. Sie erlaubt es z. B. auch, bei einer Vogelgrippe oder anderen gesundheitsschädigenden Vorkommnissen den Zugang zu diesen Ressourcen durch bundesrätliche Verordnung oder Weisung zu erhalten. Das entspricht auch der Intention in den Protokollen der WHO.
Aufgrund dieser Überlegungen beantragt Ihnen die vorberatende Kommission einstimmig, sich dem Nationalrat anzuschliessen.

Leuthard Doris, Bundesrätin: Der Kommissionssprecher hat Ihnen dargelegt, dass der Nationalrat Ihnen bei seiner letzten Beratungsrunde entgegengekommen ist, indem er den Ausschluss von genetischen Ressourcen in Form von Pathogenen und Schädlingen in diesem Bereich jetzt gestrichen hat. Dafür hält die nationalrätliche Ergänzung von Absatz 4 fest, dass der Bundesrat für Notstandssituationen vorsehen kann, dass die Anforderungen für genetische Ressourcen, die eben pathogene Organismen oder Schadorganismen sind, verzögert erfüllt werden können. Wir meinen, dass dies eigentlich eine sehr gute Kompromisslösung ist. Solche Notstandssituationen können ja eintreten. Bei Gesundheitsgefährdungen besteht dann auch ein Interesse der Öffentlichkeit zu reagieren. Wir glauben, dass auch diese Lösung im Einklang mit dem Nagoya-Protokoll steht. Überdies hat in der Zwischenzeit die EU eine ähnliche Lösung gefunden: In Artikel 4 Absatz 5 der EU-Verordnung finden Sie eine ähnliche Formulierung, sodass wir auch hier auf sicherem Terrain sind.
Ich bitte Sie deshalb, sich Ihrer Kommission anzuschliessen und diese Differenz zu bereinigen.

Angenommen – Adopté

Art. 23p
Antrag der Mehrheit
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag der Minderheit
(Cramer, Berberat, Zanetti)
Festhalten

Art. 23p
Proposition de la majorité
Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition de la minorité
(Cramer, Berberat, Zanetti)
Maintenir

Bischofberger Ivo (CE, AI), für die Kommission: Im Nationalrat wurde hier ebenfalls ein Textvorschlag im Sinn eines Kompromisses eingebracht und beraten. Nach dessen Inhalt wäre das traditionelle Wissen der Öffentlichkeit nur mit dem Einverständnis der indigenen Gemeinschaften frei zugänglich gewesen. Dieser Antrag fand jedoch keine Mehrheit. Der Nationalrat hielt mit 101 zu 90 Stimmen an seiner vorgängigen Textergänzung fest.
Ihre Kommission beantragt Ihnen mit 5 zu 3 Stimmen bei 1 Enthaltung, sich auch hier dem Nationalrat anzuschliessen, dies mit folgender Begründung: Aufgrund der Entscheidung des Nationalrates hat das Departement respektive die Verwaltung die Situation im internationalen Kontext des Protokolls, wie sie sich mit der aktuellen Textfassung des Nationalrates nun ergibt, noch einmal im Detail abgeklärt. Dabei wurde zwar klar – wie im Rahmen der früheren Beratungen ausgeführt –, dass sich die Lösung des Nationalrates sicher nicht als optimal präsentiert, aber die Weltorganisation für geistiges Eigentum (Wipo) ist bekanntlich an der Arbeit, und zwar ist sie daran, für das traditionelle Wissen generell eine Lösung zu suchen und zu finden. Diese Chance kann die Schweiz nun wahrnehmen und sich darauf fokussieren, sich in diese Verhandlungen einzubringen und auch dort deutlich zu machen, dass grundsätzlich für die Veröffentlichung des traditionellen Wissens das Einverständnis vorliegen muss. Wenn es nachträglich wider Erwarten zu Konflikten mit dem Protokoll kommen sollte, müsste nach Meinung der Mehrheit der Kommission das Gesetz unter Umständen angepasst werden.
Weiter war es von Beginn der Beratungen an unser erklärtes Ziel, dass die Schweiz im Oktober 2014 an der ersten Ver-

tragsparteienkonferenz aktiv teilnehmen kann. Dies ist aber nur dann möglich, wenn wir alle Differenzen bereinigen und so die Voraussetzung dafür schaffen, dass das Nagoya-Protokoll noch in dieser Session ratifiziert werden kann. Wenn wir aber, wie es die Minderheit will, an unserer Fassung von Artikel 23p festhalten, kann diese Zielsetzung nicht erreicht werden. Die Vorlage wird dann zwingend in der Sommersession erneut traktandiert werden müssen.
Aus all diesen Gründen empfiehlt Ihnen Ihre Kommission mit 5 zu 3 Stimmen bei 1 Enthaltung, sich dem Nationalrat anzuschliessen.

Cramer Robert (G, GE): L'esprit dans lequel la commission a travaillé, c'était d'essayer de trouver le compromis chaque fois que cela était possible. Pour ma part, je me suis rallié à toutes les solutions de compromis qui étaient imaginables. Ici, malheureusement, on va trop loin. La disposition qui nous est proposée par le Conseil national et que nous avons déjà, à deux reprises, refusée, est une disposition qui amène beaucoup d'obscurité dans l'interprétation de ce protocole. C'est une disposition qui est totalement contradictoire avec l'esprit même du Protocole de Nagoya.
Le but du Protocole de Nagoya est de préserver les savoir-faire traditionnels. Or ici, la version du Conseil national vise à préserver les savoir-faire traditionnels pour autant qu'ils ne soient pas déjà librement accessibles au public. Cette notion d'accessibilité au public n'a pas beaucoup de sens dans le cadre de collectivités traditionnelles. La notion du privé et du public ne peut pas s'appliquer de la même façon lorsque vous êtes dans une tribu amazonienne que lorsque vous êtes dans une société occidentale où il y a tout un système de protection de la propriété intellectuelle.
A cela s'ajoute – et c'est une réflexion qu'avait faite Madame la conseillère fédérale Leuthard à l'occasion d'un précédent débat – qu'il suffirait qu'une seule personne s'approprie un savoir-faire traditionnel et le mette par exemple sur Internet pour qu'on puisse considérer que ce savoir-faire est dorénavant accessible au public, de telle sorte qu'il n'est plus protégé. C'est donc dire que cette disposition, telle qu'elle a été adoptée par le Conseil national, va poser d'immenses problèmes d'interprétation. Et lorsqu'on fait des lois, ce n'est pas pour d'avance savoir qu'on va avoir des problèmes à les appliquer, mais c'est pour permettre une certaine sécurité du droit.
J'ajoute que, depuis notre séance de commission, je suis allé lire la législation européenne dans l'état où elle se trouve actuellement, puisque notre but est d'essayer d'avoir un texte de mise en oeuvre du protocole et que l'on arrive à l'appliquer à peu près d'une façon homogène où que l'on se trouve. Or le règlement en cours d'élaboration à l'échelon de l'Union européenne prévoit une protection bien plus étendue que celle décidée par le Conseil national: «Le présent règlement s'applique aux ressources génétiques sur lesquelles les Etats exercent des droits souverains et aux connaissances traditionnelles associées aux ressources génétiques auxquelles il est donné accès après l'entrée en vigueur du Protocole de Nagoya pour l'Union. Il s'applique également aux avantages découlant de l'utilisation de ces ressources génétiques et des connaissances traditionnelles associées aux ressources génétiques.» Il n'y a aucune espèce de restriction qui indique si les ressources génétiques sont ou ne sont pas déjà librement accessibles au public.
A l'article 23p, il faut donc en rester au texte du Conseil fédéral.
La difficulté pour maintenir notre décision, c'est qu'il n'y a plus de possibilité de réunir une Conférence de conciliation puisque demain ont lieu les votes finaux et qu'une séance de la Conférence de conciliation ne peut pas être organisée dans l'intervalle. Donc cela reporte le vote final sur le projet de modification de la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage à la session d'été prochaine. Il ne me semble pas que ce soit une difficulté majeure dès l'instant où nous savons que, si nous faisons diligence, nous devrions arriver à adopter ce texte en vote final à la session d'été et laisser s'écouler le délai référendaire de cent jours. Cela ne devrait pas empêcher la Suisse d'être présente en octobre 2014 à la réunion des signataires du Protocole de Nagoya.
Ne nous laissons pas obnubiler par la question du délai! Ne délibérons pas sous la pression du temps! Evitons d'élaborer un texte qui sera en tout état de cause une source de confusion, parce qu'on pourra toujours l'interpréter d'une façon ou d'une autre, ce qui est extrêmement regrettable! On ne doit pas d'avance susciter des problèmes lorsque l'on adopte des lois.

Berberat Didier (S, NE): J'ai une question à poser à Madame la conseillère fédérale Leuthard, une question d'interprétation au sujet de la version du Conseil national. Si j'ai bien lu, cela signifie que même si les connaissances traditionnelles ont été rendues publiques illégalement, la version du Conseil national s'applique. Ce qui veut dire que c'est une prime à la piraterie en quelque sorte, puisqu'en fin de compte, dès le moment où quelqu'un vole une connaissance traditionnelle, la publie sur Internet, elle est librement accessible. On ne se pose pas la question – et c'est ça qui pose problème – de savoir comment on a obtenu cette connaissance traditionnelle. On ne pose même pas la condition, et c'est regrettable, qu'en fin de compte, cette connaissance traditionnelle doit avoir été transmise ou publiée avec l'accord des communautés en question. Est-ce que c'est une interprétation correcte? Est-ce que cela veut dire que, même si la publication est illégale, on peut, dans le cadre de l'article 23p, considérer que c'est ouvert et que c'est libre?

Leuthard Doris, Bundesrätin: Ich glaube, die erneute Diskussion und die letzte verbleibende Differenz zeigen, dass viele Fragen um das traditionelle Wissen noch offen sind. Deshalb ist es auch zu der vom Kommissionspräsidenten erwähnten Diskussion bei der Wipo gekommen. Die Diskussionen über den Schutz und den Umfang dieses Wissens und die Frage, wie es überhaupt erlangt und publiziert wird, werden weitergehen. Deshalb glaube ich, Herr Ständerat Cramer, dass wir auch dann, wenn wir nochmals eine Runde einschalten und eine zusätzliche Sitzung abhalten würden, die Fragen nicht zur vollsten Zufriedenheit beantworten könnten, denn sie sind komplex und offen. Der Nationalrat hat mit seiner Ergänzung festgelegt, dass die Ausnahmen von der Sorgfaltspflicht auch dann nicht gelten, wenn der Öffentlichkeit dieses traditionelle Wissen frei zugänglich ist.
Pour ce qui concerne la question posée par Monsieur Berberat: oui, effectivement, on ne fait pas de différence en fonction de la manière dont on a obtenu la connaissance traditionnelle, et on ne prend pas en considération le fait de savoir si c'était avec l'accord des intéressés ou non. Pour nous, pouvoir dire que cela s'est fait avec l'accord des sociétés indigènes serait peut-être une piste à suivre. Mais pour le moment, cela n'est pas défini ainsi, et donc cela reste incertain. A notre avis, c'est vraiment problématique si on ratifie le Protocole de Nagoya.
Weil die EU, wie Sie zu Recht gesagt haben, in ihrem Verordnungsentwurf zwar konkreter geworden ist als wir in unserem Gesetzentwurf, aber auch dort die Definitionen nicht über alle Zweifel erhaben sind – aus unserer Sicht sogar problematischer sind als die schweizerischen –, dürfte erstens das Risiko, dass die Schweiz deswegen eingeklagt wird, klein sein; kleiner als noch vor zehn Tagen, als Sie das erste Mal darüber gesprochen haben. Zweitens können wir es eben auch nicht «heilen», wenn wir nochmals versuchen einzuengen. Drittens glauben wir tatsächlich, dass der richtige Weg über die Arbeitsgruppen der Wipo führt, um dieses traditionelle Wissen in einem breiteren Rahmen und genereller fassen zu können. Dort würden wir uns jetzt auch dafür starkmachen, Klarheit zu schaffen.
Nochmals festhalten möchte ich, dass das vom Nationalrat Stipulierte – die Einschränkung, dass dieses Wissen der Öffentlichkeit nicht bereits frei zugänglich sei – nirgends, weder national noch international, definiert ist. Somit würde in der Anwendung auch Unklarheit darüber bestehen, was das im Einzelfall hiesse. Der Bundesrat wird deshalb die entsprechenden Diskussionen in der Wipo verfolgen. Je nach Ent-

wicklung der internationalen Instrumente und der Umsetzungspraxis – falls sich das als wirklich schwierig erwiese – würden wir Ihnen im schlimmsten Fall zu gegebener Zeit dann eine Klärung von Artikel 23p vorschlagen.
Im Moment aber empfehle ich Ihnen, diese letzte Differenz zu bereinigen, im Wissen darum, dass wir keine perfekte Lösung haben.

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Mehrheit ... 24 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit ... 13 Stimmen
(4 Enthaltungen)

13.077

Bundesgesetz über den Strassentransitverkehr. Sanierung des Gotthard-Strassentunnels

Loi sur le transit routier dans la région alpine. Réfection du tunnel routier du Saint-Gothard

Fortsetzung – Suite

Botschaft des Bundesrates 13.09.13 (BBl 2013 7315)
Message du Conseil fédéral 13.09.13 (FF 2013 6539)
Ständerat/Conseil des Etats 13.03.14 (Erstrat – Premier Conseil)
Ständerat/Conseil des Etats 20.03.14 (Fortsetzung – Suite)

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Wir haben die Eintretensdebatte bereits geführt und Eintreten beschlossen. Es liegen drei Minderheitsanträge auf Rückweisung vor. Diese wurden bereits teilweise begründet. Der Kommissionssprecher wird uns nun zunächst die Sachlage noch einmal kurz darlegen.

Imoberdorf René (CE, VS), für die Kommission: Ich möchte namens der Mehrheit der Kommission noch kurz ein paar Worte zu den drei Rückweisungsanträgen sagen:
Die Minderheit I verlangt, dass der Bundesrat eine vertiefte Klärung der Vereinbarkeit mit dem Landverkehrsabkommen und der Verfassung vornimmt. Zu dieser Thematik habe ich mich namens der Mehrheit bereits im Rahmen der Eintretensdebatte ausführlich geäussert. Ich möchte aber noch einmal daran erinnern, dass sowohl Professor Philippe Mastronardi in seinem Rechtsgutachten, das er im Auftrag der Alpenschutz-Initiative erstellt hat, als auch das Bundesamt für Justiz zum Schluss kamen, dass die Vorlage verfassungskonform ist.
Bezüglich der Kompatibilität der Vorlage mit dem Landverkehrsabkommen hat der Regierungsrat des Kantons Tessin bei Frau Christine Kaddous, Rechtsprofessorin an der Universität Genf und Direktorin des Centre d'études juridiques européennes, ein Gutachten in Auftrag gegeben. Das Gutachten liegt Ihnen vor. Wie schon der Bundesrat in seiner Botschaft kommt auch diese Gutachterin zum Schluss, dass die Vorlage mit den internationalen Verpflichtungen der Schweiz absolut kompatibel ist. Bezüglich Verfassungsmässigkeit und Vereinbarkeit mit dem Landverkehrsabkommen liegen nun also verschiedene Rechtsgutachten vor, die allerdings zu unterschiedlichen Ergebnissen kommen. Die Mehrheit Ihrer Kommission ist der Meinung, dass weitere rechtliche Abklärungen wohl kaum zu neuen Erkenntnissen führen würden.
Die Minderheit II nimmt Forderungen auf, die die Zentralschweizer Regierungskonferenz in einem Positionspapier formuliert hat. Ich gehe kurz auf die beiden ersten Forderungen ein, die dritte wurde in der Eintretensdebatte bereits behandelt. Bezüglich der Maximierung der Gebühren und der Nutzung des Spielraumes bei der LSVA ist zu erwähnen, dass dieses Geschäft nur indirekt damit zu tun hat. Die LSVA-Erträge gehen in den FinöV-Fonds respektive an die Kantone. Die Garantie, dass die Sanierung des Gotthard-Strassentunnels zu keiner Benachteiligung der für sie wichtigen Verkehrsinfrastrukturprojekte führt, möchten wie die Zentralschweiz natürlich alle Regionen für sich beanspruchen, aber das steht im Widerspruch zu dem, was mit der Dotierung der Gefässe möglich ist. Zudem sind verschiedene Gefässe betroffen, und da ist es schwierig, übergreifende Garantien abzugeben.
Zum Schluss zur Minderheit III: Sie spricht in ihrem Antrag davon, dass sich aus der Lösung mit dem Bau einer zweiten Tunnelröhre Mehrkosten von 2 Milliarden Franken ergeben. Der Bundesrat gibt in seiner Botschaft Mehrkosten in der Höhe von 1,13 bis 1,35 Milliarden Franken an. Ich will kurz darlegen, wie diese Differenz zu erklären ist. Wie bei Infrastrukturprojekten üblich, hat der Bundesrat in seiner Botschaft die Kosten der verschiedenen Sanierungsvarianten statisch dargestellt. Das heisst, er legte sämtlichen Sanierungskosten die heutigen Preise zugrunde. Zudem hat er nur die bis zirka 2030 anfallenden Kosten berücksichtigt. Aus dieser Betrachtung resultieren für die vom Bundesrat vorgeschlagene Variante 2 Gesamtkosten von 2,788 Milliarden Franken. Für die Variante 1B, also die Variante ohne zusätzlichen Tunnel, welche eine Vollsperrung mit kurzer Sommeröffnung vorsieht, belaufen sich die Gesamtkosten auf 1,439 bis 1,658 Milliarden Franken. Nach dieser statischen Darstellungsweise kostet die Variante 2 also 1,13 bis 1,35 Milliarden Franken mehr als die Variante 1B.
Am 18. November 2013 hat unsere Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen die Verwaltung beauftragt, diesen statischen Kostenvergleich um eine dynamische Investitionsrechnung zu ergänzen. Diese sollte sämtliche bis zur übernächsten Sanierung anfallenden Kosten einschliessen. Zudem sollte sie den Zeitpunkt berücksichtigen, zu dem diese Kosten anfallen. Zur Erfüllung dieses Auftrages hat das Bundesamt für Strassen beim Beratungs- und Bauplanungsbüro Helbling einen Bericht in Auftrag gegeben. Dieser kommt zum Schluss, dass der prozentuale Kostenunterschied zwischen der Variante 1B und der Variante 2 bei einer dynamischen Betrachtung über mehrere Erhaltungszyklen weniger gross ist als bei einem statischen Vergleich über nur einen Zyklus. Konkret reduziert sich die in der Botschaft ausgewiesene statische Kostendifferenz von 67 bis 93 Prozent bei einer langfristigen dynamischen Betrachtung auf 41 bis 52 Prozent. Nicht berücksichtigt ist in dieser Zahl, dass die Variante 2 einen höheren Nutzen schafft als die Variante 1B, indem sie Funktionalität, Sicherheit, Verträglichkeit und Verfügbarkeit der Gotthardroute bleibend erhöht. Auch lässt sie die indirekten volkswirtschaftlichen Kosten der Variante 1B wie längere Reisezeiten oder negative Auswirkungen auf die Tessiner Volkswirtschaft während der Vollsperrung ausser Acht. Schliesslich abstrahiert sie davon, dass nach dem Bau einer zweiten Röhre nachfolgende Sanierungen weder auf Flächen für die Errichtung der Verladestationen für eine Rola noch auf Einschränkungen des Nachtfahrverbotes angewiesen sind.
Die Mehrheit beantragt Ihnen, dass das Geschäft nicht an den Bundesrat zurückgewiesen wird; sie lehnt alle drei Rückweisungsanträge ab.

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Wir werden nun die Rückweisungsanträge einzeln beraten und einzeln darüber abstimmen. Sollten mehrere Rückweisungsanträge gutgeheissen werden, würden die entsprechenden Aufträge kombiniert.
Wir kommen zuerst zum Rückweisungsantrag der Minderheit I (Janiak).

Janiak Claude (S, BL): Ich habe meine Ausführungen bereits gemacht und bin eigentlich überzeugt, dass sie überzeugend waren. Ich bitte Sie deshalb, meinem Minderheitsantrag zu entsprechen.

Stadler Markus (GL, UR): Wir haben am letzten Donnerstag vor allem politische Überlegungen ausgetauscht, die rechtliche Auseinandersetzung ist zu kurz gekommen. Das mag daran liegen, dass sich der Bundesrat in der Botschaft zum rechtlich brisanten Thema ausserordentlich kurzgehalten hat und somit unverständlich bleibt und dass die Befürworter einer zweiten Röhre schon vor der Diskussion um ihre gesicherte Mehrheit wussten. Allerdings darf das in einem Rechtsstaat nicht genügen. Ich konzentriere mich auf die Frage der Verfassungsmässigkeit, diese Frage darf uns doch im Ständerat nicht schnuppe sein. Wenn es schon bei der Ecopop-Initiative gestützt auf die Verfassung Fragen zur Gültigkeit gegeben hat, dann sollten wir uns bei einem Bundesgesetz, das wir ja selber gestalten, umso mehr um die Verfassungsmässigkeit kümmern.
Sollte dem Rückweisungsantrag der Minderheit I heute kein Erfolg beschieden sein, dann hoffe ich auf den Nationalrat: Ich hoffe, dass er sich der rechtlichen Fragen vertiefter annimmt. Ich stelle fünf Fragen:
1. Handelt es sich beim Bau einer zweiten Röhre, wie ihn sich der Bundesrat vorstellt, um eine Erweiterung der Kapazität der Transitstrassen, die gemäss Verfassung untersagt ist?
2. Was ist von der Frage Professor Griffels zu halten: «Kommt es bei einer baulichen Massnahme auf die aktuelle rechtliche Ausgestaltung oder auf das physische Fassungsvermögen, also das Potenzial, an?» Und was ist von seinem Hinweis auf Artikel 190 der Bundesverfassung zu halten, der besagt: «Bundesgesetze und Völkerrecht sind für das Bundesgericht und die anderen rechtsanwendenden Behörden massgebend.» Ist es somit möglich, oder ist gar damit zu rechnen, dass eine einmal gebaute zweite Röhre zusammen mit der ersten auch ohne Verfassungsänderung voll betrieben wird, aufgrund einer blossen Gesetzesänderung? Trifft es zu, dass eine solche Gesetzesänderung, die einen Vierspurbetrieb erlaubt, wegen Artikel 190 der Bundesverfassung auch dann gilt, wenn der Alpenschutzartikel nicht angepasst wird? Trifft es zu, dass auch das Bundesgericht an eine solche Gesetzesänderung gebunden wäre, die gegen Artikel 84 Absatz 3 der Bundesverfassung verstösst?
3. Wird erkannt, dass Bundesrat und Professor Mastronardi in ihren Argumentationen gleichsam dort aufhören, wo Professor Griffel vor der Kommission und in der «NZZ» angefangen hat? Ich mache in Klammern einen Hinweis: Professor Mastronardi hatte neben der Frage, was Kapazität bedeutet, lediglich die Frage zu beantworten, ob die Erstellung einer zweiten Röhre als Umbau bestehender Strassen betrachtet werden kann, der in erster Linie dem Substanzerhalt und der Verkehrssicherheit im Sinn von Artikel 3 Absatz 3 des Strassentransitverkehrsgesetzes dient. Seine Antwort, und das ist die wesentliche Aussage des Gutachtens, lautete Nein. Wie nimmt der Bundesrat zur Argumentation von Professor Griffel Stellung? Welche Gegenargumente hat er?
4. Was ist von der Argumentation des Bundesamtes für Justiz zu halten, wonach die Vorgehensweise des Bundesrates staatspolitisch problematisch sei und somit die Vorgehensweise des Bundesrates unter dem Gesichtspunkt der Garantie der politischen Rechte und der damit verbundenen freien Willensbildung und unverfälschten Stimmabgabe fragwürdig erscheinen könne?
5. Würde ein sauberes, verfassungskonformes Vorgehen nicht darin bestehen, dass man die Absicht des Bundesrates, nämlich die beiden künftigen Röhren dauernd nur zur Hälfte zu betreiben, zuerst durch eine Verfassungsänderung ermöglichen und dann mit dem vorliegenden Gesetzentwurf definieren würde?
Frau Bundesrätin Leuthard sagte am letzten Donnerstag in Bezug auf die rechtliche Sicherung des Vorhabens: Wir wollen das im Gesetz nageln. Meine Befürchtung ist, dass dieser Nagel zunächst nichts anderes ist als ein Steigbügel, der das Bohren einer zweiten Röhre überhaupt erst ermöglicht, und dass er sich dann zum Sargnagel für den Alpenschutzartikel wandelt, und dies, weil ein später wieder abgeändertes Gesetz gelten wird, auch wenn es nicht verfassungsmässig ist, oder weil es zwar eine Verfassungsabstimmung geben wird, aber unter komplett anderen realen Bedingungen als heute. Es werden dann nämlich Bedingungen gelten, die die Jasager gegenüber den Neinsagern wesentlich bevorteilen, weil dannzumal bereits eine zweite Röhre existieren und auch bereits bezahlt sein wird.
Zusätzlich müssen noch Rechtsfragen – Kollege Janiak ist darauf eingegangen – zum Landverkehrsabkommen geklärt werden. Ich denke, dass sich jene, die in der Regel gegen sogenannte fremde Richter sind, für diese Fragen und Antworten besonders interessieren müssten, bevor die zweite Röhre gebaut wird, es sei denn – und das ist der Konnex zur Politik –, sie sind eigentlich für den vierspurigen Vollbetrieb in den beiden Gotthard-Strassentunnelröhren oder nehmen diesen mindestens leichtfertig in Kauf.

Leuthard Doris, Bundesrätin: Wir haben ja zur Minderheit I und zu den Fragen der Verfassungsmässigkeit und des Landverkehrsabkommens schon Stellung genommen. Ich mache das gerne heute nochmals im Zusammenhang mit den aufgeworfenen Fragen.
Zum Landverkehrsabkommen habe ich jetzt nicht mehr so viel gehört. Diese Frage steht offenbar nicht mehr zur Debatte, nachdem wir von der EU, von Kommissar Kallas, die schriftliche Bestätigung haben, dass der Entwurf des Bundesrates aus Sicht der EU mit dem Landverkehrsabkommen vereinbar ist. Mehr als eine schriftliche Bestätigung kann ich Ihnen nicht bringen. Sie haben auch dazu nochmals ein Gutachten, und zwar von der Universität Genf, das die Vorgehensweise des Bundesrates klar schützt und die Vereinbarkeit definiert.
Bleibt noch die Kritik, der Entwurf des Bundesrates sei nicht verfassungskonform. Dazu zuerst einfach nochmals Folgendes, auch an die Adresse von Herrn Ständerat Stadler: Sie dürfen inhaltlich immer eine andere Meinung vertreten, das ist Ihr gutes Recht als Politiker. Was aber nicht angeht, ist, dass Sie dem Bundesrat vorwerfen, wir würden quasi tricksen, wir hätten die klare Absicht, einen Vollbetrieb dieser beiden Tunnels ins Auge zu fassen, wir würden also quasi ein bisschen ein Gemauschel betreiben, uns nicht ernsthaft um diese Fragen kümmern – und das Volk und das Parlament täuschen. Das kann ich nicht akzeptieren. Der Bundesrat hat sich klar für seinen Entwurf ausgesprochen, wir haben eine verfassungskonforme Lösung, die Kapazitäten der Transitstrassen werden nicht erhöht – nicht erhöht –, und deshalb ist unser Vorgehen verfassungskonform. Sie können eine andere Meinung vertreten, die Alpen-Initiative anführen, nach jedem Strohhalm greifen und das auch medial hochstilisieren, aber den Vorwurf, der Bundesrat schlage absichtlich eine verfassungswidrige Lösung vor, den lasse ich nicht gelten.
Zur Frage der rechtlichen oder physischen Ausgestaltung: Genau weil der Bundesrat verhindern will, dass später mehr als zwei Spuren befahren werden, schlagen wir Ihnen ja diese Gesetzesrevision vor, schlagen wir Ihnen vor, das STVG zu ergänzen, und bringen wir nicht die anderen frühen Ideen, die aufgetaucht waren. Wenn wir einen Tunnel und dazu bauliche Hindernisse, physische Gegenstände haben, ist das eben klar problematisch, denn ein bauliches Hindernis kann man relativ leicht entfernen, und dann können wir diese Garantie, dass die Tunnel einspurig befahren werden, nicht geben. Deshalb diese Gesetzesanpassung, deshalb diese Ergänzung im Gesetz, wonach jeweils nur zwei Spuren vorhanden seien. Das ist eben genau das, was gesagt wird von der Bundesverfassung, vom heutigen Gesetz; das entspricht genau dem, was Professor Mastronardi gesagt hat: Dann sei das eben verfassungskonform verwirklicht.
Ich möchte auch nochmals klären – und das hat das Bundesamt für Justiz, Professor Mader, Ihnen ja auch nochmals bestätigt –, dass es eben bei der Frage der Definition der Kapazitätserweiterung nicht darum geht, dass es einfach zwei Tunnels gibt, also mehr Fläche, so sei es. Das ist eben falsch – das sagt auch Herr Griffel –, das ist juristisch nicht korrekt. Vielmehr geht es bei der Frage der Kapazitätserwei-

terung um das Verkehrsvolumen, das Verkehrsaufkommen, das bewältigt wird. Wenn man eben zusätzliche Fahrflächen in der Nutzung einschränkt, sodass keine Erhöhung der Verkehrskapazität im Sinne des Verfassungsartikels entsteht, so ist das eben verfassungskonform. Deshalb hat das Bundesamt für Justiz ja auch die Definition gewährt. Man kann es verfassungskonform verwirklichen, indem man eben im Gesetz die Nutzung der theoretisch vorhandenen Fahrfläche einschränkt. Das sagt übrigens auch noch ein Kommentar von Professor Lendi zu Artikel 84. Wir haben also genügend Gutachter und Verfassungsrechtler, die diese Einschätzung des Bundesrates und der Verwaltung teilen. Das, denke ich, ist eben das Entscheidende.
Ich bestätige nochmals, auch auf die Frage von Herrn Ständerat Stadler hin: Wer mehr will, wer einen Vollausbau will, wer die gesamten vorhandenen Flächen nutzen will, der muss die Bundesverfassung abändern, der muss effektiv diesen Verfassungsartikel anders formulieren. Das wollen wir nicht; das hat auch die überwiegende Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmer, der Kantone, nicht gewollt. Deshalb ist dieses Vorgehen verfassungsrechtlich absolut richtig.
Zu staatspolitischen Fragen äussert sich die Politik und nicht die Verwaltung. Mehr habe ich dazu nicht zu sagen. Man kann immer sagen, dass man dann die Bundesverfassung ändern werde. Doch wir ändern sie nur dann, wenn es nötig ist. Und weil es nicht nötig ist, muss man die Bundesverfassung nicht ändern. Wir sind auf der sicheren Seite. Wenn dereinst im Jahr 2040 jemand findet, man möchte die volle Nutzung beider Tunnelröhren, dann muss er genau denselben Weg wie heute wählen: Entweder startet man eine Volksinitiative, oder es wird über das Parlament eine Verfassungsanpassung angestrebt. Das ist der übliche, korrekte Weg. Der steht heute, in zehn Jahren, in zwanzig Jahren, in dreissig Jahren zur Verfügung, wie das in unserer Demokratie üblich ist. Das können Sie nicht verhindern, das ist ein Instrument des Volkes, und auch hier wird die Mehrheit entscheiden. Staatspolitisch geht der Bundesrat meines Erachtens sogar überkorrekt vor, weil wir eine Vorlage gezimmert haben, die dem Referendum untersteht. Das Volk kann sich also äussern dazu. Es kann seine Meinung abgeben.
Wir müssen uns ja auch nichts vormachen, Herr Ständerat Stadler, die Initianten der Alpen-Initiative und andere werden selbstverständlich mit allen Argumenten kommen und sagen, das sei ein Vollausbau usw. Das kennen wir ja bei solchen Abstimmungen; sie werden sich nicht auf die eigentliche Vorlage konzentrieren, sondern auch die hypothetischen Möglichkeiten zur Situation in dreissig Jahren zur Debatte stellen. Damit werden wir uns dann auseinandersetzen. Insofern wird das Volk auch all diese Bedenken, die vorhanden sind, in die Abstimmung einbeziehen. Es ist eben ein neuer Weg, es ist nicht eine Avanti-Neuauflage. Die Avanti-Initiative wollte den Vollausbau, sie hätte deshalb auch eine Verfassungsanpassung zur Folge gehabt. Wir machen das nicht; es ist ein anderer Weg, ein anderer Ansatz. Deshalb sind wir überzeugt, dass sowohl die Definition der Kapazitätserweiterung als auch die im Gesetz effektiv festgenagelte Nutzungseinschränkung uns zu diesem Vorgehen legitimieren.
Deshalb bitte ich Sie, der Mehrheit zu folgen und den Antrag der Minderheit I (Janiak) abzulehnen. Wir haben genügend Material, es wurde genügend abgeklärt. Sie hatten gestern die Ecopop-Diskussion mit, so glaube ich, weniger Verfassungsgutachten, als Sie sie jetzt in dieser Frage von mir verlangen – «in dubio pro populo», habe ich gehört.

Lombardi Filippo (CE, TI): Ich bin der Frau Bundesrätin dankbar, dass sie sich die Absicherung in Brüssel geholt hat, dass die EU unser Vorgehen EU-konform findet. Auch die Tessiner, Kollege Stadler, möchten keine Verkehrszunahme, das möchte ich einmal deponieren. Sie sollten Unterstellungen unterlassen, denn das Problem besteht für die ganze Bevölkerung des Tessins genauso wie für Ihren Kanton.
Ich möchte, was die EU betrifft, etwas Zusätzliches deponieren: Sie kennen den Fréjus-Tunnel; es ist ein Tunnel mit einer Röhre mit Gegenverkehr. Zurzeit wird dort nach verschiedenen schweren Unfällen der Sicherheit halber eine zweite Röhre gebaut. Die zweite Röhre am Fréjus wird mit dem Einverständnis von Italien und Frankreich gebaut, dass es keine Kapazitätserhöhung geben wird. Die zwei Röhren werden im Tunnel einspurig befahrbar sein, genau so, wie wir es für den Gotthard planen. Wenn die EU das zwischen Italien und Frankreich akzeptiert, sehe ich nicht, warum sie sich bei uns anders verhalten sollte.
In dem Sinne möchte ich Sie bitten, den Antrag der Minderheit I abzulehnen.

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Minderheit I ... 16 Stimmen
Dagegen ... 25 Stimmen
(0 Enthaltungen)

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Wir behandeln nun den Rückweisungsantrag der Minderheit II (Graber Konrad).

Graber Konrad (CE, LU): Ich erlaube mir, zuerst noch einen kurzen Bezug zur Eintretensdebatte zu machen, auch weil dazu in der Berichterstattung bis jetzt noch nichts gesagt wurde: Wir hatten in der Kommission insgesamt vier Rückweisungsanträge. Ein Rückweisungsantrag forderte eine Tunnelgebühr und hätte offensichtlich bei Kollege Eder Sympathien gehabt. Er hat am wenigsten Zustimmung gefunden und wird hier deshalb nicht mehr gestellt. Ohne aus der Schule zu plaudern, kann die geneigte Leserin und der geneigte Leser aus dem Stimmenverhältnis von 7 zu 4 bei 2 Enthaltungen ersehen, dass die Befürworter der zweiten Röhre sich geschlossen gegen eine Tunnelgebühr und dass von den Gegnern der zweiten Röhre sich auch nur vier für eine Tunnelgebühr ausgesprochen haben. Ich denke, es ist wichtig, dass wir hier im Plenum diese Information auch noch haben.
Jetzt zu meiner Minderheit II: Gemäss Botschaft haben neunzehn Kantone, teilweise unter Bedingungen, dem Entwurf des Bundesrates zugestimmt. Sieben Kantone waren dagegen. Es lohnt sich deshalb, die Bedingungen der zustimmenden Kantone noch etwas genauer zu betrachten, bevor man sie einfach zum zustimmenden Lager schlägt. Mit dem Rückweisungsantrag meiner Minderheit II soll erreicht werden, dass diesen Bedingungen der Kantone Rechnung getragen wird. Die Ausführungen beziehen sich hier exemplarisch auf die Stellungnahme der Zentralschweizer Regierungskonferenz, gelten aber selbstverständlich sinngemäss auch für sämtliche anderen Kantone.
In den Ausführungen hat die Zentralschweizer Regierungskonferenz zwar dem Vorschlag einer zweiten Röhre zugestimmt, dies aber an klare Bedingungen geknüpft. Einige, wie der 4-Meter-Korridor und die gesetzliche Verankerung einer Fahrspur pro Richtung sind eingehalten, andere zentrale Bedingungen nicht. Beispielsweise hat die Zentralschweizer Regierungskonferenz die Maximierung der Gebühren und Nutzung des Spielraums gefordert, den das Landverkehrsabkommen bei der Festlegung der Gebühren für den alpenquerenden Schwerverkehr zulässt. Dem Zusatzbericht «Auslegeordnung Strassenbenutzungsgebühren» vom 27. Juni 2012, der der Kommission vorlag, entnehmen wir unter Ziffer 3.6.1., dass der durchschnittliche Abgabebetrag gegenwärtig 39 Franken tiefer liegt, als dies gemäss Landverkehrsabkommen zulässig wäre. Dementsprechend wäre sogar eine Tunnelgebühr bis zu dieser Obergrenze mit dem Landverkehrsabkommen zulässig. Wir hätten also Spielraum, dem Anliegen von Kollege Eder und auch der Zentralschweizer Regierungskonferenz Rechnung zu tragen. Die Sanierung des Gotthard-Strassentunnels darf zu keiner Benachteiligung von für die Zentralschweiz wichtigen Verkehrsinfrastrukturen führen. Dies gilt selbstredend auch für andere Kantone; das war eine weitere Forderung.

Jetzt konkret auf die Zentralschweiz bezogen: Dass die Mittel knapp sind, erfahren wir natürlich auch im Raum Luzern. Der geforderte Bypass dümpelt in der dritten Liga. Von den Varianten lang, mittel und kurz wird jedenfalls zurzeit aus finanziellen Gründen diejenige Variante weiterverfolgt, die der Bevölkerung südlich des Sonnenbergs am wenigsten Freude bereitet. Ob je ein Aufstieg in die zweite Liga oder gar in die Champions League möglich ist, ist absolut ungewiss.
Dass es für andere Kantone ebenfalls Einschränkungen gibt, entnehmen wir beispielsweise den Vorstössen, die heute auch noch traktandiert sind, etwa der Motion Zanetti 13.4180, «Umweltschonender Ausbau der A1 zwischen Luterbach und Härkingen auf sechs Spuren». Hier schreibt der Bundesrat: «Das Astra prüft die Machbarkeit mit einer Kosten-Nutzen- und einer Nachhaltigkeitsanalyse.» Genau dasselbe würde ich mir auch für den Teil der Sanierung erwarten und erhoffen, der über die eigentliche Sanierung mit Rola hinausgeht, nämlich die zweite Röhre. Dann haben wir noch die Motion Eberle 13.4186, «Zukunft des Netzbeschlusses», die aber abtraktandiert wurde. Auch hier sagt der Bundesrat mit Verweis auf die sich abzeichnende Finanzierungslücke bei der Spezialfinanzierung Strassenverkehr, dass er die Motion ablehnen muss.
Eine Kosten-Nutzen-Analyse ist deshalb gefordert, weil es sich hier um ein Sanierungsprojekt mit Investitions- und Ausbaucharakter handelt. Ich wünsche mir, dass insbesondere der Investitionsmehrbedarf gegenüber einer reinen Sanierungsvariante mit Rola im Rahmen einer Kosten-Nutzen-Analyse anhand derselben Wirksamkeitskriterien beurteilt wird wie ein Agglomerationsprojekt. Es ist aus meiner Sicht nicht zulässig, nicht alle Projekte mit Investitionscharakter – unter Hinweis auf das Finanzierungsgefäss oder darauf, dass es sich um eine Sanierungsvariante handelt – ähnlich oder identisch zu behandeln.
Ich will hier die Regionen nicht gegeneinander ausspielen. Es gibt aber nicht nur die Kohäsion des Landes wegen der Erreichbarkeit des Tessins, die notabene ausgerechnet gemäss Minderheit dank Rola 24 Stunden im Tag während der ganzen Bauzeit sichergestellt wäre. Es gilt auch, darauf zu achten, dass die Kohäsion nicht wegen Fehlallokationen von Mitteln aus Sicht der anderen 25 Kantone gefährdet wird. Diese Diskussion werden wir bei der Finanzierung der entsprechenden Gefässe in Zukunft noch führen.
Schliesslich ist aus meiner Sicht die zentrale Forderung der Zentralschweizer Regierungskonferenz, die auch am Schluss ihrer Stellungnahme unter 4.2, Zustimmung unter Bedingungen, als Ziffer 2 explizit erwähnt ist, nicht erfüllt. Sie verlangt nämlich, dass das, was jetzt offensichtlich in einem Brief nach der Kommissionssitzung bestätigt wurde, in einem Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der EU abzusichern ist, nämlich dass pro Richtung nur eine Fahrspur der Tunnels benutzt wird. Dies ist nicht der Fall, es würde entsprechende Verhandlungen voraussetzen. Diese Verhandlungen müssten sich ja relativ einfach gestalten, wenn die EU damit absolut einverstanden wäre und dies auch nachhaltig bestätigen würde. Nach den Einwänden des Experten Kern in der Kommission wäre eine solche Vereinbarung besonders angezeigt.
Mir sind die Anliegen der Kantone wichtig, vor allem wenn es sich um Rahmenbedingungen für die Zustimmung handelt und um Bedingungen, die die Zentralschweizer Regierungskonferenz für eine Zustimmung gestellt hat. Dazu sagt die Botschaft wenig aus, und dies war auch in der Kommission kein grosses Thema. Die Zentralschweizer Regierungskonferenz war diesbezüglich besonders deutlich. Ich ersuche Sie, diese Bedingungen zu erfüllen oder in der Botschaft aufzuzeigen, wie Sie die Forderungen der Kantone erfüllen wollen.
Folgende zentrale Forderungen der Zentralschweizer Regierungskonferenz sind nicht erfüllt, und dies trifft auch auf Forderungen anderer Kantone zu: Der Spielraum für Gebühren für den alpenquerenden Schwerverkehr wird nicht ausgenutzt; es gibt eine Benachteiligung von Strassenprojekten, stellvertretend erwähne ich hier den Bypass bei Luzern; die Absicherung in einem Abkommen mit der EU, dass jeder Tunnel nur einspurig befahren wird, liegt nicht vor und wurde auch nicht ausgehandelt. Auch andere Kantone haben Bedingungen für eine Zustimmung gestellt, und auch diese werden in der Botschaft nicht beleuchtet.
Ich bitte Sie, meinem Rückweisungsantrag zuzustimmen.

Theiler Georges (RL, LU): Ich möchte Ihnen beliebt machen, diesen Minderheitsantrag II abzulehnen. Ich gestatte mir zu den aufgeworfenen Fragen zwei, drei Bemerkungen.
1. Zur Maximierung der Gebühren und zur Alternative einer Maut: Ich meine, dass diese Frage ganz klar im Zusammenhang mit dem noch zu kreierenden und sich in der Vernehmlassung befindenden Strassenfonds geregelt werden muss. Es ist für mich sehr unklar, warum man jetzt ausgerechnet bei einer Sanierungslösung auf eine Maut kommt. Für mich ist das eine grundsätzliche Frage der Zukunft und hat mit anderen Finanzierungsmitteln, die wir dann zu diskutieren haben, einen engen Zusammenhang. Wir sollten uns hier nicht nur auf die Lastwagen konzentrieren, sondern selbstverständlich auch auf die Personenwagen. Sie machen ja eine weitaus grössere Zahl an Fahrzeugen am Gotthard aus als die Lastwagen, welche ja bereits die LSVA, und zwar in einem erheblich hohen Ausmass, bezahlen. Wir sollten aber auch etwas gelernt haben aus dem Netzbeschluss und der Abstimmung über die Vignetten-Erhöhung. In diesen Fragen ist es relativ gefährlich, einfach schnell eine Lösung zu suchen. Wir sind da gut beraten, uns mit den Automobilverbänden mindestens abzustimmen und irgendeine Kompromisslösung zu finden, nicht dass wir wieder in gleicher Weise ins Leere laufen wie das letzte Mal.
2. Zu diesen Garantien: Zuerst gilt doch der Grundsatz, dass alle Verkehrsfragen generell regionalpolitische Fragen sind, sie haben regionalpolitische Auseinandersetzungen zur Folge. Ich habe es noch nie anders erlebt. Das geht von Nord nach Süd und von Ost nach West. Für mich ist klar, dass ein Kanton oder eine Region sich dafür einsetzen muss, dass seine – es ist auch unsere Aufgabe als Ständeräte, die Regionen hier zu vertreten – Projekte zuerst einmal realisiert werden. Deshalb ist die Forderung der Zentralschweiz ja nachzuvollziehen. Ich habe etwas mehr Mühe, wenn man schreibt, man wolle Garantien dafür. Das hat es also in der schweizerischen Politik noch nie gegeben.
Dann macht man zudem noch ein totales Durcheinander, wenn man hier verlangt, wie Herr Graber das tut, dass man quasi den Zimmerberg, den Durchgangsbahnhof Luzern und dann noch die Neubaustrecke am Axen ja nicht gefährdet sehen will. Wir wissen alle, dass das Projekte mit komplett verschiedenen Finanzierungslösungen sind. Das wissen auch die entsprechenden Regierungsräte aus diesen Kantonen.
Der Bypass hat einen direkteren logischen Konnex zum Gotthard-Strassentunnel. Er ist absolut notwendig, und die Planung läuft auf vollen Touren, aber wie es so ist in diesem Lande: Auch hier wird die Planung von grün-linken Kreisen eher behindert, und das Problem ist wohl weniger, die Finanzierung zu haben, als eine Bewilligung zu bekommen. Da können die Zürcher Ähnliches sagen vom Gubrist.
Ich meine, das eine tun und das andere nicht lassen sei die richtige Devise. Man muss auch wissen, dass wir in Luzern ein Verkehrsaufkommen in der Grössenordnung von 100 000 Fahrzeugen im sechsspurigen Reussporttunnel und im vierspurigen Sonnenbergtunnel haben. Am Gotthard sind es aber nur noch 20 000 Fahrzeuge. Der Einfluss des Durchgangsverkehrs auf die Verkehrsmenge in Luzern ist verhältnismässig gering. Da kommt aber eine grundsätzliche Frage dazu – sie ist vom Bundesrat beantwortet worden, und ich teile seine Auffassung –: Wir machen am Gotthard ja gar keine Kapazitätsausweitung. Wenn wir das als Prämisse nehmen und das auch der Frage der Verfassungsmässigkeit zugrunde legen, stellt sich die Frage: Wieso soll es dann in Luzern plötzlich einen Mehrverkehr geben? Das kann man auf vernünftige Weise nicht erklären.
Zum Landverkehrsabkommen äussere ich mich nicht mehr, darüber haben wir indirekt bereits abgestimmt.
Ich bitte Sie, den Antrag der Minderheit II abzulehnen.

Bieri Peter (CE, ZG): Ich habe das Schreiben der Zentralschweizer Regierungskonferenz vor mir. Sie macht die Zustimmung zu dieser Vorlage von folgenden drei Punkten abhängig:
«1. Die Durchfahrtsbeschränkung am Gotthard auf eine Fahrspur pro Richtung ist gesetzlich verankert.» Das erfüllen wir mit der Änderung des Bundesgesetzes über den Strassentransitverkehr.
«2. Die Beschränkung auf eine Fahrspur pro Richtung ist im Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Union abgesichert.» Da hat uns die Frau Bundesrätin das Schreiben des EU-Verkehrsministers Kallas gezeigt.
«3. Der 4-Meter-Korridor durch die Schweiz steht vor der Sanierung des Gotthard-Strassentunnels bereit.» Das haben wir in der letzten Session auch beschlossen. Von dem her, Herr Graber, muss ich sagen: Wir erfüllen die drei Bedingungen der Zentralschweizer Regierungskonferenz. Deshalb kann auch ich als Zentralschweizer dieser Vorlage so zustimmen.

Lombardi Filippo (CE, TI): Ich muss es zugeben, Kollege Graber: Ich habe gegen die Maut gestimmt. Es ist ein bisschen schwierig für den Tessiner, zu verstehen, dass die einzige Strecke im gesamten Schweizer Strassennetz, für die eine Gebühr erhoben werden soll, die Strecke zwischen dem Tessin und dem Rest der Schweiz sein soll. Das ist natürlich schon ein bisschen problematisch, und Sie werden verstehen, dass wir dem nicht zustimmen können.
Wenn Sie im Tessin die Frage stellen: «Möchten Sie lieber drei Jahre abgeschlossen bleiben oder die Maut und dafür die Verfügbarkeit des Tunnels haben?», haben Sie vielleicht doch Recht und die Mehrheit der Tessiner könnte sogar mit der Maut leben, nur um nicht abgeschlossen zu sein. Man würde dann aber anfangen zu fragen: Welches sind die verfassungsrechtlichen Bestimmungen? Welches sind die Ausnahmen? Können die Kantone Uri und Tessin bei einer solchen Maut irgendwie begünstigt werden? Unter welchen Bedingungen ist das verfassungskonform? Kann eine rechtsungleiche Behandlung eingeführt werden? Ist das EU-kompatibel? Diese Fragen würden natürlich gestellt.
Wir haben diese Fragen in unserer Kommission tatsächlich wenig diskutiert, weil wir von Anfang an der Meinung waren, dass diese Maut nicht mehrheitsfähig sei. Ich könnte mir vorstellen, dass diese Fragen im Zweitrat nochmals eingehend diskutiert werden – die Verfassungskonformität, die EU-Konformität, die Möglichkeit von Ausnahmen oder Begünstigungen bei einer Maut usw. Von mir aus kann ich der Minderheit II heute nicht zustimmen. Ich könnte mir vorstellen, dass der Zweitrat das in der Kommission nochmals eingehend prüft, aber bitte mit Mass.

Leuthard Doris, Bundesrätin: Der Antrag der Minderheit II mit seinen drei Ziffern stellt Bezüge her, die ich nicht alle nachvollziehen kann. Dies gilt insbesondere für Ziffer 2, bei der mit dem Zimmerberg-Basistunnel und dem Tiefbahnhof Luzern ein Link zu den Bahnvorlagen gemacht wird. Ich sehe nicht, was das mit der Sanierung des Gotthard-Strassentunnels zu tun hat. Wie schon gesagt wurde, hat die Innerschweiz das Okay zu diesen Projekten erhalten, weil sie in den Planungen für die zweite Phase von Fabi vorgesehen sind. Man hat auch abgemacht, dass man sie beim nächsten Ausbauschritt realisieren kann, wenn man bei der Planung vorankommt.
Zum Bypass Luzern: Eine Garantie kann ich Ihnen sowieso nicht geben, weil das Parlament, also Sie selber, dereinst über die nächsten Schritte bei der Engpassbeseitigung entscheiden werden. Der Fonds für den Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehr (NAF) ist jetzt in der Vernehmlassung, die zweite Phase der Engpassbeseitigung ist im Nationalrat in Behandlung. Wenn Sie weitere Schritte zur Engpassbeseitigung wollen und dabei auch über deren Reihenfolge, Priorisierung und Umfang entscheiden wollen, wird das Parlament dies ab nächstem Jahr, wenn die Botschaft zum NAF vorliegt, tun können. Sie haben zu Recht gesagt, der Bypass sei drin. Dass er in der zweiten oder dritten Phase der Engpassbeseitigung nicht enthalten ist, ist nicht eine Frage des Geldes: Er ist nicht enthalten, weil das Projekt schlicht und einfach nicht reif ist. In diesem Monat, Sie wissen das, haben meine Experten eine weitere Sitzung mit Vertretern des Kantons Luzern. Es ist vorgesehen, dass in diesem Jahr wenigstens einmal das generelle Projekt auf Stufe Kanton und Gemeinden aufgelegt wird. Das generelle Projekt, das Ausführungsverfahren, wird ganz am Anfang, wie Sie wissen, auch Zeit beanspruchen. Nach den Grobterminen erfolgt der Baubeginn, wenn alles ohne langwierige juristische Verfahren geht, frühestens im Jahre 2025. Selbst wenn man es vorziehen würde, das Projekt ist – es tut mir leid! – sehr weit von der Baureife entfernt; die Zentralschweizer Regierungsräte wissen das.
Wenn Sie sagen, es gehe nicht um Kohäsion und regionale Interessen, so kann ich diese Ansicht nicht teilen. Beim Verkehr geht es selbstverständlich immer um regionale Interessen. Sie erinnern sich, dass bei den HGV-Anschlüssen vieles bewilligt wurde, was nicht nötig war und bis heute nicht nötig ist. Aufgrund regionaler Wünsche hat man damals den Kredit um 500 Millionen Franken aufgestockt.
Wir kommen aus der Fabi-Diskussion: Auch hier waren es primär nichtbestrittene Projekte, aber Sie haben sie vorgezogen, weil Sie so die Kohäsion besser stärken und die regionalen Wünsche besser berücksichtigen konnten. Ich bin gespannt, was Sie dann beim NAF machen werden. Auch dort müssen wir aufgrund der nur beschränkt vorhandenen Mittel priorisieren, und zwar nach wissenschaftlichen Kriterien, nach Sicherheits- und Unterhaltskriterien und in Anbetracht der prognostizierten Mobilitätszunahmen. Am Schluss ist immer auch die Verfügbarkeit der Gesamtmittel ein Faktor. Sie dürfen auch dort aus regionalen und Kohäsionsgründen Engpassbeseitigungsprojekte vorziehen, sofern sie erstens baureif oder in der Nähe der Baureife sind und zweitens die zusätzlichen Gelder gesprochen werden.
Ich muss nochmals darlegen, dass der Unterhalt auch bei den Nationalstrassen – wie bei der Bahn – vorgeht. Artikel 49 des heutigen Nationalstrassengesetzes verpflichtet den Bund und damit auch das Astra, stets dafür zu sorgen, dass Betrieb und Unterhalt des vorhandenen Netzes so ausgestaltet sein müssen, dass ein sicherer und flüssiger Verkehr gewährleistet ist. Ich muss also nochmals betonen: Diese Unterhaltsprojekte müssen wir so oder so umsetzen. Ob Sanierung nach Variante 1A, 1B, 1C oder 2, der Unterhalt wird immer vorgehen, zu berappen entweder über die Spezialfinanzierung Strassenverkehr, wie heute, oder aber, nachher, über den Fonds, über die Beiträge für den Unterhalt. Die Engpassbeseitigungen, über die Sie alle immer sprechen, sind Ausbauprojekte, welche in der Regel zu Kapazitätserweiterungen führen. Sie kommen immer in einer zweiten Phase, sie sind sekundär; das ist heute so, und das wird auch inskünftig so bleiben.
Wir haben im Zusammenhang mit dem Infrastrukturfonds deshalb ja auch Folgendes gesehen – es wurde von Ihnen so beschlossen –: Wenn man weiter gehen will, als nur Unterhalt zu betreiben, braucht es einen Fonds zur Finanzierung der Netzvollendung, der Engpassbeseitigungen und der Agglomerationsprojekte. Wenn Sie diese Elemente weiterführen wollen, braucht es hierfür eine zusätzliche Finanzierung. Diese ist Bestandteil des NAF. Den Unterhalt können Sie aber nie bestreiten. Bei den Unterhaltsprojekten gibt es eine gewisse Verdrängung. Weil die Projekte aber auf sehr viele Jahre verteilt werden, ist dies nicht so gravierend wie bei den eigentlichen Engpassbeseitigungen. Der Bypass mit den nördlichen und südlichen Anschlüssen kostet übrigens ja auch 2 Milliarden Franken.
Das ist auch nicht gerade ein kleines Projekt. Es hat primär nicht eine nationale Wirkung, weil – das wurde von Ständerat Theiler richtig gesagt – es zwischen 80 und 85 Prozent städtischer und Agglomerationsverkehr ist. Das ist ein Problem für Luzern und seine Agglomeration, deshalb planen wir das Projekt auch. Aber der Effekt wird nicht auf der ganzen Nationalstrassenkette spürbar sein. Es ist primär eine Entlastung für die Stadt, die Agglomeration und den Verkehr,

der dort über das Stadtnetz anstelle einer anderen Alternative abgewickelt wird. Der Bundesrat steht zu diesem Projekt, deshalb wird die Planung auch vorangetrieben. Man kann aber nicht sagen, dass dies etwas mit der Sanierung des Gotthard-Strassentunnels zu tun hat.
Noch etwas zum Thema LSVA: Es ist richtig, wie Herr Ständerat Graber gesagt hat, wir haben in diesem Bericht von Dezember 2012 die Möglichkeit von Gebührenerhebungen beim Gotthard-Strassentunnel untersucht und dort verschiedene Varianten geprüft. Die LSVA ist im Landverkehrsabkommen bei 325 Franken gedeckelt. Wir sind noch nicht dort angelangt. Das hat jetzt aber auch etwas mit der Verlagerungspolitik und mit der Klimapolitik zu tun. Wir haben bisher bei den Erhöhungen rabattiert, damit die Transportunternehmer einen Anreiz haben, indem sie nicht die ganze LSVA bezahlen müssen, um auf Euro 5 oder Euro 6 aufzuklassieren. Das hat funktioniert. Wenn wir ans obere Limit der LSVA gehen würden wegen einer Gotthardtunnel-Gebühr, dann wäre dieser Effekt weg. Im neusten Verlagerungsbericht, den wir Ihnen vorgelegt haben, haben wir deshalb eigentlich vorgesehen, dass man ans obere Limit geht, um nochmals eine Verlagerung zu erwirken und die klimapolitischen Effekte abzuholen. Dort haben wir ein gewisses Spannungsfeld, das zu beachten wäre. Man könnte selbstverständlich, wenn man den Schwerverkehr trotz dieser Situation einbeziehen würde, auch eine Senkung der LSVA berücksichtigen. Das könnte die Schweiz eigenständig tun, aber dann gälte das natürlich für alle Lastwagen, also auch für die einheimischen Lastwagen im Binnenverkehr. Das könnte dann schon zu einem Problem führen.
Wenn wir den Betrag erhöhen und gleichzeitig die Höchstsätze im Landverkehrsabkommen anpassen, dann müssen wir mit der EU neu verhandeln. Das halte ich für ziemlich schwierig bis ausgeschlossen, weil dann die EU wahrscheinlich auch mit den Gigalinern und mit der Aufhebung des Nacht- und Sonntagsfahrverbots kommen würde. Diese Büchse der Pandora würde ich nicht unbedingt öffnen.
Es wäre möglich, den Betrag zu erhöhen und die LSVA-Abgabesätze zu senken, ohne dass mit der EU verhandelt werden müsste. Diese Lösung gälte dann aber für alle Lastwagen, auch für jene, die nicht den Gotthard passieren. Damit würden auch die LSVA-Einnahmen flächig gesenkt. Diese Mittel wiederum würden im Balminfrastrukturfonds fehlen; es würden also den Kantonen und der Bahn Mittel entzogen. Das ist auch nicht im Sinne des Bundesrates und der Fabi-Lösung, die wir gezimmert haben. Wir haben aber Verständnis dafür, dass die Frage der Gebühren jetzt wieder gestellt wird. Man sieht jetzt, dass ohne Erhöhung des Vignettenpreises und der Gebühren einfach die Treibstoffpreise erhöht werden müssen.
In diesem Zusammenhang – das wurde richtig gesagt – kann man die Frage schon aufrollen, auch im Rahmen des NAF, ob halt trotzdem auch eine Tunnelgebühr eine Finanzierungsquelle sein soll. Ich habe in der letzten Sitzung auf die Frage von Herrn Ständerat Eder gesagt: Wir haben diese Frage in der Vernehmlassung aufgeworfen. Ich glaube, alle Parteien haben eine Gebühr abgelehnt. Wenn aber die politische Meinung ändert, dann nehmen wir das gerne auf und schauen die Frage nochmals an: Was bedeutete es für die Lastwagen, was würde es sonst an Einnahmen bedeuten, wenn man eine Tunnelgebühr am Gotthard erheben würde? Wir müssten dann aber mit Sicherheit eine Lösung für die Vielfahrer, für die Urner und für die Tessiner finden. Wir müssten auch untersuchen, welche Verdrängungseffekte entstünden, auf der San-Bernardino-Strecke, auf der Simplonstrecke usw. Selbstverständlich gäbe es dort mehr Verkehr.
Zufälligerweise wird heute das Jubiläum am Grossen St. Bernhard gefeiert. Das ist bisher der einzige Tunnel, wo es eine von der Bundesversammlung abgesegnete Gebühr gibt. Sie liegt heute bei rund 26 Franken pro Durchfahrt. Diese Tunnelgebühr hat dazu geführt, dass es dort praktisch keinen Schwerverkehr mehr gibt. Die Gebühr ist relativ hoch; die Transporteure suchen einen anderen Weg. Die Gebührenerhebung funktioniert dort. Aus unserer Sicht muss es aber bei Einzelfällen bleiben, sonst wird es schnell zu einer Diskussion kommen: Weshalb wird beim Glion-Tunnel oder beim Gubristtunnel keine Gebühr erhoben? Dort gibt es ja viel mehr Verkehr, und die Belastung ist grösser.
Insofern würde ich Ihnen empfehlen, die Frage der Tunnelgebühr und der LSVA grundsätzlich untersuchen zu lassen. Es ist für mich aber eine Aufgabe des Zweitrates, dies allenfalls im NAF einzubauen, wenn sich plötzlich die politische Stimmung ändert und man trotzdem eine Tunnelgebühr einführen möchte.
Zwei der Aufträge gemäss Minderheit II (Graber Konrad) sind erfüllt respektive meines Erachtens gegenstandslos, und eine Garantie können wir schon gar nicht abgeben. Bezüglich Ziffer 1 braucht es aus meiner Sicht keine Rückweisung. Das kann der Nationalrat problemlos aufnehmen, oder dann Ihr Rat im Zusammenhang mit dem Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrsfonds, zu welchem dem Parlament im nächsten Jahr die Botschaft unterbreitet wird.
Ich bitte Sie, den Antrag der Minderheit II abzulehnen.

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Minderheit II ... 16 Stimmen
Dagegen ... 25 Stimmen
(0 Enthaltungen)

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Wir kommen zum Rückweisungsantrag der Minderheit III (Graber Konrad).

Graber Konrad (CE, LU): Die Minderheit III äussert sich vor allem auch zu den Kostenaspekten dieser zweiten Tunnelröhre, und die Frage ist, welches dann die Auswirkungen auf andere Projekte sind.
Die Variante mit einer zweiten Röhre führt zu Mehrkosten von 1 Milliarde Franken bei den Investitionen. Dazu kommen jährliche Mehrkosten für Unterhalt und Betrieb von mindestens 25 bis 40 Millionen Franken über vierzig Jahre hinweg bis zur nächsten Sanierung. Das sind somit weitere 1 bis 2 Milliarden Franken an Zusatzkosten, die einem Finanzierungsgefäss – welchem auch immer – belastet werden.
Wir tun gut daran, hier auch die Folgekosten dieses Projektes zu berücksichtigen und nicht nur bis ins Jahr 2030, also bis zum Bau und zur Eröffnung der zweiten Röhre, zu denken, sondern darüber hinaus. Gemäss Astra ergeben sich auch keine Investitionsvorteile bei einer späteren zweiten Sanierung. Aus den Unterlagen, die wir erhalten haben, wird ersichtlich, dass das Astra die Investitionskosten für eine spätere zweite Sanierung bei der Variante mit zwei Röhren auf 1,2 bis 2,1 Milliarden Franken und bei der Variante mit einer Röhre mit Rola auf 1,4 bis 2 Milliarden Franken schätzt.
Die Finanzierung der zweiten Röhre würde bekanntlich über die Spezialfinanzierung Strassenverkehr erfolgen. Diese Spezialfinanzierung ist knapp an Mitteln. Voraussichtlich ab Ende 2017 droht eine Finanzierungslücke. Es lohnt sich deshalb, diese Vorlage auch im Lichte von zukünftigen Geschäften zu beurteilen. Wenn Sie hier eine Belastung vornehmen, die um 2 bis 3 Milliarden Franken über das Notwendige hinausgeht, dann fehlen diese Mittel dann anderswo oder müssen zusätzlich bereitgestellt werden. Zur Schliessung dieser Finanzierungslücke hat das Astra im Zusammenhang mit der NAF-Vernehmlassungsvorlage ausgesagt, dass sowohl einnahmen- als auch ausgabenseitige Massnahmen erforderlich sind. Auf der Ausgabenseite wären gemäss Astra insbesondere bei den Nationalstrassen Effizienzgewinne und Einsparungen sowie die zeitliche Verschiebung und Erstreckung von Projekten notwendig. Das Astra geht also von der zeitlichen Verschiebung und Erstreckung von Projekten aus. Es ist klar: Wenn Sie hier ein Gefäss zusätzlich um 2 bis 3 Milliarden Franken belasten, dann ist es logisch, dass die bereits jetzt beabsichtigte zeitliche Verschiebung und Erstreckung von Projekten noch akuter wird.
Aus der Spezialfinanzierung Strassenverkehr wird bekanntlich auch der Infrastrukturfonds alimentiert. Das Gesetz sieht vor, dass nur so viele Mittel in den Infrastrukturfonds fliessen dürfen, wie sie für die Erfüllung der Aufgaben der Spezialfinanzierung benötigt werden. Das ergibt sich aus der Aus-

sage der Frau Bundesrätin, wonach Sanierungen Priorität geniessen und auch in Zukunft geniessen werden. Aber wenn Sie mehr Mittel für Sanierungen investieren, fliesst aufgrund des Baus einer zweiten Röhre weniger Geld aus dem Infrastrukturfonds, und es ist logisch, dass es dann Druck auf diese Projekte gibt. Wegen des Baus einer zweiten Röhre werden weniger Mittel des Infrastrukturfonds fliessen; d. h., dass Projekte, die über den Infrastrukturfonds finanziert werden, deswegen klar schlechtergestellt werden.
Worum geht es da? Der Infrastrukturfonds besteht bekanntlich für die Fertigstellung des Netzes im Nationalstrassenbau, für die Engpassbeseitigungen, für die Hauptstrassen in den Randregionen und für den Agglomerationsverkehr. Mit dem neuen Finanzierungsmodell NAF präsentiert sich die Situation identisch. Anzumerken ist noch, dass die damit verbundene Erhöhung des Mineralölsteuerzuschlags bereits bei der Ankündigung der Vernehmlassung ausgerechnet von den Befürwortern der zweiten Gotthardröhre bekämpft oder zumindest kritisch kommentiert wird. Es ist bereits heute absehbar, dass die Erhöhung des Mineralölsteuerzuschlags wie die Vignette von zwei Seiten bekämpft wird, so vonseiten der Automobilverbände, weil man auf die «Milch» der Milchkuh hofft, und die zweite Röhre in letzter Konsequenz mit der «Milch» aus den Bereichen Bildung, Verteidigung, Sozialwerke, Landwirtschaft usw. finanzieren will. Kollege Bieri hat dazu in dieser Session einen Vorstoss eingereicht. Widerstand wird es auch von der anderen Seite geben, welcher der Alpenschutz wichtig ist. Diese Seite wird nicht bereit sein, aus ihrer Sicht unverhältnismässige Strassenprojekte wie die zweite Röhre am Gotthard zu finanzieren, und sie wird darauf hinweisen, dass die zweite Röhre einen gewichtigen Anteil an den Einnahmen aus der geplanten Erhöhung des Mineralölsteuerzuschlags beansprucht. Mit Mehreinnahmen darf heute deshalb kaum spekuliert werden. Das wird die Finanzierungssituation im Strassenverkehr verschärfen. Auch Ihre Finanzkommission hat in ihrem Mitbericht verlangt, dass die Zahlen in der Botschaft noch präzisiert werden. Ich weiss nicht, ob Sie nun vom Ergebnis der Kommissionsarbeit befriedigt ist. Ohne der Finanzkommission zu nahe treten zu wollen: Sie würde die Diskussion über die zweite Röhre wohl am besten im Kontext der geplanten Erhöhung des Mineralölsteuerzuschlags und der Milchkuh-Initiative führen.
Für unseren Rat wäre es auch von Vorteil, vor dem Bau einer weiteren Redundanz die Auswirkung der Eröffnung der Gotthard-Basislinie zu kennen. Die bis heute getätigten Investitionen müssen rentabilisiert sein, bevor neue Beschlüsse gefasst werden. Das gibt übrigens auch die in dieser Frage wohl unverdächtige «NZZ» zu bedenken. Meines Erachtens ist es eine Frage der Transparenz, dass dargestellt wird, wie die Mehrkosten von 2 bis 3 Milliarden Franken gegenüber der Sanierung mit einer Rola finanziert werden bzw. auf welche Projekte verzichtet wird oder welche Projekte verzögert werden; denn dazu wird es kommen, wie das Astra bereits angekündigt hat. Die Forderung der Minderheit III lautet denn auch: Mehreinnahmen oder Minderausgaben. Alles andere ist meines Erachtens keine sehr seriöse Finanzpolitik.
Spätestens im Rahmen der NAF-Botschaft wird die Bevölkerung analog zur Fabi-Vorlage wissen wollen, wann welches Projekt in der langfristigen Planung des Bundes zur Realisierung vorgesehen ist. Zuerst eine Grossinvestition zu tätigen und dann die Kantone wegen Finanzknappheit zu vertrösten – das ist ein politischer Eiertanz. Wer also, über die Sanierungsvorlage mit einer Rola hinaus, 2 bis 3 Milliarden Franken investieren will, soll bitte auch aufzeigen, wie die Finanzierung sichergestellt wird: entweder durch Zusatzmittel oder durch Projektverzögerungen oder durch Projektverzichte.
Das ist die Stossrichtung der Minderheit III. Ich bitte Sie, ihrem Antrag zuzustimmen.

Theiler Georges (RL, LU): Ich habe bei der Minderheit II schon gesagt, dass die regionalen Fragen immer eine grosse Rolle spielen. Das ist natürlich auch hier der Fall, indem die Gegner dieser Lösung des Bundesrates nun versuchen, die Regionen gegeneinander aufzuwiegeln; das ist zwar legitim, aber im Ständerat doch etwas unschön.
Es wird hier gefragt, ob man auf Teile oder auf das Ganze verzichten könne. Da muss ich sagen, dass man auf die Sanierung sicher nicht verzichten kann. Es wurde von Frau Bundesrätin Leuthard gesagt, dass diese auch erste Priorität habe. Wenn ich bei den beiden Lösungen aber schaue, ob es da Verzögerungsmöglichkeiten und damit eine gewisse Erstreckung bezüglich der Finanzierung gibt, dann sehe ich: Es ist doch genau die bundesrätliche Lösung, die hier Flexibilität zeigt. Die kurze Rola müssen Sie so schnell wie möglich erledigen, sonst schaden Sie ja noch mehr. Dort sind es Kosten von 280 Millionen Franken pro Jahr; die Zeit ist so kurz wie möglich zu halten und damit vorgegeben. Wenn Sie eine zweite Röhre bauen und dann die erste sanieren, haben Sie dort auf der Zeitachse Flexibilität. Ich sage nicht, man müsse das so machen, aber diese Opportunität zu haben ist immerhin auch etwas wert.
Die ganze Geschichte wurde ja durch die Studie des Büros Helbling aufgerollt, die ja noch in der «Sonntags-Zeitung» publiziert wurde – das Kommissionsgeheimnis lässt grüssen. Ich habe schon beim Eintreten gesagt, dass Helbling selber ganz entscheidende Punkte und Elemente zu dieser Berechnung anführt, welche auf die Grössenordnung kommt, wie sie im Antrag der Minderheit III dargestellt wird. Es heisst dort, dass in den Berechnungen indirekte Kosten wie beispielsweise Kosten infolge von längeren Reisezeiten durch Umwegfahrten bzw. PKW- und LKW-Verlad während Sperrzeiten des Gotthard-Strassentunnels, Staukosten oder Opportunitätskosten durch die Belegung von hochwertigen Flachbahngütertrassen im internationalen alpenquerenden Verkehr nicht berücksichtigt seien. Der zweite Teil der Aussage betrifft den Nutzen, den man nicht berücksichtigt: Nicht berücksichtigt wurden ferner die Nutzenunterschiede bzw. monetär nur schwer quantifizierbare Kriterien zugunsten der zweiten Röhre wie beispielsweise die erhöhte Personensicherheit bei getrennten Fahrspuren, die Erhöhung der Verfügbarkeit durch die geschaffene Redundanz, die Verbesserung der Zugänglichkeit für den Unterhalt, die besseren Möglichkeiten für die Personenrettung im Ereignisfall, die Nachhaltigkeit der Investition oder die höhere gesamtverkehrliche Redundanz bezogen auf den Schienenverkehr infolge der höheren Verfügbarkeit des Strassentunnels.
Es ist jetzt ein relativ langes Zitat geworden. Wenn aber das am Ende einer Studie gesagt wird und die Zeitungen – es kann auch eine recht gute Zeitung sein wie die «NZZ» und dann noch die «NZZ am Sonntag» – nicht fähig sind, auch noch zu schreiben, was überhaupt in der Studie berücksichtigt wird, dann tut es mir irgendwie ein bisschen leid. Doch hier in diesem Rat ist es, glaube ich, wichtig zu wissen, was in dieser Studie drin ist. Es geht nicht nur um den künftigen Unterhalt; vielmehr muss man selbstverständlich auch den Nutzen und die nichtberücksichtigten Elemente mit in die Überlegungen einbeziehen.
Ich bitte Sie aus diesen Gründen, den Antrag der Minderheit III ebenfalls abzulehnen.

Imoberdorf René (CE, VS), für die Kommission: Zur dynamischen Investitionsrechnung habe ich mich bereits ausführlich geäussert. Vielleicht nur noch eine Bemerkung zum Mitbericht der Finanzkommission: Wir haben diesen Mitbericht in der Kommission eingehend besprochen. In erster Linie verlangt dieser Mitbericht, dass die Kostengenauigkeit erhöht werde. Gemäss Verwaltung bewegt sich aber die Kostengenauigkeit von plus/minus 30 Prozent im Bereich der üblichen Bandbreite für solche Grossprojekte. Wenn die Kostengenauigkeit gesteigert werden müsste, führte das seinerseits auch zu einem entsprechenden Aufwand. Diese Kostengenauigkeit liegt wie gesagt im Bereich der üblichen Bandbreite für solche Grossprojekte.

Leuthard Doris, Bundesrätin: Bei allen Infrastrukturprojekten, sei es für Bahn oder Strasse, hat der Bundesrat bei der Berechnung der Kosten, die dann dem Step zugrunde lie-

gen, immer die gleiche Methodik angewendet, nämlich eine statische. Wir weisen immer sämtliche Sanierungskosten zu den heutigen Preisen aus. Hier beim Gotthard haben wir die bis rund 2030 anfallenden Kosten berücksichtigt, wonach also sowohl der neue Tunnel gebaut als auch der alte saniert wäre. Das ist ein übliches Vorgehen. Wir haben solche Kostenschätzungen mit den selben Ungenauigkeiten seit Jahrzehnten. Bei der Bahn ist es genau dasselbe.
Aus dieser Betrachtung heraus hat der Bundesrat Ihnen die Kosten für die vorgeschlagene Variante 2 inklusive Übergangsphasen – da ist alles dabei – zu 2,788 Milliarden Franken errechnet; bei der Variante 1B, welche eine Vollsperrung mit kurzer Sommeröffnung vorsieht, reden wir von Kosten von 1,439 bis 1,658 Milliarden Franken. So oder so ist die Sanierung teuer – sie ist teuer.
Heute wird das zu Recht über die Spezialfinanzierung Strasse abgewickelt. Beim künftigen NAF würde das im Fonds integriert; auch dort wären der Unterhalt und dann die Engpassbeseitigungen priorisiert. Insofern ist also das Vorgehen dasselbe. Inskünftig würden Sie sogar noch besser fahren, weil für die grossen Verpflichtungen, die wir eingehen, auch beim Unterhalt, neu ein Verpflichtungskredit beantragt würde, während Sie uns heute ja nur das jährliche Budget absegnen, wie ich auch schon erwähnt habe. Ins Detail geht das Parlament dabei nicht. Insbesondere die Fragen, was wie budgetiert, verbucht und auf welcher Zeitachse ist, sind nie Gegenstand von Debatten. Inskünftig müsste der Bundesrat gemäss dem NAF-Konzept bei den grossen Projekten und bei den Unterhaltsprojekten sogar einen Verpflichtungskredit vorlegen. Beim Gotthard kommt noch hinzu, dass heute der Unterhalt vorgehen würde.
Wir verteilen den Betrag auch heute statisch auf die Anzahl Jahre, in welchen dann tatsächlich gebaut wird. Wenn die Differenz von etwa 1 Milliarde Franken auf zehn Jahre verteilt wird, so reden wir von 100 Millionen Franken, die wir an Mehrkosten über die Spezialfinanzierung Strasse oder dann über den NAF zu bewältigen haben. Diese 100 Millionen haben angesichts des Budgets – wenn es dann relevant wird in den 2020er Jahren, dies mit 1,7 Milliarden Franken im Jahr, wie im NAF präsumiert worden ist – also wirklich keinen Verdrängungseffekt auf den Bypass; das ist so einfach nicht richtig.
Ich muss Folgendes nochmals darlegen: Beim heutigen Infrastrukturfonds, welcher die Basis für alle Engpassbeseitigungen ist und es auch dann wäre, wenn Sie den NAF ablehnten, haben wir die vom Parlament genehmigten Mittel von 5,5 Milliarden Franken für Engpassbeseitigungen ja bald ausgegeben. Es war vom Parlament so konzipiert, dass bis Ende 2027 für die Engpassbeseitigungen 5,5 Milliarden Franken zur Verfügung stehen und dass das dann fertig ist. Wir werden das Geld zehn Jahre vorher ausgegeben haben, weil alle Projekte zur Engpassbeseitigung wesentlich teurer waren als vorgesehen und weil es viel mehr Projekte zur Engpassbeseitigung gibt. Dieser Fonds läuft aus, mangels Geld und weil er zeitlich begrenzt ist; es sei denn, Sie wollen ein neues Konzept. Das neue Konzept ist der NAF, denn der Bundesrat sieht den Bedarf, auch weiterhin Engpässe zu beseitigen und die zusätzlichen Mittel dafür bereitzustellen. Für die Projekte zum Unterhalt des heutigen Netzes hätten wir knapp genügend Einnahmen. Wenn Sie also bei der Engpassbeseitigung weiter gehen wollen, wenn Sie weiterhin Bundesbeiträge an die Agglomerationsprojekte leisten wollen, was Sinn macht, dann heisst das, dass es für diese Zwecke zusätzliches Geld braucht.
Es ist genau dasselbe wie bei Fabi. Auch dort haben wir den Fonds für den Unterhalt, dort gibt es keine Diskussion. Über die Ausbauprojekte wird das Parlament bei den Step-Vorlagen – es ist ein Preisticket mit dabei – entscheiden. Beim NAF haben wir das genau so konzipiert, Herr Ständerat Graber. Wir haben alle Projekte bis 2040, bei denen wir meinen, dass es bei der Strasse Engpassbeseitigungen braucht, offengelegt. Wir haben Ihnen den Preis bekanntgegeben und gezeigt, wie es auf der Zeitachse aussehen könnte.
Bei der Strasse machen wir die Erfahrung, dass Beschwerden und Einsprachen die Baureife und damit verbunden die Möglichkeit, das Geld effektiv auszugeben, massiv beeinträchtigen. Deshalb ist der Verdrängungseffekt für die Jahre bis 2030 wahrscheinlich klein. Einige erinnern sich, dass wir – die Stichworte sind da: Wirtschaftskrise, Finanzkrise 2008 – die Projekte Härkingen und Gubrist vorgezogen und das Geld bereitgestellt haben. Ja, wir sind immer noch in der Phase nach der Behandlung durch das Bundesverwaltungsgericht. Wenn das Ganze noch ans Bundesgericht geht, sind wir nach sechs Jahren immer noch gleich weit, dann können wir nicht mit den Baggern auffahren.
Meines Erachtens ergeht es leider vielen Projekten so: Vom Moment an, wo das Parlament sagt, der Verpflichtungskredit werde freigegeben, bis zur physischen Baureife verstreichen sehr oft nochmals Jahre. Das ist hier nicht anders zu erwarten. Wir brauchen deshalb keine Verzichtplanung, wir brauchen keine Verzögerungsplanung. Wenn wir mit der Engpassbeseitigung und den Agglomerationsprojekten weiterfahren wollen, braucht es aber zusätzliche Mittel. Es gibt Leute, die sagen, die Schweiz sei gebaut, und es sei gut, wenn es ein bisschen Stau gebe und die Mobilität nicht grenzenlos sei. Diese Meinungen gibt es auch, aber der Bundesrat teilt sie nicht, weil Infrastrukturen auch für einen Wirtschaftsstandort von grosser Bedeutung sind und Verkehrsstaus viel Geld kosten. Deshalb möchten wir hier auch unser Möglichstes tun.
Verzögerungen bei einigen Projekten gibt es; das haben wir offengelegt, das finden Sie im NAF. Der Grund dafür liegt nicht in unserem vorsichtigen Einsatz der Mittel, sondern vor allem auch in den langwierigen Verfahren. Es gibt ja einige von Ihnen, die trotz des Neins zur höheren Vignettengebühr den Netzbeschluss einbauen möchten. Das kann man, aber dann müssen Sie 300 Millionen Franken zusätzlich beschaffen! Diese Diskussion wird ja dann auch kommen. Die Netzergänzungen im Raum Morges und im Glatttal sind ein Zwischenprojekt; dort geht es vorerst einmal nur um die Projektierung. Die Kantone werden diese Projekte sicher bringen, und der Bundesrat und das Parlament werden sich überlegen müssen, ob man diese Vorhaben noch in den NAF einbauen kann, ja oder nein. Aber all diese Projekte werden zusätzliche Mittel benötigen. Und nach 40 Jahren erachte ich eine teilweise Teuerungsanpassung beim Benzin als machbar, zumal auch, je nach Baureife der Engpassbeseitigungsprojekte, ein etappenweises Vorgehen möglich ist.
Deshalb meine ich, dass der Antrag auf Rückweisung unbegründet ist. Er ist unbegründet, weil die Unterhaltsarbeiten vorgehen, weil die Investitionskosten über 40 Jahre problemlos zu bewältigen sind, weil die Ausgaben für Unterhalt und Betrieb für uns im Rahmen des Üblichen sind, obwohl es mit zwei Tunnels tatsächlich mehr kostet als nur mit einem.
Eines möchte ich noch darlegen, weil man es immer ein bisschen vergisst: Für uns sind die Kosten pro Kilometer entscheidend.
A Serrières dans le canton de Neuchâtel, un kilomètre coûte 140 millions de francs. Si ce tunnel était plus long, le montant serait le même que pour le Saint-Gothard. A Saint-Gall, le troisième tunnel coûte même plus cher; comme il est très court, le coût par kilomètre est très élevé. Monsieur Rechsteiner est certainement favorable à ce tunnel à Saint-Gall, mais, s'il s'agit du Saint-Gothard, on considère que les coûts sont énormes. Pour nous, les coûts par kilomètre sont tout à fait comparables, alors il faut être correct!
Nochmals zum Ceneri-Basistunnel: Die 15 Kilometer Bahn generieren dieselben Kosten wie beim Gotthard. Lassen Sie sich nicht von der Endsumme verführen!
Frau Fetz, von Basel Ost reden wir ja schon gar nicht! Das wird wahrscheinlich ein Spitzenreiter bei den Kosten pro Kilometer sein, weil wir fast alles untertunneln müssen und gleichzeitig vorhandene Strecken aufrechterhalten wollen. Da wünsche ich uns allen viel Glück, dass das Budget dann stimmt. Aber das ist eben die Schweiz: Jede Region hat ihre Tunnels, jede Region möchte sie sicherer betreiben, jede Region möchte sie im Richtungsverkehr betreiben. Ja, ich möchte in jeder Region einigermassen das Wünschbare realisieren.

Und die Lösung hier am Gotthard ist ja keine Luxuslösung, aber wir sanieren auf eine nachhaltige Weise. Das hat nämlich das Beratungs- und Bauplanungsbüro Helbling nicht berücksichtigt; für die Zeit nach 2030 werden keine Kosten mehr erkannt. Aber wir müssten nach der Variante 1A oder 1B dann in 30 bis 40 Jahren wieder dieselbe Übung machen. Eine Milliarde Franken kostet uns aufgrund der Subventionierung, des Landerwerbs usw. ja auch die Rola. Das kommt dann in 30 bis 40 Jahren nochmals, falls dann noch Land vorhanden ist – zu welchen Preisen auch immer. Insofern muss man auch hier über eine Generation hinausdenken. Das hat der Bundesrat getan, und deshalb sind wir nach vielen Diskussionen und Überlegungen zum Schluss gekommen: Das ist die beste Lösung für das Land!

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Minderheit III ... 16 Stimmen
Dagegen ... 25 Stimmen
(0 Enthaltungen)

Bundesgesetz über den Strassentransitverkehr im Alpengebiet (Sanierung Gotthard-Strassentunnel)
Loi fédérale sur le transit routier dans la région alpine (Assainissement du tunnel routier du Saint-Gothard)

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Ziff. I, II
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, ch. I, II
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
(namentlich – nominatif; Beilage – Annexe 13.077/137)
Für Annahme des Entwurfes ... 25 Stimmen
Dagegen ... 16 Stimmen
(0 Enthaltungen)

Abschreibung – Classement

Antrag des Bundesrates
Abschreiben der parlamentarischen Vorstösse gemäss Brief an die eidgenössischen Räte
Proposition du Conseil fédéral
Classer les interventions parlementaires selon lettre aux Chambres fédérales

Angenommen – Adopté

10.301

Standesinitiative Tessin. Sicherheit des Gotthard-Strassentunnels
Initiative cantonale Tessin. Sécurité du tunnel du Saint-Gothard

Vorprüfung – Examen préalable

Ständerat/Conseil des Etats 19.03.13 (Sistierung – Suspension)
Nationalrat/Conseil national 21.06.13 (Sistierung – Suspension)
Ständerat/Conseil des Etats 20.03.14 (Vorprüfung – Examen préalable)

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Sie haben einen schriftlichen Bericht der Kommission erhalten. Die Kommission beantragt ohne Gegenstimme, der Standesinitiative keine Folge zu geben.

Lombardi Filippo (CE, TI): Nachdem wir gestern einige Motionen zurückgezogen haben, wäre es schön, wenn ein Ständerat eine Standesinitiative zurückziehen könnte. Das kann er leider nicht. Aber ich möchte an dieser Stelle der Freude des Tessins Ausdruck geben über die Entscheidungen des Bundesrates und unseres Rates, die im Sinne dieser Standesinitiative gefällt wurden. Sie kann somit als erledigt betrachtet werden.

Der Initiative wird keine Folge gegeben
Il n'est pas donné suite à l'initiative

12.3102

Motion Müller Walter. Rasche Realisierung der Verbindung der Rheintalautobahnen zwischen der Schweiz und Österreich
Motion Müller Walter. Accélérer la réalisation de la liaison autoroutière du Rheintal entre la Suisse et l'Autriche

Nationalrat/Conseil national 26.09.13
Ständerat/Conseil des Etats 20.03.14

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Sie haben einen schriftlichen Bericht der Kommission erhalten. Die Kommission beantragt mit 6 zu 2 Stimmen bei 4 Enthaltungen, die Motion anzunehmen. Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.

Rechsteiner Paul (S, SG), für die Kommission: Was will diese Motion des Nationalrates, eingereicht von Nationalrat Walter Müller? Sie will, dass der Bundesrat sich für die Realisierung einer Verbindung der beiden Rheintalautobahnen einsetzt. Wo liegt das Problem? Es gibt im sogenannten Alpenrheintal längs des Rheins zwei Autobahnen, eine auf österreichischer und eine auf schweizerischer Seite. Diese beiden Autobahnen sind aber nicht verbunden. Das führt dazu, dass sich der doch starke Autoquerverkehr zwischen der österreichischen und der schweizerischen Seite durch die Ortschaften wälzt, mit allen nachteiligen Folgen.
Auf schweizerischer Seite sind die Vorbereitungen längst getroffen worden, damit die beiden Autobahnen verbunden werden können. Auf der Seite von St. Margrethen gibt es einfach eine «Stumpenautobahn» – im Zusammenhang mit

dem öffentlichen Verkehr würde man von einem Stumpengeleise sprechen. Diese «Stumpenautobahn» ist auf österreichischer Seite nicht weiter verbunden, weil es dort mit dem Anschluss bis jetzt nicht geklappt hat. Auf österreichischer Seite ist ein erster Anlauf zur Verbindung dieser beiden Autobahnen am Rechtsmittelweg gescheitert, weil das Projekt keine oder zu wenig Rücksicht auf Umweltanliegen nahm. Inzwischen gibt es neue Projekte für eine Verbindung der beiden Autobahnen, Projekte, die mehr Rücksicht auf die Naturschutzanliegen nehmen.
Was will nun die Motion des Nationalrates? Sie will schlicht und einfach, dass der Bundesrat sich dafür einsetzt, dass dieses eigentlich von allen gewünschte Projekt auch realisiert werden kann – an sich eine Selbstverständlichkeit. Das Einzige, was hier etwas besonders ist, ist, dass der Bundesrat die Ablehnung der Motion empfiehlt – ich sage es jetzt nicht auf Französisch, Frau Bundesrätin, obwohl Sie mich eigentlich fast dazu gereizt hätten. Es ist so, dass es in der Sache eigentlich keinen Dissens zwischen dem Bundesrat und der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen gibt. Wir meinen, wenn der Bundesrat schon dafür ist, hätte er auch die Annahme der Motion empfehlen können.
Die Kommission ist der Meinung, dass es sinnvoll und nötig ist, dass auch seitens des Bundesrates etwas unternommen wird. Es gibt keinen Anlass, diese Motion als Kritik am Bundesrat wahrzunehmen, sondern sie ist eine Ermunterung, eine Aufmunterung dazu, auf dem bisherigen Weg weiterzufahren.
Die Probleme müssen in Österreich gelöst werden, aber es gibt ein Interesse der schweizerischen Seite daran, dass hier eine Lösung getroffen wird. Es gibt natürlich auch Probleme beim öffentlichen Verkehr, die gelöst werden müssen. Dieser Hinweis ist auch in der Stellungnahme des Bundesrates zur Motion enthalten; es wird das Projekt «Mobil im Rheintal» erwähnt. Es sind wichtige Bemühungen in dieser Richtung im Gange. Bezüglich der Verbindung der Autobahnen aber müsste die Motion bei eigentlich übereinstimmenden Positionen zur Annahme beantragt werden. Es wäre sicher sinnvoll, wenn entsprechende Signale von schweizerischer Seite bestärkt würden.
Deshalb ersuchen wir Sie namens der Kommission, die Motion des Nationalrates anzunehmen.

Keller-Sutter Karin (RL, SG): Ich möchte als zweite St. Galler Standesvertreterin dieses Vorhaben und auch das Votum des Kommissionssprechers unterstützen und möchte Sie bitten, die Motion anzunehmen. Ich kann mich als ehemalige Regierungsrätin gut erinnern an die schwierige Geschichte dieser Rheintalautobahnen bzw. der mangelnden Verbindungen der beiden Autobahnen A13 und A14. Es handelt sich um ein wichtiges Gebiet mit 240 000 Einwohnerinnen und Einwohnern in Österreich – in Vorarlberg – und in der Schweiz. Es handelt sich auch um eine Region, die ein grosses Wachstum aufweist, nämlich ein Bevölkerungswachstum von etwa 7 Prozent. Der Verkehr, so wie er heute verläuft, bringt Staus an den Grenzübergängen, es gibt mehr Verkehr durch die betroffenen Dörfer. Es leiden Dörfer auf beiden Seiten des Rheins. Das ist natürlich auch eine Belastung für die Wirtschaft und die Bevölkerung. Nach Jahrzehnten der Planung, der Misserfolge, der negativen Gerichtsentscheide braucht es jetzt dringend eine Entlastung. Wenn diese Verbindung zwischen der A13 und der A14 zustande kommt, gibt es auch eine Verbesserung der Zollabfertigung. Diese ist heute ein grosses Problem. Damit wäre auch der Weg für eine moderne Zollabfertigung frei, wie wir sie von der Autobahn im Kanton Thurgau kennen, beispielsweise beim Zollamt Kreuzlingen.
Es ist so, wie der Bundesrat in seiner Stellungnahme schreibt. Es gibt jetzt ein Projekt «Mobil im Rheintal», das hier zum ersten Mal eine Lösung in Griffnähe bringt. Es ist etwas formalistisch – entschuldigen Sie, wenn ich das so sage, Frau Bundesrätin –, wenn der Bundesrat wie folgt argumentiert: «Im Rahmen dieses Planungsverfahrens wirkt auf Schweizer Seite vorerst nur der betroffene Kanton St. Gallen mit. Sobald von Österreich tragfähige, genehmigte Varianten vorliegen, wird auch auf Schweizer Seite der Bund in die weiteren Arbeiten einbezogen werden.» Es wäre sicherlich sinnvoll – deshalb verstehe ich auch nicht ganz, warum der Bundesrat die Motion ablehnt, er vergibt sich ja nichts –, wenn der Bundesrat das Gespräch als Unterstützung für den Kanton St. Gallen auch mit der österreichischen Seite suchen könnte. Ich meine, im Durchschnitt sind die Aufträge, die dem Bundesrat überwiesen werden, undurchführbarer und manchmal auch schwieriger, als dieser es sein dürfte.
Ich möchte Sie also bitten, die Motion anzunehmen.

Leuthard Doris, Bundesrätin: Ja, es ist tatsächlich nur ein formaler Einwand, denn wir achten eben die Zuständigkeiten der Kantone und die föderalen Abläufe, und hier, im Rahmen dieses Planungsverfahrens, ist der Kanton St. Gallen im Lead, und erst wenn von österreichischer Seite her diese Umweltprüfung vorliegt, wird sich dann auch der Bund einmischen. Aber ich kann Sie beruhigen, ich werde, glaube ich, schon im April den Vorarlberger Landeshauptmann treffen, und meine Kollegen sehe ich sowieso auch regelmässig, und dann ist das eines von diversen Traktanden. Aber formal ist es halt so: Wir achten den Föderalismus.
Ich bin auch Mitglied eines Kollegiums, und ich muss den bundesrätlichen Antrag vertreten. Aber Sie können das ja problemlos ändern – das ist für mich kein Problem. *(Heiterkeit)*

Abstimmung – Vote
Für Annahme der Motion ... 22 Stimmen
Dagegen ... 1 Stimme
(6 Enthaltungen)

13.3572

Motion Hess Lorenz. Flexiblere Ab- und Auflastung von Nutzfahrzeugen zur Effizienzsteigerung

Motion Hess Lorenz. Plus de flexibilité pour l'abaissement et l'augmentation du poids des véhicules utilitaires dans le souci d'accroître l'efficacité

Nationalrat/Conseil national 27.09.13
Ständerat/Conseil des Etats 20.03.14

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Es liegt ein schriftlicher Bericht der Kommission vor. Die Kommission beantragt einstimmig, die Motion anzunehmen. Der Bundesrat beantragt ebenfalls die Annahme der Motion.

Imoberdorf René (CE, VS), für die Kommission: Die Motion verlangt, dass das Gesamtgewicht eines Nutzfahrzeuges oder Anhängers flexibler verändert werden kann.
Worum geht es konkret? Heute ist für die Festsetzung der Höhe der LSVA das Gesamtgewicht des Nutzfahrzeugs massgebend. Dieses darf nicht über dem sogenannten Garantiegewicht liegen – das ist eine technische Grösse, die für die Sicherheit des Fahrzeuges relevant ist. Der Motionär verlangt nun, bei der Auf- und Ablastung von Lastwagen mehr Flexibilität zuzulassen. Mit der Ablastung bzw. Auflastung wird erreicht, dass ein Fahrzeug nur für jenes Gewicht LSVA entrichten muss, mit dem es auch tatsächlich oder überwiegend verkehrt. Schon heute kann nach Artikel 9 Absatz 3bis des Strassenverkehrsgesetzes auf Gesuch des Fahrzeughalters das zugelassene Gesamtgewicht eines Motorfahrzeugs oder eines Anhängers verändert werden, jedoch

höchstens einmal jährlich oder anlässlich eines Halterwechsels. Ablastung und Auflastung sollten gemäss Begründung des Vorstosses mehrmals jährlich möglich sein, um die erwünschten Effekte der Flexibilität und Abgabenwahrheit zu erzielen.
Der Bundesrat hat am 21. August 2013 die Annahme der Motion beantragt. Am 27. September 2013 hat der Nationalrat die Motion einstimmig angenommen.
Ihre Kommission beantragt einstimmig, die Motion anzunehmen.

Leuthard Doris, Bundesrätin: Wir haben keine Differenzen, der Berichterstatter hat das alles korrekt dargelegt. Die Annahme der Motion ist in Ordnung.

Angenommen – Adopté

13.4180

Motion Zanetti Roberto. Umweltschonender Ausbau der A1 zwischen Luterbach und Härkingen auf sechs Spuren

Motion Zanetti Roberto. Elargissement à six voies de l'A1 entre Luterbach et Härkingen. Respect de l'environnement

Ständerat/Conseil des Etats 20.03.14

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.

Zanetti Roberto (S, SO): Unter uns gesagt: Ich habe ja nicht erwartet, dass der Bundesrat sagt, dass das einmal mehr eine Superidee der Solothurner Ständeräte sei. Das wäre wirklich ein bisschen vermessen gewesen. Wenn Sie den Text aufmerksam durchlesen, sehen Sie, dass der Bundesrat beauftragt wird, eine teilweise Untertunnelung «vorzusehen». Das ist zwar ein bisschen mehr als «zu prüfen», aber ein bisschen weniger als «zu beschliessen»; es ist also gewissermassen ein Appell an die Vorsehung.
Der Bundesrat sagt in seiner Stellungnahme, dass das Projekt «die Umwelt und das Kulturland so weit wie möglich schonen» soll. Ein bisschen weiter unten heisst es: «Das Astra prüft nun die Machbarkeit der geforderten Tunnel und wägt deren Vor- und Nachteile mittels einer Kosten-Nutzen- und einer Nachhaltigkeits-Analyse gegeneinander ab, wobei die nichtmonetären Nutzen zur Schonung der Umwelt und des Kulturlandes angemessen beachtet und einbezogen werden.» Ehrlich gesagt: Sehr viel mehr kann ich ja vom Bundesrat gar nicht erwarten. Wenn man den Begriff «vorsehen» ein bisschen flexibel interpretiert, könnte man sogar sagen, dass dem Vorstoss ja entsprochen werde. Nach üblicher Praxis würde das bedeuten, dass man ihn ablehnt, weil er erfüllt ist. Und weil ich kein Masochist bin und nicht die Ablehnung meines eigenen Vorstosses beantragen will, ziehe ich die Motion zurück.
Jedenfalls – Frau Bundesrätin, ich nehme Sie beim Wort und habe auch grosses Vertrauen in Sie – freue ich mich auf die Eröffnungsfeier im solothurnischen Gäu und verspreche Ihnen, dass es ein fröhliches Fest geben wird. Ihre Worte in Gottes Ohr, dann kann es eigentlich gar nicht fehlgehen.
Wie gesagt: Ich ziehe die Motion zurück – nach Rücksprache mit dem Mitunterzeichner. Also auch hier: ungeteilte Standesstimme.

Zurückgezogen – Retiré

13.4132

Interpellation Recordon Luc. Pressevielfalt und Posttarife für die Zeitungszustellung

Interpellation Recordon Luc. Tarifs postaux d'acheminement des journaux et diversité médiatique

Ständerat/Conseil des Etats 20.03.14

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Der Interpellant ist von der schriftlichen Antwort des Bundesrates teilweise befriedigt und beantragt Diskussion. – Sie sind damit einverstanden.

Recordon Luc (G, VD): En effet cette réponse est satisfaisante sur le plan technique et également parce qu'elle ouvre une certaine piste en fonction des projets d'aide à la presse. Tout de même, si l'on y réfléchit et que l'on met ensemble la situation assez favorable de la Poste suisse – qui nous réjouit tous et qui est liée en bonne partie à Postfinance –, je dois dire que je comprends mal que l'on n'attende pas davantage de la Poste suisse dans sa mission de service public. Car les journaux représentent quand même un volume important de ce qui est transporté, et réciproquement les coûts postaux de la presse écrite sont un facteur important des charges qui pèsent sur elle. On est tous attaché à la liberté de la presse, qui passe par sa grande diversité, et cette diversité, il faut bien le reconnaître, a une méchante tendance à se réduire dans notre pays. La concentration a déjà été assez marquée. Les prises de contrôle – parfois avec des visées assez hégémoniques – se sont dévoilées, il y a des journaux qui sont toujours davantage menacés; je ne citerai pas de titres pour ne pas leur faire de tort, mais il y a des cas flagrants. Dans la presse d'opinion notamment, il est de plus en plus difficile de maintenir une forme de diversité, pourtant nécessaire à notre société démocratique. Je trouve que l'effort annuel de quelques dizaines de millions de francs est bien faible au regard du bénéfice que la Poste a annoncé – plusieurs centaines de millions de francs – et de la part qu'elle va bientôt verser en impôts sur ce bénéfice. Il me semblerait donc nécessaire et urgent, étant donné la crise financière assez forte que traversent nos médias, de repenser les coûts de distribution de la presse écrite.
Evidemment, ce n'est qu'une partie du problème de nos médias. Et on peut espérer – je l'ai développé dans une intervention précédente, il y a quelques mois – que le développement de ce qu'on appelle dans un très mauvais français les «pure players», c'est-à-dire les éditeurs de presse qui sont présents uniquement sur Internet et qui n'ont pas, comme la presse écrite, à la fois une édition Internet et une édition papier, apportera un facteur de diversité. J'ai d'ailleurs appelé de mes voeux – le Conseil fédéral est allé dans ce sens et je l'en remercie – le soutien du développement de cette presse Internet. Néanmoins, c'est encore un développement très lent et si on devait assister à la fermeture de titres, soit très importants par leur généralité et leur extension, soit plus petits mais reflétant la diversité médiatique et l'opinion, ce serait assez grave.
Pour faire le bilan de cette interpellation: la réponse est techniquement satisfaisante, mais il faudrait à mon avis être plus ambitieux et davantage montrer le bout de l'oreille que ne le fait le Conseil fédéral dans sa réponse à ma troisième question.

Leuthard Doris, Bundesrätin: Herr Ständerat Recordon, ich muss hier die Post ein bisschen in Schutz nehmen. Sie erfüllt einen Auftrag in der Zustellung, für den ihr das Parlament 50 Millionen Franken zur Verfügung stellt. Darüber hinaus hat sie keinen Grundversorgungsauftrag, der besagt, sie müsse alle Zeitungen oder einen Grossteil der Zeitungen im

Lande verbilligt, auf ihre Kosten verteilen. Das gehört nicht zum postalischen Grundauftrag. Insofern haben wir allenfalls ein Problem mit der Frage: «Wie fördern wir die Medienvielfalt, was kann der Staat dort tun?» Aber ich denke, man muss den Fokus wirklich von dieser postalischen Frühzustellung wegnehmen.
Wir haben ja in der Kommission darüber informiert: Wir sind zurzeit mit der Medienförderung daran, die notwendigen wissenschaftlichen Grundlagen zu schaffen und allenfalls gesetzgeberische Vorarbeiten zu leisten. Bislang haben auch internationale Quervergleiche gezeigt, dass die postalische Frühzustellung der Zeitungen das Problem nicht lösen wird. Es ist ein veraltetes Modell. Sie haben selber auf die Online-Medien Bezug genommen. Das Informationsverhalten hat sich geändert, es wird sich weiter ändern. Sie können die Zustellung wahrscheinlich noch um zusätzliche 70 oder 80 Millionen Franken verbilligen oder noch weiter gehen, aber das ändert an diesem veränderten Konsumverhalten und am strukturellen Druck auf die Medien insgesamt nichts. Deshalb ist der Ansatz, den wir verfolgen und den wir in der Kommission auch vordiskutiert haben, ein anderer: Wir berücksichtigen die gesamte Medienwelt und nicht nur die Pressewelt. Wir versuchen, dem staatlichen Interesse an einer qualitativ guten und breiten Information mit anderen Instrumenten entgegenzukommen. Wir werden in den nächsten zwei Jahren unsere Vorstellungen konkretisieren und sie dem Parlament vorlegen. Sie werden wahrscheinlich sehen, dass im Laufe der Zeit die Postzustellung nicht mehr dieselbe Wirkung haben wird wie heute.
Man muss auch noch ein bisschen unterscheiden: Wir unterstützen bei der Presseförderung durch die Postverbilligung 1124 Publikationen der Mitgliedschafts- und Stiftungspresse. Dort ist die Situation sicher anders, auch in Bezug auf das Interesse des Staates, als wenn es um die 142 Publikationen der Lokal- und Regionalpresse geht. Deshalb ist wahrscheinlich ein differenzierter Ansatz bei beiden Informationsträgern der richtige Weg. Das heisst, es kann dann darum gehen, dass wir den Teil, der für die Lokal- und Regionalpresse vorgesehen ist, anders verteilen, dass wir ihn ihr auf anderem Weg zukommen lassen, sodass sie in diesem strukturellen Wandel, der ja nicht bestritten ist, kompetitiver sein wird.

Recordon Luc (G, VD): La réponse que vous me donnez oralement va nettement plus loin que la réponse écrite et ce sont des éléments supplémentaires intéressants. Je suis entièrement d'accord sur le fait qu'il faille quand même différencier entre la presse disons associative au sens large et la presse d'opinion de petits journaux locaux, régionaux. C'est vrai, je pense qu'il faut les traiter de manière distincte.
Je serais plus nuancé quant à l'idée que l'aide à la presse soit vraiment un modèle dépassé pour la presse sur papier. Cette aide via les tarifs d'envoi a quand même un immense avantage: elle permet d'agir sur des coûts proportionnels au nombre d'exemplaires distribués pour chaque titre, qui sont le reflet de l'intérêt que le public leur porte, sans aucun risque d'intervenir sur la ligne rédactionnelle. Alors que toutes les autres formes de presse, notamment la presse Internet, nous obligent d'une certaine manière à décider quel montant on donne et on tombe alors dans l'appréciation qualitative. A ce moment-là, il y a tout de suite un risque – on en avait parlé à l'époque – d'instaurer une commission comme pour l'aide au cinéma, qui doive apprécier si un journal est bon ou mauvais. C'est plus délicat. C'est extrêmement pratique d'avoir le système de l'aide en fonction du nombre d'exemplaires distribués.
En ce sens-là, je ne pense pas qu'il faille vraiment jeter ce modèle. Je suis d'accord que ce n'est pas forcément à la Poste de le payer. Mais à partir du moment où la Poste fait des bénéfices et paie des impôts, on peut en revanche se poser la question de savoir si, dans la négociation de son contrat de service public avec la Confédération, on ne peut pas lui imputer des tâches supplémentaires, quitte à les rémunérer. C'est comme si on recevait moins d'impôts de la part de la Poste. Mais cela ne me paraît pas être une piste si mauvaise. On est au stade de l'interpellation et je ne veux pas demander des prises de position très définitives.

12.3122

Motion Amherd Viola. Qualitätslabel für kinder- und jugendgerechte Internetseiten

Motion Amherd Viola. Label de qualité pour les sites destinés aux enfants et aux adolescents

Sistierung – Suspension

Nationalrat/Conseil national 26.09.13
Ständerat/Conseil des Etats 20.03.14 (Sistierung – Suspension)

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Es liegt ein schriftlicher Bericht der Kommission vor. Die Kommission beantragt einstimmig, die Behandlung der Motion für mehr als ein Jahr auszusetzen.

Savary Géraldine (S, VD), pour la commission: On traite ici d'une motion du Conseil national, la motion Amherd Viola, qui vise à un label de qualité pour les sites destinés aux enfants et aux adolescents. La Commission de la science, de l'éducation et de la culture s'est réunie le 27 janvier 2014 pour traiter cette motion qui a été adoptée par le Conseil national le 26 septembre 2013.
Que vise cette motion? Elle charge le Conseil fédéral de créer un label de qualité destiné à garantir, par une certification volontaire, que les fournisseurs de services assument la responsabilité des contenus de sites destinés aux enfants et aux adolescents, et l'auteure de la motion souhaiterait que ce label puisse être adopté et s'imposer à l'échelle internationale.
A l'unanimité, nous vous proposons d'ajourner l'examen de cette motion. Je vous dis en quelques mots pourquoi. Nous partageons avec l'auteure de la motion et le Conseil national le constat qu'il existe un certain nombre de lacunes en matière de protection de la jeunesse sur Internet et que des mesures doivent être prises pour limiter les contenus à risque, en particulier envers les enfants et les adolescents. Mais il faut dire que, sur ce sujet, le Conseil fédéral n'est pas resté inactif, puisqu'il a lancé le 11 juin 2010, avec les cantons, les services spécialisés, un programme qui s'appelle «Jeunes et médias», qui a pour but d'apprendre aux enfants et aux adolescents, aux parents, au personnel éducatif, etc., à repérer les risques que présentent ou pourraient présenter les médias audiovisuels ou les réseaux Internet. Ce programme s'étend jusqu'en 2015 et un certain nombre de mesures concrètes y sont inscrites pour essayer de pallier les défaillances existantes.
En outre, le Parlement, lui aussi, n'est pas resté inactif sur ce sujet, puisqu'un nombre incalculable de motions ont été déposées et chargent le Conseil fédéral de se pencher sur la question de la protection des enfants et des adolescents sur Internet et de proposer des mesures concrètes. Par exemple, on a discuté ici d'une proposition pour que les fournisseurs d'accès Internet puissent intervenir et faire en sorte que ces accès ne soient pas à la disposition des enfants et des adolescents. Le Conseil fédéral est en train de vérifier la manière de modifier la législation en la matière pour renforcer la responsabilité civile des fournisseurs d'accès Internet.
Nous avons aussi pris connaissance du fait que, en plus de tous ces différents travaux en cours, ces motions et plans d'action prévention, plusieurs acteurs étaient déjà intervenus pour la protection de l'enfance en élaborant différentes me-

sures de protection. Quand je dis acteurs, je pense par exemple aux services fédéraux, aux représentants cantonaux et communaux des domaines de l'éducation, de la justice, de la police, aux associations, aux entreprises, aux chercheurs du secteur des médias, aux organisations spécialisées, aux écoles pédagogiques. Bref, tout le monde se penche sur cette question. Et ce qui nous paraît sans doute le plus important et le plus urgent, ce n'est pas tellement le fait de rajouter des interventions mais de les coordonner.
La commission est alors d'avis qu'adopter dès à présent la motion Amherd pourrait être interprété comme un désaveu du programme «Jeunes et médias» et donnerait un mauvais signal. Elle souhaite, par ailleurs, que les autres travaux en cours aient une chance d'aboutir. C'est après avoir pris connaissance du résultat de ces travaux, attendu pour la fin de 2015, que la commission donnera son avis sur les suites à donner à cette motion.
Pour les raisons que je viens d'évoquer, la commission vous propose d'ajourner l'examen de la motion Amherd et de la traiter en temps utile, un peu plus tard. Je vous invite à en faire de même.

Leuthard Doris, Bundesrätin: Ich glaube, der Bundesrat findet das eine gute Idee. Das ist ein guter Lösungsansatz. In diesem Bereich laufen tatsächlich zahlreiche Arbeiten, und im Bereich Medienkompetenz von Jugendlichen und Eltern gibt es auch private Organisationen wie Pro Juventute, die spannende Aufklärungen und auch Telefone für Kinder und ihre Eltern bereitstellen. Das sind erfreuliche Ansätze.
Am Schluss ist der Knackpunkt die rechtliche Verantwortung der Internetanbieter. Wie können Sie, auch wenn sich diese auf schweizerischem Gebiet befinden, diesen Schutz verstärken? Ein Kind kann mit seinem eigenen Smartphone problemlos auf Google und auf andere Seiten zugreifen. Das zeigt halt einfach die Begrenztheit aller nationalen rechtlichen Gegebenheiten. Ich weiss aber auch: Gerade Google hat die Problematik erkannt. Man versucht dort, technisch zu helfen. Deshalb, glaube ich, wird sich in diesem Bereich in den nächsten Jahren einiges bewegen; ob es schon in einem Jahr so weit ist, kann ich nicht beurteilen.
Wir stimmen dem Sistierungsantrag zu.

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Der Bundesrat schliesst sich dem Antrag der Kommission an, die Behandlung der Motion auszusetzen.

Angenommen – Adopté

11.3137

Motion Fluri Kurt. Keine vollständige Liberalisierung des Abfallmarktes für Gewerbekehricht

Motion Fluri Kurt. Pas de libéralisation complète du marché des déchets d'entreprise

Nationalrat/Conseil national 04.03.13
Ständerat/Conseil des Etats 12.09.13 (Ordnungsantrag – Motion d'ordre)
Ständerat/Conseil des Etats 20.03.14

Antrag der Mehrheit
Annahme der Motion

Antrag der Minderheit
(Theiler, Bischofberger, Föhn, Lombardi, Schmid Martin)
Ablehnung der Motion

Proposition de la majorité
Adopter la motion

Proposition de la minorité
(Theiler, Bischofberger, Föhn, Lombardi, Schmid Martin)
Rejeter la motion

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Sie haben einen schriftlichen Bericht der Kommission erhalten. Die Kommission beantragt mit 7 zu 5 Stimmen, die Motion anzunehmen. Eine Minderheit beantragt, die Motion abzulehnen. Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.

Berberat Didier (S, NE), pour la commission: La Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie de notre conseil a procédé à un nouvel examen préalable de la motion 11.3137 qui a été déposée le 16 mars 2011 par Monsieur le conseiller national Kurt Fluri. Cette motion charge le Conseil fédéral de faire en sorte que les cantons ou les communes, selon le cas, gardent la compétence de décision pour ce qui est de la collecte et de la valorisation des déchets produits par les petites et moyennes entreprises, ce qu'on appelle les déchets d'entreprises artisanales.
Notre commission propose, vous l'avez vu dans le rapport, par 7 voix contre 5, d'adopter la motion. Une minorité, emmenée par notre collègue Theiler, propose de rejeter la motion.
L'auteur de la motion rappelle que la motion Schmid-Sutter Carlo 06.3085, «Pas de monopole sur le transport et l'élimination des déchets industriels», adoptée par les deux chambres le 21 juin 2006 et le 1er octobre 2007, demande l'assouplissement du monopole sur l'élimination des déchets produits par les grandes entreprises et l'exploitation de synergies pour le transport des déchets spécifiquement liés aux activités des entreprises, des déchets triés au sein de l'entreprise et des matières aisément séparables.
Monsieur Fluri estime toutefois que les récentes propositions de mise en oeuvre faites par l'OFEV vont plus loin: le terme «déchets urbains» est redéfini de sorte à ne plus englober que les déchets ménagers; les déchets de composition similaire produits par les entreprises industrielles et artisanales échappent dorénavant au monopole de tri des collectivités publiques, y compris ceux des PME. Or, selon lui, cette nouvelle réglementation n'apporterait pas grand-chose aux entreprises de collecte des déchets ni à leur clientèle de PME. En effet, plus de 90 pour cent des communes mandatent déjà des entreprises privées pour la collecte des déchets; en outre, l'économie des déchets a déjà un bon rapport qualité/prix dans notre pays. Toutefois et toujours selon l'auteur de la motion, cette nouvelle définition des déchets urbains occasionnerait un transfert des coûts vers les ménages et produirait pour les communes des frais supplémentaires pour l'administration et le contrôle des prescriptions; des décharges sauvages fleuriraient dans les rues; dans l'ensemble, les transports seraient multipliés inutilement. De plus, les cantons, les villes et les communes perdraient la base légale qui leur permet actuellement de prélever une taxe sur les déchets des PME, avec de lourdes conséquences: les frais actuellement couverts par les taxes sur les déchets, tels que la collecte de matériaux recyclables, les points de collecte d'accès facile ou les services de conseil et d'information, resteront tout aussi élevés, sans que les PME doivent apporter leur contribution.
Même problème d'ailleurs pour la collecte des déchets ménagers: elle nécessitera les mêmes tournées qu'aujourd'hui, à quelques exceptions près, notamment les tournées dans des zones exclusivement industrielles. La pratique actuelle, qui consiste à regrouper les déchets d'entreprises dans le même mouvement que les déchets ménagers, est une solution sensée, à la fois écologique et économique pour les PME. Si les processus devaient être scindés par la libéralisation du marché, on ne pourrait plus optimiser le taux d'utilisation du matériel ni le principe de la couverture des frais. Le déficit devrait être couvert par une hausse des taxes acquittées par les ménages, sans aucune contrepartie pour ces derniers.

Dans son avis du 18 mai 2011, le Conseil fédéral propose le rejet de la motion Fluri, puisqu'elle s'oppose clairement à la motion Schmid-Sutter Carlo; Madame la conseillère fédérale Leuthard nous dira si le Conseil fédéral a évolué dans sa position ou nous donnera les arguments qui plaident pour un rejet de cette motion.
Le 4 mars 2013, le Conseil national a adopté la motion Fluri, par 116 voix contre 58. Le 12 septembre 2013 – vous vous en souvenez –, le Conseil des Etats a décidé, par 23 voix contre 13, de renvoyer cette motion à la commission, pour que cette dernière procède à un nouvel examen préalable.
Il convient de rappeler que, lors de sa séance du 25 juin 2013, notre commission avait décidé de proposer le rejet de la motion Fluri, étant donné que celle-ci était en contradiction avec la motion Schmid-Sutter Carlo et qu'elle allait à l'encontre des travaux menés par l'Office fédéral de l'environnement, par les associations des communes et des villes suisses et par diverses entreprises en vue d'appliquer la décision de l'Assemblée fédérale.
Peu avant les délibérations du Conseil des Etats, l'attention des membres de notre conseil a été attirée sur le fait que les entreprises comptant plus de dix équivalents plein temps pourraient, en application de la motion Schmid-Sutter Carlo, cesser de faire appel aux pouvoirs publics pour le transport de leurs déchets industriels et ne devraient donc plus s'acquitter des taxes sur les déchets, ce qui engendrerait une baisse de recettes pour les communes et les cantons.
Au vu de ces nouvelles informations, qui, il faut bien le dire, sont arrivées tardivement à la connaissance du conseil – ce que l'on peut regretter –, le Conseil des Etats a décidé de demander à sa commission de réexaminer la question, suite à quoi cette dernière a procédé à des auditions auprès des milieux concernés. Lors de la séance du 11 février 2014, les membres de la commission ont acquis la conviction que le libre choix des installations d'incinération conduirait à une multiplication des transports de déchets et, partant, pourrait compromettre le taux d'utilisation des installations et leur production de chaleur.
La majorité des membres estime donc qu'un renforcement des mécanismes de contrôle aux échelons cantonal et communal n'est pas défendable, étant donné qu'il accroîtrait la charge administrative des pouvoirs publics qui devront en même temps faire face à une diminution des recettes provenant des taxes sur les déchets, si ce secteur est libéralisé.
Notre commission revient ainsi sur la décision qu'elle avait prise en juin 2013 et vous propose donc, par 7 voix contre 5, d'adopter la motion Fluri.
Une minorité Theiler, qui sera présentée tout à l'heure, souhaite pour sa part veiller à la cohérence des décisions des Chambres fédérales. C'est pourquoi elle propose que la commission s'en tienne à sa décision du mois de juin 2013 et qu'elle ne remette pas en cause la décision concordante des deux conseils acceptant la motion Schmid-Sutter Carlo.
A nos yeux, ce changement de position est institutionnellement possible. Si le Parlement, lors de la mise en oeuvre d'une motion, se rend compte que cette dernière poserait des problèmes non envisagés au moment de son adoption, il lui appartient de revoir sa position et, le cas échéant, de la changer. Bien entendu, il faut le rappeler, ce genre de pratique doit être utilisé avec modération, comme toute bonne chose, dans la mesure où on ne peut pas chaque fois adopter une motion et ensuite une autre qui lui soit contraire. Mais là, en l'occurrence, la majorité de la commission a acquis la certitude que la décision qui avait été prise à l'époque sur la motion Schmid-Sutter Carlo était une erreur. C'est la raison pour laquelle elle souhaite rectifier cette erreur.
Enfin, je vous signale que la Conférence suisse des directeurs cantonaux des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de l'environnement, l'Association des communes suisses, l'Union des villes suisses et les exploitants d'installations de traitement des déchets nous ont écrit le 2 février 2014, afin de nous demander instamment d'accepter la motion Fluri.

Theiler Georges (RL, LU): Was will die Motion Fluri? Die Motion Fluri will genau das Gegenteil dessen, was die Motion Schmid-Sutter Carlo aus dem Jahr 2006 wollte. Ständerat Carlo Schmid, unser ehemaliger Kollege, verlangte mit seiner Motion, das Monopol für nichtspezifischen Gewerbekehricht sei aufzuheben. Ich öffne eine Klammer für alle, die nicht wissen, was spezifischer und was nichtspezifischer Kehricht ist: Es geht eigentlich um den «Güselsack», eine normale Konvenienz in einem Haushalt, den es im Gewerbe eben auch gibt. Nur fällt im Gewerbe daneben noch spezifischer «Güsel» an, den der Gewerbetreibende entsorgen bzw. recyceln muss oder will. Wir sprechen also von einem normalen, täglichen Geschäft.
Die Motion Schmid-Sutter Carlo wurde vom Bundesrat zur Annahme beantragt, sie wurde vom Ständerat angenommen, und sie wurde auch vom Nationalrat angenommen. Ich habe das Gefühl, wenn alle diese drei Instanzen in diesem Staat etwas beschliessen, dann soll man das auch umsetzen. Es hat sieben Jahre gedauert, bis die Verwaltung eine Lösung gefunden hat. Ich gebe zu, im Detail ist es schon relativ schwierig, das alles voneinander abzugrenzen, aber sieben Jahre, das ist doch relativ lang. Die Lösung, die man gefunden hat, ist folgende: Die Gewerbebetriebe werden aufgespalten; jene, die weniger als 10 Mitarbeiter haben, sind dem normalen Monopol unterstellt, sie geben also ihren «Güselsack» der normalen Abfuhr mit; jene, die mehr als 10 Mitarbeiter haben, dürfen den «Güselsack», wenn sie selber in die Kehrichtverbrennungsanlage (KVA) fahren, mitnehmen und müssen dafür nichts bezahlen. Das ist ja der Stein des Anstosses: Bisher fahren sie den «Güsel» hin und müssen trotzdem eine Gebühr bezahlen.
Wenn wir heute der Motion Fluri zustimmen, hebeln wir die eigenen Entscheide, die Entscheide des Bundesrates und den Kompromiss, den man gefunden hat, aus. Das möchte ich eigentlich nicht. Ich finde es schlecht, wenn wir in dieser Art politisieren: Wir überweisen Motionen, und sind sie endlich am Ziel, machen wir das Gegenteil.
Wir haben die Frage in der Kommission zu Recht noch einmal vertieft angeschaut. Es war recht eindrücklich festzustellen, wer sich für dieses Monopol einsetzt, das kann ich Ihnen sagen. Es kamen sieben Leute, die sich für dieses Monopol einsetzten, und ein Einziger, der für den Wettbewerb eintrat. Ich habe mir diese Leute angeschaut und mich gefragt, wo da wohl die Effizienz geblieben ist – mit Bestimmtheit nicht beim Monopol.
Ich kann durchaus nachvollziehen, was diese sieben Vertreter gesagt haben. Sie haben gesagt, es sei für sie einfacher, wenn sie quasi alles über die Gebühr einziehen könnten. Das ist tatsächlich einfacher, aber es ist nicht wahnsinnig wettbewerbsfreundlich. Jene, die am Morgen die Zeitung bringen, wären auch froh, wenn sie einfach in jeden Briefkasten eine Zeitung schmeissen könnten und wenn die Zeitung dann bei jedem eine Gebühr verlangen könnte. Das wäre doch schön! Wenn ich ein Monopol hätte, möchte ich das auch.
Ich bin der Meinung, dass man hier, wo es aus Sicht des Kunden sinnvoll ist, den nötigen Spielraum schaffen muss. Die Frage ist doch, ob der Kunde damit zufrieden ist oder nicht. Wir als Gesetzgeber haben doch nicht einfach Monopole zu zementieren, vielmehr haben wir den Bedürfnissen der Kunden Rechnung zu tragen. Ich finde, es ist nicht richtig, dass ein kleiner Gewerbebetrieb, der seinen normalen «Güsel» in die Kehrichtverbrennung bringt, noch dafür bestraft wird, indem er eine Gebühr bezahlen muss. Wieso? Er bezahlt ja, wenn er den «Güsel» abgibt. Dieser wird dort verbrannt und ordentlich entsorgt, wie es sich gehört.
In der Kommission wurde argumentiert, es gäbe dann in der KVA zu wenig «Güsel». Da musste ich etwas schmunzeln. Ich muss schon bitten: Wir sprechen hier von etwa 20 Prozent des Kehrichts, wenn man alles einbezieht. Es fallen etwa 350 Kilogramm pro Person und Jahr an. Hier sprechen wir also von etwa 70 Kilogramm. Das kann nicht matchentscheidend sein. Aber selbst wenn es matchentscheidend wäre: Jene, die das behaupten, unterstellen ja, dass der «Güsel», der da privat abgeführt wird, gar nicht mehr in ei-

ner KVA landet. Das ist doch eine ziemlich schlimme Unterstellung. Ich habe dann auch ziemlich stark zurückgegeben. Abfall nicht in eine KVA abzuführen, das macht heute zwar nicht niemand mehr, aber sicher nicht ein seriöser Gewerbetreibender, der riskieren würde, dass man ihn verzeigt.
Der «Güsel» verschwindet nicht einfach. Er landet vielleicht nicht in derselben KVA, das ist durchaus möglich. Aber mich stört es nicht, wenn er in eine andere gebracht wird. Wenn man gerade anderswo einen Auftrag zu verrichten hat, entsorgt man ihn dort, wo es am einfachsten und am besten ist.
Ich stelle fest, dass der Bundesrat die Motion Fluri ablehnt, und ich danke dafür, dass er auf der Linie bleibt, die er damals vertreten hat.
Ich bitte Sie, der Minderheit zuzustimmen – ihr Antrag unterlag mit 5 zu 7 Stimmen, es sind 5 Stimmen, die die Minderheit ausmachen – und damit der Umsetzung und der Idee unseres ehemaligen Kollegen Carlo Schmid aus dem Jahr 2006 endlich zum Durchbruch zu verhelfen.

Föhn Peter (V, SZ): Ich habe gestern gesagt: «Heute die Fotobranche, und was morgen?» Und siehe da, es ist morgen, aber ich sehe keine Morgenröte. Heute sprechen wir wieder einmal über die gesamte Wirtschaft, weil man ihr wieder etwas aufladen will. Man will ein Monopol, man will in die Wirtschaftsfreiheit eingreifen.
Es wurde gesagt, die Umsetzung der Motion Schmid-Sutter Carlo sei auf bestem Wege, nach langem Hin und Her habe man Lösungen gefunden, die jetzt eingeführt werden könnten. Ich bitte Sie dringend, sich nicht auf diese Hüst-und-Hott-Politik einzulassen.
Im Allgemeinen gilt: Ein Gesetz, eine Einengung allein, nur eine zusätzliche Auflage, nur eine politische Übung mit Mehrkosten – das ist nicht das grosse Problem für die Wirtschaft. Aber die Fülle der Gesetze, der Einengungen, der Auflagen und der Mehrkosten – das ist das grosse Problem. Gerade für einen produzierenden Betrieb kann dies nach und nach tödlich sein.
Beenden wir bitte den unnötigen, vielfach übertriebenen Eingriff in die Privatwirtschaft. Ich könnte Ihnen etliche Beispiele aus meinem Betrieb aufzeigen. Die Frage lautet in diesem Sinn: Muss ich jetzt die gut eingeführte Containerlösung stilllegen? Muss ich das alles zubetonieren? Das ist nicht gerade motivierend und auch nicht gerade förderlich für eine Umsetzung oder auch für die Wirtschaft im Allgemeinen. Die Motion Schmid-Sutter Carlo wird umgesetzt. Man kann dies auch auf eine gute Weise tun.
Ich bitte Sie dringend, von diesem Hüst und Hott abzusehen und diese Motion abzulehnen.

Luginbühl Werner (BD, BE): Nach dem Votum meines Kollegen Föhn müsste man zum Schluss kommen, dass hier der Staat einmal mehr in die Privatwirtschaft eingreifen und sich Bereiche aus der Wirtschaft aneignen wolle. Fakt ist etwas anderes. Wir haben heute das Entsorgungsmonopol für gemischten Abfall aus Industrie- und Gewerbebetrieben bei der öffentlichen Hand, bei den Gemeinden. Die Motion unseres ehemaligen Kollegen Schmid Carlo, der zum Zeitpunkt der Einreichung der Motion Astag-Präsident war, wollte dieses Entsorgungsmonopol im Bereich des Gewerbes den Gemeinden wegnehmen und dem Wettbewerb zuführen. Es wurde richtig gesagt: Seither arbeitet die Bundesverwaltung zusammen mit den Betroffenen an einer Lösung. Der aktuelle Vorschlag, der auf dem Tisch liegt, sieht vor, dass Gewerbebetriebe ab 10 Vollzeitstellen ihren Entsorger in Zukunft frei wählen können. Das können sie heute noch nicht.
Was will nun die Motion Fluri? Die Motion Fluri will nicht, wie ständig behauptet wird, eine absolute Kehrtwende. Die Motion Fluri will die Grenze bei 250 Vollzeitstellen statt bei 10 Vollzeitstellen setzen. Über diese Grenze kann man selbstverständlich diskutieren. Für mich hätten es auch 100 sein können, aber 10 ist sehr wenig. Da muss man sich bewusst sein, dass da ein grosser Teil der KMU darunterfällt.
Konkret heisst dies, dass auch die Lösung gemäss Motion Fluri gegenüber der heutigen Lösung, gegenüber dem heutigen Zustand, eine Liberalisierung bringt, allerdings eben nur für Betriebe ab 250 Vollzeitangestellten. Es ist also keine Kehrtwende. Die UREK hat, wie gesagt wurde, in einem ersten Umgang diesen Vorstoss nur rudimentär geprüft und ist zum Schluss gekommen, dass er abgelehnt werden muss. Der Rat hat dann gesagt: «Zurück an die Kommission, das Ganze noch einmal prüfen!» Anschliessend hat sich die UREK sehr intensiv mit der Frage beschäftigt und Anhörungen durchgeführt. Zu Kollege Theiler: Wenn sieben Befürworter und ein Gegner bei dieser Anhörung gesprochen haben, dann liegt das möglicherweise daran, dass man die Leute entsprechend eingeladen hat. Man hat eben die Gemeinden eingeladen, die Kantone und verschiedenen Organisationen, aber man hat auch die Astag eingeladen.
Das neue Ergebnis kennen Sie. Die Kommission hat ihre Meinung geändert und kommt mit 7 zu 5 Stimmen zum Schluss, dass man der Motion Fluri zustimmen solle. Ich gehöre zu denen, die nach Anhörung der Gemeinden und Kantone ihre Meinung geändert haben. Die Politik darf ihre Meinung ändern, und sie darf auch gescheiter werden. Der Nationalrat hat das bereits mit einem sehr deutlichen Resultat gemacht. Möglicherweise hat das Parlament damals, als es den ersten Vorstoss überwies, auch noch nicht alle Konsequenzen abschätzen können. Wie gesagt, es ist kein Hüst und Hott; wir haben bisher am Status quo, an der Situation, wie sie seit Jahren gilt, nichts geändert. Die Motion Schmid-Sutter Carlo wollte eine Änderung, und die Motion Fluri will, dass die Änderung nicht so weit geht, wie die Motion Schmid-Sutter Carlo das wollte.
Warum sind die Gemeinden und Kantone derart vehement gegen eine weiter gehende Liberalisierung? Erstens kritisieren sie, dass die Planungssicherheit im Kehrichtbereich, aber auch im Energiebereich – sehr viele dieser KVA produzieren auch Wärme – verlorengeht. Sie kritisieren, dass wir in der Entsorgung ineffiziente Strukturen bekommen. Sie kritisieren die Kostenverlagerung vom Gewerbe zu Privaten, und sie kritisieren den höheren Aufwand, der der öffentlichen Hand für Kontrolle, Abgrenzungsfragen usw. entsteht. Sie erinnern auch daran, dass 80 Prozent der Gemeinden heute das private Transportgewerbe mit der Sammlung des Kehrichts beauftragt haben. Sie erinnern daran, dass mit der Annahme der Motion Fluri immerhin ein Drittel des Gewerbekehrichts dem Monopol entzogen würde, dies einfach, weil die grossen Unternehmen überproportional viel Kehricht produzieren. Sie erinnern daran, dass das Gewerbe je nach Stadt und Gemeinde zwischen 10 und 70 Prozent zu den Grundgebühren beiträgt. Im Durchschnitt sind das 40 Prozent, und diese 40 Prozent werden anschliessend auf andere verlagert werden müssen. Sie erinnern daran, dass bei einer Umsetzung der Motion Schmid-Sutter Carlo den Gemeinden insgesamt 150 Millionen Franken fehlen würden.
Vor rund zwanzig Jahren hat der Bund ein Deponieverbot erlassen. Überall dort, wo es keine KVA gab, wurden solche von Kantonen und Gemeinden sorgfältig geplant und erstellt und in den letzten Jahren in Betrieb genommen. Jedermann weiss, dass die entsprechenden Investitionen sehr hoch waren, in die Hunderte von Millionen Franken gingen – und jetzt, ein paar Jahre später, kommt der Bund und führt, in Teilen zumindest, den Wettbewerb ein, und Kantone und Gemeinden sitzen auf ihren Investitionen.
Glauben Sie, dass Gemeinden und Kantone, wenn sie 5 bis 10 Prozent Kehricht verlieren, solche Anlagen nun stilllegen werden? Wohl kaum! Die Kosten bleiben gleich und werden auf weniger Beteiligte verteilt, von den Gewerbebetrieben auf die Privaten verlagert. Der Wettbewerb wird hier also nicht zur erhofften Strukturbereinigung führen.
Die Betriebe, die neu von einer freien Wahl profitieren würden – wenn die Motion Schmid-Sutter Carlo wie vorgesehen umgesetzt würde –, würden sich günstige Lösungen suchen. Je grösser ein Betrieb ist, desto eher hat er eine Chance, eine günstige Lösung bei einem auswärtigen Konkurrenten zu finden. Die lokale KVA wird versuchen, das, was sie verloren hat, auswärtig zu kompensieren. Damit finge ein munterer Kehrichttourismus kreuz und quer durch die Schweiz an! In der Stadt X würde die städtische Abfuhr also den Keh-

richt der Haushalte und der Betriebe unter 10 Mitarbeitern einsammeln, die Spezialfirmen würden den betriebsspezifischen Kehricht, den Sonderabfall, abholen, und bei den grösseren Betrieben kämen neu noch die verschiedenen Entsorger dazu, die den Kehricht abholen würden. Klar, das wäre eine Folge des Wettbewerbs, und das Gewerbe würde sich über diese zusätzlichen Aufträge sicher freuen. Nach der reinen Lehre müsste ich dazu eigentlich auch Ja sagen. Ist es aber auch sinnvoll, eine solche Lösung einzuführen? Ist es sinnvoll, dass wir neben den zum Teil unsinnigen Transporten bei der Anlieferung von Gütern, die wir heute kennen, auch noch beginnen, den Kehricht kreuz und quer durch die Schweiz zu karren? Gleichzeitig staunen wir darüber, dass wir den Energieverbrauch nicht herunterbringen.
Mit der Ablehnung der Motion Fluri hätten wir etwas mehr Wettbewerb, aber wir würden den Gemeinden und Kantonen grössere Probleme verursachen. Das sollten wir nach meiner Auffassung nach nicht tun.
Ich bitte Sie daher, die Motion Fluri gemäss Antrag der Kommissionsmehrheit anzunehmen.

Hess Hans (RL, OW): Vermutlich haben Sie zu diesem Geschäft auch sehr umfangreiche Unterlagen erhalten. Auffallend war dabei, dass eigentlich alle mit einer Ausnahme die Motion Fluri befürwortet haben. Ich habe mir dann die Mühe genommen, vor allem diese eine Unterlage zu studieren; es ist dies die Position der privaten Abfallwirtschaft.
Es gibt mir zu denken, dass mit dieser Motion nun einfach die bewährte, altgediente Regelung und Abgrenzung zwischen staatlicher Abfallwirtschaft und den privaten Entsorgern geändert werden soll. Der Titel der Motion ist ein Wolf im Schafspelz und kaschiert, dass damit das staatliche Monopol in Wahrheit ausgeweitet werden soll, gegen die ursprüngliche Idee der Technischen Verordnung über Abfälle und auch gegen den Geist der Motion Schmid-Sutter Carlo, die von beiden Kammern angenommen wurde; das wurde bereits erwähnt.
Jetzt kommt Herr Kollega Luginbühl und sagt, dass das überhaupt keine radikale Änderung sei. Jetzt betrifft es KMU mit 10 Mitarbeitern, und in Zukunft sollen es jene mit 250 sein. Was ist dann noch radikal, wenn 25-mal mehr nicht radikal ist? Herr Kollega Luginbühl, die Investitionen, die getätigt wurden, werden doch genau gleich genutzt. Ich kann mir doch nicht vorstellen, dass die privaten Entsorger dann wieder zu privaten Deponien in den Wäldern reisen oder den Abfall sogar selber essen; das ist ja unwahrscheinlich. Dieser Abfall wird genau an den gleichen Ort geführt, nur vermutlich zu anderen Preisen.
Ich erlaube mir noch eine andere Überlegung: Die Räte haben die Motion Schmid-Sutter Carlo zweimal deutlich angenommen. Da mache ich dem Bundesamt für Umwelt ein Kompliment. Das Bundesamt für Umwelt hat in einem langen Prozess die Umsetzung und den Einbezug aller Beteiligten, auch der Städte und Gemeinden, vorangetrieben und hat nun einen Kompromissvorschlag erarbeitet. Nur weil dieser nicht allen passt, greift man nun zum Mittel der Gegenmotion und versucht so, das Ganze zu torpedieren.
Wenn das Schule macht, dann öffnen wir Tür und Tor für ein Pingpong von parlamentarischen Vorstössen gegen unliebsame Motionen. Ich bin überzeugt, dass wir als Parlament auch mit Blick auf die Rechtssicherheit in der Pflicht stehen. Wie stehen wir da, wenn es bei der Umsetzung einer Motion, die von beiden Räten und vom Bundesrat gutgeheissen worden ist, etwas länger dauert und diese Motion dann auf der Zielgeraden durch eine Gegenmotion abgefangen wird?
Aus diesen Überlegungen beantrage ich Ihnen, der Minderheit der Kommission und dem Bundesrat zu folgen.

Schwaller Urs (CE, FR): Zu meiner Interessenbindung: Als Präsident der Cemsuisse beschäftige ich mich gerade auch mit Industrie- und Gewerbeabfällen, die in den Zementwerken mit dem höchsten denkbaren Wirkungsgrad, das heisst mit einer Temperatur von 2000 Grad, verwertet werden; sie werden nicht einfach verbrannt, sondern energetisch verwertet. Die anfallende Asche – nur, um das auch noch zu sagen – wird dann Teil des Zementes, und es fällt im Gegensatz gerade auch zur Verbrennung in den KVA keine Schlacke an, die anschliessend noch deponiert werden muss.
Die Planung und der Betrieb von KVA – ich weiss das natürlich aus meinem Kanton – sind ausschliesslich Sache der Kantone respektive der von den Kantonen mit dem Vollzug beauftragten Gemeinden. Wenn wir heute in diesem Bereich Überkapazitäten haben – und wir haben Überkapazitäten –, so heisst dies nichts anderes, als dass aus volkswirtschaftlicher Sicht auch eine Fehlallokation von öffentlichen Mitteln vorliegt. Eine diesbezügliche Korrektur kann wahrscheinlich nur erfolgen, wenn der Bund im Bereich der KVA eine gewisse Kompetenz erhält.
Wenn ich es richtig sehe, wird so etwas ja auch in der Botschaft zur Volksinitiative zum Thema «grüne Wirtschaft» enthalten sein. Es geht ja vor allem auch darum, natürliche Ressourcen zu schonen, und dem Ziel einer Kreislaufwirtschaft näherzukommen. Das kann dann nichts anderes heissen – das ist eigentlich mein Ansatz –, als dass insbesondere geeignete Industrie- und Gewerbeabfälle gezielt einer stofflichen und energetischen Verwertung zugeführt werden müssen. Wenn wir weiterhin den grösstmöglichen Anteil in den KVA verbrennen wollen, kommen wir dem Ziel einer Kreislaufwirtschaft sicher nicht näher. Vor allem fallen meines Wissens auch jährlich 600 000 oder 650 000 Tonnen belastete Schlacke an, die dann zulasten auch der kommenden Generationen noch irgendwo deponiert werden müssen. Mein Ansatz ist, dass es wie bei der heutigen Lösung bzw. mit der Motion Schmid-Sutter Carlo weiterhin gestattet ist, mindestens einen kleinen Anteil optimal zu verwerten.
Ich lehne daher die Motion Fluri gerade auch aus Sicht des übergeordneten Ziels der Ressourcenschonung und der Kreislaufwirtschaft ab und bitte Sie, dies auch zu tun.

Berberat Didier (S, NE), pour la commission: Notre collègue Luginbühl a déjà cité beaucoup d'arguments en faveur de la motion Fluri, et je ne veux donc pas allonger. Quand Monsieur Theiler nous dit que lors des auditions, il y a eu sept organismes qui étaient pour la motion Fluri et un qui était contre, c'est simplement parce qu'il y a une majorité de gens qui sont pour la motion et il n'y a que l'Association suisse des transports routiers (ASTAG) qui est contre. Alors que voulez-vous que je vous dise? On ne pouvait pas inventer, avec le président de la commission, des opposants, alors qu'en fin de compte il n'y a que l'ASTAG qui est contre. C'est pour cela qu'on peut penser que la motion Schmid-Sutter Carlo 06.3085 qui avait été acceptée à l'époque, était plutôt une «lex ASTAG».
Quand on dit que les clients privés vont payer plus cher, c'est justement le contraire, Monsieur Theiler. C'est parce qu'une partie des déchets ne seront plus transportés ni éliminés ou recyclés par les moyens publics et qu'en fin de compte il y aura moins de déchets à trier, que les coûts fixes seront partagés entre moins de personnes, ce qui fait que cela va faire augmenter les coûts pour les clients privés, c'est-à-dire pour les ménages, alors même que cela risque de compliquer également la vie des PME qui devront trouver un transporteur.
Quand on parle du monopole ou qu'on dit que la motion Fluri est en train d'étatiser totalement le transport des déchets, c'est faux, parce que – vous le savez très bien et les auditions l'ont montré clairement – 90 pour cent des communes utilisent déjà les services des camionneurs privés. Il n'y a quasiment que les villes qui ont des camions qui leur appartiennent. C'est pour cela que lors des auditions, le représentant de l'ASTAG a bien dû admettre qu'une très grande majorité des communes avait déjà recours aux camionneurs privés et pas aux camionneurs publics.
En ce qui concerne la question de la sécurité juridique, qui a été abordée par Monsieur Hess, je suis attaché à ce principe. On pourrait invoquer la sécurité juridique si la motion Schmid-Sutter Carlo avait été suivie d'effets. Actuellement, on examine comment mettre en musique ladite motion. Il n'y a donc pas eu de changement de principe ou de loi, puisque

c'est toujours le principe actuel qui est appliqué. Le fait de modifier la motion et de prendre une version inverse montre donc que cela ne pose pas de problème au niveau de la sécurité juridique, puisqu'il n'y a pas eu de changement de loi, et il n'y en aura pas si vous adoptez la motion Fluri qui introduit quasiment le statu quo.
Nous avons reçu beaucoup de lettres et de courrier de la part des gens favorables à la motion Fluri. Peut-être faudrait-il que vous réfléchissiez au fait qu'il est judicieux d'accepter cette motion lorsque tous les cantons, les communes et les villes y sont favorables. C'est que cette motion a malgré tout du bon.

Leuthard Doris, Bundesrätin: Nachdem die Motion Fluri eingereicht und an die Kommission zurückgewiesen wurde, haben auch wir die Sachlage nochmals überprüft. Wir sind aber zum selben Resultat gelangt: dass die Motion Fluri abzulehnen und die Motion Schmid-Sutter Carlo der richtige Weg ist. Ich bin nochmals in die Geschichte eingetaucht: Die Motion Schmid-Sutter Carlo hat damals obsiegt, weil sie einerseits wirtschaftliche, gewerbefreundliche Elemente aufweist und andererseits einen ökologischen Vorteil bringt. Die Motion Schmid-Sutter Carlo ist der Motion Fluri unter ökologischem Gesichtspunkt überlegen. Das war heute jetzt nicht gross Gegenstand der Diskussion, aber ich werde dann zuhanden der Linken, zuhanden derjenigen, die eine Affinität zur Ökologie haben, noch ein paar Ausführungen machen, weil sie hier meines Erachtens in einen Interessenkonflikt geraten.
Zuerst einmal: Dass die Gemeinden gegen eine Lockerung des Monopols opponieren, ist ja verständlich. Niemand gibt gern einen Teil seines Monopols ab. Ihre heutige Situation ist bequem, sie haben damit eine sichere Einnahmequelle, und sie wissen, wie man das Ganze abwickelt. Da ist es ja verständlich, dass die Gemeinden ihr Monopol verteidigen. Dass die Lockerung durch die Motion Schmid-Sutter Carlo aber eine wesentliche sei, sehe ich wirklich nicht. Die Lockerung betrifft den Gewerbekehricht, die nichtverwertbaren Abfälle in sehr eingeschränktem Masse. Es macht Sinn, dass das Gewerbe die Möglichkeit erhält, nichtverwertbare Abfälle direkt einer KVA oder sonst einer Verwertung zuzuführen, statt dass sie zwingend über den Weg entsorgt werden, den die Gemeinden offerieren.
Jetzt komme ich zur Ökologie: Mein Vorgänger hat das schon 2006 einwandfrei analysiert, auch mit Studien aus Deutschland. Man hat dabei gemerkt: Dort, wo das Gewerbe eine Möglichkeit hat, den nichtverwertbaren Abfall zu trennen und gesondert einem Recycling zuzuführen, werden viel bessere ökologische Resultate erzielt. Diese Lösung ermöglicht nämlich einen wirtschaftlichen Anreiz zur Abfalltrennung an der Quelle, im Industrie- oder Gewerbebetrieb, wo der Abfall anfällt. Deshalb soll es einen Anreiz geben, die nichtverwertbaren Abfälle auszuscheiden und einer anderen Stelle zuzuführen.
Die Grünen haben die Volksinitiative «für eine nachhaltige und ressourceneffiziente Wirtschaft (Grüne Wirtschaft)» eingereicht, dank welcher geschlossene Stoffkreisläufe gefördert werden sollen. Worum geht es dort? Unter anderem geht es um den Abfall. Die Revision des Umweltschutzgesetzes als indirekter Gegenvorschlag des Bundesrates zur Volksinitiative dockt genau dort an. Die Grünen gehen ja wie üblich zu weit, aber ein Teil ihrer Initiative ist berechtigt. Deshalb haben wir gesagt: Der Abfall in der Schweiz ist tatsächlich ein Problem, weil wir grosse Mengen davon haben und weil wir zwar gut im Recycling sind, aber die Kreisläufe nicht vollständig geschlossen werden. Hier bietet die Trennung des Abfalls an der Quelle eine ökologisch nachweisbare Verbesserung. In Deutschland, wo die Trennung an der Quelle gemacht wird, hat man ökologisch gesehen wirklich bessere Resultate. Deshalb ist für mich, wenn ich wirtschaftliche und ökologische Vorteile gewichten muss, die Rechnung relativ schnell gemacht: Die Motion Fluri bringt keine neuen Anreize zur besseren Nutzung des Recyclingpotenzials. Man könnte jetzt sagen, okay, wenn die Gemeinden selber etwas mehr Hand bieten würden zur Steigerung der Recyclingmenge oder zur zwingenden Entgegennahme und Entsorgung der Verpackungen, wäre dies auch ein Weg. Dagegen wehren sich die Gemeinden aber natürlich ebenso lautstark. Deshalb komme ich zum Schluss, dass uns die Motion Schmid-Sutter Carlo mit der Lockerung des Entsorgungsmonopols eben unter wirtschaftlichem, aber auch unter ökologischem Gesichtspunkt effektiv Vorteile bietet.
Es wurde gesagt, die KVA hätten zu wenig Material; der Bund habe die KVA ja einmal lanciert, er trage eine gewisse Verantwortung dafür. Ich bin sehr froh, dass die Schweiz keine Deponien mehr hat. KVA sind eine tolle Lösung, um die uns viele Staaten beneiden. Aber der Bund hat nicht gesagt: «Jedem Kanton seine KVA.» Die Anzahl der KVA ist aus regionalpolitischen Gründen gewachsen, und wir haben heute zu viele KVA, wir haben heute zu viele Kapazitäten, als dass alle KVA ausgelastet wären und wirtschaftlich gut arbeiten könnten.
Wir kennen solche Situationen auch aus anderen Bereichen: Wir haben auch zu viele Spitäler. Besteht die Übung in solchen Fällen, zu sagen, das und das – Stichwort Strukturerhalt – müssten wir unbedingt schützen? Müssen wir hier nicht sagen, gerade ein bisschen Wettbewerb würde vielleicht dazu führen, dass wir ein paar überzählige KVA schliessen müssten? Ist Strukturerhalt die richtig Antwort? Müssen wir nicht mit wirtschaftlichen Anreizen eine gute Auslastung möglichst vieler – aber nicht aller – KVA herbeiführen? Wir wissen heute: Abfalltourismus gibt es. Schweizerische KVA wollen z. B. Abfall von Neapel in die Schweiz holen, das kann auch ein Business sein.
Das Fazit lautet: Wir haben heute Kapazitäten, die nicht genutzt werden; wir haben zu viele KVA. Wenn wir das Entsorgungsmonopol der Gemeinden belassen wie heute, wird sich an dieser Situation nichts ändern. Viele Gemeinden sind heute durch Anlieferungsverträge an KVA gebunden; das ist dann natürlich auch Bestandteil der Gebührenerhebung, das ist logisch. Auch unter diesem Aspekt gilt deshalb: Es ist für die Gemeinden nicht einfach, aber es gibt auch Verbundlösungen und Lösungen, bei denen man sich vielleicht trotzdem einmal überlegt, dass unsere Gesellschaft weniger Abfall und mehr Recycling will. Dann ist die KVA eben nicht unbedingt die beste Antwort.
Was wir von der Zementwirtschaft gehört haben, kann ich bestätigen: Bei gewissen Stoffen braucht es ein Recycling mit hohen Temperaturen; diese Bedingung können sehr viele KVA nicht erfüllen. Dann haben wir weitere ökologisch nicht sinnvolle Transportwege und Verbrennungsvorgänge. Das ist auch nicht im Sinne einer grünen Wirtschaft und im Sinne des Schliessens von Stoffkreisläufen. Die Diskussion darüber werden Sie bald führen; die Botschaft zur erwähnten Volksinitiative ist im Parlament. Dann kommt die Abfallproblematik nochmals in der gesamten Breite zur Sprache.
Ich bitte Sie deshalb, bei Ihren Beschlüssen zur Motion Schmid-Sutter Carlo zu bleiben. Bei allem Verständnis für die Kantone und Gemeinden ist sie für uns ökologisch, ökonomisch und von der grünen Wirtschaft her gesehen der richtige Weg.

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Mehrheit ... 22 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit ... 15 Stimmen
(3 Enthaltungen)

13.4181

Motion Imoberdorf René. Angemessene Finanzierung der Pärke von nationaler Bedeutung
Motion Imoberdorf René. Financement adéquat des parcs d'importance nationale

Ständerat/Conseil des Etats 20.03.14

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.

Imoberdorf René (CE, VS): Im Rahmen der Beratungen zum Voranschlag 2014 wurde schon ein Antrag auf Erhöhung des Pärkekredits gestellt. Er wurde letztlich verworfen, auch mit dem Hinweis, die Situation der Pärke sei im Rahmen der Programmvereinbarungen zu verbessern. Diesem Ansinnen kommt der Vorstoss nun nach. Die Aufstockung der finanziellen Mittel von 10 auf 20 Millionen Franken soll für die Programmvereinbarungen der Pärke ab 2016 wirksam sein.
Die gesetzlichen Bestimmungen für die Schaffung neuer Pärke sind seit 2007 in Kraft. Als der Kredit für die Pärke auf jährlich 10 Millionen Franken festgelegt wurde, ging man von zehn regionalen Naturpärken und einem bis zwei neuen Nationalpärken aus. Inzwischen sind bereits vierzehn regionale Naturpärke sowie ein Naturerlebnispark in Betrieb. Hinzu kommen zwei Kandidaturen für Nationalpärke sowie drei Gesuche für weitere regionale Naturpärke. Damit werden wir in absehbarer Zeit mindestens zwanzig Pärke in Betrieb haben, verteilt über fast die ganze Schweiz.
Diese rasante und erfolgreiche Entwicklung der letzten sechs Jahre hat die Erwartungen des Gesetzgebers bei Weitem übertroffen. Allein schon diese quantitative Entwicklung rechtfertigt die Aufstockung des Pärkekredits: Wenn doppelt so viele Pärke wie erwartet bestehen, muss auch der Pärkekredit verdoppelt werden. Sonst stehen dem einzelnen Park je länger, je weniger Mittel zur Verfügung, weil der Kuchen unter immer mehr Pärken aufgeteilt werden muss.
Wenn weniger Mittel als ursprünglich in Aussicht gestellt zur Verfügung stehen, können die Pärke ihre wichtige regionale Koordinations- und Initiierungsfunktion nicht mehr wahrnehmen. Die regionalen Naturpärke leisten Beiträge zur regionalen Wertschöpfung, insbesondere mit dem Absatz regionaler Produkte und mit dem Natur- und Kulturtourismus. Wie eine wissenschaftliche Studie gezeigt hat, löst ein Franken öffentlicher Mittel pro Park mindestens sechs Franken an Wertschöpfung aus.
Noch ein Wort zur Errichtung neuer Nationalpärke. Es zeigt sich, dass sich die Errichtung neuer Nationalpärke, insbesondere die Ausscheidung von Kernzonen, als bedeutend komplexer und aufwendiger erweist als geplant. Die beiden Nationalparkprojekte werden vom Bund zurzeit mit 600 000 Franken unterstützt, während der Schweizerische Nationalpark, obwohl flächenmässig kleiner und managementmässig einfacher, jährlich um die 3 Millionen Franken erhält. Will die Schweiz tatsächlich neue Nationalpärke, muss das finanzielle Engagement dafür substanziell ausgebaut werden. Die Nationalparkprojekte brauchen zusätzliche Mittel für die Entschädigung von Nutzungsverzichten in den Kernzonen, für das Management der Kernzonen und für die Forschung.
Der Bundesrat lehnt in seiner Stellungnahme vom 19. Februar 2014 meine Motion ab und will die Frage der Finanzierung der Pärke stattdessen im Rahmen des Aktionsplans Biodiversität angehen. Gegen diese Koppelung sprechen aus meiner Sicht folgende Überlegungen: Der Aktionsplan Biodiversität ist in der letzten bekannten Fassung vom November 2013 unrealistisch und muss massiv überarbeitet werden. In der Fassung vom November 2013 enthält er ein Sammelsurium von 110 Massnahmen, die weder priorisiert noch finanzierbar sind. Damit ist die konkrete Ausgestaltung des Aktionsplans Biodiversität derzeit unsicher. Wenn im Aktionsplan Biodiversität weiterhin so viele Massnahmen aufgeführt sind, so steht die beabsichtigte Aufstockung des Pärkekredits in Mittelkonkurrenz zu anderen Begehrlichkeiten aus dem Bereich der Biodiversität. Ob sich die Aufstockung durchsetzen kann, ist zum heutigen Zeitpunkt höchst unsicher. Das wichtigste Argument: Bei den Pärken geht es nicht nur um Biodiversität, es geht dort auch um Regionalentwicklung, Landwirtschaft, Tourismus usw. Die Koppelung mit dem Aktionsplan Biodiversität macht damit auch inhaltlich keinen Sinn.
Die Schweizer Pärke sind eine Erfolgsgeschichte. Diese positive Entwicklung sollte nicht wegen fehlender finanzieller Mittel gebremst werden. Ich bitte Sie, die Motion zu unterstützen.

Hêche Claude (S, JU): Permettez-moi tout d'abord un bref rappel: tous les parcs actuels émanent d'impulsions régionales ayant obtenu un soutien manifeste des populations locales. Les cantons ont également appuyé et accompagné de manière étroite et importante ces initiatives. De plus, cela a été rappelé par l'auteur de la motion, si la forte valeur naturelle et paysagère est le fondement même de la reconnaissance d'une région en tant que parc d'importance nationale, l'exemple du Parc national suisse démontre que les parcs nationaux et les structures de ce genre sont aussi intéressants du point de vue économique. C'est donc un investissement qui profite aussi aux régions périphériques.
Le Conseil fédéral dit lui-même que ces parcs seront un succès du point de vue économique: «Il est avéré que la création de parcs naturels et paysagers pourrait contribuer à améliorer la situation économique des zones rurales ou des régions périphériques.»
A titre d'exemple, le parc naturel régional du Doubs regroupe plus de vingt communes et de nombreuses associations régionales et locales. Elles ont élaboré ensemble un projet de développement régional durable, fondé sur le tourisme doux et la protection de la nature et des paysages. Ce projet est non seulement intercommunal, mais également intercantonal, puisque trois cantons sont concernés. Il comporte aussi un volet transfrontalier, car la vallée du Doubs est franco-suisse. C'est dire la conviction qui motive ces acteurs en faveur de leur région.
Les parcs naturels régionaux sont donc un outil fondamental de diversification et du développement économique régional ainsi que de la protection de la nature. Ils permettent la création d'emplois dans les régions touchées par l'exode rural. Ils permettent également de maintenir un artisanat local, de mettre en valeur des particularités culturelles. Ils ont aussi permis de sauvegarder la qualité des milieux naturels typiques.
Pour la vallée du Doubs, comme pour les autres régions où sont menés de tels projets, ne pas augmenter les moyens à disposition pourrait avoir des conséquences considérables. Premièrement, ce serait un frein à la préservation et à la mise en valeur de paysages et de milieux naturels uniques. Deuxièmement, ce serait un frein au développement régional et aux efforts des communes et des populations pour prendre en main leur destin, innover et diversifier leur économie.
Quand la législation sur les parcs a été créée en 2007, on partait de l'idée qu'il y aurait un jour une dizaine, voire une douzaine de parcs dans notre pays. Entre-temps, les parcs – bientôt une vingtaine – sont devenus un instrument important de la politique régionale de développement et de la protection des espaces naturels intéressants.
Le label «parc» est un véritable succès qui a dépassé toutes les attentes. Il s'agit aujourd'hui d'adapter les moyens financiers afin de garantir cette réussite dans la durée.
Pour ces quelques raisons, je vous invite à adopter la motion Imoberdorf.

Leuthard Doris, Bundesrätin: Die Pärkepolitik ist sicher eine Erfolgsgeschichte, das zeigt schon die Anzahl Pärke von na-

tionaler Bedeutung, die wir in der laufenden Programmperiode betreuen. Aber schon Ihre Äusserungen haben gezeigt, dass die Vorstellungen darüber, welche Anforderungen ein Park erfüllen soll und was er einer Region bringt, unterschiedlich sind.
Die heutigen Finanzhilfen basieren auf dem Natur- und Landschaftsschutz und sind auch dort eingestellt. Nun können Sie aber auch andere Aspekte verfolgen. Wenn für Sie z. B. die regionalpolitische Bedeutung eines Parks wichtig ist, sind die Instrumente der neuen Regionalpolitik anzuwenden, und wenn Sie dort landwirtschaftliche Produkte verkaufen wollen, sind die Instrumente der Landwirtschaftspolitik anzuwenden. Die Finanzhilfen sind deshalb immer subsidiär zu anderen möglichen Finanzierungstöpfen zu sehen. Es kommt sehr auf die Ausgestaltung des betreffenden Parks an. Weil Eingriffe in die Natur und in die Landschaft unterschiedlich intensiv oder sogar verboten sind, haben wir verschiedene Kategorien von Pärken. Die subsidiären Finanzhilfen zur Förderung der Pärke bekommen die Kantone nur, wenn die zumutbaren Selbsthilfemassnahmen nicht ausreichen. Auch in diesem Rahmen wird dann geprüft, welche Struktur und welches Konzept ein Park hat und ob es dafür andere Fördermittel des Bundes gibt.
Es ist deshalb richtig, dass Sie die Finanzhilfen über das Natur- und Landschaftsschutzgesetz erhöhen wollen und dass man dort bei den gesetzlichen Vorgaben strikt bleibt. Es hat eben sehr viel mit Biodiversität zu tun, und viele Massnahmen in diesem Bereich sind umstritten. Umstritten ist aber vor allem, was die Biodiversität kosten darf: Am Schluss wird es auch dort darum gehen, wie viel für den Wald, wie viel für Pärke und wie viel für andere Lösungsansätze ausgegeben werden soll, um die Biodiversität in der Schweiz zu verbessern.
Grundsätzlich kann das Parlament jedes Jahr im Rahmen der Budgetdebatte das Budget der Pärke über das Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz (NHG) aufstocken. Das wurde auch mehrmals versucht, aber immer abgelehnt. Wir und das Bafu lehnen uns sicher nicht auf, wenn Sie 10 Millionen Franken mehr sprechen. Aber wir sind am Sparen. Sie haben uns Sparaufträge erteilt, und das steht halt immer in einem gewissen Widerspruch zueinander. Deshalb ist der Bundesrat der Meinung, dass wir den zusätzlichen Bedarf an Mitteln für Pärke von nationaler Bedeutung, die wirklich dem Fokus des NHG entsprechen, aufzeigen und in diesen Prozess der Biodiversität einbetten müssen. Dann müssen Sie entscheiden, ob Sie bereit sind, mehr Mittel zu sprechen, ob Sie das dann im Rahmen der Schuldenbremse anderweitig einsparen oder ob Sie sagen, es sei für Sie sehr wichtig und Sie unterstützten die Kantone mit zusätzlichen Mitteln.
Das waren die Überlegungen des Bundesrates, die zur Ablehnung der Motion geführt haben.

Abstimmung – Vote
Für Annahme der Motion ... 25 Stimmen
Dagegen ... 10 Stimmen
(5 Enthaltungen)

12.3421

Motion FDP-Liberale Fraktion. Keine Sippenhaftung für Neulenker. Obligatorische Weiterbildungskurse abschaffen

Motion groupe libéral-radical. Empêcher la responsabilité solidaire des conducteurs novices en supprimant les cours obligatoires de formation complémentaire

Nationalrat/Conseil national 26.09.13
Ständerat/Conseil des Etats 20.03.14

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Sie haben einen schriftlichen Bericht der Kommission erhalten. Die Kommission beantragt mit 9 zu 1 Stimmen bei 1 Enthaltung, die Motion abzulehnen. Auch der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.

Imoberdorf René (CE, VS), für die Kommission: Ihre Kommission hat an ihrer Sitzung vom 20. Januar 2014 die am 31. Mai 2012 von der FDP-Liberalen Fraktion eingereichte Motion geprüft. Mit der Motion wird der Bundesrat beauftragt, dem Parlament eine Änderung des Strassenverkehrsgesetzes zu unterbreiten, damit die Weiterbildungskurse nur für diejenigen Neulenker obligatorisch sind, welche in der Probezeit eine schwere Verkehrsregelverletzung begangen haben. Die Motionärin will grundsätzlich auch bei der Fahrausbildung am Zweiphasensystem mit dem Führerschein auf Probe festhalten, weil sich der Führerschein auf Probe bewährt habe. Die Weiterbildungskurse sollen aber wie gesagt nur für diejenigen Neulenker obligatorisch sein, welche in der Probezeit eine schwere Verkehrsregelverletzung begangen haben.
Die Motionärin begründet ihren Vorstoss damit, dass die Kosten für die beiden praktischen Wiederholungskurse für die jungen Leute eine überdurchschnittliche Belastung seien. Es bestehe zudem die Gefahr, dass die Qualität und die Anforderungen der Fahrprüfung sinken. Die Fahrprüfung müsse als Reifeprüfung für eine sichere Fahrt gelten. Die Tatsache, dass sich einzelne Neulenker fehlerhaft verhalten, dürfe nicht dazu führen, alle Neulenker als potenziell gefährlich einzustufen und entsprechend zu kriminalisieren.
Zusammen mit dem Bundesrat empfiehlt Ihnen die Kommission grossmehrheitlich, die Motion abzulehnen. Die Kommission begründet dies wie folgt: Es ist eine Tatsache, dass bei Neulenkern ein erhöhtes Unfallrisiko besteht. Die Neulenker stellen im Strassenverkehr eine der Hauptrisikogruppen dar. Mit dem Führerausweis auf Probe sollen Widerhandlungen während der Probezeit strenger geahndet werden. Die Weiterausbildung während der ersten Jahre nach der Führerprüfung soll die fehlende Fahrerfahrung kompensieren. Ziel dieser Zweiphasenausbildung ist es, durch präventive Massnahmen die hohe Unfallbelastung der Neulenker abzusenken. Allgemein wird davon ausgegangen, dass das tiefste Unfallrisiko der Motorfahrzeuglenker erst nach sieben Jahren erreicht wird. Die zweite Ausbildungsphase soll diese Zeit verkürzen. Darum beurteilt die Kommission die Kombination der Zweiphasenausbildung mit dem Führerschein auf Probe grundsätzlich als sinnvoll.
Die Kosten, welche den Teilnehmern der Wiederholungskurse auferlegt werden, stossen auf Kritik. Auch nach Einschätzung der Kommission sind diese relativ hoch und müssen im Rahmen der Evaluation überprüft werden. Für eine abschliessende Beurteilung der Weiterbildungskurse ist es nach Ansicht der Kommission noch zu früh. Gemäss Begründung des Bundesrates wird die Zweiphasenausbildung laufend evaluiert. Die kantonalen Vollzugsbehörden haben ein Qualitätssicherungssystem eingerichtet, das eine Audi-

tierung der Kurse und eine Auswertung der Rückmeldungen der Teilnehmer sicherstellt. Aufgrund dieser Ergebnisse werden laufend Optimierungen vorgenommen, beispielsweise eine Verbesserung der Fähigkeiten der Moderatorinnen und Moderatoren.
Ihre Kommission unterstützt den Weg dieser Evaluation. Sie ist der Meinung, dass auch die Resultate der Arbeitsgruppe Opera 3 abzuwarten sind, welche im Rahmen der dritten Führerschein-Richtlinie der EU die Fahrausbildung und die Führerprüfung prüft. Erst im Anschluss an diese Evaluation sollen dann allfällige Möglichkeiten zur Optimierung der zweiten Phase geprüft werden.
In diesem Zusammenhang möchte ich noch erwähnen, dass auch die Beratungsstelle für Unfallverhütung eine Reform der Weiterbildungskurse, inklusive Kostenreduktion für die Teilnehmer, für sinnvoll hält. Sie erachtet aber deren Abschaffung als kontraproduktiv, weil dadurch die Unfallgefahr auf den Strassen erhöht würde.
Die Kommission gibt zum Schluss noch zu bedenken, dass die Zweiphasenausbildung erst 2005 in Kraft getreten ist. Mit der Fortführung dieser präventiven Massnahme soll auch die Rechtssicherheit gewährleistet werden. Die gesetzgeberische Verlässlichkeit kommt insbesondere den kantonalen Vollzugsbehörden und privaten Kursanbietern entgegen, welche im Zuge der Umsetzung des Parlamentsentscheides grosse Investitionen getätigt haben.
Der Nationalrat hat die Motion am 26. September 2013 mit 109 zu 75 Stimmen bei 8 Enthaltungen angenommen. Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.
Ihre Kommission beantragt mit 9 zu 1 Stimmen bei 1 Enthaltung ebenfalls, die Motion abzulehnen.

Häberli-Koller Brigitte (CE, TG): Die Neulenker sind nach wie vor die am stärksten unfallbelastete Fahrergruppe. Die Bekämpfung der Neulenker-Unfälle hat in den letzten Jahren Wirkung gezeigt. Ein nicht unwesentlicher Anteil dieses Erfolgs ist auf die Zweiphasenausbildung zurückzuführen. Für eine wissenschaftliche Auswertung der Entwicklung des Unfallgeschehens ist es aufgrund der noch nicht gesicherten Datengrundlage heute zu früh. Es haben aufgrund der Bestimmungen zur Übergangsphase per Ende 2012 nämlich erst zwei volle Jahrgänge die Zweiphasenausbildung absolviert.
Es wurde erkannt, dass bezüglich der Kompetenz der Moderatorinnen und Moderatoren unterschiedliche Qualitätsstandards angewendet wurden, und diese Unterschiede werden mit gezielten Weiterbildungsangeboten eliminiert. Der Bedarf an Anpassungen im Ausbildungsprogramm, welches in der Verordnung und den Weisungen vom 27. Oktober 2004 festgelegt wurden, ist ebenfalls erkannt. Bestrebungen zur Optimierung des Programms werden in Verbindung mit dem Projekt Opera 3 des Astra angegangen. Auch in der ersten Ausbildungsphase wurde Verbesserungspotenzial geortet. Es macht Sinn, mit dem Projekt Opera 3 die gesamte Führerausbildung, sowohl Fahrausbildung und Führerprüfung erste Phase als auch die obligatorische Weiterbildung nach der Führerprüfung zweite Phase, zu verbessern. Das ist unbestritten. Die in der Motion geforderten Weiterbildungskurse für Verkehrsauffällige sind heute schon in einigen Kantonen eingeführt und im Programm Via sicura für alle Verkehrsteilnehmer vorgesehen. Das Ziel der Weiterbildungskurse ist, Unfälle und Widerhandlungen präventiv zu vermeiden und nicht erst zu reagieren, wenn diese bereits geschehen sind bzw. begangen wurden. Weiter wurden beträchtliche Investitionen in diese Weiterbildung getätigt.
Dies alles sind Gründe, weshalb ich diese Motion ablehnen werde.

Leuthard Doris, Bundesrätin: Die Motion wirft sicher eine berechtigte Frage auf. Nachdem sie eingereicht wurde, haben wir den Evaluationsbericht der Beratungsstelle für Unfallverhütung erhalten, der analysiert, inwiefern sich das Zweiphasenmodell und der Führerausweis auf Probe bewährt haben. Es sind sich heute alle einig: Die Zweiphasenausbildung hat starke Verbesserungen im Bereich der Sicherheit und der Anzahl der Unfälle sowie eine Reduktion der Risiken ergeben. Das heutige Modell hat aber auch Schwachstellen. Insbesondere wurde aufgedeckt, dass zwischen der Erstausbildung und der Wiederholung viel zu viel Zeit vergeht. Auch der Inhalt der Weiterbildungsmodule ist verbesserungswürdig. Insofern teilen wir die Meinung, dass die obligatorische Weiterbildung zwar nötig ist, dass man sie aber auch überarbeiten muss. Sie abzuschaffen oder auf Neulenkerinnen und Neulenker einzugrenzen, die in der Probezeit eine schwere Verkehrsregelverletzung begehen, wäre hingegen falsch.
Zum Vorgehen, wie es der Bundesrat nach der Sichtung der Evaluationen sieht: Wir sind der Meinung, dass man jetzt mit den Kantonen und mit den Ausbildungsexperten die Berichte besprechen sollte. Die Fahrerausbildung in der zweiten Phase soll abgespeckt werden, dafür wird der Inhalt der ersten Phase gestärkt. Vor allem soll eine verkürzte Weiterbildung ins Auge gefasst werden. Heute muss diese ja spätestens sechs Monate nach der Führerprüfung besucht werden; zu diesem Zeitpunkt können wir Verhaltensweisen noch besser beeinflussen. Die Unterrichtsmodule von sieben Stunden sind aufwendig, sie kosten auch für Familien viel. Wir haben also den Eindruck, da könne man das bisherige System noch optimieren. Deshalb sind wir einverstanden mit der Stellungnahme Ihrer Kommission, wonach zwar Schwächen vorhanden sind, dass die Motion aber zu weit geht und daher abzulehnen ist.

Abgelehnt – Rejeté

13.4188

Interpellation Engler Stefan. Mögliche Auswirkungen des transeuropäischen Verkehrsnetzes auf die verkehrsmässige Anbindung der Schweiz

Interpellation Engler Stefan. Réseau de transport transeuropéen. Quelles conséquences sur le raccordement de la Suisse?

Ständerat/Conseil des Etats 20.03.14

Le président (Hêche Claude, premier vice-président): Monsieur Engler se déclare satisfait de la réponse du Conseil fédéral et ne demande pas l'ouverture de la discussion.

11.4027

Motion Riklin Kathy. Aktionsplan für die Geothermie

Motion Riklin Kathy. Plan d'action en faveur de la géothermie

Nationalrat/Conseil national 17.09.13
Ständerat/Conseil des Etats 20.03.14

Antrag der Kommission
Annahme der modifizierten Motion

Proposition de la commission
Adopter la motion modifiée

Le président (Hêche Claude, premier vice-président): Vous avez reçu un rapport écrit de la commission. La commission propose, à l'unanimité, d'adopter la motion selon sa proposition d'amendement.

Savary Géraldine (S, VD), pour la commission: La Commission de la science, de l'éducation et de la culture a été, je dois le dire, très flattée d'être saisie de ce dossier concernant la géothermie. Nous n'avons pas forcément l'habitude de travailler sur un tel dossier, et cela a été instructif. Je précise tout cela pour dire que, parfois, des sujets passent de l'une à l'autre commission sans difficulté. Je souligne le fait que nous avons été tout à fait heureux de pouvoir traiter cette motion.
Nous avons donc traité cette motion le 27 janvier 2014. Elle a été adoptée par le Conseil national en septembre 2013. Nous avons été intéressés par son contenu: elle demande au Conseil fédéral de soumettre un plan d'action indiquant des mesures concrètes susceptibles de promouvoir la géothermie en Suisse. Nous l'avons examinée et, au final, nous avons proposé de la modifier – j'y reviendrai.
Concrètement, que prévoit cette motion? Elle prévoit que le Conseil fédéral soumette un plan d'action indiquant des mesures concrètes susceptibles de promouvoir la géothermie en Suisse, en collaboration avec les producteurs d'électricité et d'autres acteurs. Ce plan d'action comporte, selon l'auteure de la motion, plusieurs points que je vais vous citer. Je les cite car comme on en garde certains et qu'on en modifie d'autres, il est important de savoir d'où on part. Ces points sont les suivants:
– exploration et recherche de sites à l'aide de forages et de mesures sismiques;
– élaboration d'un plan directeur national en vue de recenser les sites appropriés pour la géothermie profonde;
– création d'un système de couverture des risques efficace pour les forages profonds onéreux;
– mise au point de lignes directrices générales au plan fédéral pour des projets énergétiques relevant de la géothermie profonde;
– planification et construction de centrales pilotes;
– création d'un programme national de recherche et mise en place d'une coopération internationale en matière de recherche.
Comme vous l'avez sans doute imaginé, aussi en raison des délais de traitement et des discussions qui ont eu lieu au Conseil national, cette motion fait suite à l'annonce de la décision de la Suisse de sortir du nucléaire et donc de trouver des solutions alternatives à l'énergie nucléaire. La géothermie est sans doute une des pistes les plus prometteuses. C'est la raison pour laquelle cette motion a été déposée.
Le Conseil fédéral est sensible aux mêmes questions et il est en fait aussi prêt à se doter d'un plan d'action. C'est pourquoi il nous a détaillé au sein de la commission ses perspectives et toutes les mesures qu'il a déjà mises en oeuvre pour répondre à la décision que nous avons prise de sortir du nucléaire. Ce sont les raisons pour lesquelles, au moment du débat au Conseil national, il proposait de rejeter la motion. Il a expliqué qu'au fond un certain nombre d'objectifs étaient déjà contenus dans sa politique.
Comme je l'ai dit, le 17 septembre 2013, le Conseil national a par contre adopté la motion sans opposition. Du coup, devant notre commission, le Conseil fédéral a considéré qu'il fallait accepter un certain nombre de points de cette motion et en supprimer d'autres qui n'étaient plus d'actualité. A la suite d'une discussion, nous avons décidé de suivre cette stratégie et nous vous proposons d'adopter cette motion avec quelques modifications, soit en biffant certains points, soit en y ajoutant d'autres. Je me permets donc de vous les citer.
Concernant l'élaboration d'un plan directeur national pour recenser les sites appropriés pour la géothermie profonde, la commission considère, comme le Conseil fédéral, que la compétence appartient aux cantons et qu'il n'est donc pas nécessaire d'introduire cet élément dans une motion.
En ce qui concerne la création d'un système efficace de couverture des risques pour les forages profonds onéreux, la commission estime que la garantie destinée à couvrir les risques, déjà utilisée par le Conseil fédéral lors des forages réalisés dans le canton de Saint-Gall notamment, est un instrument suffisant. Donc, l'objectif visé par la motion est superflu.
En ce qui concerne la planification et la construction de centrales pilotes et de démonstration avec le soutien de la Confédération et des cantons, on constate que le programme pilote de l'Office fédéral de l'énergie suffit. Du coup, le Conseil fédéral s'est doté d'un instrument permettant déjà de soutenir financièrement les centrales pilotes.
Un autre point a trait à la création d'un programme national de recherche. «Recherche énergétique suisse coordonnée», c'est le nom du plan d'action en question. Il correspond exactement à la demande de l'auteure de la motion. Nous avons donc considéré que cette revendication était satisfaite.
En revanche, nous avons gardé deux points de la motion, qui sera du coup libellée comme suit:
«Le Conseil fédéral est chargé de démontrer comment la promotion de la géothermie en Suisse peut être améliorée par des démarches concrètes, en collaboration avec les producteurs d'électricité et d'autres acteurs. Les domaines suivants doivent être pris en compte:
– exploration et recherche de sites à l'aide de forages et de mesures sismiques;
– mise au point de lignes directrices générales au plan fédéral pour les projets énergétiques relevant de la géothermie profonde, y compris la surveillance du risque de sismicité induite.»
Voilà les deux mesures dont il nous semblait qu'on n'avait pas tenu compte et qui étaient incluses dans la motion.
Nous vous proposons d'adopter cette motion considérablement modifiée; les deux points que nous avons inscrits là correspondent aux besoins futurs en matière de stratégie énergétique.

Leuthard Doris, Bundesrätin: Ich bedanke mich bei der WBK für die Behandlung dieser Motion. Die Frau Ständerätin hat das gut vorgebracht. Einiges ist seit Einreichung der Motion schon vorgefallen und erfüllt worden, etwa im Bereich der Energieforschung. Wir haben auch noch die überwiesenen Motionen Gutzwiller 11.3562 und 11.3563 zu den Bohrungen. Dort sind wir im Begriff herauszuarbeiten, wie viel das kostet. Das werden wir dann auch im Rahmen der Revision des Energiegesetzes vorlegen. Insofern kann ich mich jetzt mit der Abänderung einverstanden erklären, weil das, was bleibt, sicher noch Sinn macht. Auch wenn die Geothermie ein Sorgenkind bleibt, haben wir dennoch viel Hoffnung. Ich glaube auch, dass die Forschung uns hier sicher noch weiterhelfen kann, die Potenziale in der Schweiz zu ergründen.
Insofern kann ich mit diesem Änderungsantrag der Kommission gut leben und bitte Sie um Annahme der modifizierten Motion.

Le président (Hêche Claude, premier vice-président): Le Conseil fédéral soutient la proposition de la commission.

Angenommen – Adopté

13.4185

Motion Fetz Anita. Atomkraftwerke. Ausdehnung der Nachschusspflicht auf die Aktionäre

Motion Fetz Anita. Obliger les actionnaires propriétaires d'une installation nucléaire à effectuer eux-mêmes les versements complémentaires nécessaires pour couvrir les coûts d'évacuation et de désaffectation

Ständerat/Conseil des Etats 20.03.14

Le président (Hêche Claude, premier vice-président): Le Conseil fédéral propose de rejeter la motion.

Fetz Anita (S, BS): Meine Motion beauftragt den Bundesrat, das Verursacherprinzip in das Kernenergiegesetz einzubauen, damit nichtgedeckte Entsorgungs- und Stilllegungskosten von Kernkraftwerken durch die Eigner übernommen werden. Die Finanzierung der Stilllegung und der Entsorgung von radioaktiven Abfällen ist ja bekanntlich mit erheblichen Unsicherheiten verbunden. Sowohl die Stilllegungs- als auch die Entsorgungskosten werden vom Bund alle fünf Jahre neu eingeschätzt und durch jährliche Beiträge der Atomkraftbetreiber an den Stilllegungs- und Entsorgungsfonds gedeckt. Das ist die Ausgangslage.
Aufgrund der Komplexität und Langwierigkeit der Vorhaben und auch der bislang fehlenden Erfahrung beim Abbau solcher Atomkraftwerke – es kann auch neue technische Erkenntnisse oder unerwartete Komplikationen geben – ist die Wahrscheinlichkeit sehr gross, dass bei der Ausserbetriebnahme eines Reaktors ein Teil der Kosten ungedeckt bleibt. Wenn das Geld aus dem Stilllegungs- und Entsorgungsfonds nicht reicht, haften zwar die anderen AKW, allerdings, und das ist der entscheidende Punkt, eben nur theoretisch, weil ihre Haftung sich darauf beschränkt, dass sie wirtschaftlich tragbar sein muss. Jetzt müssen Sie sich einmal vorstellen, was das konkret heisst. Es heisst faktisch, dass in einem solchen Fall höchstens minimale Beiträge von den Mitbewerbern – es sind immerhin Mitbewerber – kommen. Das Risiko, dass die Eidgenossenschaft haften muss – sie ist nämlich die Nächste in der Haftungsreihe –, ist natürlich ganz enorm hoch. Es wird in der Realität dann so sein, dass den Letzten die Hunde beissen. Die Kosten der letzten AKW, die abgeschaltet und auch entsorgt werden, werden definitiv zulasten des Bundes anfallen – und «Bund» heisst nichts anderes als die Steuerzahler.
Ein Teil der Stellungnahme befriedigt mich, nämlich dass der Bundesrat nun das Risiko vermindern will, wie er selber schreibt. Das finde ich gut und richtig; es ist übrigens überfällig. Dennoch ist und bleibt es so, dass die Steuerzahler das ausgelagerte Risiko übernehmen müssen. Es wäre deshalb mehr als sachgerecht, dass für die nichtgedeckten Kosten dann in erster Linie die Aktionäre der betroffenen Anlage geradestehen müssen, und zwar schlicht und einfach nach Massgabe ihrer Beteiligung an der Anlage. Das ist eine einfache und auch sehr sachgerechte Lösung, da die Aktionäre zuvor in aller Regel während Jahrzehnten dividendenberechtigt waren und auch Dividenden bezogen haben. Es geht aus meiner Sicht nicht, dass man die Gewinne privatisiert hat und das Risiko sozialisiert, indem es dem eidgenössischen Steuerzahler übertragen wird.
Natürlich würde eine solche spezialgesetzliche Regelung dem heutigen Aktienrecht widersprechen. Da gebe ich dem Bundesrat Recht. Selbstverständlich würde sie das. Wir reden hier aber nicht von irgendeiner Konservenfabrik, sondern von ganz speziellen, zum Teil hochgefährlichen Aktiengesellschaften. Heute ist es einfach so, dass im Ergebnis das Risiko an die eidgenössischen Steuerzahler ausgelagert wird. Ich bin mir bewusst, dass meine Motion hier nicht auf Begeisterung stossen wird. Aber eines muss die Öffentlichkeit einfach wissen: Es werden am Schluss die Steuerzahler diese Kosten übernehmen müssen.
Den verfassungsmässigen Enteignungsschutz ausgerechnet hier im Fall der AKW anzurufen, finde ich übrigens sehr befremdlich. In einem wirklich heftigen Störfall, der hoffentlich nie, nie, nie kommt, sind die betroffenen Gebiete in Privatbesitz für die nächsten zig Jahre faktisch ebenfalls enteignet. Das hat bekanntlich noch nie dazu geführt, dass eine Rahmenbewilligung für eine Atomanlage nicht erteilt worden wäre. Die Eigentumsgarantie in ihrem klassischen wirtschaftlichen Sinne, wie sie das Obligationenrecht vorgibt, eignet sich schlicht und einfach nicht, um das Risiko von Atomkraftwerken abzufedern. Das möchte ich an dieser Stelle auch gesagt haben, sonst hätte man niemals Bewilligungen erteilen dürfen, weil selbstverständlich jeder Störfall ganze Regionen enteignen wird.
Im Wissen darum, dass der Bundesrat die Motion nicht will und einige von Ihnen nicht begeistert sind, bitte ich die anderen, dieser Motion zuzustimmen, denn sie ist schlicht und einfach verursachergerecht. Es ist so; ich habe den Vorstoss ja auch darum gemacht, weil ich nicht in fünf oder zehn Jahren hören will, man habe das nicht gewusst. Vielmehr hat es nun jemand gesagt und zu Protokoll gegeben, dass die Haftung nachher die Steuerzahler trifft.
Das ist der Grund, weshalb ich die Haftungsregelung ändern will und Sie bitte, die Motion zu unterstützen.

Luginbühl Werner (BD, BE): Gemäss dem heutigen Aktienrecht haftet eine Aktiengesellschaft mit ihrem gesamten Kapital für ihre Verbindlichkeiten. Eine persönliche Haftung der einzelnen Aktionäre für die Verbindlichkeiten der Aktiengesellschaft ist demgegenüber ausgeschlossen. Mit einem Durchgriff auf die Aktionäre, wie ihn die Motion im Falle von ungedeckten Kosten will, würde von diesem Prinzip abgerückt. Aktionäre würden persönlich für die Verbindlichkeiten der Aktiengesellschaft haften. Eine solche Regelung wäre rechtlich sehr heikel. Sie würde insbesondere die Eigentumsgarantie und den Vertrauensschutz der Aktionäre infrage stellen.
Es ist auch fraglich, ob die von der Motion verlangte Änderung unter dem Aspekt der Verhältnismässigkeit verfassungsmässig wäre. Was heisst konkret «voller Durchgriff auf die Anteilseigner»? Das heisst unter anderem, dass ein massiver Durchgriff auf die Standortkantone erfolgen würde. Diese würden zur Kasse gebeten. Auch in den Standortkantonen leben meines Wissens Steuerzahler. Beziehen nur die Standortkantone, beziehen nur die Konsumenten in den Standortkantonen Strom aus AKW? Bei Weitem nicht! Von Verursacher- und Sachgerechtigkeit könnte bei einer Umsetzung dieses Vorstosses keine Rede sein. Es kommt dazu, dass die Branche angesichts der Herausforderungen der Energiestrategie 2050 und angesichts der bereits vorgesehenen Änderungen der Stilllegungs- und Entsorgungsfondsverordnung, die beträchtliche zusätzliche Kosten bedingt, jetzt dringend auf Rechtssicherheit, Stabilität und klare Rahmenbedingungen angewiesen ist.
Insofern bitte ich Sie wie der Bundesrat, die Motion abzulehnen.

Leuthard Doris, Bundesrätin: Die Schweiz hat für die Stilllegungs- und Entsorgungskosten von Kernkraftwerken eine sehr intelligente Lösung gezimmert, indem sie das Geld ansparen und in einem Fonds äufnen lässt. Insofern ist der Betreiber immer für diese Kosten haftbar, und er muss die Deckung zwangsweise sicherstellen, was ich als kluge Lösung erachte. Im Vergleich zu anderen Staaten, die quasi bei null waren und jetzt Milliarden stemmen müssen, hat sich das als weitsichtig erwiesen.
Deshalb liegt unser Fokus auf der Schätzung der Stilllegungs- und Entsorgungskosten; dass diese stimmt, ist das A

und O. Damit haben wir – natürlich abgesehen vom Bereich der Sicherheit – das Risiko hier nämlich am meisten reduziert. Alle fünf Jahre werden diese Kosten angeschaut: Wie hat sich die Rendite im Fonds entwickelt? Wie hat sich die Teuerung entwickelt? Gibt es neue, genauere wissenschaftliche Zahlen, um die Stilllegungs- und Entsorgungskosten erhärten zu können?
Mit jedem Jahr, Frau Ständerätin Fetz, in dem man sich gegen eine Bestimmung möglicher Standorte zur Tiefenlagerung wehrt, wird es übrigens teurer. Ich bin froh, wenn Sie dann, wenn man einen Standort für die Entsorgung gefunden hat, mithelfen, dass die Realisierung nicht nochmals um zwanzig Jahre verzögert wird, sondern dass man dann auch einmal einsieht: Wer A sagt, muss auch B sagen. Im Moment sind wir alle erst bei A, denn B will ja niemand, aber jedes Jahr ohne Lösung kostet wirklich Millionen von Franken. Insofern legen wir grössten Wert auf diese Kostenschätzungen. Im Moment haben wir – wie Herr Ständerat Luginbühl gesagt hat – in dieser Revision, die Sie auch angesprochen haben, im Sinn, Korrekturen vorzunehmen, die sich aus neusten finanzpolitischen und wirtschaftlichen Überlegungen ergeben, und auch einen Puffer einzuführen, der das Risiko nochmals abschwächt. Das ist meines Erachtens das richtige Vorgehen, und das entspricht auch der heutigen Gesetzeslage.
Ich teile die Einwände von Herrn Ständerat Luginbühl. Wenn Sie, Frau Fetz, jetzt einfach in diesem Bereich des Aktienrechtes einen Durchgriff stipulieren, dann müssen Sie mir erklären, weshalb nicht auch bei Gewässerverschmutzungen, die aus Basel kommen, durchgegriffen werden soll. Es gibt auch andere Risiken, die nicht abgesichert sind und bei denen man durchaus auch begründen könnte, dass man ja nicht wolle, dass die Steuerzahler zum Handkuss kommen könnten. Es ist dann schwierig einzugrenzen und zu sagen, das gelte nur in diesem Fall und bei anderen Aktiengesellschaften nicht. Das Hauptargument ist aber, dass bei allen Kernkraftwerken im überwiegenden Masse die öffentliche Hand Aktionär ist. Es sind die Kantone und Städte. Insofern sind es auch die Steuerzahler, die bei einem Durchgriff belastet würden.
Wir haben meines Erachtens zwei Aufgaben: Erstens müssen bei der Sicherheit und beim Controlling die Anforderungen so hoch bleiben, dass wir kein respektive ein sehr geringes Risiko haben. Zweitens muss die Schätzung dem entsprechen, was dannzumal an Kosten für die Stilllegung anfallen wird. Mit Mühleberg und der BKW wird sehr bald die Übungsphase kommen, wo sich dann auch sehr schnell manifestieren wird, ob die Schätzungen zur Stilllegungsphase einigermassen richtig waren und ob das Geld ausreicht.
Ich bitte Sie deshalb, die Motion abzulehnen.

Abstimmung – Vote
Für Annahme der Motion ... 9 Stimmen
Dagegen ... 25 Stimmen
(4 Enthaltungen)

13.4246

Interpellation Bischof Pirmin. Installationsbewilligung nach NIV. Fragen zu ausländischen Firmen und Inländerdiskriminierung

Interpellation Bischof Pirmin. Autorisation d'installer prévue par l'OIBT. Discrimination des entreprises suisses par rapport aux entreprises étrangères

Ständerat/Conseil des Etats 20.03.14

Le président (Hêche Claude, premier vice-président): Monsieur Bischof n'est pas satisfait de la réponse écrite du Conseil fédéral et demande la discussion. – Ainsi décidé.

Bischof Pirmin (CE, SO): Es mag eine Detaildiskussion sein, aber es ist eine, die wir im Zusammenhang mit dem Abstimmungsresultat zur Masseneinwanderungs-Initiative und zum Schicksal der flankierenden Massnahmen zur Personenfreizügigkeit in der Schweiz einordnen können.
Es geht darum, dass die Verordnung über elektrische Niederspannungsinstallationen (NIV) vorsieht, dass Arbeiten an einer elektrischen Niederspannungsinstallation eine Bewilligung des Eidgenössischen Starkstrominspektorates – mit dem schönen Mädchennamen Esti – benötigen. Das ist nicht einfach ein gesetzgeberisches Versehen. Das macht man aus Sicherheitsgründen, damit nur Personen, die die entsprechenden Berufs- und Ausbildungsvoraussetzungen erfüllen, gefährliche Elektroinstallationen vornehmen können.
Ich bin von der Antwort des Bundesrates auf meine Interpellation nicht befriedigt, und zwar nicht etwa, weil der Bundesrat feststellt, gesetzgeberisch sei eine Diskriminierung schweizerischer Anbieter gegenüber ausländischen Anbietern nicht gegeben. Das stimmt: Ausländische Anbieter beziehungsweise Elektroinstallateure, die in der Schweiz solche Installationen vornehmen können, müssen vorgängig nachweisen, dass sie die gleichen Voraussetzungen erfüllen wie die schweizerischen Elektroinstallateure. So weit, so gut! Die Situation ist aber die folgende – wie in anderen Branchen auch –: Sie müssten diese Nachweise zwar erbringen, aber sie tun es nicht! Sie kommen als ausländische Elektroinstallateure einfach in die Schweiz, arbeiten ohne Bewilligung, ohne Ausbildung und ohne Fähigkeiten auf den Baustellen und verschwinden wieder.
Der Bundesrat weist zu Recht darauf hin, dass das Esti aus Kosten- und Administrationsgründen nur stichprobenweise entsprechende Kontrollen vornehmen könne. Er weist auch darauf hin, dass es im Jahr 2012, trotz der wenigen Kontrollen, 44 Strafanzeigen gegeben habe und dass die Straffälle zunähmen. Nur können die entsprechenden Bussen nicht eingetrieben werden, denn die Betriebe sind im Ausland, und die ausländischen Staaten setzen diese Strafen in der Regel nicht durch – die flankierenden Massnahmen im Baugewerbe lassen grüssen.
Ich bin nicht befriedigt von der Antwort des Bundesrates, weil ich erwarte, dass auf der Vollzugsebene Massnahmen vorgeschlagen werden, die Frage betreffend, wie man strafbares Verhalten nach schweizerischem Recht sanktionieren kann, wenn eine faktische Diskriminierung eines schweizerischen Gewerbes täglich vorkommt. Entweder sollen, so würde ich erwarten, die Kontrollen verstärkt werden, oder – wenn man sagt, es brauche diese Voraussetzungen gar nicht, die Arbeit sei nicht gefährlich – es sollen die Voraussetzungen auch für schweizerische Betriebe abgesenkt oder wo nötig aufgehoben werden. Oder man integriert in diese Voraussetzungen eine Kautionspflicht für die ausländischen

Unternehmen mit der Folge, dass sie, noch bevor sie in die Schweiz kommen, entsprechende geldmässige Depots hinterlegen müssen. Dann können sie, wenn sie schweizerisches Recht verletzen, auch sanktioniert werden. Heute lohnt es sich für ausländische Unternehmen kommerziell, schweizerisches Recht gewerbsmässig zu brechen, und das darf nicht die Konsequenz sein.

Leuthard Doris, Bundesrätin: Es ist sicher so, dass es hier, wie in jedem Lebensbereich, Missbräuche gibt. Es ist so, dass Installationsunternehmen aus der EU in der Schweiz tätig werden, ohne dass sie im Besitz einer Bewilligung sind. Wir haben jetzt die Statistik von 2010 bis und mit 2013 nochmals nachführen lassen – es hat sich jedes Jahr verbessert. Offenbar lag es auch lange am fehlenden Wissen, dass man in der Schweiz im elektrischen Bereich nicht installieren darf, ohne eben über eine Bewilligung zu verfügen. Im letzten Jahr gab es insgesamt 103 Anzeigen, davon lediglich 37 gegen Unternehmen mit Sitz in der EU. Im Jahr 2010 waren es noch mehr als die Hälfte. Die Situation hat sich durch die vermehrte Information verbessert.
Im Moment gibt es auch 64 Prozent Schweizer Unternehmen, die ohne Bewilligung tätig sind. Wir erwarten von allen Unternehmen, die im Bereich von elektrischen Installationen tätig sind, dass sie eine Bewilligung haben. Deshalb behandeln wir auch alle gleich, ob das Unternehmen seinen Sitz nun in der Schweiz oder in der EU hat. Die Bewilligung ist Pflicht, weil sie ein Gütesiegel ist und weil es sehr wichtig ist, dass man für diese Tätigkeit die entsprechende Ausbildung hat.
Der Vollzug liegt ausser beim Esti bei den Kantonen, beim Baugewerbe und bei den Netzbetreibern; also bei den 730 Netzbetreibern auf Stufe Gemeinden. Das funktioniert relativ gut. Wir können ihnen schon verordnen, noch mehr zu kontrollieren. Ich erhalte aber auch die Forderung nach weniger Bürokratie im Vollzug. Wenn wir jetzt die Kontrollen verstärken, dann bin ich überzeugt, dass wir in der nächsten Session einen entsprechenden Vorstoss in die entgegengesetzte Richtung haben werden. Ich habe den Eindruck, dass die Kantone und das Esti die NIV mit ihren Stichproben gut umsetzen.
Wenn es jetzt nur noch darum geht, dass diese ausländischen Unternehmen die Bussen nicht bezahlen, dann muss man das gleich behandeln wie bei anderen Vergehen, wo es um den Vollzug bei Bussen geht, indem man das in die Kautionspflicht einrechnet. Es steht dem Baugewerbe frei, hier die bestehende Kautionspflicht auszudehnen, auch auf das Inkasso oder allfällige nichtbezahlte Bussen im Bereich der NIV. Das ist möglich. Da würde ich Ihnen empfehlen, mit der Baubranche Kontakt aufzunehmen, wenn das wirklich ein Problem ist. An uns ist es noch nie wirklich als Problem herangetragen worden, dass sich Schweizer Installateure sehr benachteiligt fühlen würden, denn es gibt wirklich viel mehr Schweizer Installateure, die hier Probleme machen. Es gibt auch viele Hobbyhandwerker, die Tätigkeiten ausüben, die eigentlich Fachleute ausüben müssten.

13.4182

Postulat Diener Lenz Verena. Transparenz als Basis für einen funktionierenden Wettbewerb auf dem Strommarkt

Postulat Diener Lenz Verena. La transparence, condition sine qua non d'une saine concurrence sur le marché de l'électricité

Ständerat/Conseil des Etats 20.03.14

Diener Lenz Verena (GL, ZH): Ich möchte mich beim Bundesrat für die Stellungnahme zu diesem Postulat bedanken. Dieses Postulat hat eigentlich vier Teile, wobei die erste Ziffer der Hauptpunkt ist. Es freut mich, dass der Bundesrat bereit ist zu prüfen, wie eine solche Deklaration, wie ein Herkunftsnachweis möglich gemacht werden kann, und aufzeigen will, was die Vor- und Nachteile sind. Da haben wir absolute Deckungsgleichheit. Ich denke, es ist ein wichtiger Schritt in die richtige Richtung, damit auch die Stromkunden ihre Eigenverantwortung wahrnehmen können.
Die Ziffern 2, 3 und 4 lehnt der Bundesrat ab. Bei den Ziffern 3 und 4 kann ich die Überlegungen nachvollziehen und beharre auch nicht mehr darauf. Wenn ich richtig lese, ist es bei Ziffer 2 so, dass das Bundesamt für Energie aktuell verschiedene Möglichkeiten prüft, wie man das möglichst ohne grossen Aufwand und doch in einer guten Verständlichkeit für die Kundinnen und Kunden machen kann. Eigentlich liegt Ziffer 2 in der Stossrichtung dessen, was zurzeit im Amt überprüft wird. Wenn man Ziffer 2 ablehnt, ist es mir ein Anliegen, dass das nicht so verstanden wird, dass man den Inhalt meiner Formulierung – ich erwähne vor allem die Auskunft über die CO2-Emissionen und die radioaktiven Abfälle – einfach unter den Tisch fallen lässt; dass es nicht so interpretiert wird, dass man diese Ziffer inhaltlich ablehnt. Ich wollte mehr eine Anregung geben und aufzeigen, welche Punkte sicher von grossem Interesse sein können. Ich wäre froh, Frau Bundesrätin, von Ihnen noch zwei, drei Gedanken zu Ziffer 2 zu hören, damit wir wissen, in welche Richtung die Arbeit im Bundesamt für Energie geht.
Ich beharre nicht auf den Ziffern 2 bis 4 des Postulates. Ich bin froh, dass der Bundesrat die Ziffer 1 akzeptiert. Wenn Sie zu Ziffer 2 eine vertiefte Information geben können, bin ich zufrieden.

Cramer Robert (G, GE): Il y a un dicton en français qui dit qu'il ne faut pas se montrer plus royaliste que le roi. Donc si Madame Diener Lenz estime que l'on peut en rester au chiffre 1, pourquoi pas? C'est déjà effectivement un élément important.
Mais pour ma part, je dois dire que j'ai été un peu surpris par ce que le Conseil fédéral répond sur le chiffre 3. Parce que bien sûr que le pompage-turbinage consiste à pomper de l'eau qui se trouve dans un bassin et à la remonter pour la turbiner. Et bien sûr que c'est l'eau qui se trouvait en bas que l'on retrouve en haut. Ce nonobstant, la consommation d'énergie nécessaire pour faire remonter l'eau est réelle. Et cette consommation d'énergie est supérieure à ce que l'installation va ensuite produire. C'est à peu près 20 à 30 pour cent que l'on compte pour cela, mais ce n'est pas bien grave puisque c'est de l'énergie qui est utilisée à des périodes où il y a énormément d'énergie disponible.
C'est précisément sur ce point-là, me semble-t-il, que porte le chiffre 3 du postulat, c'est de savoir d'où vient cette énergie qui sert à faire remonter l'eau. On a bien compris qu'ensuite, l'énergie qui sera produite grâce au turbinage, c'est celle qui est produite par l'eau stockée dans le barrage, on est bien d'accord – il y a un stockage et cela permettra de produire de l'électricité lorsque cette eau sera turbinée. Mais

d'où vient cette énergie qui sert à faire remonter l'eau? C'est la question qui est posée par le chiffre 3 du postulat. Alors, on peut imaginer que l'on y renonce et puis espérer que c'est dans le cadre du point 1 et de ces attestations dont on parle, que cette question pourrait être réglée. Il n'en demeure pas moins que les explications qui sont données en rapport avec le chiffre 3 sont un peu lénifiantes.

Leuthard Doris, Bundesrätin: Wir sind uns ja bei Ziffer 1 wahrscheinlich so weit einig, dass ein Herkunftsnachweis durchaus auch für schweizerischen Strom – für die Produktion von erneuerbaren Energien generell – hilfreich sein könnte. Wir prüfen das aber vor allem auch im Hinblick auf die zweite Marktöffnung. Heute hat man damit nämlich zwar eine Information, aber sie nützt nichts, weil man als normaler Verbraucher einem Monopol ausgesetzt ist. Wenn aber der Markt einmal offen ist, dann ist es anders: Dann kann man damit auch auf den Strommix Einfluss nehmen und signalisieren, was dann von den Kunden effektiv gewünscht wird. Insofern glauben wir auch, dass wir hier mit diesem Herkunftsnachweis durchaus ein Instrument hätten – auch zum Schutz der Wasserkraft, die es ja momentan am Markt ein bisschen schwer hat.
Zu Ziffer 2: In Ihrem Postulat ist es so formuliert, dass der Verkäufer von Strom verpflichtet würde, zumindest über CO2-Emissionen und radioaktive Abfälle zu informieren. Nehmen wir einmal das Elektrizitätswerk der Stadt Zürich. Es kauft Strom ein – übrigens auch sehr viel im Ausland – und hat dann im Mix natürlich einen Anteil an Strom aus Kernenergie. Es ist selber Aktionär und damit auch Produzent von Kernenergie. Da stellt sich die Frage, ob es nur über den radioaktiven Abfall informieren muss, den es als Aktionär mitentstehen lässt, oder ob es auch über die Kernenergie informieren muss, die im Mix angeboten wird. Wie verstehen Sie das konkret? Worauf muss sich der Verkäufer beziehen?
Dieselbe Frage stellt sich bezüglich der CO2-Emissionen: Die Elektrizitätswerke importieren doch immerhin im Moment 10 Prozent unseres Bedarfs an Strom, wobei der Anteil wahrscheinlich bei diesen günstigen Strompreisen noch zunehmen wird, sodass sie relativ viel Strom aus Kohle- oder Gaskraftwerken importieren werden. Der Strom lässt sich physikalisch nicht trennen. Sie kaufen vielleicht noch gezielt ein, vielleicht Solarstrom an der Börse oder Strom von einem Windkraftwerk. Im Mix werden sie aber immer einen Anteil an CO2-Emissionen aus fossiler Produktion aufweisen. Wie soll das praktisch bewerkstelligt werden? Wenn die Schweiz als Folge der Abstimmung vom vergangenen 9. Februar das Stromabkommen nicht abschliessen kann, dann haben wir ab dem 1. Januar 2015 ein Problem. So wäre es durchaus auch denkbar, dass wir an der Grenze eine CO2-Abgabe auf Strom haben. Wie soll das praktisch gehandhabt werden? Schliesslich fliesst der Strom, unabhängig davon, woher er kommt. Gibt es überhaupt technische Möglichkeiten, um genau nachzuweisen, wie viel Strom aus fossiler Energie und wie viel Strom aus Solar- oder Windkraftwerken stammt? Ich denke, dass dies für den Strom, der über die Börse gehandelt wird, möglich ist. Aber das ist nicht unbedingt der Strom, den der Endkunde bezieht. Sie sehen also die Problematik. Wenn man es über die ganze Schweiz detailliert darstellen könnte, ginge das wahrscheinlich, aber der Verkäufer hat ein Problem, weil er natürlich nur die Datengrundlage von dem kennt, was er selber produziert und was er einkauft.
Bei der Pumpspeicherung ist es effektiv dieselbe Problematik, Herr Ständerat Cramer: Zum Hinaufpumpen nutzen jetzt natürlich die meisten Pumpspeicherwerke, die schon installiert sind, den billigen Strom aus der EU. Das macht vom Geschäftsmodell her auch Sinn, denn sonst wird die Pumpspeicherung erst recht an die Wand gefahren. Insofern ist ja dieser Vorgang auch keine Stromproduktion, sondern er dient nur der Speicherung. Der Spitzenstrom, der verkauft wird, ist dann effektiv messbar. Beim Strom, den man zur Speicherung hinaufpumpt, ergibt sich aber genau dasselbe Verhältnis zum Graustrom; es ist derselbe Mix wie derjenige, den man nachher zur eigentlichen Stromproduktion, zum Verkauf der gespeicherten Strommenge verwendet. Der Graustrom ist auch klar derselbe. Aber die Pumpspeicherwerke haben natürlich sehr viel günstig in der EU eingekaufte und im Netz vorhandene Elektrizität; das ist auch dort die Problematik.
Wir möchten gerne die erneuerbare Energie, den Schweizer Strom, schützen, aber eine Messmethodik, die dies dann für den Konsumenten wirklich klar und transparent macht, haben wir noch nicht. Deshalb wird uns dieser Bericht zu Ziffer 1 sicher neue Erkenntnisse liefern. Wir haben auch die grossen Stromproduzenten gebeten, uns zu helfen und uns zu beraten, wie man das praktisch noch besser erfassen könnte. Auch Swissgrid und Elcom sind involviert. Deshalb hoffen wir, dass wir auch zu Ziffer 2, zu der wir im Herbst 2014 schon den ersten Bericht über die Umweltauswirkungen generell vorliegen haben, weitere Erkenntnisse erhalten werden; dies aber wahrscheinlich nicht bis auf Stufe des Verkäufers.

Le président (Hêche Claude, premier vice-président): Madame Diener Lenz, après avoir entendu les explications complémentaires fournies par Madame la conseillère fédérale Leuthard, souhaitez-vous un vote sur les chiffres 2, 3 et 4 du postulat?

Diener Lenz Verena (GL, ZH): Nein, ich will nicht darüber abstimmen. Ich bin auch sehr dankbar für die mündlichen Ausführungen. Ich kann mich der Haltung des Bundesrates anschliessen, der empfiehlt, dass Ziffer 1, der Hauptpunkt dieses Postulates, angenommen wird – wir haben auch gar keinen anderen Antrag dazu –, die anderen drei Ziffern hingegen nicht angenommen werden.

Ziff. 1 – Ch. 1
Angenommen – Adopté

Ziff. 2–4 – Ch. 2–4
Zurückgezogen – Retiré

13.4183

Postulat Schwaller Urs. Slot-Management und KMU

Postulat Schwaller Urs. PME et gestion des créneaux horaires

Ständerat/Conseil des Etats 20.03.14

Le président (Hêche Claude, premier vice-président): Le Conseil fédéral propose de rejeter le postulat.

Schwaller Urs (CE, FR): Staus verursachen bekanntlich Kosten und Ärger. Es gibt nun die Möglichkeit, Staus abzubauen oder zu verhindern, indem man bestehende Strassenachsen ausbaut, neue Strassen und Spuren hinzubaut. Gleiches kann man auch mit neuen Verlademöglichkeiten erreichen. In beiden Fällen wird aber gebaut. Mit dem Postulat will ich eigentlich nichts mehr und nichts weniger als die Prüfung von Anreizen für ein anderes Fahrzeugmanagement, welches eine – lassen Sie mich das so ausdrücken – intelligente Bewältigung der Mobilität und Entlastungen zu Spitzenzeiten bringen könnte.
Ich ging eigentlich davon aus, dass das auch den Bundesrat interessieren müsste. Aber weit gefehlt; Sie haben die Antwort gesehen, Sie kennen die ablehnende Stellungnahme. Die Klage über zu tiefe Benzinpreise und damit fehlende Anreize für ein anderes Fahrzeugmanagement greifen meines Erachtens aber doch etwas zu kurz. Gleiches, was die Vertröstung anbelangt, gilt eigentlich auch für den Konzeptbe-

richt zu Mobility Pricing, der dann 2015 oder 2016 vorliegen sollte. Die Idee war ja, dass eine erste Prüfung des Vorschlages gerade auch im Zusammenhang mit der Diskussion des Nationalstrassen- und Agglomerationsfonds gemacht werden sollte.
Ich bin davon immer noch überzeugt, die Frage wird sich so oder so stellen, und ich halte deshalb an meinem Postulat fest.

Leuthard Doris, Bundesrätin: Ja, ich verstehe die Unzufriedenheit des Postulanten, weil wir die Idee auch sehr gut fanden. Wir haben bei einem Besuch in Holland auch festgestellt, dass dort das Slot-Management in vielen Regionen probeweise geübt wird. In Holland wurde zusammen mit Firmen ein System entwickelt, in dem man festgelegt hat, dass die Arbeiter und die zuführenden Lieferwagen nicht zur selben Zeit ankommen. Dieses System wurde auch mit einem finanziellen Anreiz gekoppelt. Das entschärft die Stausituation und funktioniert laut Aussagen der zuständigen Ministerin.
Ein solches System schlagen Sie auch in Ihrem Postulat vor. Insofern ist es effektiv ein Thema, das wir verfolgen, aber wir tun dies innerhalb von Mobility Pricing. Sie haben aber den Link zum Nationalstrassen- und Agglomerationsfonds gemacht, und das ist für uns der falsche Ansatz. Beim Mobility Pricing geht es tatsächlich darum, dass wir auch neben den Baulösungen Rezepte haben, um die Stosszeiten zu verkürzen und in den Stosszeiten das Kapazitätsvolumen zu glätten. Insofern wäre das ein Element eines Anreizmodells, indem anstelle der bekannten Stosszeiten des Verkehrs andere Zeiten genutzt werden.
Im Oktober 2014 werden wir den Konzeptbericht zum Mobility Pricing erhalten. Wenn das Parlament findet, dass dieser Lösungsansatz in die richtige Richtung geht, und beschliesst, ihn weiterzuverfolgen, könnte man Ihr Anliegen als Element des Mobility Pricings in diese Folgearbeiten einbauen. Das wäre möglich, wenn Sie damit einverstanden wären, dass man sich bei der Lösung nicht auf den Nationalstrassen- und Agglomerationsfonds konzentriert, weil dort die Vernehmlassung bereits läuft.
Für mich ist es also eher eine Frage des Ablaufs und der Prozeduren. Aus unserer Sicht hat es mit dem Nationalstrassen- und Agglomerationsfonds nichts zu tun.

Abstimmung – Vote
Für Annahme des Postulates ... 18 Stimmen
Dagegen ... 14 Stimmen
(5 Enthaltungen)

13.4108

Interpellation Graber Konrad. Verzicht auf Baubewilligungen für Solaranlagen

Interpellation Graber Konrad. Installations solaires. Laissons tomber les permis de construire

Ständerat/Conseil des Etats 20.03.14

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Der Interpellant erklärt sich von der schriftlichen Antwort des Bundesrates befriedigt und wünscht keine Diskussion.

13.071

Freihandelsabkommen zwischen der Schweiz und China

Accord de libre-échange entre la Suisse et la Chine

Zweitrat – Deuxième Conseil

Botschaft des Bundesrates 04.09.13 (BBl 2013 8165)
Message du Conseil fédéral 04.09.13 (FF 2013 7325)
Nationalrat/Conseil national 09.12.13 (Erstrat – Premier Conseil)
Nationalrat/Conseil national 10.12.13 (Fortsetzung – Suite)
Ständerat/Conseil des Etats 20.03.14 (Zweitrat – Deuxième Conseil)
Ständerat/Conseil des Etats 20.03.14 (Fortsetzung – Suite)

Antrag der Minderheit
(Recordon, Maury Pasquier)
Rückweisung der Vorlage an den Bundesrat
mit den folgenden Aufträgen:
A. Menschenrechte
1. Zwingende Menschenrechtsbestimmungen und das Arbeitsrecht werden wie folgt in das Abkommen aufgenommen:
a. Die Menschenrechte, die ILO-Kernübereinkommen und die Minderheitenrechte werden in der Präambel bekräftigt.
b. Die Ratifizierung der ILO-Kernübereinkommen wird im Zusatzabkommen über die Zusammenarbeit in Arbeits- und Beschäftigungsfragen (Art. 2 und 3) bekräftigt.
c. Das Abkommen über die Zusammenarbeit in Arbeits- und Beschäftigungsfragen wird mit dem FHA zwingend verknüpft, wie dies bei allen anderen Zusatzabkommen der Fall ist (Art. 5 des Abkommens über Arbeitsfragen).
2. Absatz 4 von Artikel 13.8, wonach Streitigkeiten in Arbeits- und Beschäftigungsfragen nicht in einem Schiedsverfahren geregelt werden können, wird gänzlich gestrichen.
3. Zur Kontrolle dieser Bestimmungen werden wirksame Aufsichtsmechanismen festgelegt.
B. Finanzdienstleistungen
1. Bestimmungen über die Liberalisierung der Finanzdienstleistungen werden wie folgt in das Abkommen aufgenommen:
a. Im Allgemeinen sind Rahmenbedingungen zu schaffen, welche die Niederlassung von chinesischen Banken in der Schweiz und von Schweizer Banken in China erleichtern.
b. Im Speziellen sind zuerst die Finanzdienstleistungsbedürfnisse der im Aussenhandel zwischen diesen beiden Ländern tätigen Unternehmen zu berücksichtigen.

Antrag Levrat
Rückweisung der Vorlage an die Kommission
mit dem Auftrag, zu überprüfen, ob das Abkommen mit dem am 9. Februar 2014 angenommenen Artikel 121a der Bundesverfassung vereinbar ist.

Proposition de la minorité
(Recordon, Maury Pasquier)
Renvoyer le projet au Conseil fédéral
avec les mandats suivants:
A. Droits humains
1. Intégrer des dispositions contraignantes sur les droits humains et le droit du travail dans le sens suivant:
a. réaffirmer les droits humains, les conventions fondamentales de l'OIT et les droits des minorités dans le cadre du préambule;
b. réaffirmer la ratification des conventions fondamentales de l'OIT dans l'accord additionnel sur le travail et l'emploi (art. 2 et 3 de l'accord de coopération dans le domaine du travail et de l'emploi);
c. lier de manière contraignante l'accord de coopération dans le domaine du travail et de l'emploi à l'AELE, comme

c'est le cas de tous les autres accords annexes (art. 5 de l'accord sur le travail).
2. Suppression pure et simple de l'alinéa 4 de l'article 13.8 selon lequel les différends concernant le travail et l'emploi ne peuvent être soumis à aucune procédure arbitrale.
3. Définir des mécanismes efficaces de surveillance de ces dispositions.
B. Services financiers
1. Intégrer des dispositions sur le libre-échange de services financiers dans le sens suivant:
a. en général, instaurer un cadre facilitant l'installation de banques chinoises en Suisse et réciproquement;
b. en particulier, prendre prioritairement en considération les besoins en services financiers des entreprises exportatrices actives entre les deux pays.

Proposition Levrat
Renvoyer le projet à la commission
avec mandat d'examiner la compatibilité de l'accord avec l'article 121a de la Constitution adopté le 9 février 2014.

Gutzwiller Felix (RL, ZH), für die Kommission: Ich freue mich, Ihnen im Namen der APK dieses wichtige Geschäft näherzubringen. Ich werde kurz etwas zu den Freihandelsabkommen generell sagen. Ich werde dann etwas zum vorliegenden Abkommen sagen, insbesondere zu seinem Inhalt, und dann auf ein paar Punkte eingehen, die uns in der Kommission und auch seither stark beschäftigt haben. Es sind das die Nachhaltigkeitsthemen, die Vereinbarkeit mit dem neuen Verfassungsartikel sowie die Thematik der Unterstellung unter das fakultative Referendum, die ebenfalls kürzlich noch aufgebracht worden ist.
Ich muss Ihnen hier nicht im Detail erklären, weshalb Freihandelsabkommen ein sehr wichtiges Instrument der Aussenwirtschaftspolitik geworden sind. Wir konnten ja auch beim Bericht zur Aussenwirtschaftspolitik, den wir am letzten Montagabend diskutiert haben, betonen und zur Kenntnis nehmen, auf welchen Ebenen diese Freihandelsabkommen sich entwickeln und wo sie stehen. Ganz sicher sind es ganz wichtige Instrumente der Aussenwirtschaftspolitik. Man könnte durchaus auch sagen, dass sie im Kontext der Abstimmung vom vergangenen 9. Februar für den Standort Schweiz noch zusätzlich an Bedeutung gewonnen haben.
Beim Freihandelsabkommen mit China handelt es sich offensichtlich um ein Abkommen mit einem sehr wichtigen Partner. Ich muss Ihnen auch hier nicht sämtliche Zahlen in Erinnerung rufen; es handelt sich hier um den drittwichtigsten Partner nach der EU und den USA. Das Abkommen selber beinhaltet eine ganze Reihe von wichtigen Themen. Es umfasst den Waren- und Dienstleistungshandel. Es verbessert den Schutz des geistigen Eigentums. Es enthält Bestimmungen zum Wettbewerb, zur Investitionsförderung, zur Transparenz im öffentlichen Beschaffungswesen, zu handelsbezogenen Umwelt- und Arbeitsfragen, zur wirtschaftlichen und technischen Zusammenarbeit sowie auch zu institutionellen Aspekten.
Dieses Freihandelsabkommen wird den Zugang für Schweizer Waren und Dienstleistungen auf dem grossen und wachstumsstarken chinesischen Markt ohne Zweifel verbessern. Es wird den gegenseitigen Handel erleichtern, den Schutz des geistigen Eigentums verstärken – das habe ich schon erwähnt – und die Rechtssicherheit für den wirtschaftlichen Austausch ganz allgemein verbessern. Zusammen mit gleichzeitig abgeschlossenen Abkommen zu Arbeits- und Beschäftigungsfragen wird es die bilaterale Zusammenarbeit zwischen der Schweiz und China fördern und zur nachhaltigen Entwicklung beitragen.
Es erweitert das Netz von Freihandelsabkommen, welches die Schweiz seit den Neunzigerjahren mit Drittländern ausserhalb der EU aufgebaut hat. China ist nach den USA die zweitgrösste Volkswirtschaft der Welt und, ich habe es gesagt, einer der wichtigsten Aussenwirtschaftspartner der Schweiz. China ist der grösste Abnehmer von Schweizer Industrieprodukten in Asien und der drittgrösste weltweit nach der EU und den USA. 2012 exportierte die Schweiz Waren im Wert von knapp 8 Milliarden Franken nach China; es waren dies knapp 4 Prozent aller Ausfuhren der Schweiz. Die Importe aus China beliefen sich auf ungefähr 10 Milliarden Franken; das sind 5,5 Prozent aller Einfuhren.
Für die Schweiz als import- und exportorientiertes Land stellt der Abschluss von Freihandelsabkommen, neben der Mitgliedschaft bei der WTO und den bilateralen Verträgen mit der EU, einen der drei Hauptpfeiler ihrer Politik der Marktöffnung und der Stärkung der aussenwirtschaftlichen Rahmenbedingungen dar. Wir sind überzeugt, dass diese Abkommen eine Diversifikation und Dynamisierung des grenzüberschreitenden wirtschaftlichen Austauschs mit wichtigen Partnern ermöglichen, dass sie den Wettbewerbsvorteil sichern und Diskriminierungen in jeder Beziehung vermindern.
Ich habe es gesagt: Neben dem Inhalt möchte ich gerne zu drei Punkten Stellung nehmen, die uns in der Kommissionssitzung und danach sehr stark beschäftigt haben.
Der erste Punkt betrifft die Nachhaltigkeitsproblematik, die Wirtschaftsentwicklung, den Umweltschutz, die Arbeitsstandards, aber auch die Menschenrechte. Hier ist darauf hinzuweisen, dass die Kohärenzbestimmungen in diesem Freihandelsabkommen mit China dem Ziel einer kohärenten Aussen- und Aussenwirtschaftspolitik dienen. Es ist darauf hinzuweisen, dass sich bezüglich der Menschenrechte ein Verweis auf menschenrechtsrelevante Instrumente findet, insbesondere auf die Uno-Charta mit dem Stipulieren der Respektierung der Menschenrechte. Zudem ist das Memorandum of Understanding zwischen der Schweiz und China aus dem Jahr 2007 zu erwähnen, das den bilateralen Menschenrechtsdialog bestätigt. Es wäre weiter darauf hinzuweisen, dass bezüglich Arbeitsstandards rechtsverbindliche Zusatzabkommen zu Arbeits- und Beschäftigungsfragen ausgehandelt sind, gleichzeitig mit dem Freihandelsabkommen und auf gleicher Stufe abgeschlossen, auf Ministerstufe; sie sind damit entsprechend gewichtet.
Für die Umweltstandards – ebenfalls ein Thema – gibt es sogar ein spezielles Kapitel im Freihandelsabkommen, und man darf wohl sagen, dass das Verhandlungsergebnis angesichts der Ausgangslage eher über den Erwartungen liegt, was die Nachhaltigkeit anbelangt. Kürzlich sind auch noch Fragen zum Tierschutz aufgekommen. Hier kann man einfach darauf hinweisen, dass Pelze und Felle schon heute aus China zollfrei eingeführt werden können und dass dieses Abkommen an dieser Situation nicht sehr viel ändern wird. Zudem gilt ja seit dem 1. März 2014 in unserem Land die Deklarationspflicht für Pelze und Pelzprodukte, die hier ebenfalls Transparenz schafft.
Zu den Nachhaltigkeitszielen darf man wohl festhalten, dass das Ergebnis auch den Anliegen der APK entgegenkommt. Ich darf hier festhalten, dass der zuständige Bundesrat, Herr Schneider-Ammann, in der APK zugesichert hat, dass künftig im aussenwirtschaftspolitischen Bericht über dieses Thema informiert wird. Zudem gibt es ja die Instrumente der Überwachung des Abkommens, die es ebenfalls erlauben, diese Nachhaltigkeitskriterien und im Übrigen auch die Menschenrechtsthemen zu diskutieren und zu überprüfen. Sie wissen, dass zur Prüfung dieses Abkommens ein gemischter Ausschuss mit Vertretern aller interessierten Bundesstellen besteht. Es ist aber auch vorgesehen, die interessierten Kreise – Wirtschaft, Gewerkschaften, NGO – einzubeziehen und die beiden APK, die tripartite IAO-Kommission usw. regelmässig zu informieren. Somit ist bei den Nachhaltigkeitszielen sichergestellt, dass dieses Thema auch entsprechend aufbereitet und überprüft wird und in der Folge weiter diskutiert werden kann.
Ein sehr wichtiges Thema betrifft den neuen Verfassungsartikel zur Steuerung der Zuwanderung, den neuen Artikel 121a. Auch dieses Thema wurde in Ihrer APK aufgebracht, nachdem die letzte Sitzung der APK ja nach der Abstimmung vom 9. Februar stattgefunden hat. Sie haben ebenfalls zur Kenntnis genommen, dass am letzten Montag bei der Behandlung des Aussenwirtschaftsberichtes hier im Ständerat von Herrn Bundesrat Schneider-Ammann bestätigt wurde, dass diese Frage durch die entsprechenden Bun-

desstellen geprüft wird. Soweit uns heute bekannt ist, kam diese Prüfung zum Schluss, dass das Freihandelsabkommen zwischen der Schweiz und China und die bisherigen Freihandelsabkommen mit dem neuen Verfassungsartikel 121a vereinbar sind. Die Argumentation geht in die Richtung, dass die Freihandelsabkommen, auch jenes mit China, nur einen zeitlich strikt befristeten Aufenthalt vorsehen, einen Aufenthalt, der ohne Anspruch auf Verbleib ist. Es geht zudem um eine eng definierte Personenkategorie. Damit ist die Steuerung der Zuwanderung nicht beeinträchtigt.
Ausserdem, das ist ein weiteres Argument, setzt die Schweiz die Freihandelsabkommen schon heute im Rahmen des Kontingentsystems für Drittstaaten um. Für Personen aus Drittstaaten, unter welche auch die eng definierte Personenkategorie der Freihandelsabkommen fällt, ergibt sich also kein Systemwechsel. Die Schlussfolgerung ist deshalb, dass das Freihandelsabkommen mit China auch unter der neuen Verfassungsordnung ratifiziert werden kann.
Ich darf hier beifügen, dass eine Verschiebung – es liegt ein entsprechender Antrag auf Rückweisung vor – wohl auch im zeitlichen Ablauf nicht unbedingt sehr viel bringt, indem die Wartefrist für die Inkraftsetzung dieses Freihandelsabkommens doch verlängert würde. Die Inkraftsetzung ist ja auf den 1. Juli 2014 vorgesehen. Würden wir dieses Datum verpassen, wüssten wir natürlich nicht, wie die allfällige Reaktion des Vertragspartners wäre.
Ein weiteres wichtiges Thema, das uns beschäftigt hat und das auch in den letzten Tagen hier verschiedentlich diskutiert wurde, deshalb erlaube ich mir ebenfalls, dazu etwas zu sagen, ist die Unterstellung unter das fakultative Referendum. Hierzu findet sich schon in der Botschaft, analog zu früheren Freihandelsabkommen, einiges zur Frage, weshalb die Kriterien gemäss Artikel 141 Absatz 1 Buchstabe d der Bundesverfassung für die Unterstellung unter das fakultative Referendum hier in diesem vorliegenden Fall nicht erfüllt sind. Dazu gehört erstens, dass das Abkommen mit China kündbar ist. Es sieht zweitens keinen Beitritt zu einer internationalen Organisation vor. Drittens erfordert die Umsetzung des Freihandelsabkommens weder eine Änderung von Bundesgesetzen, noch enthält es wichtige rechtsetzende Bestimmungen. «Rechtsetzende Bestimmungen» – das sei in diesem Zusammenhang noch geklärt –, sind in Verfassung und Gesetz abschliessend definiert: als Bestimmungen, die Rechte und Pflichten sowie Zuständigkeiten festlegen. Die Grösse eines Vertragspartners, die in diesem Falle angeführt wurde, die Umstrittenheit eines Abkommens und dergleichen sind klar nicht Kriterien, die hier zum Zuge kommen; sie fallen klar nicht unter die Definition der Bundesverfassung.
Zusammenfassend handelt es sich also um ein Freihandelsabkommen mit einem offensichtlich ganz wichtigen Partner, und es dient der Stärkung des Wirtschaftsstandortes Schweiz. Es ist das erste solche Abkommen Chinas mit einem europäischen Land. Für uns ist es ein Abkommen mit einem wichtigen Partner, ein Abkommen – davon sind wir überzeugt –, das gemessen am Status quo auch Verbesserungen bei wichtigen Themen erzielt, die mit dem Abkommen verbunden sind: bei der Nachhaltigkeit bezüglich Umweltschutz, bei den Arbeitsstandards und bei den Menschenrechten. Das Abkommen verletzt auch den neuen Verfassungsartikel 121a nicht, sondern ist mit ihm kompatibel, und es wird zu Recht nicht dem fakultativen Referendum unterstellt.
Ich bitte Sie deshalb im Namen der Kommission, die diesem Abkommen einstimmig bei 5 Enthaltungen zugestimmt hat, ihm ebenfalls zuzustimmen. Ich darf Sie darauf hinweisen, dass der Antrag auf Rückweisung an die Kommission in der Kommission natürlich noch nicht vorlag; ich habe mir erlaubt, in meinem Referat kurz darauf hinzuweisen. Ich bitte Sie also, diesem Abkommen zuzustimmen.

Recordon Luc (G, VD): Je peux me limiter à quelque chose d'assez bref, parce que ce sujet a fait l'objet de longs débats publics et je suis certain que les collègues, tout comme l'assistance, sont bien au courant des enjeux.
Dans le domaine des droits de l'homme – cela a été dit à maintes reprises, notamment par de nombreuses ONG mais pas seulement –, la Suisse a un peu loupé l'occasion, dans le mode de négociation qui a été choisi, d'intégrer un véritable chapitre à ce sujet, tel qu'il est exposé d'ailleurs très en détail dans ma proposition de minorité. On peut relire cette proposition très attentivement et j'en rappelle les points essentiels.
Y sont mentionnées tout d'abord des dispositions contraignantes en matière de droits humains, notamment pour les questions de droit du travail et de droit des minorités. En ce qui concerne le droit du travail, on sait qu'il existe de véritables problèmes dans l'économie chinoise. Il ne faut surtout pas qu'avec cet accord nous ouvrions la porte à des traités de libre-échange au rabais, parce que ce traité risque d'être un modèle pour les autres pays. Si nous donnons le mauvais exemple dans le domaine des droits humains et du droit du travail, on pourrait nous le reprocher et cela pourrait être un poids assez pesant sur notre réputation pendant longtemps. Il faut donc lier cet accord à des progrès – notamment la signature de conventions de l'OIT – en matière de droits de l'homme. On est par exemple inquiet, on le sait, de la situation au Tibet, qui est une grave épine dans le pied du gouvernement chinois; celui-ci fait beaucoup pour le développement économique de cette région, mais très peu pour la sauvegarde de sa culture et de sa réelle autonomie; c'est une région où, on le sait, il y a des suicides à répétition absolument dramatiques.
En ce qui concerne la question des services financiers, vous vous étonnerez peut-être que je sois venu sur ce point, mais il n'y a pas que des points susceptibles d'être un peu désagréables pour nos partenaires chinois et où nous ayons à leur demander des concessions. Il y aussi des domaines dans lesquels on pourrait leur offrir davantage, ce qui serait de plus très utile pour notre industrie d'exportation. Savez-vous, par exemple, que si une entreprise suisse qui exporte vers la Chine a besoin de services financiers un tout petit peu originaux – mais enfin pour la Suisse finalement assez banals – lui permettant en particulier de financer des opérations en Chine, elle ne peut pas trouver en l'état, sur le marché direct des relations financières entre la Suisse et la Chine, ce qu'il lui faut? C'est absolument effarant qu'une place financière comme la nôtre ne puisse pas offrir cela et que l'on ne puisse pas non plus permettre aux banques chinoises elles-mêmes de nous offrir des services pour nos entreprises. Cela joue dans les deux sens.
On a aussi manqué une occasion en n'intégrant pas une fonction de facilitation des services financiers et en laissant nos entreprises exportatrices – ou les chinoises d'ailleurs – passer par des places financières comme la City à Londres ou le Luxembourg pour trouver les services nécessaires. C'est vraiment une grosse lacune.
Je trouve qu'il serait équilibré de renvoyer ce projet au Conseil fédéral pour qu'il dise à nos partenaires chinois: «Nous sommes enchantés d'avoir ce projet, mais il y a deux ou trois améliorations importantes à y apporter: une dans le domaine des droits de l'homme – cela vous plaira peut-être moyennement –, une dans le domaine des services financiers – cela sera certainement de nature à vous convenir –, notamment afin de faciliter la possibilité pour les banques chinoises de s'installer sur notre sol.» Je rappelle à cet égard une expérience assez peu connue: la seule banque chinoise – Bank of China – qui a voulu s'installer chez nous l'a fait pendant quelques années et ensuite – sans doute assez mal accompagnée ou peut-être en raison d'erreurs qu'elle a commises – s'est retirée de la place financière suisse. C'est quand même assez triste et assez dramatique. C'est d'ailleurs le reflet d'une autre intervention que j'ai faite dans notre conseil au mois de décembre, où j'invitais le Conseil fédéral à se montrer beaucoup plus actif dans l'accompagnement de l'installation de banques étrangères en Suisse – ou de banques suisses à l'étranger à l'occasion –, de manière à intensifier les services transfrontaliers très utiles pour les industries exportatrices ou importatrices et également de manière à dynamiser notre place financière,

en augmentant, dans ce domaine-là, le degré d'une concurrence utile. On a vraiment là une occasion de le faire.
Si on renvoie ce projet au Conseil fédéral dans le sens où je l'ai dit, ce n'est pas un renvoi dans un esprit donneur de leçons, hostile ou je ne sais, il s'agit de renvoyer au Conseil fédéral ce projet pour qu'il apporte de réelles améliorations sur deux points où cela est nécessaire.
Je vous prie donc de soutenir la proposition de minorité que j'ai déposée.

Die Beratung dieses Geschäftes wird unterbrochen
Le débat sur cet objet est interrompu

Schluss der Sitzung um 13.00 Uhr
La séance est levée à 13 h 00

Vierzehnte Sitzung – Quatorzième séance

Donnerstag, 20. März 2014
Jeudi, 20 mars 2014

15.00 h

13.071

Freihandelsabkommen zwischen der Schweiz und China
Accord de libre-échange entre la Suisse et la Chine

Fortsetzung – Suite

Botschaft des Bundesrates 04.09.13 (BBl 2013 8165)
Message du Conseil fédéral 04.09.13 (FF 2013 7325)
Nationalrat/Conseil national 09.12.13 (Erstrat – Premier Conseil)
Nationalrat/Conseil national 10.12.13 (Fortsetzung – Suite)
Ständerat/Conseil des Etats 20.03.14 (Zweitrat – Deuxième Conseil)
Ständerat/Conseil des Etats 20.03.14 (Fortsetzung – Suite)

Levrat Christian (S, FR): Sur le fond, nous pouvons avoir une approche nuancée de l'accord de libre-échange entre la Suisse et la Chine. On peut en voir certains avantages économiques, cela été exposé par le rapporteur, même si l'impact de ces avantages est certainement surestimé: on oublie que le marché chinois ne représente que 2 pour cent de nos exportations et celui de l'Union européenne environ 60 pour cent.
On peut y voir également, et c'est pour moi un argument de poids, certains progrès dans le domaine des droits de l'homme, du fait de l'accord lui-même, du fait également de l'intensification des échanges avec la Chine. Ceux-ci, tôt ou tard, contraindront la société chinoise à s'ouvrir, ce qui constitue donc des progrès donc même minimes sur ce plan et qui parle en faveur de l'accord.
D'autres ont une position plus mitigée et voient surtout les inconvénients, avec comme argument principal le fait pour la Chine de fixer un standard inférieur aux autres accords internationaux signés par la Suisse en matière de respect des droits humains, et donc le risque que la Chine utilise cet accord avec la Suisse pour faire pression sur d'autres Etats européens de manière à les faire renoncer à prévoir des standards acceptables en matière de droits humains et de critères écologiques. La Suisse serait donc utilisée non seulement comme «hub» pour accéder au marché européen, mais également comme cheval de Troie pour péjorer les conditions du commerce international entre la Chine et l'Union européenne.
On peut discuter de ces arguments, mais ce n'est pas tellement l'objet de mon propos. Je tiens d'abord à souligner et à remercier le Conseil fédéral d'avoir accepté dans le cadre du rapport sur le commerce extérieur un monitoring de la mise en oeuvre des clauses sociales et écologiques. En effet, on peut conclure les meilleurs accords, négocier les clauses les plus progressistes, mais si on ne surveille pas la manière dont elles sont appliquées, elles ne servent à rien. Lundi 17 mars 2014, lors de l'examen du rapport sur la politique économique extérieure 2013 (14.008) et en commission également, le Conseil fédéral nous a dit que dorénavant le rapport contiendra un chapitre sur la question du respect des clauses écologiques et sociales. Il sera élaboré par l'administration, si j'ai bien compris, mais il inclura les remarques de la commission tripartite de l'OIT et des ONG actives dans ce domaine. Il est clair qu'en cas de difficultés, ce seront les comités mixtes qui se prononceront sur l'application de l'accord. La surveillance générale de ces standards doit être faite en incluant un large dialogue avec la société civile, avec les syndicats et les organisations d'employeurs. Il faut le saluer, car cela nous permettra d'aborder chaque année la question du respect de ces clauses dans l'ensemble des dossiers que nous traitons et pas uniquement dans celui en relation avec la Chine. Selon moi, c'est quelque chose qui est important et je remercie beaucoup le Conseil fédéral d'avoir fait ce pas.
J'en viens à ma seconde remarque. Elle concerne la proposition de renvoi qui vous a été distribuée. Je propose de renvoyer ce dossier à la commission. Si je n'ai pas présenté cette proposition en commission et que je la défends maintenant, c'est parce que j'ai vainement attendu au cours des trois dernières semaines un avis de droit de l'administration quant à la compatibilité de cet accord avec la Chine avec l'article 121a de la Constitution fédérale – l'article relatif à l'immigration qui a été adopté par le peuple et les cantons le 9 février 2014. Si j'ai vainement attendu, c'est parce que le Conseil fédéral s'est engagé à produire un avis de droit de l'Office fédéral de la justice avant la tenue du débat de ce jour. Malgré des rappels réitérés, nous n'avons absolument rien reçu. Ni vous, ni moi ne disposons du moindre document qui traite de la question de la compatibilité de l'accord avec le nouvel article constitutionnel. Ce matin, finalement, faute d'autres solutions, je me suis résolu à vous proposer le renvoi du projet en commission.
Pourquoi cette question est-elle importante? Pourquoi ne peut-on pas simplement considérer que, vu l'importance économique de cet accord, nous devons fermer un oeil et avancer de manière pragmatique parce que c'est une question qui nous préoccupe depuis quelques temps déjà?
Durant la campagne sur l'initiative sur l'immigration de masse, les opposants à l'initiative, à l'instigation d'Economiesuisse, ont soutenu que l'article constitutionnel n'était pas compatible avec l'accord de libre-échange entre la Suisse et la Chine. Ils se fondaient sur un avis de droit du professeur Thomas Cottier de l'Université de Berne, un spécialiste des questions commerciales et européennes, demandé par Economiesuisse. L'expert arrive à la conclusion qu'il y a incompatibilité entre une interprétation littérale de l'accord et une interprétation littérale du nouvel article constitutionnel. Cela soulève des doutes importants – ils émanent d'une personnalité reconnue. Il serait nécessaire d'examiner cela en profondeur.
L'accord de libre-échange entre la Suisse et la Chine prévoit, dans le cadre de la libre circulation des services, de faire venir des spécialistes chinois en Suisse. Actuellement, il y a sept autres accords similaires que nous avons signés et en vertu desquels, dans le cadre du mode 4 de l'Accord général sur le commerce des services, qui règle le mouvement transfrontières des personnes par la fourniture de services, des spécialistes étrangers peuvent venir en Suisse. Et la Suisse – c'est le point décisif – s'engage à ne pas limiter numériquement le nombre de spécialistes autorisés à venir en Suisse dans le cadre de la libre circulation des services, donc des spécialistes qui dans le cadre de leur entreprise qui souhaite proposer ses services en Suisse sont contraints de venir dans notre pays.
Ces autorisations de séjour sont limitées dans le cadre de cet accord et dans le cadre de ses modalités à une durée maximale de cinq ans. On nous parle d'un séjour particulièrement limité, comme l'a expliqué le rapporteur. C'est évidemment une question de point de vue. Un séjour de cinq ans en termes de droit des étrangers, c'est un séjour qui est durable. Il y a donc un droit au séjour en Suisse fondé directement sur le droit international, «ein völkerrechtlicher Anspruch», pour ces spécialistes étrangers qui est postulé dans l'accord que nous entendons conclure avec la Chine. C'est ce qui est sur le premier plateau de la balance.
Sur le second plateau de la balance, il y a l'article constitutionnel qui a été accepté le 9 février dernier. Que prévoit-il? Il dispose que nous devons introduire des contingents pour toutes les catégories d'étrangers. C'est le premier point et c'est évidemment en contradiction – du moins apparente –

avec l'accord de libre-échange entre la Suisse et la Chine, qui prévoit, lui, l'interdiction d'introduire des contingents pour les salariés chinois. Deuxièmement, l'article 121a de la Constitution interdit de conclure des accords incompatibles avec ses dispositions. J'entends bien que nous avons déjà sept autres accords similaires, par lesquels nous nous interdisons d'imposer des contingents, mais cette disposition nouvelle dans la Constitution est introduite par l'initiative populaire qui a été acceptée le 9 février dernier et nous ne sommes dès lors pas autorisés à conclure de nouvelles conventions internationales qui contreviennent à cette disposition.
Personnellement, je ne sais pas si cette interprétation littérale est correcte. Je ne sais pas s'il faut partir d'une interprétation relativement stricte de l'initiative et, dans ce cas, renoncer à conclure cet accord avec la Chine, ou s'il faut à l'inverse appliquer de façon plus souple de cette disposition constitutionnelle et conclure l'accord de libre-échange avec la Chine et d'autres accords – interpréter peut-être cette disposition de manière conforme à la libre circulation des personnes. Ce que je sais, en revanche, c'est que nous ne pouvons pas faire l'impasse sur cette question-là. Nous ne pouvons pas faire l'économie d'une discussion sérieuse sur la manière dont nous entendons appliquer l'article 121a de la Constitution. Nous ne pouvons pas non plus, parce qu'il s'agit de la Chine et qu'il y a des intérêts économiques importants, faire fi des doutes sérieux exprimés par le professeur Cottier, publiés par une revue juridique sérieuse au début du mois, en l'absence de toute réponse fondée de l'administration.
J'ai bien entendu le rapporteur de la commission avancer plusieurs arguments – et je suppose que le Conseil fédéral en fera de même. Le premier argument est celui de la limitation dans le temps. Ces autorisations spéciales de séjour sont, nous dit-on, limitées dans le temps – «zeitlich befristet» – oui, mais à cinq ans. Ce sont des autorisations annuelles de séjour, des autorisations d'établissement, qui peuvent être octroyées pour une durée aussi longue.
On nous dit, deuxièmement, que cela correspond déjà à la pratique actuelle, puisqu'il s'agit de ressortissants d'Etats tiers et non pas de ressortissants européens bénéficiant de la libre circulation. C'est vrai que c'est déjà le cas aujourd'hui. Mais ce que nous avons aujourd'hui dans notre Constitution, c'est un article qui nous interdit explicitement de conclure des accords qui seraient contraires au principe des contingents exigés par l'initiative. C'est un élément tout à fait nouveau, sur lequel nous devons nous pencher davantage.
On nous dit, troisièmement – et là j'ai plutôt tendance à être d'accord – qu'il s'agit d'un «engen Personenkreis», qu'il y a très peu de personnes concernées et qu'on pourrait les traiter de manière privilégiée, dans le cadre de contingents qui seraient un jour établis en application de l'initiative.
Mais vous savez, il y aura beaucoup d'autres cas dans lesquels on devra traiter des ressortissants étrangers de manière privilégiée: d'abord tous ceux qui relèvent de toutes les autres conventions similaires, ensuite les requérants d'asile, tous les gens qui ont un droit, à un titre ou à un autre, au séjour en Suisse. Donc cela ne me paraît pas, là non plus, être un argument qui nous épargne un examen approfondi de cette question.
Il est important pour moi que vous ne vous mépreniez pas sur mon intention: elle n'est pas de rejeter l'arrêté fédéral portant approbation de l'accord avec la Chine. Les membres de la commission le savent, sur le fond j'y suis plutôt favorable, et il me semble que les arguments en faveur de l'accord sont plus importants que les quelques éléments qui parlent contre lui. Il ne s'agit pas non plus d'avoir une interprétation excessivement rigoureuse de l'article 121a, de manière à pratiquer une forme de politique du pire.
En fait, il s'agit pour moi de faire un travail parlementaire sérieux, et je dois vous dire que je suis un peu peiné d'avoir dû déposer cette proposition de renvoi, assez stupéfait aussi que l'administration ne soit pas capable de nous livrer en trois semaines un avis de droit qui soit vaguement fondé, et à défaut d'avis de droit au moins une notice, ne serait-ce que quelques arguments structurés qui nous permettent de répondre aux interrogations des scientifiques à propos de la compatibilité de l'accord avec l'article constitutionnel. Donc pour moi, il s'agit:
1. et c'est important, d'une question d'Etat de droit et de démocratie, de respect de la volonté du peuple, de respect du sérieux avec lequel nous devons examiner cette question de la compatibilité entre un article constitutionnel qui vient d'être voté par le peuple et un accord international;
2. d'une question d'interprétation de l'initiative, qui aura valeur de précédent pour d'autres accords, sur la manière dont nous voulons, avec l'Union européenne, interpréter l'article 121a de la Constitution: allons-nous le faire de manière très étroite ou, au contraire, un peu étendue en appliquant l'initiative d'une manière qui soit à géométrie variable?
3. du sérieux de notre travail parlementaire. J'ai le sentiment – je m'excuse de l'exprimer avec cette franchise – que s'il ne s'agissait pas de la Chine, cela n'aurait pas fait un pli, nous aurions renvoyé instantanément à la commission un projet au sujet duquel nous avons des doutes juridiques importants, au sujet duquel des experts s'expriment de manière plus ou moins convaincante sur le plan public, et sur lequel nous n'avons organisé aucune audition. Nous n'avons aucun document, aucune base pour fonder notre appréciation dans un sens ou dans l'autre.
Je suis prêt à entendre que, in fine, cet accord avec la Chine est compatible avec l'article 121a de la Constitution, mais pour pouvoir l'entendre, je demande à ce que nous ayons des documents – les bases de notre travail – et que nous ne décidions pas un après-midi, comme cela, sur la base d'explications données par oral, sans avoir ni la possibilité ni le temps de fonder notre appréciation, d'accepter simplement un accord en évitant les questions qui fâchent et les problèmes juridiques compliqués qu'elles posent.
Par conséquent, je vous remercie de renvoyer ce projet à la commission.

Keller-Sutter Karin (RL, SG): Ich befürworte das Freihandelsabkommen Schweiz-China. Ich bin auch gegen diese Rückweisungsanträge der Minderheit Recordon und jenen von Kollege Levrat. Ich komme noch darauf zurück, und ich möchte dann auch noch gerne etwas zur Frage des fakultativen Referendums sagen, nachdem auch diese Frage neu aufgebracht wurde.
Ich habe gesagt, ich befürworte das Freihandelsabkommen Schweiz-China. Es ist aus meiner Sicht im Interesse der Schweiz, der Schweizer Wirtschaft und damit auch der Arbeitsplätze in unserem Land. Nachdem der Ausgang des bilateralen Weges ungewiss ist, gilt dies erst recht. China, wir haben es heute Vormittag gehört, ist der drittwichtigste Handelspartner der Schweiz, nach der EU und den USA. Die Abhängigkeit von der EU bleibt aufgrund des Handelsvolumens natürlich bestehen. Wir können diese aber etwas reduzieren, indem wir die Freihandelspolitik des Bundesrates unterstützen. Die Schweizer Wirtschaft bekommt gegenüber den Ländern, die kein Handelsabkommen mit China haben, einen Vorteil. Unsere Betriebe werden also gegenüber jenen in der EU bessergestellt.
Das Freihandelsabkommen wird von verschiedener Seite bekämpft und auch infrage gestellt, und es gibt auch eine gewisse Verunsicherung. So verunsichert die Frage der Vereinbarkeit mit der Masseneinwanderungs-Initiative der SVP oder eben auch die Frage des fakultativen Referendums.
Zum Rückweisungsantrag Levrat, zur Frage der Vereinbarkeit mit dem neuen Verfassungsartikel zur Steuerung der Zuwanderung, also Artikel 121a der Bundesverfassung: Wir haben ja diese Frage schon vor der Abstimmung diskutiert, damals in der WAK, weil die WAK ja zuhanden der APK einen Mitbericht gemacht hat, und ich gebe zu, ich war auch etwas kritisch wie Kollege Levrat, der auch in der WAK ist. Wir haben entsprechende Fragen gestellt. Bundesrat Schneider-Ammann hat aber am letzten Montag bei der Behandlung des Berichtes zur Aussenwirtschaftspolitik im Ständerat bestätigt, dass die Prüfung durch die zuständigen Bundesstellen, insbesondere das Bundesamt für Justiz und

die Völkerrechtsdirektion des EDA, zum Schluss kommt, dass das Freihandelsabkommen Schweiz-China und die bisherigen Freihandelsabkommen mit dem neuen Verfassungsartikel 121a vereinbar sind.
Natürlich gibt es kein schriftliches Dokument, aber für mich reicht das Wort eines Bundesrates hier im Plenum des Ständerates. Mir leuchtet die Begründung, so, wie sie abgegeben wurde, ein. Wir haben es gehört, es handelt sich um einen klar zeitlich befristeten Aufenthalt einer eng umschriebenen Personenkategorie. Das behindert zum einen die Steuerung der Zuwanderung nicht, und für die Personen aus Drittstaaten, unter welche auch die eng definierte Personenkategorie des Freihandelsabkommens mit China fällt, ergibt sich aus Artikel 121a der Bundesverfassung kein Systemwechsel, da die Schweiz die Freihandelsabkommen mit Drittstaaten schon heute im Rahmen des Kontingentsystems abhandelt. Somit können die Freihandelsabkommen auch unter der Kontingentierung des neuen Verfassungsartikels umgesetzt werden. Man kann das Abkommen also ratifizieren.
Eine Verschiebung bringt nichts. Ich frage mich, was es bringt, wenn man zuwartet. Wir werden im Sommer das Umsetzungskonzept des Bundesrates für die Masseneinwanderungs-Initiative haben. Das wird aber noch nicht das Gesetz sein, das durch die eidgenössischen Räte zu beraten sein wird. Wir schieben so die Ratifizierung hinaus, der Inkraftsetzungstermin vom 1. Juli würde verpasst. Wie die Chinesen darauf reagieren, wissen wir nicht. Ich habe mich gefragt, was hier die Motivation ist. Vielleicht möchte man dem Volk die Konsequenzen seines Entscheids vom 9. Februar vor Augen führen, das könnte eine Motivation sein, oder man ist vielleicht grundsätzlich gegen ein Freihandelsabkommen mit China oder möchte dieses verzögern. Ich meine, dass beides nicht im Interesse der Schweiz ist. Wir haben das Wort eines Bundesrates vom letzten Montag hier im Plenum des Ständerates, und ich muss Ihnen sagen, dass mir das genug ist.
Zum Rückweisungsantrag der Minderheit, zur Frage der Menschenrechte. Wir haben ja in den Kohärenzbestimmungen für das Freihandelsabkommen mit China auch den Verweis auf menschenrechtsrelevante Instrumente; ich denke dabei beispielsweise an die Uno-Charta, ich denke auch an das «Memorandum of Understanding» zwischen der Schweiz und China aus dem Jahre 2007, das den bilateralen Menschenrechtsdialog bestätigt.
Wir haben weiter ein rechtsverbindliches Zusatzabkommen zu Arbeits- und Beschäftigungsfragen, das gleichzeitig und auf gleicher Stufe wie das Freihandelsabkommen, also auf Ministerstufe, abgeschlossen wurde. Zudem gibt es ein spezielles Kapitel im Freihandelsabkommen zu den Umweltstandards. Angesichts der Ausgangslage übertrifft das Verhandlungsergebnis, das darf man hier sagen, die Erwartungen bezüglich Nachhaltigkeit.
Das Ergebnis kommt auch dem Anliegen der APK-NR nach Einbezug der Nachhaltigkeitsfragen weitgehend entgegen. Im Freihandelsabkommen mit China wurde in dieser Hinsicht sicher mehr erreicht. Natürlich ist es so, dass die Menschenrechtssituation in China zu wünschen übriglässt. Die Meinungsäusserungsfreiheit, die Versammlungsfreiheit, die Vereinigungsfreiheit sind eingeschränkt, und Gleiches gilt auch für die Religionsfreiheit. Die Frage ist aber, wie die Entwicklung der Freiheit besser unterstützt werden kann: Indem man mit einem Land im Dialog bleibt und Handel treibt? Oder indem man es verurteilt und ächtet? Freier Handel und offene Grenzen haben immer zu mehr Freiheit geführt; das sieht man ja auch bei den osteuropäischen Staaten. Es gibt zweifellos auch in China Kräfte, die gegenüber einer handelspolitischen Öffnung kritisch sind. Wir sollten diese Kräfte nicht stärken, sondern jene, die den freien Handel befürworten. Wir sollten auch nicht eine zu paternalistische Haltung einnehmen und auch der Versuchung widerstehen, uns aufs hohe Ross zu setzen. Wenn wir die Menschenrechte als Massstab nehmen, dürften wir auch nicht Mitglied der WTO sein oder dürften auch mit den Amerikanern nicht Handel treiben, denn dort gibt es immerhin noch die Todesstrafe, und auch die Gefangenenlager von Guantanamo wurden trotz Versprechen von Präsident Obama nicht aufgelöst.
Noch kurz zu Teil B, «Finanzdienstleistungen», des Rückweisungsantrages der Minderheit Recordon: Hier geht es auch um Fragen der Wirtschafts- bzw. Währungsbeziehungen. Ich meine, dass diese Fragen mit der Kommissionsmotion der WAK zur Aushandlung eines Wirtschafts- und Währungsabkommens, die wir diese Woche angenommen haben, gelöst sind.
Ich äussere noch kurz ein paar Gedanken zum fakultativen Referendum, weil ich heute Morgen am Radio einen Bericht darüber gehört habe. Der Verfasser des Gutachtens, Professor Diggelmann, hat sinngemäss gesagt, das Abkommen sei wichtig und China ein grosses und wichtiges Land. Das ist unbestritten, aber für mich ist es nicht überzeugend mit Blick auf die Frage einer Unterstellung unter das fakultative Referendum. Es sind für mich keine juristischen Kategorien, und der Nationalrat hat es offensichtlich auch so gesehen.
Der Bundesrat legt wie schon bei früheren Freihandelsabkommen in der Botschaft dar, weshalb die Kriterien der Bundesverfassung – hier ist es Artikel 141 Absatz 1 Buchstabe d – für eine Unterstellung nicht erfüllt sind. Auf Seite 8215 der Botschaft ist nachzulesen: «Nach Artikel 141 Absatz 1 Buchstabe d Ziffer 3 der Bundesverfassung unterliegen völkerrechtliche Verträge dem fakultativen Referendum, wenn sie unbefristet und unkündbar sind, den Beitritt zu einer internationalen Organisation vorsehen, wichtige rechtsetzende Bestimmungen enthalten oder wenn deren Umsetzung den Erlass von Bundesgesetzen erfordert.» Diese Bedingungen sind im vorliegenden Fall nicht erfüllt. Erstens ist das Abkommen mit China kündbar, zweitens sieht es keinen Beitritt zu einer internationalen Organisation vor, drittens bedingt die Umsetzung des Freihandelsabkommens keine Änderung von Bundesgesetzen und viertens enthält es auch keine wichtigen rechtsetzenden Bestimmungen. Rechtsetzende Bestimmungen sind in Bundesverfassung und Gesetz abschliessend als Bestimmungen definiert, die Rechte und Pflichten sowie Zuständigkeiten festlegen. Die Grösse des Vertragspartners oder die Umstrittenheit eines Abkommens und dergleichen fallen nicht unter die Kriterien der Bundesverfassung.
Ich möchte Sie bitten, das Freihandelsabkommen mit China gutzuheissen und die beiden Rückweisungsanträge abzulehnen.

Maury Pasquier Liliane (S, GE): Monsieur Levrat et Madame Keller-Sutter à l'instant ont fait allusion à la question des droits humains. Outre les avantages économiques présentés par le rapporteur ce matin, cette question se pose bien évidemment. Bien évidemment aussi, il est à ce moment question d'évaluation de la situation: le verre est-il à moitié plein ou à moitié vide? Pour ma part, je pense plutôt que, malheureusement, on voit le fond du verre.
Pourquoi? Notamment parce que le terme de droits humains – ou même de droits de l'homme pour celles et ceux qui le préfèrent ainsi – n'apparaît pas une seule fois dans cet accord de libre-échange, ni dans les autres textes contractuels. La référence à la Charte des Nations Unies qui figure dans le seul préambule est, en la matière, en deçà des autres accords conclus récemment par la Suisse. La mention indirecte du dialogue sur les droits humains, dont l'efficacité est sans doute discutable, est loin d'être suffisante.
L'accord de libre-échange ne fait pas non plus des normes fondamentales du travail de l'Organisation internationale du travail une condition préalable au libre-échange. Celles-ci ne sont abordées que dans l'accord additionnel sur le travail et l'emploi, lequel, contrairement aux autres accords additionnels, n'est pas obligatoirement lié à l'accord de libre-échange.
Enfin, l'accord de libre-échange n'aborde pas davantage les droits des minorités, contrairement à d'autres accords de libre-échange conclus par la Suisse, comme par exemple avec la Croatie ou la Jordanie. Or la situation en Chine exige l'inscription dans cet accord de dispositions contraignantes concernant ces différents points. Le maintien de la peine de

mort dans ce pays, les graves violations des droits humains à l'encontre des personnes qui défendent justement ces droits, le non-respect de la liberté syndicale, la pratique du travail forcé et du travail des enfants, les discriminations massives infligées aux minorités notamment tibétaines et ouïgoures sont autant de raisons qui plaident pour l'inscription dans l'accord de dispositions contraignantes sur les droits humains et le droit du travail, des dispositions dont l'introduction doit être accompagnée d'un mécanisme de surveillance et de possibilité d'action afin d'en assurer le respect.
Il en va bien sûr de la promotion des droits humains en Chine, mais pas uniquement. Il s'agit aussi de protéger les acteurs économiques suisses, actifs sur le marché national, contre la discrimination qui résulterait de l'importation, facilitée par cet accord, de produits élaborés dans des conditions contraires aux droits fondamentaux du travail; il s'agit aussi d'éviter à la population suisse de consommer à son insu ces mêmes produits douteux.
Il s'agit également de mener une politique extérieure cohérente. Or l'engagement de la Suisse en matière de droits humains, comme nous le rappelle le dernier rapport de politique extérieure, se concentre explicitement sur l'abolition de la peine de mort et sur la protection des groupes particulièrement vulnérables. La cohérence, c'est aussi celle qui guide l'approche intégrée de l'économie – qui est notamment au centre des principes John Ruggie de l'ONU –, que l'on ne peut plus se permettre de contourner. Or, cet accord de libre-échange étant le premier entre la Chine et un pays européen, il faut éviter de créer un dangereux précédent et, au contraire, jouer notre rôle de gardiens de la tradition humanitaire, en continuant d'avoir des relations avec la Chine, en les développant, en développant le dialogue et en intégrant de tels principes dans les accord que nous concluons avec ce pays.
Pour toutes ces raison, je vous invite à soutenir la proposition de la minorité, à renvoyer le projet au Conseil fédéral pour une meilleure intégration de ces questions dans l'accord de libre-échange avec la Chine.

Bischofberger Ivo (CE, AI): Zur allgemeinen Bedeutung und auch zu den kritischen Punkten des Freihandelsabkommens zwischen der Schweiz und China ist bereits viel gesagt worden. Ich will das nicht wiederholen, sondern konzentriere mich lediglich und kurz auf die Bedeutung des Abkommens für eine Vielzahl unserer kleinen und mittleren Betriebe.
Das Freihandelsabkommen stärkt die wirtschaftliche Positionierung unserer KMU in einem hohen Umfange, denn im Land der Mitte eröffnen sich nicht nur neue Chancen im Export, sondern vor allem auch im Investitionsbereich. Dank des Freihandelsabkommens erhalten die Schweizer Unternehmen einen besseren Zugang zum schnell wachsenden Markt Chinas. Das Abkommen enthält eine Reihe von Verbesserungen im Bereich des Schutzes des geistigen Eigentums. Die Schweiz und China gehen damit zum Teil sogar über das Trips-Abkommen der WTO hinaus. In Bezug auf die Dienstleistungen werden im Freihandelsabkommen gewisse horizontale Regeln, unter anderem bezüglich Transparenz und Zulassungsverfahren, präzisiert. Dies ist eminent wichtig, denn dies erhöht die wichtige Rechtssicherheit. Das Freihandelsabkommen enthält zudem ein Kapitel über Handelserleichterungen. Darin verpflichten sich die Parteien, bei der Ausgestaltung von Zollverfahren internationale Standards zu berücksichtigen, für den Warenverkehr relevante Informationen zu veröffentlichen und den Wirtschaftsakteuren verbindliche Tarif- und Ursprungsauskünfte zu erteilen.
In einer Gesamtbetrachtung stellt das Abkommen eine signifikante Verbesserung gegenüber der heutigen Situation dar. Die Schweizer Wirtschaft und damit vor allem auch die betroffenen KMU werden in den kommenden Jahren einen nicht unbedeutenden Vorteil gegenüber den Konkurrenten aus den Drittstaaten haben.
Besonders positiv werden langfristig die Evolutivklausel und die wichtige Rolle des gemeinsamen Ausschusses ins Gewicht fallen, denn Ziel der Evolutivklausel ist es, dass Marktöffnungen der Schweiz oder Chinas gegenüber Drittstaaten einander gegenseitig gewährt werden können. Dadurch kann die Qualität des Freihandelsabkommens bedeutend weiterentwickelt werden. Schliesslich ist das Freihandelsabkommen ganz allgemein für beide Länder sicher ein eminent wichtiger Schritt. Die Symbolik eines solchen Schrittes ist bedeutend, wie ein Blick in die Vergangenheit, speziell auf das Jahr 1950, zeigt. Denn die Schweiz profitiert wohl heute noch davon, dass sie als einer der ersten westlichen Staaten die Volksrepublik China anerkannt hat.
Aufgrund dieser wenigen kurzen Ausführungen bitte ich Sie, der Mehrheit Ihrer Kommission zu folgen, auf die Vorlage einzutreten und die Rückweisungsanträge abzulehnen, denn das Abkommen erträgt keine weiteren Verzögerungen.

Bischof Pirmin (CE, SO): Ich glaube, dass inhaltlich die meisten Argumente ausgetauscht sind. Zu zwei rechtlichen Fragen zwei Bemerkungen:
Die eine Frage lautet: Soll das Abkommen dem Referendum unterstellt werden? Die Frage stellt sich ja verschiedentlich bei Staatsverträgen. Sie ist eigentlich verfassungsrechtlich geregelt und gibt trotzdem immer wieder zu Diskussionen Anlass. Bei uns kann sich nur die Frage stellen, ob das Kriterium gemäss Artikel 141 Absatz 1 Buchstabe d Ziffer 3 der Bundesverfassung erfüllt sei, wonach wichtige rechtsetzende Bestimmungen im Abkommen enthalten sein müssen. Die Faustregel ist ja die: Wichtig sind Bestimmungen, die man in ein Bundesgesetz kleiden müsste, um das Abkommen umzusetzen.
Der Bundesrat führt in der Botschaft auf Seite 8215 der deutschen Fassung aus, dass alle Ausführungsbestimmungen dieses Abkommens auf Verordnungsebene umgesetzt werden können. Sie brauchen also kein Gesetz. Man kann auch festhalten, dass die Bestimmungen im Freihandelsabkommen mit China kein bisheriges innerstaatliches Recht ersetzen; das war bei früheren Abkommen einmal ein Kriterium. Es werden auch keine Grundsatzentscheide für die nationale Gesetzgebung betroffen. Wenn wir mit anderen Freihandelsabkommen vergleichen, die wir wohlverstanden nicht dem Referendum unterstellt haben, dann geht das Abkommen mit China in keiner Art und Weise über diese Abkommen hinaus. Wir würden also jetzt eine doch erhebliche Praxisänderung vornehmen, wenn wir dieses Abkommen dem fakultativen Referendum unterstellen würden.
Rein nur der Umstand, den wir heute im Radio von einem Rechtsprofessor gehört haben, dass das Partnerland ein grosses Land sei, ist juristisch kein Kriterium, es ist nicht mit einer wichtigen Bestimmung im Sinne der Bundesverfassung verbunden, wenn die Ausführungsbestimmungen keinen Gesetzescharakter zu haben brauchen. Wenn es mit früheren Freihandelsabkommen vergleichbar ist, dann muss man dieses Abkommen auch nicht dem Referendum unterstellen.
Die andere Frage betrifft die Verfassungsmässigkeit des Abkommens mit China. Natürlich konnte weder der Bundesrat in seiner Botschaft noch die Kommission – weil die Sitzungen früher stattgefunden hatten – die Frage detailliert prüfen, ob das Abkommen dem neuen Verfassungsartikel gemäss Masseneinwanderungs-Initiative, die am 9. Februar angenommen worden ist, entspricht. Hier ist in der Presse ja zu lesen gewesen – und Bundesrat Schneider-Ammann hat das an diesem Ort auch bestätigt –, dass eine Ämterkonsultation stattgefunden hat und dass ursprünglich offenbar Differenzen in der juristischen Beurteilung bestanden haben, also Differenzen zwischen mehreren Bundesämtern, mindestens wenn man der Berichterstattung in der «Neuen Zürcher Zeitung» glaubt, dass aber laut Auskunft unseres Wirtschaftsministers diese juristischen Differenzen bereinigt seien. Ich bin der Auffassung, dass wir das Geschäft nicht zurückweisen, sondern entscheiden sollten, wenn Bundesrat Schneider-Ammann heute bestätigt, dass diese juristischen Differenzen bereinigt sind und die Konformität mit dem neuen Artikel besteht.
Das Abkommen mit China ist zweifellos das weitaus bedeutendste Freihandelsabkommen, das wir in den letzten Jah-

ren und vielleicht Jahrzehnten abgeschlossen haben, und es ist namentlich in einer Zeit, in der die Schweiz unter Druck steht, und in einer Zeit, in der wir jetzt vor der EU ein Abkommen mit einem wichtigen Partner haben können, unangebracht, ein solches Abkommen hinauszuschieben, wenn keine hinreichenden Gründe dafür bestehen.
Ich bitte Sie deshalb, die Rückweisungsanträge der Minderheit und von Kollege Levrat abzulehnen und dem Abkommen zuzustimmen.

Stadler Markus (GL, UR): Ich bitte Herrn Bundesrat Schneider-Ammann, zu den Fragen zur Verfassungsmässigkeit, die unter anderem im Gutachten Diggelmann vom Februar 2014 aufgeworfen wurden und die sich nach der Annahme der Masseneinwanderungs-Initiative ergeben, Stellung zu nehmen.
Ich wende mich den politischen Themen zu: Das Abkommen stärkt die Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Unternehmen auf dem chinesischen Markt gegenüber Mitbewerbern aus den USA und der EU. Wir kommen damit diesen grossen Blöcken zuvor. Das ist sehr verlockend, aber auch nur eine Seite der Medaille. Das Freihandelsabkommen mit China erwähnt die Menschenrechte nicht, und das ist kaum Zufall. Die Schweiz behauptet zwar immer wieder, dass der Schutz der Menschenrechte ein Pfeiler ihrer Aussenpolitik sei. Wir müssen aber aufpassen, diesbezüglich nicht mit gespaltener Zunge zu reden. Es wäre allzu einfach, nur bei Ländern wie Nordkorea oder Kuba die Stimme zu erheben, bei China aber zu kuschen. Nichts zu sagen angesichts bekannter Tatsachen, die die Menschenrechte und die Natur grob verletzen, kann Mittäterschaft bedeuten. Gerade im Fall dieses grossen Landes wäre die Verankerung von menschen- und arbeitsrechtlichen Mindeststandards im Vertrag notwendig.
Eine nicht nur an Franken, sondern auch an ethischen Kriterien orientierte Aussen- und Aussenhandelspolitik ist durchaus möglich, sogar notwendig. Grundsätzlich und langfristig, also punkto Nachhaltigkeit, ist sie auch in unserem eigenen Interesse.
Das Thema ist anspruchsvoll, gerade angesichts der verlockenden Exportpotenziale. Ich bin mir dessen bewusst. Es ist auch anspruchsvoll, weil es letztlich nicht bei China aufhört, und es wird mit Blick auf andere, auch westliche Länder, nicht einfacher; Frau Kollegin Keller-Sutter hat darauf hingewiesen. Ich spreche nicht von Schwarz-Weiss-Vorstellungen, sondern von Grautönen, die aber irgendwo die rote Marke überschreiten.
Es besteht zwar eine gewisse Erwartung, dass internationaler Handel geeignet sein kann, eine Gesellschaft in Bewegung zu versetzen und so indirekt zu einer menschen- und umweltverträglicheren Entwicklung beizutragen. Das ist im positiven Fall ja auch Teil der Hoffnung. Aber erstens besteht dafür keine Gewissheit, und zweitens ist das an sich kein Grund, im Vertrag genau bei diesem Land den Hinweis auf die Einhaltung der Menschenrechte wegzulassen. Aus der damaligen Südafrika-Politik sollten wir ableiten, dass die doppelgesichtige Strategie bei der Aussen- und Wirtschaftspolitik unserem Land nicht gut bekommt.
Der Bundesrat hat das Parlament, wie mir scheint, mit dem vorliegenden Vertrag in eine schwierige Situation gebracht, und eigentlich auch China in eine möglicherweise ausweglose Lage in Bezug auf die Gesichtswahrung. Heute wird deshalb behauptet, eine Neuverhandlung würde als Affront gewertet und nicht zum Ziel führen. Diese Einschätzung mag sogar richtig sein. Nur marschiert der Bundesrat damit auf dem gleichen Pfad, der ihn zur Lockerung der Kriegsmaterial-Ausfuhrbestimmungen geführt hat. Er heisst «Geschäfte statt Menschenrechte»; dies anstelle von «Geschäfte machen und Menschenrechte beachten».
Menschenrechte im Ausland einzufordern ist nicht primär Sache unserer Unternehmungen, schon gar nicht der kleineren, sondern Aufgabe des Staates bzw. des Bundes. In der Stellungnahme zum Postulat 12.3503, «Eine Ruggie-Strategie für die Schweiz», das der Nationalrat angenommen hat, hat der Bundesrat geschrieben: «Der Bundesrat misst dem Thema Wirtschaft und Menschenrechte weiterhin grosse Bedeutung zu und ist entschlossen, sein Engagement in diesem Bereich fortzusetzen.»
Offenbar folgt der Bundesrat mit dem vorliegenden Vertrag seinen eigenen Worten nicht. Ich kann dem Vertrag in der heutigen Form nicht zustimmen.

Rechsteiner Paul (S, SG): Das Freihandelsabkommen mit China liegt zweifellos im wirtschaftlichen Interesse der Schweiz wie sicher auch im wirtschaftlichen Interesse von China. Darüber müssen wir uns keine Gedanken machen.
Die Schwierigkeiten liegen auf der Hand. Sie sind darin begründet, dass China ein Land ist, von dem man sagen muss, dass es menschenrechtlich sehr defizitär ist, auch bezüglich der fundamentalen Ansprüche an arbeitsrechtliche Schutznormen. Die Frage ist, was daraus mit Blick auf die in Frage stehenden Interessen folgt. Ist diesen Interessen gedient, wenn wir das Abkommen ablehnen, oder ist diesen Interessen gedient, wenn wir einem Rückweisungsantrag mit zwingenden Vorschriften für den Bundesrat zustimmen, der ihn verpflichtet, bestimmte Rechte im Abkommen zu verankern? Es liegt auf der Hand, dass man nachher auch ebenso gut Nein sagen kann. Die Schweiz wird nicht in der Lage sein, hier auf dem Weg des Diktates die Chinesen zu zwingen, so etwas zu unterschreiben. Wir haben also das Abkommen, so, wie es vorliegt, und zwar mit dem Zusatzabkommen, das mitberücksichtigt werden muss, und das heute bisher kaum angesprochen worden ist, d. h. das Abkommen über die Zusammenarbeit in Arbeits- und Beschäftigungsfragen, das Staatsvertragscharakter hat. Das muss gewichtet werden.
Wenn die Lage nüchtern angeschaut wird, muss man doch feststellen, dass es bei allen schwerwiegenden Defiziten, die in den Bereichen der Menschenrechte und der fundamentalen Arbeitsrechte bestehen, es der Schweiz zum ersten Mal gelungen ist, so etwas auf Staatsvertragsebene zu regeln. Vorher gab es offenbar nur ein Memorandum of Understanding als Maximum. Auf Staatsvertragsebene war so etwas bisher nicht möglich.
Das Abkommen geht nicht weit genug. Mir wäre es recht und ich würde mir wünschen, dass es so weit ginge, wie es der Minderheitsantrag will. Aber es ist deutlich mehr als bisher verankert worden ist, und es ist nicht einfach null. Bei dieser Ausgangslage stellt sich die Frage, wie diese Bestimmungen, die jetzt neu in dieses Abkommen integriert werden konnten, umgesetzt werden. Das ist der Knackpunkt, der entscheidende Punkt. Deshalb ist hier auch Bundesrat Schneider-Ammann gefragt, sich zu erklären, wie diese Bestimmungen, die nicht allzu weit gehen, aber die doch eine gewisse Substanz haben, umgesetzt werden. Bleiben sie toter Buchstabe, oder unternimmt man etwas, um sie auch konkret umzusetzen? Das ist am Schluss die entscheidende Frage, auch für die Betroffenen. Herr Stadler hat darauf hingewiesen: Es kommt bei schwerwiegender Verletzung von Menschenrechten, aber auch von Arbeitsrechten, darauf an, ob man schweigt oder ob man diese Fragen zur Sprache bringt.
Das ist das Entscheidende, d. h., es kommt eben darauf an, ob die Mittel, die das Abkommen nun erstmals so bringt, auch genutzt werden. Weil in diesem Zusammenhang auf die Kernarbeitsnormen der Internationalen Arbeitsorganisation in Genf verwiesen wird, haben wir die Möglichkeiten, wenn wir bereit sind, solch schwerwiegende Verletzungen von fundamentalen Rechten eben auch zur Sprache zu bringen. Um diesen Punkt geht es hier.
Wir haben gehört, dass eine regelmässige Berichterstattung über die Umsetzung erfolgen soll. Das ist das eine, aber es braucht auch den Einbezug der Organisationen. Es ist entscheidend, dass das eben nicht nur in eine periodische, jährliche Berichterstattung mündet, sondern dass man die NGO und die Gewerkschaften, die mit diesen Fragen beschäftigt sind, einbezieht. Es ist auch vorgesehen, dass sich die tripartite Kommission für ILO-Angelegenheiten regelmässig damit befasst. Wenn das passiert, wenn diese Bestimmungen, die hier gegeben sind, nicht toter Buchstabe bleiben, sondern wenn das ein konkreter Ansatzpunkt ist, um auch die Menschenrechte und die fundamentalen Arbeitsrechte

zu fördern, dann ist das eben mehr als nichts und dann bringt das Abkommen auch in dieser Richtung etwas und nicht nur bezüglich der wirtschaftlichen Interessen.
Eine Schlussbemerkung, gerade auch im Licht des besorgten Votums von Herrn Stadler: Man muss sich auch historisch Rechenschaft darüber geben, wie es in China zu Zeiten von Mao ausgesehen hat, als China vollkommen geschlossen war. War es da für die Menschen bezüglich der Menschenrechte, bezüglich der fundamentalen Arbeitsrechte besser? Die Antwort ergibt sich von selbst. Für uns und für die Umsetzung dieses Abkommens ist entscheidend, ob die Schweiz als kleines, aber wirtschaftlich nicht unbedeutendes Land – wir sind nicht so klein, wie wir uns gelegentlich selber auch darstellen – von diesen Mitteln Gebrauch macht, die das Abkommen einräumt. Wenn wir davon Gebrauch machen, spricht das für und nicht gegen das Abkommen.

Hess Hans (RL, OW): Ich weiss, dass die Frage, die ich jetzt stelle, eigentlich eine Frage für die Kommission ist. Aber mich interessiert es: Wie weit wird im Freihandelsabkommen auch der Tourismus mit China eine Rolle spielen? Wir wissen, dass der Tourismus aus diesem Land zunehmend wichtiger wird. Deshalb würde es mich interessieren, ob solche Überlegungen mit einbezogen worden sind.

Gutzwiller Felix (RL, ZH), für die Kommission: Noch zwei, drei kurze Bemerkungen. Ich glaube, die Debatte hier hat ziemlich genau widerspiegelt, was schon in der Kommission die Themen waren; ich darf kurz noch einen Kommentar dazu abgeben. Ich sage es noch einmal, ich habe es schon im Eintreten gesagt: Das Monitoring der Nachhaltigkeitsfragen, der Menschenrechtsfragen wird wichtig sein, das haben wir diskutiert. Es gab eine bundesrätliche Zusicherung, dass das auch im Bericht zur Aussenwirtschaftspolitik in der Zukunft entsprechend dargestellt werde. Wir verlassen uns darauf, dass dieser Zusicherung entsprochen wird.
Die Menschenrechtsthematik, die Arbeitsstandards waren ebenfalls ein Thema. Ich darf hier unterstreichen, was Kollege Rechsteiner hier vorhin erwähnt hat. Es gibt mit diesem Freihandelsabkommen ein rechtsverbindliches Zusatzabkommen zu Arbeits- und Beschäftigungsfragen. Ich habe eingangs dargestellt, dass das gleichzeitig und auf gleicher Stufe abgeschlossen wird. Das ist fraglos – das wurde uns auf alle Nachfragen klar zugesichert – eine Verbesserung des heutigen Standards; im Vergleich zum Status quo ist das ganz sicher ein Fortschritt.
Zur Vereinbarkeit mit Artikel 121a der Bundesverfassung werden wir gleich die Auskünfte des zuständigen Bundesrates hören. Ich darf hier nur noch einmal festhalten, dass nach den Informationen, die mir vorliegen, diese Vereinbarkeit gegeben ist. Die Begründung habe ich heute Morgen schon geliefert. Ich darf dazu noch sagen, dass die Exponenten der Initiative, die Initianten, das ebenfalls so sehen, also auch von der Vereinbarkeit ausgehen.
Schliesslich darf ich dem Rat noch zur Kenntnis bringen, dass wir im Kontext dieser Debatte die Petition 13.2056 der Herren Paolo Bernasconi und Cornelio Sommaruga behandelt und zur Kenntnis genommen haben. Es ist eine Petition zum Thema Schutz der Menschenrechte.
Als Allerletztes darf ich Ihnen die Zustimmung zum Freihandelsabkommen mit China beantragen. Ihre Kommission beantragt diese Zustimmung mit 7 zu 0 Stimmen bei 5 Enthaltungen. Sie hat den ihr vorgelegenen Rückweisungsantrag Recordon mit 6 zu 2 Stimmen bei 4 Enthaltungen abgelehnt. Ich bitte Sie, in diesem Sinne zu entscheiden. Der Antrag Levrat lag ihr natürlich noch nicht vor.

Schneider-Ammann Johann N., Bundesrat: Ich erinnere meinerseits an die Diskussion vom vergangenen Montagabend. Ich konnte schon am Montagabend einmal klarstellen, wie ausserordentlich wichtig dieses Freihandelsabkommen für uns, für unsere Wirtschaft, aber nicht nur für unsere Wirtschaft, sondern für uns als Gesellschaft ist. Freihandelsabkommen sind zu einem wichtigen Instrument geworden, wenn es um Marktöffnung geht. Die Aussenwirtschaftspolitik der Schweiz ist eine Marktöffnungspolitik. Die Kohärenz zwischen Aussenpolitik und Aussenwirtschaftspolitik haben wir am vergangenen Montag diskutiert, sie ist selbstverständlich gegeben. Angesichts der Unsicherheit der Zukunft der WTO-Doha-Runde sind die bilateralen Freihandelsabkommen wichtiger geworden. Das Freihandelsabkommen zwischen der Schweiz und China hat auch vor diesem Hintergrund eine ganz besondere Bedeutung. Mit dieser Bemerkung will ich nicht etwa das doch positive Ergebnis aus Bali im WTO-Kontext relativieren.
Dann sei der 9. Februar 2014 mit den neuen Unsicherheiten im Verhältnis zu unserem nach wie vor und weiterhin wichtigsten Wirtschaftspartner, der Europäischen Union, angesprochen. Vor diesem Hintergrund gewinnen, wie schon gesagt, die Freihandelsabkommen mit Drittstaaten für unser Land immer mehr an Bedeutung. Es ist nicht eine Angelegenheit für Grosskonzerne, sondern es ist eine Angelegenheit, wie das Herr Ständerat Bischofberger richtig gesagt hat, für die Politik und damit ein Freihandelsabkommen zugunsten unserer KMU-Industrie – ich komme gleich auf die Vorteile zu sprechen. Das neue Abkommen mit China bedeutet eine Ausdehnung des Netzwerkes unserer Freihandelsabkommen, und es bedeutet das Ausdehnen des Netzwerkes auf unseren heute drittwichtigsten Wirtschaftspartner nach der Europäischen Union und nach den USA. Das Freihandelsabkommen mit China wird wegen des grossen Potenzials des chinesischen Marktes und wegen des Aufstiegs der chinesischen Gesellschaft und der chinesischen Wirtschaft in Zukunft noch erheblich mehr an Bedeutung gewinnen.
Das Abkommen mit China ist ähnlich wie unsere anderen Freihandelsabkommen. Es ist ein umfassendes Vertragswerk. Ich halte mich auch kurz, wenn es um den Inhalt geht, aber die wesentlichsten Elemente will ich ansprechen dürfen:
Es geht einmal um den Warenverkehr: Hier wird die überwiegende Mehrheit der Schweizer Industrie- und auch Agrarexporte eine Zollvergünstigung haben. Insgesamt haben 95 Prozent des Warenhandels eine Zollvergünstigung, zum Teil sofort ab Inkrafttreten, zum Teil nach Übergangszeiten. Das bedeutet kurz- bis mittelfristig natürlich eine wesentliche Verbesserung unserer Wettbewerbsfähigkeit, umso mehr als es uns, wenn wir dieses Abkommen jetzt abschliessen können, gelingt, zeitlich deutlich vor unseren Hauptkonkurrenten mit diesem wichtigen Schwellenmarkt ein Freihandelsabkommen abzuschliessen. Wenn die Wettbewerbsfähigkeit relativ zu den Hauptwettbewerbern steigt, dann steigt auch die Chance, dass wir hier in diesem Land weiterhin Wertschöpfung betreiben können und Arbeitsplätze sichern können.
Umgekehrt liegen die Zollreduktionen der Schweiz für ausgewählte Agrarprodukte im Rahmen der Schweizer Landwirtschaftspolitik. Es entsteht zudem ein erleichterter Marktzugang in China auch für Schweizer Exporte von Agrarprodukten und verarbeiteten Nahrungsmitteln.
Zu den Ursprungsregeln: Die ausgehandelten Ursprungsregeln entsprechen den modernen Produktionsmethoden und sind ohne unnötige Bürokratie nutzbar.
In den Bereichen der technischen Handelshemmnisse und auch im Bereich der sanitären und phytosanitären Massnahmen wird die Zusammenarbeit der zuständigen Behörden geregelt und das natürlich mit der Zielsetzung, auftauchende Probleme pragmatisch angehen zu können.
Die Schweizer Produktvorschriften einschliesslich der Kennzeichnungsvorschriften werden durch das Freihandelsabkommen nicht berührt. Sie gelten weiterhin auch für Importe aus China, das heisst, dass das bei uns geltende Niveau bezüglich Sicherheit, Gesundheit und Konsumenteninformation unverändert hoch bleibt.
Zum Stichwort Dienstleistungen: Da wird vor allem die Rechtssicherheit für den Marktzugang verschiedener Dienstleistungen erhöht. Sie, Herr Hess, haben gefragt, was denn der Einfluss auf den Tourismus wäre. Der Tourismus ist Teil des Dienstleistungskapitels, das heisst, auch für den

Tourismus steigt die Rechtssicherheit, und das dürfte tourismusfördernd sein. Ganz allgemein natürlich wird über das Freihandelsabkommen der Schweiz mit China die Schweiz in China bekannter, anerkannter, und auch das wiederum dürfte ein Element der Tourismusförderung darstellen.
Bei den Dienstleistungen sind die Umweltdienstleistungen zu erwähnen, die Forschungs- und Entwicklungsdienstleistungen. Es geht um gewisse Finanzdienstleistungen, Logistikdienstleistungen und dann um die Installation und Wartung von Maschinen und Industrieanlagen.
Stichwort geistiges Eigentum: Das Freihandelsabkommen verbessert auch hier die Rechtssicherheit durch Vereinbarungen zur Bekämpfung von Fälschungen und Piraterie. Dann wird in ausgewählten Bereichen das Schutzniveau gegenüber den multilateralen Standards der WTO tatsächlich präzisiert und sogar verbessert. Das gilt zum Beispiel für den Schutz von Ländernamen. Dazu gehören Swiss, Switzerland, Swiss made, aber auch geografische Angaben.
An dieser Stelle will ich eine Klarstellung machen zu einem Aspekt, der in den letzten Tagen in den Medien unkorrekt kolportiert wurde, nämlich zum Aspekt des ICSID-Schiedsverfahrens. Das ICSID-Schiedsverfahren ist nicht Gegenstand des Freihandelsabkommens Schweiz-China. ICSID heisst International Center for the Settlement of Investment Disputes, und das ist eine internationale Organisation mit engen Verbindungen zur Weltbank. ICSID ermöglicht es, einem internationalen Schiedsgericht Investitionsstreitigkeiten vorzulegen. Das China-Abkommen enthält keine Regeln zum Investitionsschutz und auch keine Bestimmungen zur Investitionsschiedsgerichtsbarkeit, sei es unter ICSID oder einem anderen Verfahren. Diese Richtigstellung muss hier gemacht werden.
Damit komme ich zu den Kohärenzbestimmungen und zur Nachhaltigkeit. Der Bundesrat verfolgt auch bei den Freihandelsabkommen das Ziel einer kohärenten Aussen- und Aussenwirtschaftspolitik; ich habe das schon gesagt. Die Schweiz und China haben mehrere Bestimmungen vereinbart, die, analog zu anderen neueren Freihandelsabkommen der Schweiz, bezwecken, dass auch das Abkommen mit China kohärent mit den Nachhaltigkeitszielen umgesetzt werden kann. Im Freihandelsabkommen mit China finden sich solche Kohärenzbestimmungen insbesondere in der Präambel, im Kapitel Umwelt und natürlich im Arbeitsabkommen, das gleichzeitig mit dem Freihandelsabkommen abgeschlossen wurde.
Was die Menschenrechte anbetrifft, strebt die Schweiz in ihren Freihandelsabkommen Verweise auf die Menschenrechte beziehungsweise auf die entsprechenden Uno-Instrumente an. Dies war natürlich auch der Fall in den Verhandlungen mit China. Am Ende der in diesem Bereich sicherlich nicht einfachen Verhandlungen konnten Verweise auf zwei menschenrechtsrelevante Instrumente verankert werden, nämlich erstens auf die Charta der Vereinten Nationen, die im ersten Artikel die Achtung der Menschenrechte als Ziel der internationalen Zusammenarbeit hervorhebt – damit wurde die Bekräftigung der daraus hervorgehenden Verpflichtungen vereinbart –, und zweitens auf das bilaterale Memorandum of Understanding aus dem Jahr 2007 zwischen der Schweiz und China zur Förderung des Dialogs und der Zusammenarbeit, welches unter anderem den 1991 aufgenommenen bilateralen Menschenrechtsdialog zwischen der Schweiz und China bestätigt; auch dieser Verweis konnte vereinbart werden.
Es gibt also auch im Freihandelsabkommen mit China menschenrechtsrelevante Klauseln, die in der Substanz mit den Menschenrechtsklauseln anderer Freihandelsabkommen der Schweiz gleichbedeutend sind. Darüber hinaus enthält die Präambel das Bekenntnis der beiden Parteien zur Förderung grundlegender Werte und Prinzipien der internationalen Beziehungen und des Völkerrechts, darunter die Demokratie, die Freiheit, der «soziale» Fortschritt, aber auch Gerechtigkeit und Rechtsstaatlichkeit.
Zum Kapitel «Umwelt» des Freihandelsabkommens: In diesem Kapitel verpflichten sich die beiden Länder, ihre innerstaatlichen Gesetzgebungen und Verpflichtungen aus den anwendbaren multilateralen Umweltabkommen wirksam – wirksam! – umzusetzen. Die Parteien vereinbaren zudem eine Intensivierung der Zusammenarbeit in Fragen der Nachhaltigkeit.
Die Arbeits- und Beschäftigungsfragen sind in einem Zusatzabkommen geregelt, das Arbeitsabkommen ist wie das Freihandelsabkommen ein rechtsverbindliches Abkommen. Es wurde gleichzeitig mit dem Freihandelsabkommen und auf gleicher Stufe, das heisst auf Ministerstufe, geschlossen. Im Arbeitsabkommen verpflichten sich China und die Schweiz, die für sie gültigen Übereinkommen der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) wirksam umzusetzen. Darüber hinaus bekräftigen die Vertragsparteien ihre Verpflichtungen aus der Erklärung der IAO über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit von 1998, welche die Mitgliedstaaten dazu anhält, alle acht grundlegenden IAO-Übereinkommen einzuhalten, auch diejenigen, die sie nicht ratifiziert haben. Die Parteien anerkennen zudem, dass Umwelt- und Arbeitsstandards nicht vermindert werden dürfen, um Investitionen anzuziehen oder Handelsvorteile zu erlangen.
Dann noch ein Wort zur ab und zu geäusserten Behauptung, die Schweiz verpflichte sich mit dem Freihandelsabkommen, Produkten aus Straflagern Handelsvorteile zu gewähren. Das Gegenteil ist richtig. Das Freihandelsabkommen enthält eine Ausnahmebestimmung, wie schon in der WTO, die den Parteien ausdrücklich ermöglicht, Massnahmen, u. a. im Zusammenhang mit Produkten aus Gefangenenarbeit, zu ergreifen, nötigenfalls auch in Abweichung von den übrigen Abkommensbestimmungen. Das heisst, das Freihandelsabkommen verpflichtet die Schweiz nicht, solche Produkte zuzulassen.
Fazit: Das Anliegen der Förderung der Nachhaltigkeit und der Menschenrechte ist im Freihandelsabkommen mit China dank grosser Anstrengungen der Schweizer Verhandlungsdelegation mehrfach verankert. Herr Ständerat Stadler: Die Schweiz erhebt ihre Stimme in Menschenrechtsfragen gegenüber China regelmässig: im Menschenrechtsrat der Uno, immer wieder im Kontext der IAO und, wie mehrfach ausgeführt, auch im Kontext des bilateralen Menschenrechtsdialogs.
Das wird natürlich durch das Freihandelsabkommen grundsätzlich verstärkt, über das Freihandelsabkommen entstehen zusätzliche Dialogmöglichkeiten. Ich persönlich bin überzeugt, dass das der richtige Weg ist, um den Partner zu Werten, Vorstellungen und Diskussionen, die für uns wichtig sind, hinzuführen.
Am Anfang der Verhandlungen im Frühjahr 2011 war die Bereitschaft Chinas, über Nachhaltigkeits- und Menschenrechtsaspekte zu diskutieren, nicht sehr ausgeprägt. Angesichts der Ausgangslage übertrifft das Verhandlungsergebnis die Erwartungen. Das Ergebnis kommt auch dem Anliegen der APK des Nationalrates nach Einbezug der Nachhaltigkeitsfragen sehr weit entgegen.
Die Überwachung der Bestimmungen betreffend die nachhaltige Entwicklung geschieht über Konsultationsmechanismen; das ist insbesondere mit dem Gemischten Ausschuss möglich. Die Vorbereitung des Gemischten Ausschuss erfolgt unter Federführung des Seco. Das Seco koordiniert verwaltungsintern; es werden alle interessierten Bundesstellen einbezogen. Über die Bundesstellen werden auch die interessierten Kreise der Wirtschaft und der Zivilgesellschaft einbezogen. Die interessierten Kreise können sich insbesondere in der vom Bundesrat gewählten repräsentativen Kommission für Wirtschaftspolitik äussern. Es gibt auch das offene Forum der Begleitgruppe WTO/Freihandelsabkommen. Weiter – das ist wichtig, Herr Ständerat Rechsteiner – ist auch die tripartite IAO-Kommission regelmässig mit einbezogen.
Last, but not least seien die beiden APK, die weiterhin unsere wichtigen Ansprechpartner bleiben werden, nicht vergessen. Das Parlament und die Öffentlichkeit werden nicht zuletzt durch den jährlichen Bericht zur Aussenwirtschaftspolitik über die Freihandelsabkommen, einschliesslich der Nachhaltigkeitsfragen, informiert. Der Bericht zur Aussen-

wirtschaftspolitik wird mit allen interessierten Ämtern und Departementen abgestimmt. Was ich Ihnen hier am Montagabend in Aussicht gestellt habe, sei mit diesen Aussagen ausdrücklich noch einmal bestätigt.
Damit komme ich zur Frage der Verträglichkeit des Abkommens mit dem Volksentscheid vom 9. Februar 2014. Nachdem Volk und Stände den neuen Verfassungsartikel zur Steuerung der Zuwanderung angenommen haben, stellt sich die Frage, ob sich die neuen Verfassungsbestimmungen auf bestehende und künftige Freihandelsabkommen auswirken. Wie ich bereits am letzten Montag in diesem Rat erwähnt habe, ist diese Frage durch die zuständigen Bundesstellen geprüft worden, und diese Bundesstellen heissen Bundesamt für Justiz, Völkerrechtsdirektion des EDA, Bundesamt für Migration, Seco und Direktion für europäische Angelegenheiten. Das Bundesamt für Justiz und die eben erwähnten Ämter des EJPD, des EDA und des WBF sind übereinstimmend zum Schluss gekommen, dass das Freihandelsabkommen Schweiz-China wie die bisherigen Freihandelsabkommen mit dem neuen Verfassungsartikel 121a vereinbar sind.
Ich fasse die Überlegungen, die in das Umsetzungskonzept des Bundesrates einfliessen werden, kurz zusammen:
1. Die neuen Verfassungsbestimmungen erfordern einen Systemwechsel für den Personenverkehr mit der EU und der Efta hin zu einem Kontingentierungssystem.
2. Ein solcher Systemwechsel ergibt sich aus dem neuen Artikel 121a der Bundesverfassung hingegen nicht für Personen ausserhalb von EU und Efta, also für Personen aus Drittstaaten.
3. Die Personen aus Drittstaaten, zu denen auch die Personenkategorie der Freihandelsabkommen gehört, fallen schon heute nicht unter die Personenfreizügigkeit. Sie unterliegen bereits in der bisherigen Ausländergesetzgebung einer Kontingentierung.
4. Die Schweiz hat somit die Vereinbarungen in den Freihandelsabkommen bereits bisher im Rahmen eines Kontingentierungssystems umgesetzt.
5. Aufenthaltsbewilligungen für die eng definierte Personenkategorie der Freihandelsabkommen werden schon heute den jährlich festgelegten Kontingenten für Drittstaaten angerechnet und erhöhen die Gesamtzuwanderung nicht. Dieses System lässt sich ohne Weiteres auch unter den neuen Verfassungsartikel subsumieren.
6. Bei der eng abgegrenzten Personenkategorie handelt es sich um unentbehrliches Schlüsselpersonal, das von Firmen der Vertragspartner befristet in Tochtergesellschaften transferiert wird oder für die Erfüllung von Dienstleistungsverträgen in die Schweiz entsandt wird. Für die Steuerung der Zuwanderung fällt diese Kategorie nicht ins Gewicht.
7. Der Zugang Stellensuchender zum Arbeitsmarkt wie auch der Zugang Selbstständigerwerbender ist in den Freihandelsabkommen nicht abgedeckt.
8. Somit besteht kein Widerspruch zwischen dem Verfassungsauftrag, alle Ausländerbewilligungen Höchstzahlen und Kontingenten zu unterwerfen, und der in den Freihandelsabkommen vorgesehenen Vereinbarung, eine eng definierte, zahlenmässig kleine Kategorie von Personen nicht auch noch mengenmässig zu beschränken.
9. Die Schweiz verzichtet in keinem Freihandelsabkommen, auch nicht in jenem mit China, auf das Instrument der Gesamtsteuerung der Zuwanderung, zum Beispiel durch Globalkontingente.
10. Aus dieser Analyse folgt, dass die Freihandelsabkommen, einschliesslich jenes mit China, weder rechtlich noch praktisch den Auftrag des neuen Artikels 121a der Bundesverfassung behindern, nämlich den Auftrag, die Zuwanderung eigenständig zu steuern und zu begrenzen.
Herr Levrat, Sie haben ein schriftliches Dokument eingefordert, das ich Ihnen bisher nicht liefern konnte. Ich habe vor mir das Protokoll einer Sitzung vom 10. März der Arbeitsgruppe zum Thema Auswirkungen aufgrund der Abstimmung vom 9. Februar 2014. An dieser Sitzung haben wie gesagt das Bundesamt für Justiz, die Direktion für Völkerrecht, die Direktion für europäische Angelegenheiten, das Bundesamt für Migration und das Seco teilgenommen. Ich zitiere zwei, drei Sätze aus diesem Protokoll:
«Ils arrivent à la conclusion que la nouvelle disposition constitutionnelle ne devrait pas poser de problème pour l'application de l'accord de libre-échange avec la Chine ainsi que pour les autres accords que la Suisse a conclus et le GATS. Concernant la question du contingentement, le nombre de personnes qui peuvent venir en Suisse, dans le cadre des accords de libre-échange, est très restreint.» «Die entsprechenden Bewilligungen werden daher, wie beim heute bereits für Drittstaaten geltenden Regime, im Rahmen der Kontingente erteilt werden können.»
Etwas weiter unten im Protokoll heisst es, dass die Arbeitsgruppe die Einschätzung des Seco und des Bundesamtes für Migration teile. Es hält weiter fest, dass die inhaltlichen Anforderungen und Auslegungsspielräume mit Artikel 121a für die Ausführungsgesetzgebung – namentlich betreffend die für die Anwendung des Gats und der Freihandelsabkommen relevanten Kriterien Höchstzahlen, Kontingente und Vorrang für Schweizerinnen und Schweizer – ausreichend sind.
Weiter hat am 12. März 2014 unter der Führung von Staatssekretär Rossier eine Sitzung der Koordinationsgruppe des Bundesrates stattgefunden. Im Protokoll dieser Sitzung steht: «Die Notiz des Bundesamtes für Justiz zur Auslegung des neuen Verfassungsartikels wird verdankt. Es herrscht Einigkeit, dass das Freihandelsabkommen Schweiz-China (hochqualifizierte Fachkräfte mit Kurzaufenthalten zur Erbringung und zum Empfang von befristeten Dienstleistungen) im gesamtwirtschaftlichen Interesse der Schweiz mit Artikel 121a der Bundesverfassung vereinbar ist.»
Damit fasse ich zusammen: Der Bundesrat wird seine Freihandelspolitik auch nach dem 9. Februar weiterführen können und weiterführen wollen und weiterführen müssen. Angesichts der neu entstandenen Unsicherheit in unserem Verhältnis zur EU haben Freihandelsabkommen mit Drittstaaten für den Standort Schweiz an Bedeutung gewonnen. Das gilt ganz besonders auch für das Freihandelsabkommen mit China.
Das Freihandelsabkommen mit China ist für den Standort Schweiz das wichtigste Freihandelsabkommen seit dem Freihandelsabkommen mit der EU von 1972. Entsprechend gross ist, wie gesagt, seine Bedeutung für den Standort Schweiz. Die Zollentlastung der Schweizer Exporte bei der Einfuhr in China lassen sich bereits beim heutigen Handelsvolumen auf eine Grössenordnung von 200 Millionen Franken pro Jahr schätzen, um diese Zahl auch noch losgeworden zu sein. Das Freihandelsabkommen wird zudem die Rechtssicherheit erhöhen und die völkerrechtlich abgesicherten Rahmenbedingungen für den bilateralen wirtschaftlichen Austausch mit China stärken. Am wichtigsten ist aber, dass das Freihandelsabkommen mit China wie auch die anderen Freihandelsabkommen die Erhaltung und Schaffung von Arbeitsplätzen in der Schweiz sichert und hier wie auch beim Partner den Wohlstand fördert. Dies vergrössert dann auch die Spielräume, die genutzt werden sollen, um die Umwelt-, Arbeits- und Menschenrechtssituation zu verbessern.
Ich bitte Sie also, dem Antrag des Bundesrates zu folgen, dem Abkommen zuzustimmen und das Abkommen nicht dem fakultativen Referendum zu unterstellen. Es wurde von Herrn Ständerat Bischof erklärt, dass die Voraussetzungen gemäss Artikel 141 Absatz 1 der Bundesverfassung nicht gegeben seien: Das China-Abkommen ist kündbar und sieht keinen Beitritt zu einer internationalen Organisation vor; die Umsetzung des Freihandelsabkommens erfordert auch keine Änderung von Bundesgesetzen, noch enthält es wichtige rechtsetzende Bestimmungen.
Damit ein paar wenige Worte zum Rückweisungsantrag von Herrn Ständerat Recordon. Wir haben diesen Antrag schon in der Kommission gehabt; wir haben ihn in der Kommission sehr ausführlich diskutiert. Ich habe jetzt ausführlich zu erklären versucht, dass die Menschenrechtsfrage im Freihandelsabkommen prominent abgedeckt ist, wenn ich mich daran erinnere, was zu Verhandlungsbeginn in Aussicht gestellt war. Es ist auch so, dass die Schwellenländer vorsichtig

sind, welche Normen sie sich auferlegen lassen wollen, wenn sie hinter notabene werthaltigen Normen auch gewisse protektionistische Absichten der Gegenseite vermuten könnten. Wir haben den Verweis auf die Uno-Charta, wir haben den Verweis auf das Memorandum of Understanding. Wir sind also einen ganzen Schritt weitergekommen. Wir haben die IAO-Erklärung von 1998 integral, und es wäre in meiner Einschätzung illusorisch zu glauben, dass wir mit Nachverhandlungen sehr viel weiter kommen könnten.

Das Parallelabkommen zu Arbeits- und Beschäftigungsfragen habe ich erwähnt und noch einmal erläutert. Es wurde gleichentags auf gleicher Stufe abgeschlossen. Von daher gesehen hat es die gleiche Bedeutung, und im Freihandelsabkommen ist ein Verweis gemacht. Und was die Kündbarkeit anbetrifft, sind die beiden Abkommen voneinander unabhängig kündbar. Der Gemischte Ausschuss als Organ der Überwachung ist erwähnt worden. Die Kommission für Wirtschaftspolitik habe ich erwähnt, die Verbindungsgruppe WTO/Freihandelsabkommen wurde vorhin angesprochen und auch die Tripartite eidgenössische Kommission für Angelegenheiten der IAO. Also auch hier sind wir Ihrem Anliegen so weit wie irgendwie möglich entgegengekommen.

Was die Finanzaspekte anbetrifft, habe ich damals in der Kommission gesagt, die Schweiz müsse interessiert sein, dass sie auf der Basis des Freihandelsabkommens auch im Finanzdienstleistungsbereich die Beziehungen zu diesem grossen Schwellenmarkt verbessern kann. Das ist allerdings nicht in erster Linie eine Angelegenheit des Bundesrates und des federführenden Departementes, sondern liegt sehr wohl auch in der Hoheit der Nationalbank.

Herr Ständerat Levrat, Sie beantragen die Rückweisung im Wesentlichen mit der Begründung, dass Sie gründlicher abgeklärt haben wollen, ob die Verträglichkeit mit dem neuen Artikel 121a der Bundesverfassung gegeben sei. Ich habe Ihnen das, was heute vorliegt, vorgetragen; ich habe die Protokolle erwähnt und daraus zitiert. Die zuständigen Bundesämter sind sich allesamt einig: Das war, wie auch richtig gesagt wurde, nicht von Anfang an so ganz klar, aber zwischenzeitlich scheint das völlig geklärt. Das Umsetzungskonzept, das der Bundesrat dann im Juni von den Bundesämtern erwartet, wird auch die entsprechenden schriftlichen Bestätigungen bringen. Was heute vorliegt, haben Sie zur Kenntnis nehmen können.

Das gesagt habend, bitte ich Sie, das Geschäft nicht an die Kommission zurückzuweisen, sondern dem Freihandelsabkommen zuzustimmen. Es ist ein gutes Freihandelsabkommen, und es ist nicht nur aus wirtschaftlichen Gründen ein gutes Freihandelsabkommen. Es fördert auch all die Nachhaltigkeitsaspekte, die damit verbunden sind. Ich habe selber über lange Jahre Erfahrungen im chinesischen Markt gemacht. Ich habe China an der Küste und im Hinterland kennengelernt. Die Lebensverhältnisse in China sind im Jahr 2014 mit Sicherheit nicht mehr die gleichen, wie sie Mitte der Achtzigerjahre waren. Dieses Land hat eine enorme Entwicklung mitgemacht. Selbstverständlich ist bei Weitem nicht alles so, wie wir uns das möglicherweise gerne vorstellen, aber die Fortschritte sind gewaltig. Deshalb sage ich auch mit gutem Gewissen, dass man diesem Freihandelsabkommen zustimmen darf.

Levrat Christian (S, FR): Sehr viele der Erklärungen, die uns jetzt von Herrn Bundesrat gegeben wurden, hätten in der Kommission gegeben werden müssen. Wir hätten das aufgrund von Unterlagen in der Kommission besprechen müssen. Das Vorgehen ist sehr unüblich. Es ist das erste Mal, dass ich so etwas erlebe, dass wir eingeladen werden, uns eine Meinung aufgrund von nicht verifizierbaren Argumenten – aufgrund schliesslich der Worte des Bundesrates, aufgrund anonymer Zitate aus dem Protokoll einer Sitzung, die offenbar letzte Woche stattgefunden haben soll – zu bilden.

Bestätigen Sie, dass erstens namhafte Experten an der Verfassungsmässigkeit dieses Abkommens Zweifel haben und dass zweitens diese Zweifel von Teilen der Verwaltung geteilt wurden? Dass diese Teile der Verwaltung offenbar ihre Position geändert haben – weshalb und wie? –, ist für mich nicht nachvollziehbar.

Ich bin in dieser Situation halt gezwungen, Sie einzuladen, diesen Rückweisungsantrag an die Kommission zu befürworten. Ich glaube, das ist das Weiseste, was wir tun können, wenn wir unsere Arbeit auf solider Grundlage machen wollen. Es bedarf einer realen Auseinandersetzung über die Verfassungsmässigkeit dieses Abkommens. Ich begreife nicht ganz, warum uns nicht eine Aktennotiz oder ein kurzes Gutachten zur Verfügung gestellt werden konnte, sodass wir unsere Arbeit seriös hätten machen können.

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

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Wir stimmen nun über die beiden Rückweisungsanträge separat ab.

Erste Abstimmung – Premier vote
Für den Antrag der Minderheit ... 6 Stimmen
Dagegen ... 24 Stimmen
(10 Enthaltungen)

Zweite Abstimmung – Deuxième vote
Für den Antrag Levrat ... 15 Stimmen
Dagegen ... 24 Stimmen
(1 Enthaltung)

Bundesbeschluss über die Genehmigung des Freihandelsabkommens zwischen der Schweiz und China sowie des Abkommens zwischen der Schweiz und China über die Zusammenarbeit in Arbeits- und Beschäftigungsfragen
Arrêté fédéral portant approbation de l'accord de libre-échange entre la Suisse et la Chine et de l'accord sur la coopération en matière de travail et d'emploi entre la Suisse et la Chine

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Art. 1
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule, art. 1
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 2
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag Cramer
Dieser Beschluss untersteht dem fakultativen Referendum (Art. 141 Abs. 1 Bst. d Ziff. 3 BV).

Art. 2
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition Cramer
Le présent arrêté est sujet au référendum (art. 141 al. 1 let. d ch. 3 Cst.).

Gutzwiller Felix (RL, ZH), für die Kommission: Aus meiner Sicht ist alles ausführlich gesagt worden. Die Kommission beantragt Ihnen die Nichtunterstellung, also Zustimmung zu Artikel 2.

Cramer Robert (G, GE): Ma tâche ici est un peu difficile, tout d'abord parce qu'il y a déjà eu un certain nombre de votes portant sur cet amendement. Il a été déposé, non pas

au sein de notre commission, mais au sein de celle du Conseil national, où il a été rejeté, par 15 voix contre 6 et 1 abstention. Le même amendement a été soumis au vote du Conseil national, où il a été rejeté par 109 voix contre 52. Il n'est pas simple pour moi de défendre cet amendement. A cela s'ajoute que nous sommes à la fin d'un débat qui a été assez long.
Malgré tout, je demande votre indulgence et vous demande de consacrer un peu d'attention à cette affaire, parce que depuis l'époque où sont intervenus les votes auxquels je me suis référé, notamment depuis la date des débats au Conseil national, le 10 décembre 2013, il y a des faits nouveaux.
Le premier fait nouveau, c'est l'avis de droit du professeur Diggelmann, que – je crois – chacun a reçu. C'est un avis de droit assez important – il compte 69 pages –, et sa conclusion est que cet accord de libre-échange entre la Suisse et la Chine devrait être soumis au référendum facultatif. J'ai entendu dans le débat que certains ont fait allusion à des déclarations, que le professeur Diggelmann aurait apparemment faites à la radio ce matin; il faut bien comprendre qu'un avis de droit de 69 pages se résume difficilement en quelques propos radiophoniques, surtout s'il s'agit de vulgariser une réflexion juridique.
Le deuxième fait nouveau, qui, à mes yeux, est un fait nouveau d'importance, c'est un appel, qui est paru dans le journal «Le Temps» du 18 mars 2014. Il est cosigné par treize professeurs d'université – qui enseignent dans des facultés de droit – qui nous demandent de faire figurer dans l'arrêté portant approbation de l'accord de libre-échange une clause prévoyant le référendum facultatif. Ce qui m'a frappé, c'est non pas seulement que treize professeurs d'université nous disent d'être attentifs à l'avis de droit du professeur Diggelmann, mais surtout qu'ils viennent de toutes les universités de Suisse: Fribourg, Saint-Gall, Zurich, Genève, Bâle et Berne.
Cela est impressionnant et m'a incité à relire aussi bien le message du Conseil fédéral que les débats qui ont eu lieu au Conseil national. Ce qui m'a frappé, c'est que la seule question qui se pose n'est pratiquement pas posée dans tous ces débats. En fait, la question qui se pose, ce n'est pas de savoir si on a affaire à un traité international qui est d'une durée déterminée ou indéterminée. Bien sûr que ce traité est d'une durée déterminée, cela est évident et ne se discute pas. Il ne s'agit pas non plus de savoir si on a affaire à un traité qui prévoit l'adhésion à une organisation internationale. D'évidence, ce n'est pas le cas et ce n'est pas l'objet de la discussion.
La seule question qui se pose, c'est de savoir si on doit, ici, appliquer l'article 141 alinéa 1 lettre d chiffre 3 de la Constitution, qui indique que sont sujets au référendum facultatif les traités internationaux qui «contiennent des dispositions importantes fixant des règles de droit ou dont la mise en oeuvre exige l'adoption de lois fédérales».
Alors a-t-on affaire ici à un traité international qui contient des dispositions importantes fixant des règles de droit? Il me semble que tout le débat que nous avons eu autour de ce traité est la démonstration du fait que nous avons affaire à un traité qui contient, comme nous dit la Constitution, «des dispositions importantes fixant des règles de droit». C'est une évidence, et je crois que cette évidence, contrairement à ce que j'ai pu entendre dans le débat, n'est au fond même pas discutée par les juristes du Conseil fédéral. On lit cependant à cet égard dans le message du Conseil fédéral: «Les engagements pris au titre de ces accords sont comparables à ceux pris au titre d'autres accords internationaux conclus par la Suisse.» (FF 2013 7375)
C'est parce que ces engagements sont comparables à ceux pris au titre d'autres accords internationaux conclus par la Suisse que l'on dit que, au fond, comme on a déjà eu l'occasion de discuter de cette affaire dans le cadre d'autres accords internationaux conclus par la Suisse, on peut se dispenser de soumettre l'arrêté au référendum facultatif. En somme, c'est la théorie des accords standard qui nous amène à la conclusion qu'un référendum facultatif ne serait pas nécessaire. C'est cette théorie que l'on a conçue pour pouvoir conclure rapidement un certain nombre d'accords dans le cadre de la volonté d'établir la transparence, par rapport à l'argent déposé dans nos banques, qui nous amène à cette conclusion.
Mais je vous défie de trouver cette théorie des accords standard citée dans la Constitution fédérale! En tout cas, ce que nous indique le professeur Diggelmann dans son avis de droit, c'est que, actuellement, on fait une application totalement abusive de la Constitution. Si vous souhaitez véritablement retenir la théorie des accords standard, il faut alors modifier la Constitution fédérale. Et ma foi, le peuple et les cantons auront l'occasion de dire si oui ou non ils adhèrent à cette théorie! Mais tant et aussi longtemps que la Constitution est rédigée comme elle l'est actuellement, on ne peut pas se borner simplement à prétendre que, ayant déjà conclu un traité contenant des normes qui vont dans un sens, comme le dit le message, comparable à des engagements pris au titre d'autres accords internationaux conclus par la Suisse, cette seule considération nous dispense du référendum facultatif.
Le professeur Diggelmann nous dit dans son analyse nuancée que cette théorie des accords standard peut ici ou là être appliquée lorsqu'il s'agit de cas banals, de cas de routine, mais qu'en aucun cas elle ne doit être appliquée lorsqu'il s'agit de cas un peu plus importants. Or à l'évidence, les débats nous montrent que lorsque l'on parle d'un accord avec la Chine, on ne parle pas d'une affaire de routine. Ce n'est pas un accord avec la Finlande – j'ai beaucoup de respect pour ce pays – que l'on nous prie ici de ratifier.
Voilà donc la raison pour laquelle nous devons soumettre, d'après le professeur Diggelmann, et je trouve ses propos extrêmement convaincants, l'arrêté portant approbation de cet accord international au référendum.
Si vous n'avez pas envie de prendre parti dans cette discussion juridique, parce que après tout chacun n'est pas spécialement féru d'interprétation de la Constitution, ce que vous devrez au moins retenir, c'est que nous avons d'une part le professeur Diggelmann, au côté duquel treize professeurs de droit de toutes les universités suisses engagent leur prestige et leur renommée en disant qu'il faut soumettre l'arrêté portant approbation de l'accord de libre-échange avec la Chine au référendum facultatif, et d'autre part le Conseil fédéral et ses juristes qui, avant d'avoir connaissance de tous ces avis juridiques, étaient de l'opinion qu'il ne fallait pas soumettre l'arrêté au référendum facultatif. Il y a donc un doute dans cette affaire, et dès lors qu'il y a un doute, comme le dit l'adage «in dubio pro populo», celui-ci doit profiter – c'est évident – aux droits populaires. Quel mal y a-t-il, après tout c'est l'esprit de nos institutions, à donner la possibilité au peuple suisse de trancher?
C'est la raison pour laquelle, même si je ne vous ai pas totalement convaincus, je vous invite malgré tout à accepter la clause qui prévoit le référendum facultatif.

Schneider-Ammann Johann N., Bundesrat: Ich möchte noch einmal kurz erwähnen, dass das Abkommen mit China kündbar ist, dass wir keiner internationalen Organisation beitreten, dass die Umsetzung keine Änderung von Bundesgesetzen erfordert und dass es auch keine wichtigen rechtsetzenden Bestimmungen enthält. Diese rechtsetzenden Bestimmungen sind in Verfassung und Gesetz abschliessend definiert. Somit sind ökonomische Dimensionen und die Bedeutung des Handelspartners eben keine Kriterien, die berücksichtigt werden müssen.
Für den Bundesrat ist es klar, dass basierend auf Artikel 141 Absatz 1 Buchstabe d der Verfassung die Unterstellung unter das fakultative Referendum nicht angezeigt ist.

Recordon Luc (G, VD): Monsieur le conseiller fédéral, j'ai une question à vous poser. Partant de l'idée qu'on admet que ce traité contient des règles de droit et pas uniquement des déclarations générales, la seule question qui se pose est celle de leur importance.
Alors, comment conciliez-vous le fait que tous les orateurs et vous-même aient répété sur tous les tons dans le débat

d'entrée en matière que ce traité était extrêmement important et le fait qu'à l'instant, en intervenant sur la possibilité du référendum, vous nous dites que les règles qui y sont inscrites ne sont pas importantes?

Schneider-Ammann Johann N., Bundesrat: Ja, Herr Ständerat Recordon, das Abkommen ist wichtig. Wir haben Ihnen mit voller Transparenz die Einschätzung des Bundesrates vorgetragen. Die Kriterien für die Unterstellung unter das fakultative Referendum sind auch hier nicht gegeben. Deshalb ist es sehr wohl legitim, die Empfehlung abzugeben, das Freihandelsabkommen dem fakultativen Referendum nicht zu unterstellen, weil nicht Kriterien ins Spiel gebracht werden dürfen, wie sie Herr Professor Diggelmann ins Spiel gebracht hat.

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Kommission ... 23 Stimmen
Für den Antrag Cramer ... 16 Stimmen
(1 Enthaltung)

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
(namentlich – nominatif; Beilage – Annexe 13.071/146)
Für Annahme des Entwurfes ... 25 Stimmen
Dagegen ... 3 Stimmen
(11 Enthaltungen)

13.067

Internationale Arbeitsorganisation. Übereinkommen Nr. 189

Organisation internationale du travail. Convention no 189

Erstrat – Premier Conseil

Botschaft und Berichte des Bundesrates 28.08.13 (BBl 2013 6927)
Message et rapports du Conseil fédéral 28.08.13 (FF 2013 6215)
Ständerat/Conseil des Etats 20.03.14 (Erstrat – Premier Conseil)

Maury Pasquier Liliane (S, GE), pour la commission: La Convention no 189 de l'Organisation internationale du travail a pour but de promouvoir le travail décent pour les travailleuses et les travailleurs domestiques. Cet objectif s'inscrit dans le mandat de l'organisation tripartite qu'est l'Organisation internationale du travail. Cette convention ainsi que la recommandation qui la complète ont été adoptées en 2011 par la Conférence internationale du travail. Selon la Constitution de l'Organisation internationale du travail, le Conseil fédéral doit examiner les instruments à adopter par la conférence et les soumettre au Parlement, d'où le présent message auquel sont jointes, pour information, la recommandation que j'ai mentionnée ainsi qu'une autre concernant les socles de protection sociale.
La convention et la recommandation affirment le droit pour les travailleuses et les travailleurs domestiques à une protection et à une couverture sociale minimales ainsi qu'au respect de leurs droits fondamentaux. Concrètement, ces textes contiennent des dispositions relatives à leur temps de travail, à leur rémunération, à leur sécurité et à leur santé. La convention prend en compte les risques spécifiques qui concernent certaines catégories particulièrement vulnérables de travailleuses et de travailleurs domestiques. A commencer justement par les travailleuses, puisque les femmes issues de milieux défavorisés forment l'immense majorité des personnes actives dans ce domaine. Les personnes migrantes et les jeunes qui logent chez leur employeur ont également besoin d'une protection particulière.
Sur les quelque 50 millions de travailleuses et de travailleurs domestiques de par le monde, un nombre important est en situation de grande vulnérabilité sociale et économique. Dans plusieurs pays, le travail domestique n'est pas vraiment considéré comme un travail. Coupe du monde de football 2022 oblige, on a beaucoup parlé du Qatar où les employées domestiques ne sont pas protégés par le code du travail, où certaines employées migrantes font des journées de 19 heures, ne sont pas rémunérées, ont droit à un seul repas par jour et sont à la merci de leur employeur.
La Convention no 189 fournit donc une base importante pour améliorer les conditions du travail domestique au plan mondial. Sa ratification par la Suisse n'aura pas d'effet direct pour notre pays. Elle n'exige l'adoption ou la modification d'aucune loi ni d'aucune ordonnance et respecte en cela notre politique habituelle de ratification, qui veut que la Suisse ratifie une convention lorsque sa législation ou sa pratique y correspond.
Or, en comparaison internationale, notre pays n'a pas à rougir de ses standards en matière de protection des travailleuses et des travailleurs domestiques. Certes, la situation n'est pas parfaite; on se souvient notamment de certains scandales qui ont éclaboussé la Genève internationale concernant les employés domestiques de personnes venues travailler dans le canton. Mais la Suisse s'est dotée d'une ordonnance sur les employés domestiques des diplomates, de même qu'elle vient de prolonger le contrat type pour les travailleuses et les travailleurs domestiques. Les possibilités de contrôles et de sanctions ont également été renforcées, bien que certains pensent sans doute qu'elles restent à améliorer.
En ratifiant cette convention, la Suisse pourra faire bénéficier l'OIT et les autres Etats de son expérience, ainsi que de sa pratique du dialogue social. En même temps, elle donnera un signal clair aux autres pays, les incitant à prendre des dispositions pour garantir un travail décent aux employés du secteur domestique. Cette ratification semble d'autant plus logique que notre pays a joué un rôle important dans l'élaboration de la convention.
Des questions ont été posées en commission quant aux effets concrets que la convention pourrait par la suite déployer en Suisse, notamment pour le personnel soignant migrant qui travaille au domicile de personnes âgées. Mais il nous a été répété que cette convention tient compte de la diversité des situations et autorise une certaine souplesse. Ainsi, elle affirme que les travailleuses et les travailleurs domestiques doivent bénéficier d'un traitement non moins favorable que l'ensemble des travailleurs, ce qui, vous en conviendrez, est une formulation assez ouverte. En outre, la convention sera mise en oeuvre sur la base du dialogue social, pour résoudre d'éventuels problèmes pratiques puisque, comme je l'ai dit, cette convention n'impose pas de changement légal.
Le message sur cette convention et le rapport sur la recommandation qui l'accompagne ont fait l'objet d'une consultation technique des autorités cantonales. Les 21 cantons qui se sont exprimés dans ce cadre se sont tous déclarés en faveur d'une ratification.
Le projet a également été soumis à la Commission fédérale tripartite pour les affaires de l'OIT. Les membres travailleurs de cette commission consultative soutiennent pleinement la ratification. Les membres employeurs, eux, y sont défavorables, arguant notamment de l'incertitude qui, selon eux, plane sur l'évaluation par l'OIT de l'application de cette convention. Cette position a été jugée surprenante en commission, d'autant plus que, dans l'intervalle, la convention est entrée en vigueur. Les questions d'évaluation sont donc désormais connues et elles sont jugées non problématiques par le Conseil fédéral. Quant au caractère relativement détaillé de la convention, il est nécessaire pour énumérer les droits qui peuvent sembler élémentaires, mais qui ont, hélas, besoin dans certains pays d'être clairement énoncés. Je cite par exemple le droit pour les travailleuses et les travailleurs domestiques de garder en leur possession leurs documents de voyage et leur pièce d'identité.
Aujourd'hui, douze pays ont ratifié cette convention, parmi lesquels l'Allemagne et l'Italie. D'autres pays sont en bonne voie, dont en Europe l'Autriche, la Belgique, la Finlande et

l'Espagne. En ratifiant ce texte à son tour, la Suisse ne fera donc pas oeuvre de pionnière, mais elle ne sera pas non plus une simple suiveuse, ce qui pour l'Etat hôte de l'OIT est aussi important en terme d'image.
Réunie le 10 janvier dernier, la commission est entrée en matière sur ce projet, sans opposition. Par 9 voix contre 0 et 2 abstentions, elle vous invite à entrer en matière et à donner votre aval au Conseil fédéral pour ratifier cette convention. Il ne s'agit pas de révolutionner la politique interne de la Suisse en la matière, mais plutôt de la réaffirmer et d'affirmer notre position aux yeux de la Communauté internationale. Pour les travailleuses et les travailleurs domestiques qui vivent dans la précarité, c'est un geste de solidarité que je vous invite à soutenir au nom de la commission.

Rechsteiner Paul (S, SG): Die Schweizer Behörden, Teile der Bundesverwaltung, in erster Linie aber die Vertretung bei der Internationalen Arbeitsorganisation und die Schweizer Gewerkschaften, haben sich stark dafür engagiert, dass dieses Abkommen zustande kommt. Das war nicht einfach. Deshalb ist es richtig und auch zentral für die Schweiz als Sitzstaat der Internationalen Arbeitsorganisation, dass sie der Spitzengruppe angehört, die jetzt die Ratifikation dieses wegweisenden Abkommens vornimmt. Die Schweiz ist nicht das erste Land, welches das Abkommen ratifiziert, aber sie gehört doch zu den Leitnationen, die jetzt zur Ratifikation schreiten.
Das Übereinkommen Nr. 189 der Internationalen Arbeitsorganisation über menschenwürdige Arbeit für Hausangestellte ist eine zentrale Konvention der neueren Zeit. Es ist die Konvention, die die Aufwertung der Hausangestellten auf internationaler Ebene begründet. So elementar die Arbeit von Hausangestellten ist, so prekär ist oft ihre Stellung in der Realität. Hausangestellte sind regelmässig Frauen – Frauen aus tiefen sozialen Schichten; sie haben einen tiefen Lohn, sie sind verletzbar, sie sind umso mehr auf den rechtlichen Schutz angewiesen. Das neue Abkommen setzt die Minimalstandards, die weltweit ausstrahlen, die weltweit massgebend sein müssen.
Frau Maury Pasquier hat es gesagt: Es wäre eigentlich eine Selbstverständlichkeit, dass Beschäftigte das Recht haben, die Identitätspapiere zu behalten, dass ihnen die Identitäts- und Reisepapiere nicht weggenommen werden dürfen. Es ist elementar, dass auch Hausangestellte einen freien Tag haben und ihnen nicht vorgeschrieben werden darf, dass sie diesen freien Tag als Hausangestellte im Haushalt verbringen müssen. Das sind eigentlich Selbstverständlichkeiten. Trotzdem sind dies in der Realität leider keine Selbstverständlichkeiten. Wegen des elementaren Schutzbedürfnisses braucht es deshalb eine Festschreibung solcher Rechte in einem Abkommen; sie setzen weltweit einen Standard. Auch Staaten wie Katar – das aktuelle Beispiel, ein Land, das ja die übernächsten Fussball-Weltmeisterschaften ausrichten möchte – müssen sich daran messen lassen.
Die Schweiz kann das Abkommen ohne Weiteres unterzeichnen, die Schweiz erfüllt die Standards. Ein Punkt verdient noch, unterstrichen zu werden, es besteht ein wichtiger Zusammenhang: Dank des Normalarbeitsvertrages in der Hauswirtschaft gibt es einen Mindestlohn für diesen Bereich hier. Ich möchte mir diese Bemerkung erlauben: Es zeigt sich, dass die flankierenden Massnahmen eine segensreiche Wirkung weit über ihren unmittelbaren Anlass hinaus entfalten und entfaltet haben.
Insgesamt muss man sagen, dass die Arbeit in der Hauswirtschaft zu den elementaren Arbeiten gehört, auf die die Menschen angewiesen sind. Weil Hausarbeit, die Arbeit von Hausangestellten, eine weibliche Arbeit ist, wurde sie lange nicht als richtige und anerkannte Arbeit angesehen. Deshalb ist diese neue Konvention der Internationalen Arbeitsorganisation ein Durchbruch in der Anerkennung elementarer arbeitsrechtlicher Schutznormen hinsichtlich der oft prekären Arbeitssituation. Die Schweiz setzt damit ein wichtiges Zeichen auch im internationalen Kontext.

Schneider-Ammann Johann N., Bundesrat: Der Bundesrat ist der Ansicht, dass die Schweiz dieses Übereinkommen ratifizieren sollte. Die Begründung wurde in der vorberatenden Kommission diskutiert und hat dort breite Zustimmung gefunden:
1. Unser Recht bietet im internationalen Vergleich ein sehr hohes Niveau bezüglich Schutz für Hausangestellte.
2. Die Ratifikation des Übereinkommens Nr. 189 ist ohne Änderung oder Schaffung von Gesetzen und Verordnungen möglich.
3. Die Ratifikation dieses Übereinkommens stimmt mit unserer Ratifikationspolitik überein. Die Schweiz ratifiziert eine Norm der IAO, wenn Schweizer Recht und Praxis mit dieser Norm übereinstimmen.
4. Mit der Ratifikation spielt unser Land nicht etwa eine Pionierrolle. Es zeigt aber internationale Solidarität und ermöglicht es der IAO und anderen Ländern, von unseren positiven Erfahrungen zu profitieren.
Die Ratifikation reiht sich in die Bemühungen von Bund und Kantonen in den letzten Jahren ein, Hausangestellten einen besseren Schutz zu gewähren. Herr Rechsteiner hat es eben gesagt, Ausdruck dieser Bemühungen war der NAV Hauswirtschaft, bei dem wir Mindestlohnvorgaben kennen. Ein weiteres Beispiel ist die Verordnung über die privaten Hausangestellten, die der Bundesrat 2011 in Kraft gesetzt hat.
Der Vollständigkeit halber gebe ich Ihnen noch einige Informationen über die Konsultation: Das Seco hat vor Verabschiedung der Botschaft im Rahmen der tripartiten Kommission für ILO-Angelegenheiten die Sozialpartner konsultiert. Wie nicht anders zu erwarten war, haben die Arbeitnehmer den Entwurf vorbehaltlos unterstützt. Die Arbeitgeber sprachen sich gegen den Entwurf aus und wollten insbesondere nicht, dass sich die Schweiz in eine Pionierrolle drängen liesse. Das ist allerdings zwischenzeitlich nicht mehr der Fall. Es wurde richtigerweise gesagt, dass das Abkommen am 5. September 2013 in Kraft getreten ist. Zwölf Länder haben es ratifiziert, wie gesagt wurde, darunter auch Italien und Deutschland. In Österreich, Finnland, Belgien und Spanien läuft im Moment die Vorbereitung für eine Ratifikation. Auch die Kantone wurden konsultiert. Alle 21 Kantone, die geantwortet haben, befürworten die Ratifikation.
Der Bundesrat empfiehlt Ihnen, dem Antrag der vorberatenden Kommission zu folgen.

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

Bundesbeschluss über die Genehmigung des Übereinkommens Nr. 189 der Internationalen Arbeitsorganisation über menschenwürdige Arbeit für Hausangestellte
Arrêté fédéral portant approbation de la Convention no 189 de l'Organisation internationale du travail concernant le travail décent pour les travailleuses et travailleurs domestiques

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Art. 1, 2
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, art. 1, 2
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
(namentlich – nominatif; Beilage – Annexe 13.067/147)
Für Annahme des Entwurfes ... 35 Stimmen
(Einstimmigkeit)
(0 Enthaltungen)

13.4248

Interpellation Bischof Pirmin. Missbrauchsbekämpfung bei der Personenfreizügigkeit. Wo harzt der Vollzug?

Interpellation Bischof Pirmin. Lutte contre les abus liés à la libre circulation des personnes. Sur quels points faut-il améliorer la mise en oeuvre?

Ständerat/Conseil des Etats 20.03.14

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Herr Bischof ist von der schriftlichen Antwort des Bundesrates nicht befriedigt und verlangt eine Diskussion. – Sie sind damit einverstanden.

Bischof Pirmin (CE, SO): Hiermit sind wir wieder zurück bei der Personenfreizügigkeit, die uns ja ständig beschäftigt. Ich möchte dem Bundesrat vorweg herzlich für die Beantwortung meiner Interpellation danken. Ich danke auch dafür, dass er es geschafft hat, die Antwort vor dem ominösen 9. Februar zu geben. Es hat dann leider bezüglich des Abstimmungsresultates nicht mehr genügend genützt. Die Personenfreizügigkeit steht im Fokus. Es grassieren alle Formen von neuen Konzepten und Ideen, wie die neue Bundesverfassungsnorm umgesetzt oder nicht umgesetzt werden könnte. Dabei geht zuweilen vergessen, dass wir ein bestehendes Recht haben, einen Rahmen von flankierenden Massnahmen im geltenden Recht, und dass es vorerst in vielen Bereichen genügen würde, wenn man wenigstens das geltende Recht, das wir haben, umsetzen würde.
Nun habe ich offenbar in der Interpellation zu bescheiden angefragt, ob es denn möglich sei, dass derart viele Missbräuche vorkommen – es betrifft ja vor allem das Aussenbaugewerbe –, ob es stimme, dass, wie aus einem Bericht zu entnehmen war, bei bis zu 27 Prozent der ausländischen Entsendebetriebe Verstösse vorkommen. Die Antwort des Bundesrates ist schon einigermassen desillusionierend, indem er nicht nur sagt, dass eine hohe Verstossquote bestehe, sondern auch, dass diese z. B. im Schreinergewerbe 43 Prozent betrage – also nicht wie von mir vermutet nur 27 Prozent. Das heisst, dass sich gerade mal gut die Hälfte der entsprechenden Marktteilnehmer offenbar noch an das Schweizer Recht halten – jedenfalls von den Verdachtsfällen her gesehen. Wenn im Moment nicht mehr Rechtsfälle hängig sind, ist das wahrscheinlich darauf zurückzuführen, dass wir in diesem Lande immer noch in einem Baubooom stecken und viele Handwerker im Moment noch nicht darunter leiden, dass ihnen durch missbräuchliche Machenschaften von ausländischen Konkurrenten ständig und im grossen Stil Aufträge entgehen. Es entgehen ihnen Aufträge, weil sich ausländische Marktteilnehmer systematisch und gewerbsmässig nicht an Schweizer Recht halten.
Ist das Parlament daran schuld oder nicht, dass man diese Situation bisher nicht besser hat in Griff bekommen können? Ich glaube nicht, dass primär das Parlament schuld ist. Wir haben nämlich, und zwar schrittweise, schnittige und immer schnittigere Gesetze erlassen. Ich erinnere an die Gesetzgebung betreffend die Bekämpfung der Scheinselbstständigkeit, zu der der Bundesrat zu Recht ausführt, dass die Zeit mit entsprechenden Erfahrungen noch zu kurz ist, um da mit Zahlen berichten zu können. Ich erinnere auch an die vor sehr Kurzem in Kraft getretene neue Regulierung der Solidarhaftung. Die war sehr umstritten. Ich habe mit Befriedigung zur Kenntnis nehmen können, dass gemäss den Informationen, die ich dazu vernommen habe, die Solidarhaftung eben sehr wohl wirkt, dass sie sehr schnell sehr griffig zu wirken begonnen hat. Bewährt hat sich meines Erachtens auch der duale Vollzug der flankierenden Massnahmen, also nicht nur der staatsseitige, sondern auch jener unter Einbezug der tripartiten und der paritätischen Kommissionen.
Ja, wo harzt es denn, oder was klappt denn nicht? Man wird eben ob der hohen Quote an Verstössen schon hellhörig. Der Bundesrat weist in der Antwort darauf hin, dass eine Arbeitsgruppe daran sei, einen Bericht zu erarbeiten, der – wie es in der Antwort heisst – Ende Februar vorgelegt werden sollte. Nun ist dieser Bericht meines Wissens noch nicht publiziert worden. Aber die «Neue Zürcher Zeitung» weiss offenbar mehr als andere und hat am 5. März aus diesem Bericht zitiert. Ich weiss nicht, ob die «Alte Tante» in Zürich mit ihren Zitaten Recht hat oder nicht. Ich gehe mal davon aus, dass sie nicht ganz danebenliegt. Sonst wird Herr Bundesrat Schneider-Ammann das dann sicher korrigieren.
Ich habe in meiner Interpellation unter anderem die Frage aufgeworfen, ob es denn genügt, eine Bussenobergrenze von 5000 Franken für einen gewerblichen Bereich zu haben, wo man durch einen Gesetzesverstoss problemlos ein Zehnfaches oder noch mehr an Gewinn erwirtschaften kann. Ich nehme mit Befriedigung zur Kenntnis – immer laut «NZZ» –, dass die Arbeitsgruppe jetzt beabsichtigt, diese Bussen auf 30 000 Franken hinaufzusetzen. Ich höre im Weiteren von den tripartiten Kommissionen, namentlich von jener aus meinem Kanton und sowohl von der Gewerkschafts- als auch von der Gewerbeseite – gleichlautend –, dass die Kantone zwar ihre eigenen Sanktionen gegen fehlbare ausländische Unternehmungen durchsetzen, dass sie aber häufig nicht bereit sind, die Konventionalstrafen durchzusetzen, die die tripartiten oder die paritätischen Kommissionen verhängt haben. Und das wäre das Entscheidende. Die staatlichen Bussen sind eben meistens lächerlich gering, wogegen die Konventionalstrafen im Durchschnitt 30 Prozent der nicht gewährten Mindestlöhne betragen. Das heisst, die gehen ins gute Tuch. Diese Konventionalstrafen müssten eben durchgesetzt werden. Es wäre für die Kantone verfahrensmässig ein Einfaches, gleichzeitig auch diese Konventionalstrafen durchzusetzen, und zwar auch im Ausland, auch vor ausländischen Gerichten, um klarzustellen, dass die Schweiz diese systematischen Gesetzesverletzungen nicht akzeptiert.
Dann höre ich letztens von den Paritätischen Kommissionen – auch wieder namentlich aus meinem Kanton –, dass es ja gut und recht sei, wenn sie das Recht hätten, auf den Baustellen Kontrollen durchzuführen, um zu sehen, ob die Gesetze eingehalten werden. Nur sagen sie mir, dass sie heute, bedingt durch den massiven Zugang ausländischer Gewerbler, derart viele Meldungen hätten, dass sie teilweise bereits im März ausgeschossen seien und keine Geldmittel und Kontingente mehr für Kontrollen hätten. Die Unternehmen wissen also: Ab April kann man problemlos gegen die Gesetze verstossen, und niemand unternimmt etwas dagegen. Das kann es ja nicht sein! Das ist keine Gesetzgebung mehr, die ernst genommen wird. Mir ist gesagt worden, dass letztes Jahr die Situation so war, dass im Fall der Plattenleger ab März und bei den Schreinern ab August kein Geld mehr für Kontrollen übrig war.
Das ist eine Situation, die wir als Gesetzgeber nicht akzeptieren können. Ich erwarte hier vom Bundesrat, dass er zusammen mit den Kantonen entsprechende Massnahmen ergreift, damit die Gesetzgebung wirklich umgesetzt wird. Es wäre denkbar, beispielsweise alle diese monetären Massnahmen – also die hohen, diejenigen, die ins gute Tuch gehen – so mit dem Kautionssystem zu verbinden, dass entsprechend hohe Kautionen bereits vor der Einreise in die Schweiz hinterlegt oder sichergestellt werden müssen. Somit wissen die entsprechenden ausländischen Unternehmer, dass das Recht in der Schweiz nicht nur dekorativ ist und dass gewünscht wird, sich daran zu halten, und dass schweizerisches Recht eingehalten werden muss und dass es sonst eben kracht!

Schneider-Ammann Johann N., Bundesrat: Lassen Sie mich zuerst auf die Aussage von Herrn Ständerat Bischof eingehen, der gesagt hat, Gesetz ist Gesetz und Gesetze müssten eingehalten werden. Herr Bischof, Sie haben ganz am

Anfang Ihres Votums auf den hohen Prozentsatz von Missbrauchsfällen bei ausländischen Entsendebetrieben hingewiesen. Es gibt tatsächlich diese Menge an Missbräuchen, aber man muss dann richtigerweise und fairerweise auch sagen, dass, sobald ein Entsende- oder auch ein schweizerisches Unternehmen auf den Missstand hingewiesen wird, dieser in der Regel doch korrigiert, und zwar rasch korrigiert wird, und dass der wiederholte Missbrauchsfall in viel geringerem Ausmass vorkommt.
Ich mache meinerseits auf die schriftliche und detaillierte Antwort des Bundesrates vom 29. Januar 2014 aufmerksam. In der Antwort wird auch gesagt, dass die flankierenden Massnahmen grundsätzlich gut funktionieren und wir in unserem Land keinen generellen Lohndruck haben. Aber, das sei selbstverständlich wiederholt, wir haben Verbesserungspotenzial, vor allem beim Vollzug. Hier will ich nur erwähnen, dass wir nach wie vor der Überzeugung sind, dass der dezentrale Vollzug Vorteile hat, denn dieser Vollzug funktioniert marktnäher. Die Vollzugsorgane können die Umgebungen, in welchen die Unternehmen tätig sind und in welchen Missbrauch passieren kann, besser einschätzen, als dies irgendeine zentrale Stelle machen könnte. Das dezentrale System ist also das bessere, allerdings auch komplexere System, und selbstverständlich gibt es Optimierungspotenzial, insbesondere bei der Kontrolltätigkeit, aber dann auch beim Zusammenspiel der paritätischen Vollzugskommissionen mit den kantonalen Behörden.
Wir haben im Sommer 2012 ein Projekt zur Vollzugsverbesserung gestartet, das zum Inhalt vor allem auch Musterprozesse hat, damit die Kontrollen und die Umsetzung der Kontrollergebnisse effizienter abgeleistet werden können. Wir haben mit diesem Projekt auch ein einheitliches Vorgehen initiiert, aber es wird eben dezentral ausgeführt. Und dieses Projekt beinhaltet vor allem auch die Ausbildung, die Schulung sowie die Befähigung der Vollzugsorgane.
Die Arbeitsmarktkontrolle ist eine schwierige Angelegenheit. Die Vollzugsorgane sind enorm gefordert und müssen vor allem auch wissen, dass die ihnen vorgesetzten Behörden den Vollzug durchgesetzt haben wollen. Nur schon diese psychologische Unterstützung ist für die Vollzugsorgane wichtig.
Die Arbeitsgruppe Ineichen-Fleisch wurde im letzten Sommer gebildet, und zwar vom EJPD und vom WBF, mit dem Auftrag, Missstände aufzuzeigen und Empfehlungen abzugeben, ob etwas korrigiert werden muss und, wenn ja, wo und wie. Der Bericht geht am 26. März in den Bundesrat. Was ich sicherlich vorwegnehmen kann: Zuallererst wollen wir Verbesserungen beim Vollzug; wir sprechen von einer zentralen Vollzugsdatenbank, von Verwaltungssanktionen – Sie haben sie eben erwähnt – und von sofortigen Arbeitsunterbrüchen bei krassen Verstössen. Weiter ist die verbesserte Durchsetzung mit einer Kautionspflicht zu nennen. Insbesondere muss auch das Meldewesen verbessert werden, zum Beispiel beim Garten- und Landschaftsbau, wo Missbrauch festgestellt wurde.
Eine letzte Bemerkung: Auch nach dem 9. Februar 2014 gilt es dafür zu sorgen, dass der Arbeitsmarkt korrekt funktioniert. Wir schützen mit diesen Kontrollen ja vor allem auch die sich korrekt im Markt bewegenden Unternehmungen und Einzelpersonen. Auch nach dem 9. Februar 2014 ist meiner Ansicht nach eine flankierende Massnahme in geeigneter Form notwendig, welcher Art das System auch sein wird. Das gilt auch, wenn es ein
Kontingentsystem ist.
Gesetz ist Gesetz: Bund und Kantone suchen die Zusammenarbeit und arbeiten auch wirklich zusammen; auch dort gibt es Verbesserungspotenzial. Ich bin der Meinung, dass wir auf dem richtigen Weg sind, dass wir Erfahrungen gemacht haben und dass wir, vor allem über die Mehrerfahrung der Vollzugsorgane, die Prozesse verbessern konnten. Die Reise hat uns aber bei Weitem noch nicht dorthin geführt, wo wir sagen könnten, wie hätten ein effizientes und zwingendes System.
So viel im Moment. Nun geht der Bericht der Arbeitsgruppe Ineichen-Fleisch in den Bundesrat, und dann wird wieder neu darüber berichtet werden können, welche Massnahmen tatsächlich ergriffen werden sollen.

Berberat Didier (S, NE): Je vous remercie, Monsieur le conseiller fédéral, de nous dire que l'on va essayer d'améliorer les choses, mais à l'heure actuelle elles ne sont pas satisfaisantes. L'application des mesures d'accompagnement est sous-optimale. D'ailleurs, si elles avaient vraiment fonctionné, nous n'aurions pas eu le même résultat lors de la votation du 9 février 2014. J'en prends pour preuve le canton de Neuchâtel, dans lequel il y a une commission tripartite qui est très efficace, présidée au départ par un ancien juge fédéral socialiste, puis par un ancien membre d'un exécutif communal libéral-radical. Cela fonctionne bien, car les trois parties – l'Etat, les syndicats et les organisations patronales – travaillent et prennent des mesures. C'est une question de volonté politique et, malheureusement, force est de constater que certains cantons ne l'ont pas. On peut prendre toutes sortes de mesures pour améliorer la procédure, il faut vraiment sensibiliser les cantons au fait qu'il existe un ras-le-bol de la part d'une partie de la population et qu'il faut vraiment faire quelque chose. Je suis pour le fédéralisme, mais, pour que les choses se fassent au niveau cantonal, il faut une réelle volonté politique de contrôler le marché du travail, qui n'existe, hélas, pas partout.

Rechsteiner Paul (S, SG): Herr Bischof hat mit seiner Interpellation aktuell gebliebene Fragen aufgeworfen. Ich nehme beruhigt zur Kenntnis, dass unser Wirtschaftsminister, Herr Bundesrat Schneider-Ammann, doch gewillt ist, die Arbeiten weiterzuführen. Die Situation nach der Abstimmung ist so, man kann das jetzt bedauern. Sie könnte vielleicht anders aussehen, die Differenz war ganz knapp, und ich nehme an, diese Fragen haben eine entscheidende Rolle gespielt. Wir hoffen, dass es am Schluss nicht bei dieser Feststellung bleiben wird. Aber die Situation hätte anders ausgesehen, wenn die Frage des Lohndumpings keine geblieben wäre.
Ich muss aber dem Eindruck widersprechen, dass die flankierenden Massnahmen überhaupt nicht funktionieren. Es ist so, dass die flankierenden Massnahmen in vielen Bereichen Wirkung erzeugt haben. Wir hatten ja vorher gerade das Geschäft mit dem Normalarbeitsvertrag Hauswirtschaft, der eine wegweisende Bedeutung und auch eine regulierende Bedeutung im positiven Sinne hatte. Es ist einiges geschehen. Es ist auch so, dass man, wie oft in der Schweiz, gelegentlich sagen muss: Es ist vieles von Kanton zu Kanton verschieden, gerade im Bereich des Vollzugs. Das ist eine grosse und wichtige Optimierungsaufgabe.
Ich war ja selber an diesem Prozess beteiligt in meiner gewerkschaftlichen Funktion, deshalb ist es jetzt nicht an mir, die Dinge offenzulegen. Es ist wichtig, dass man die Probleme ernst nimmt: in Bezug auf Kontrolle, in Bezug auf Durchsetzung, aber auch in Bezug auf den Schutz, so weit möglich, durch Gesamtarbeitsverträge. Wir werden in den nächsten Monaten ja die Möglichkeit haben, darüber zu diskutieren. Hier gibt es Lücken. Es gibt mehr Missbräuche in Bereichen, wo dieser Schutz durch gesamtarbeitsvertragliche Instrumente nicht garantiert ist. Das sieht man, wenn man die Zahlen vertieft anschaut.
In diesem Sinne begrüsse ich es, dass die Probleme ernst genommen werden. Es besteht aber auch Handlungsbedarf.

13.4104

Motion Niederberger Paul. Pflicht zur Arbeitszeiterfassung. Möglichkeit der Verzichterklärung in gewissen Branchen

Motion Niederberger Paul. Obligation de saisir le temps de travail. Donner aux travailleurs la possibilité de signer une déclaration de renonciation dans certaines branches

Ordnungsantrag – Motion d'ordre

Ständerat/Conseil des Etats 20.03.14 (Ordnungsantrag – Motion d'ordre)

Ordnungsantrag Schmid Martin
Zuweisung der Motion an die WAK-SR zur Vorprüfung.

Motion d'ordre Schmid Martin
Transmettre la motion à la CER-CE pour examen préalable.

Schmid Martin (RL, GR): Die Motion von Kollege Niederberger verlangt vom Bundesrat eine Anpassung des Arbeitsgesetzes und der Verordnung 1 zum Arbeitsgesetz. Das Ziel der Motion ist es, so, wie sie geschrieben ist, den Angestellten in gewissen Branchen die Möglichkeit zu geben, eine Verzichterklärung zur Arbeitszeiterfassung zu unterzeichnen.
In seiner Antwort auf die Motion anerkennt der Bundesrat zwar den Handlungsbedarf, lehnt die Motion aber letztlich ab. Der Bundesrat schreibt selbst, dass die geltenden Regeln zur Arbeitszeiterfassung nicht mehr den Gegebenheiten der heutigen Arbeitswelt entsprechen. Das Seco sei deshalb beauftragt, basierend auf einer im vergangenen Jahr gescheiterten Revisionsvorlage nochmals zu versuchen, mit den Sozialpartnern eine Lösung zu erzielen. Die gescheiterte Vorlage orientierte sich an einer Lohnlimite. An diesem Grundsatz soll laut Seco auch beim neuen Anlauf für Gespräche mit den Sozialpartnern festgehalten werden. In seiner Antwort auf die Motion verweist der Bundesrat schliesslich auf eine neue Weisung des Seco, die als Übergangslösung zu einer Vereinfachung der Arbeitszeiterfassung führen soll. Laut verschiedenen Rückmeldungen sorge jedoch diese Weisung in zahlreichen Betrieben nicht für eine Entlastung, sondern es würde das Gegenteil eintreten, indem zusätzlicher administrativer Mehraufwand erzeugt würde. Zusammenfassend stelle ich fest, dass seit Jahren über die Anpassung der Regeln der Arbeitszeiterfassung diskutiert wird, jedoch bisher noch keine Lösung gefunden werden konnte.
Aus diesen Gründen sehe ich nun das Parlament in der Pflicht, sich mit der Motion dem Thema anzunehmen, umso mehr, als der Bundesrat in seiner Antwort selbst noch darauf hinweist, dass er es nicht ausschliesse, dass sich letztlich das Parlament auch bei einer Revision von Artikel 46 des Arbeitsgesetzes wiederum mit dieser Thematik zu beschäftigen habe. Deshalb wirft diese Motion Fragen auf, welche nach meiner Auffassung eben eine Abklärung in der Kommission bedingen würden. Es ist aus meiner Sicht sinnvoll, dass sich die Kommission einmal detailliert darüber informieren lässt, wie der Stand des Geschäftes ist und auch, wie der Bundesrat in dieser Frage weitervorzugehen gedenkt. Wir haben auch die Zuschriften der Kantone erhalten, welche sich in diesem Sinne geäussert haben, und ich würde es als wichtig erachten, dass man hier auch in der Kommission eine Anhörung zu diesem sehr wichtigen Thema durchführt, denn es ist ein Thema, das die Praxis und uns alle schon seit Jahren beschäftigt. Deshalb möchte ich Ihnen beliebt machen, dieses Geschäft an die Kommission zur Vorprüfung zurückzuweisen, damit dann von der Kommission ein entsprechender Antrag gestellt werden kann, der eben sämtliche Aspekte dieser Problematik aufnimmt.

Rechsteiner Paul (S, SG): Herr Niederberger äusserte sich nicht zum Ordnungsantrag, er hätte jedoch Anlass gehabt, zum Inhalt etwas zu sagen. Es ist klar, das kommt allenfalls später. Gleichwohl mache ich eine Bemerkung, da es um eine fundamentale Materie geht. Dem Ordnungsantrag Schmid Martin kann man sich nicht widersetzen; man kann sich nicht dem Ansinnen widersetzen, dass das in der Kommission angeschaut wird. Allerdings meine ich, dass der Bundesrat inhaltlich auf die Motion Niederberger die richtige Antwort gegeben hat. Es geht um eine fundamental wichtige Angelegenheit. Deshalb haben sich auch die Kantone eingeschaltet, aber nicht im Sinne, wie man Herrn Schmid hätte missverstehen können, wonach die Kommission sich das genauer anschauen soll. Sondern die Kantone haben schwerste Bedenken angemeldet gegen diese Motion und ihr Anliegen, und sie unterstützen die Haltung des Bundesrates; das ist der Punkt. Es geht um eine fundamentale Frage, um die Abgrenzung von Lohn und Arbeit. Das Gegenstück zum Lohn ist die Arbeit bzw. die Arbeitszeit. Und wenn die Arbeitszeit nicht mehr aufgeschrieben wird, heisst das, dass dies unter Bedingungen geschieht, die für die Leute keinen freiwilligen Charakter haben, sondern die dann im Arbeitsvertrag geregelt sind; und dies bedeutet, dass dies zu uferloser Gratisarbeit führen wird. Die neuen technologischen Möglichkeiten, die auch Vorteile haben, wie die Smartphones usw., führen in der Praxis dazu, dass die Arbeit sich immer mehr entgrenzt und uferlos wird. Deshalb werden die gesundheitlichen Minimalbedingungen, die gesundheitlichen Vorschriften, die ja Voraussetzung für die Arbeitszeitaufschriebe sind, nicht mehr eingehalten.
Die Stresskosten in der Schweiz belaufen sich inzwischen auf 11 Milliarden Franken, die Stresserkrankungen nehmen immer mehr zu. Besonders besorgniserregend ist, dass diese Anregungen gerade aus dem Finanzsektor, aus dem Investmentbanking kommen; es ist vermutlich kein Zufall, dass eine solche Motion aus dem Finanzsektor zur Beratung ansteht, nachdem der Schweizerische Bankpersonalverband bei Goldman Sachs eine Arbeitszeitkontrolle auf Betreiben der Mitglieder veranlasst hat. Es kommen aus dem Finanzsektor auch bedenkliche Rückmeldungen in Bezug auf Stress und Stresserkrankungen im Investmentbanking; dort hat es ja den berühmten Fall gegeben, den Praktikanten Erhard bei der Bank of America Merrill Lynch; dieser hatte sich am Ende zu Tode gearbeitet. Das sind dramatische Geschichten, und zwar nicht nur aus China, sondern auch aus Europa, weil diese Grenzen eben nicht mehr eingehalten werden. Die Bedenken sind also berechtigt. Aber gegen eine Prüfung des Anliegens in der Kommission kann man nichts einwenden. Jedoch muss ich darauf hinweisen, dass das, was Herr Niederberger mit dieser Motion verfolgt, einen Angriff auf fundamentale Minimalbestimmungen des heutigen Arbeitsrechts darstellt. Diese kann man sicher immer wieder neu anschauen und an die Gegebenheiten anpassen; das ist bereits im Bereich von leitenden Angestellten oder des mittleren Kaders passiert, wo die Arbeitszeitaufschreibepflicht eben auch unter moderneren Bedingungen durchgeführt werden kann dank Smartphones usw., dank der neuen technologischen Möglichkeiten. Dass dies geprüft wird, dagegen ist nichts einzuwenden. Aber in die Richtung der Motion Niederberger zu gehen, wäre äusserst gefährlich; dies würde in die falsche Richtung führen.

Altherr Hans (RL, AR): Ich hätte eigentlich gerne den Ordnungsantrag gestellt, dass sich Herr Rechsteiner zum Ordnungsantrag äussert, aber es ist jetzt zu spät. *(Heiterkeit)*

Niederberger Paul (CE, NW): Jenen, die meine Meinung zum Ordnungsantrag vermissen, kann ich sagen, dass ich mit dem Ordnungsantrag einverstanden bin.

Schneider-Ammann Johann N., Bundesrat: Ich kann mir gut vorstellen, dass man diesem Ordnungsantrag folgt. Das Thema der Arbeitszeiterfassung ist ein schwieriges Thema. Sie wissen, dass wir in diesem Bereich mehrere Versuche unternommen haben; ein wesentlicher Versuch ist letztes Jahr gescheitert. Im Moment gilt eine Weisung, die wir Ende Dezember an die Kantone herausgegeben haben. Es besteht unzweifelhaft Handlungsbedarf.
Ob eine Opting-out-Lösung gewählt werden kann – dazu mache ich ein Fragezeichen, wenn ich mir das gestatten darf. Eine Lösung muss in Richtung Eigenverantwortung, in Richtung verbesserte Praktikabilität gehen; sie muss selbstverständlich auch in Richtung Gerechtigkeit gehen. Der Gesundheitsschutz ist immer ein Kriterium. Wir fragen uns, ob eine Kombination von Lohn und Funktion gefunden werden kann, vielleicht branchenbezogen. Auf jeden Fall muss Rechtssicherheit herrschen, und das Prinzip «Gesetz ist Gesetz» muss eingehalten werden. Mit anderen Worten: Es kann nicht sein, dass wir ein Gesetz haben und sich 17 Prozent der Betroffenen nicht mehr daran halten können. In diesem Moment besteht Handlungsbedarf.
Wir sind jetzt daran, eine sozialpartnerschaftliche Ordnungslösung zu suchen. Wir haben es in der Stellungnahme bereits angezeigt: Wenn das im Laufe des Jahres 2014 nicht gelingen sollte, müsste es in Richtung einer Gesetzesrevision gehen.
Der langen Rede kurzer Sinn: Ich hätte Ihnen empfohlen, die Motion nicht anzunehmen, aber ich kann mir sehr gut vorstellen, dass man auf den Weg der Kommissionsdiskussion geht, dort einmal eine Auslegeordnung macht und eine Lösung sucht. Ganz trivial ist das Problem nicht.

Angenommen gemäss Ordnungsantrag Schmid Martin
Adopté selon la motion d'ordre Schmid Martin

14.012

Schweizer Delegation bei der Parlamentarischen Versammlung der Nato. Bericht

Délégation suisse auprès de l'Assemblée parlementaire de l'OTAN. Rapport

Zweitrat – Deuxième Conseil

Nationalrat/Conseil national 13.03.14 (Erstrat – Premier Conseil)
Ständerat/Conseil des Etats 20.03.14 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Hess Hans (RL, OW), für die Kommission: Das Schweizer Parlament gehört der Parlamentarischen Versammlung der Nato seit dem 31. Mai 1999 als assoziiertes Mitglied an. Seit 2007 erstattet die Delegation jährlich Bericht über ihre Aktivitäten. Die Rechtsgrundlage bildet die Verordnung der Bundesversammlung über die Pflege der internationalen Beziehungen des Parlamentes vom 28. September 2012. Ich weise darauf hin, dass es sich hier um einen Tätigkeitsbericht und nicht um einen politischen Bericht handelt.
Im Berichtsjahr hat die Delegation drei Veranstaltungen besucht, nämlich die Sitzungen in Luxemburg und Dubrovnik sowie ein thematisches Seminar zur Lage in Nordafrika. Die Auswirkungen der Finanzkrise auf die Verteidigungsbudgets und auf die Entwicklung der Allianz sowie die Situation in Nordafrika und im Nahen Osten bildeten im Jahr 2013 die Hauptthemen der Versammlungen. Weitere wichtige Themen waren der Einsatz der Allianz in Afghanistan und auf dem Balkan, die Nato-Erweiterung sowie die Energieeffizienz in den Armeen und die Energierevolution – Stichwort: Schiefergas.
In der Annahme, dass Sie den Bericht gelesen haben, verzichte ich auf weitere Ausführungen, wie wohl ich einen Kurzbericht, eine Zusammenfassung, zur Verfügung habe. Sollte gewünscht werden, dass ich den vortrage, kann ich das tun. Es handelt sich um vier A4-Seiten. Wenn Sie mir aber sagen, dass Sie diesen Bericht gelesen haben, verzichte ich darauf.

Vom Bericht wird Kenntnis genommen
Il est pris acte du rapport

07.307

Standesinitiative Zürich. Kantonale Volksinitiative zur Vereinfachung der Lohndeklaration

Initiative cantonale Zurich. Initiative populaire cantonale. Simplification du certificat de salaire

Vorprüfung – Examen préalable

Ständerat/Conseil des Etats 20.03.14 (Vorprüfung – Examen préalable)

04.417

Parlamentarische Initiative Jenny This. Bürokratismus pur beim neuen Lohnausweis

Initiative parlementaire Jenny This. Nouveau certificat de salaire. Bureaucratie

Vorprüfung – Examen préalable

Ständerat/Conseil des Etats 20.03.14 (Vorprüfung – Examen préalable)

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Sie haben einen schriftlichen Bericht der Kommission bekommen. Die Kommission beantragt mit 12 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung, der parlamentarischen Initiative und der Standesinitiative keine Folge zu geben.
Die parlamentarische Initiative Jenny ist von Herrn Föhn übernommen worden.

Schmid Martin (RL, GR), für die Kommission: Wir kommen zu zwei Geschäften, zur Standesinitiative Zürich, «Kantonale Volksinitiative zur Vereinfachung der Lohndeklaration», und zur parlamentarischen Initiative Jenny, «Bürokratismus pur beim neuen Lohnausweis». Sowohl die parlamentarische Initiative als auch die Standesinitiative verlangen, dass Gesetzesänderungen vorgenommen werden, welche sicherstellen, dass der Aufwand für das Ausfüllen der Lohnausweise für Unternehmen möglichst klein gehalten wird. Ausserdem soll bei künftigen Anpassungen des Lohnausweises das Parlament mitentscheiden. Zudem fordert die vom Kanton Zürich eingereichte Standesinitiative, dass das DBG und das StHG so geändert werden, dass den Arbeitgebern durch die ihnen auferlegten Bescheinigungs- und Abrechnungspflichten kein erheblicher Aufwand entsteht.
Zur Begründung wurde im Weiteren vorgebracht, dass der vom Bundesrat damals geplante neue Lohnausweis für die KMU erhebliche Mehraufwendungen mit sich bringen würde. Es sei absehbar, dass die KMU mit dem neuen Lohnausweis

einem unverhältnismässigen Bürokratismus ausgeliefert würden.
Der Präsident hat schon darauf hingewiesen: Die WAK des Ständerates hatte am 29. Juni 2004, also vor rund neun Jahren, der parlamentarischen Initiative Jenny Folge gegeben. Dann passierte lange nichts, bis zum 29. Juni 2010, das heisst vor knapp vier Jahren, als die WAK des Nationalrates der Initiative keine Folge gab.
Unsere Kommission hat an ihrer Sitzung vom 13. Februar 2014 die beiden Initiativen noch einmal geprüft. Die Kommission beantragt Ihnen mit 12 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung, beiden Initiativen keine Folge zu geben.
Zur Begründung möchte ich im Namen der Kommission darauf hinweisen, dass sich das Anliegen in der Zwischenzeit erfüllt hat. Nachdem die Schweizerische Steuerkonferenz ein neues Formular zur Bescheinigung der Löhne ausgearbeitet hatte, gab es eine sehr starke und wirkungsvolle Kritik an diesen Arbeiten. Die Entwürfe dieses neuen Lohnausweises stiessen im Jahre 2004 auf heftigste Gegenwehr, da sie nicht als KMU-tauglich bezeichnet wurden. Vor dem Hintergrund der damaligen Diskussionen wurden diese Initiativen bei den eidgenössischen Räten eingereicht. Ich möchte explizit auf diese Historie hinweisen, weil diese Initiativen damals aus politischer Sicht ein reelles Anliegen aufnahmen. Der politisch erzeugte Druck führte auch zu Resultaten.
Die Formulare wurden schliesslich nach intensiven Gesprächen zwischen der Steuerkonferenz und den Wirtschaftsverbänden überarbeitet, anschliessend im Rahmen eines Pilotprojektes getestet und schliesslich per 1. Januar 2007 eingeführt. Eine zwischenzeitlich durchgeführte Evaluation des Seco hat ergeben, dass sich der neue Lohnausweis bewährt hat. Die Kommission teilt deshalb diese Auffassung und ist der Meinung, dass im Sinne der beiden Initiativen heute kein weiterer Handlungsbedarf mehr besteht und beantragt Ihnen deshalb, beiden Initiativen keine Folge zu geben.

07.307, 04.417
Der Initiative wird keine Folge gegeben
Il n'est pas donné suite à l'initiative

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Die parlamentarische Initiative Jenny ist damit erledigt. Die Standesinitiative Zürich geht an den Nationalrat zur Vorprüfung.

12.314

Standesinitiative Bern. Zusammensetzung des Nationalrates
Initiative cantonale Berne. Composition du Conseil national

Vorprüfung – Examen préalable

Nationalrat/Conseil national 16.09.13 (Vorprüfung – Examen préalable)
Ständerat/Conseil des Etats 20.03.14 (Vorprüfung – Examen préalable)

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Sie haben einen schriftlichen Bericht der Kommission erhalten. Die Kommission beantragt, der Initiative keine Folge zu geben.

Cramer Robert (G, GE), pour la commission: Dès l'instant où chacun a pu lire attentivement le rapport écrit reçu de la commission, il n'y a rien à ajouter.

Stöckli Hans (S, BE): Es ist etwas schwierig, weil ich ein winziger Teil des Problems bin. Wenn ich nicht als Ständerat gewählt worden wäre, dann wäre jetzt dieses Problem nicht auf dem Tisch.
Das Anliegen ist vom Grundsatz her tatsächlich berechtigt. Es ist richtig, dass eine Region, welche eine andere Sprache spricht, auch ein Anrecht haben soll, im Bundesparlament vertreten zu sein. Das Problem ist nur, dass ich etwas enttäuscht bin, in welcher Art und Weise der Grosse Rat des Kantons Bern mit Unterstützung der Regierung das Problem, das ein bernisches Problem ist, auf Bundesebene hissen will.
Sie haben uns einen Vorstoss unterbreitet, der an sich keinen Lösungsansatz zeigt, sondern nur eine Problembeschreibung beinhaltet. Sie haben es verpasst, mit anderen Kantonen, die ebenfalls mehrsprachig sind – Graubünden, Wallis oder Freiburg –, Kontakt aufzunehmen. Wir wissen, dass diese Kantone gar kein Interesse daran haben, weil sie auch keine diesbezüglichen Probleme kennen.
Diesbezüglich ist es schon etwas schwierig, eine Bundesverfassungsrevision zu machen für ein bernisches Problem, das die Berner selber lösen müssen. Ich bin überzeugt, dass es Lösungsansätze geben wird. Es war ja das erste Mal seit der Trennung des Juras vom Kanton Bern, dass der Berner Jura unter der Bundeskuppel nicht vertreten ist. Dementsprechend bin ich überzeugt, dass das bei der nächsten Wahl korrigiert werden kann. Es dürfte eine bessere Stimmbeteiligung geben. Die Parteien müssen ihre Verantwortung besser wahrnehmen, und es müsste möglich sein, dieses Problem durch eine entsprechende Listengestaltung zu beheben.
Denn der Vorstoss verlangt, dass wir das Prinzip, dass ein Kanton einen Wahlkreis bildet, einschneidend verändern müssten, und das will niemand. Wir wollen nicht in die Ursprünge der Eidgenossenschaft zurückkehren, und auch die Lösung, die vorgeschlagen wurde – und das ist eigentlich der Grund meiner Intervention –, würde die Welschbieler erheblich benachteiligen, denn wenn man beispielsweise zwei Wahlkreise machen würde, könnte man den zweisprachigen Teil des Kantons keiner dieser Sprachregionen zuweisen, und dementsprechend wären die Welschen von Biel nicht in der Klausel zur Sicherung der Minderheitenvertretung mit berücksichtigt.
Dementsprechend ist es sachlogisch, dass wir gleich handeln wie der Nationalrat und der Standesinitiative Bern keine Folge geben.

Berberat Didier (S, NE): Du moment que le rapporteur de la commission, qui avait préparé un texte, a renoncé à intervenir, je renonce aussi, même si j'estime que la situation est inquiétante. Bien qu'ils représentent 8 pour cent de la population du canton de Berne, les francophones ne sont pas du tout représentés parmi les 26 conseillers nationaux bernois.

Der Initiative wird keine Folge gegeben
Il n'est pas donné suite à l'initiative

11.312

Standesinitiative Waadt. Petition des Verbandes Schweizerischer Polizeibeamter
Initiative cantonale Vaud. Pétition de la Fédération suisse des fonctionnaires de police

Sistierung – Suspension

Ständerat/Conseil des Etats 20.03.14 (Sistierung – Suspension)

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Es liegt ein schriftlicher Bericht der Kommission vor. Die Kommission beantragt ohne Gegenstimme, die Vorprüfung dieser Initiative für mehr als ein Jahr zu sistieren.

Seydoux-Christe Anne (CE, JU), pour la commission: Réunie le 16 avril 2012, puis le 14 novembre 2013, la Commission

des affaires juridiques a procédé à l'examen préalable de l'initiative visée en titre déposée le 12 octobre 2011 par le canton de Vaud. L'initiative cantonale invite l'Assemblée fédérale à élaborer un acte législatif dans le sens proposé par la pétition de la Fédération suisse des fonctionnaires de police visant notamment à sanctionner plus sévèrement la violence ou les menaces contre les autorités et les fonctionnaires, en particulier lors de récidives.
La commission reconnaît que la recrudescence des actes de violence à l'égard des autorités et des fonctionnaires, et plus particulièrement à l'égard des fonctionnaires de police, représente un véritable problème auquel il convient d'apporter des solutions. Elle rappelle que la réintroduction des courtes peines privatives de liberté est actuellement en discussion au Parlement dans le cadre de la révision du droit des sanctions et que, lorsque ce projet sera sous toit, le Conseil fédéral soumettra au Parlement une modification de la partie spéciale du Code pénal visant à harmoniser les peines.
La commission est cependant d'avis qu'il n'est pas judicieux de traiter une infraction séparément et de prévoir des règles spéciales, mais qu'il conviendra d'examiner l'article 285 du Code pénal dans le cadre général de l'harmonisation des peines. Elle vous propose donc de suspendre l'examen de l'initiative du canton de Vaud pour une durée qui dépassera vraisemblablement un an.
La commission estime par ailleurs qu'il ne serait pas judicieux de donner suite à l'initiative précitée parce qu'elle préconise des solutions qui sont étrangères au système du Code pénal, tel le doublement de la peine en cas de récidive – ce que l'on ne connaît pas en droit pénal –, mais elle ne veut pas non plus ne pas y donner suite, car le problème soulevé est réel et qu'il sera examiné dans le cadre de l'harmonisation des peines.
Le 7 novembre 2013, la Commission des affaires juridiques du Conseil national avait fait une proposition analogue à son conseil concernant une initiative déposée par le canton de Genève.
La commission vous propose, sans opposition, de suspendre l'examen préalable de l'initiative pour plus d'un an.

Angenommen – Adopté

13.431

Parlamentarische Initiative Minder Thomas. Volksinitiativen ohne Abstimmungsempfehlung. Zurückhaltende Information an die Stimmberechtigten durch den Bundesrat

Initiative parlementaire Minder Thomas. Initiatives populaires. Le Conseil fédéral doit faire preuve de retenue lorsque le Parlement ne donne pas de recommandation de vote

Vorprüfung – Examen préalable

Ständerat/Conseil des Etats 20.03.14 (Vorprüfung – Examen préalable)

Antrag der Kommission
Der Initiative keine Folge geben

Antrag Minder
Der Initiative Folge geben

Proposition de la commission
Ne pas donner suite à l'initiative

Proposition Minder
Donner suite à l'initiative

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Sie haben einen schriftlichen Bericht der Kommission erhalten. Die Kommission beantragt mit 4 zu 2 Stimmen bei 2 Enthaltungen, der Initiative keine Folge zu geben.

Minder Thomas (V, SH): Lange Zeit war es so, dass der Bundesrat gegenüber Volksinitiativen seine eigene Meinung im Abstimmungskampf zum Ausdruck brachte. Er lehnte Volksinitiativen, das ist wenig erstaunlich, fast immer ab. Es gab in den letzten 123 Jahren nur vier Volksinitiativen, die er zur Annahme empfohlen hat, zuletzt die beiden Initiativen «für den Beitritt der Schweiz zur Organisation der Vereinten Nationen» und «für einen arbeitsfreien Bundesfeiertag». Es erstaunt also nicht, dass das Volk dem Bundesrat in Sachen Abstimmungskampf zu Volksinitiativen sehr kritisch gegenübersteht, hat es doch je länger, je mehr Initiativen gegen den bundesrätlichen Willen angenommen.
Aufgrund der parlamentarischen Initiative 04.463, «Rolle des Bundesrates bei Volksabstimmungen», des damaligen Parlamentariers Didier Burkhalter wurde 2004 ein kommunikativer Paradigmenwechsel eingeläutet. Es ging um eine objektive und kohärente Kommunikation des Bundesrates gegenüber Volksinitiativen. So wurde 2009 eine Änderung des Gesetzes über die politischen Rechte in Kraft gesetzt, die verlangte: «Er – der Bundesrat – vertritt keine von der Haltung der Bundesversammlung abweichende Abstimmungsempfehlung.» Die Idee dahinter ist einleuchtend. Beschliessen die eidgenössischen Räte eine ablehnende Parole zu einer Initiative, so wird der Bundesrat im Abstimmungskampf ebenfalls dagegen antreten. Das Gleiche gilt im umgekehrten Fall.
Ähnlich wie auf einem Stimmzettel – oder man könnte auch sagen: wie mit den neuen farbigen Knöpfen auf unserem Pult – gibt es jedoch nicht nur die Möglichkeit eines Ja oder eines Nein, sondern auch die Stimmenthaltung. Auch die Enthaltung ist eine Stimmabgabe und demokratisch legitim. Diese dritte Variante kommt dann zum Zug, wenn sich die beiden Kammern am Schluss des Differenzbereinigungsverfahrens nicht auf ein Ja oder ein Nein einigen können oder wenn der eine oder andere Rat den Bundesbeschluss in der Schlussabstimmung verwirft. Eine weitere Variante wäre, dass schlicht die parlamentarische Behandlungsfrist abläuft. Wenn bis dann kein Bundesbeschluss vorliegt, muss der Bundesrat die Abstimmung nichtsdestotrotz ansetzen, ohne Abstimmungsempfehlung. Vor einem Jahr, das wissen Sie, wurde die Behandlungsfrist für Initiativen um ein Jahr verkürzt. Auch diese Konstellation ist deshalb durchaus denkbar.
Voilà, nun könnte man meinen, dies seien bloss theoretische oder seltene Ausnahmekonstellationen. Bis vor ein paar Jahren hätte ich dem zugestimmt, denn bis dahin hatte es solche Pattsituationen in der Bundesversammlung praktisch kaum gegeben. Doch seit 2011 haben die Diskrepanzen sprunghaft zugenommen: 2011 bei der Volksinitiative «für ein steuerlich begünstigtes Bausparen zum Erwerb von selbst genutztem Wohneigentum und zur Finanzierung von baulichen Energiespar- und Umweltschutzmassnahmen», 2012 bei der Volksinitiative «Eigene vier Wände dank Bausparen», 2012 die Pattsituation bei meiner Initiative.
Das aktuellste Beispiel: Auch bei der Volksinitiative «Pädophile sollen nicht mehr mit Kindern arbeiten dürfen» haben die beiden Räte keinen Bundesbeschluss erlassen, doch der Bundesrat wird am kommenden Montag, auf diesen Tag ist die Pressekonferenz anberaumt, die Nein-Parole hinausposaunen. National- und Ständeräte haben zunehmend Mühe, sich beim Fassen einer Parole zu Volksinitiativen zu einigen. Ob dies an der veränderten – differenzierten, vielleicht sogar polarisierten – Politlandschaft liegt, bleibt offen, doch ich glaube, dass wir in Zukunft weiter mit solchen Diskrepanzen

konfrontiert sein werden. Auf jeden Fall zeigt die gelebte Praxis, dass der Bundesrat genau in einer solchen delikaten Situation sich nicht mehr ans Bundesgesetz über die politischen Rechte hält, das besagt, ich wiederhole es: Der Bundesrat «vertritt keine von der Haltung der Bundesversammlung abweichende Abstimmungsempfehlung.»
Ein Patt im Parlament bedeutet für die Exekutive eine Stimmenthaltung. Eigentlich wäre dies einleuchtend und logisch, aber anscheinend ist dieser dritte Fall im Gesetz noch zu wenig klar geregelt. Bei der Abzocker-Initiative beispielsweise, bei der es ebenfalls keinen Bundesbeschluss und somit auch keine Abstimmungsempfehlung gab, sind nicht weniger als drei Bundesräte durch die Schweiz getourt und haben vehement die Nein-Parole propagiert.
Die Bundesverfassung besagt jedoch in Artikel 148: «Die Bundesversammlung besteht aus zwei Kammern ... beide Kammern sind einander gleichgestellt.» Wenn nun also im Zweikammersystem die eine Kammer eine Initiative bejaht, die andere sie aber ablehnt, so sollte diese Ambivalenz, diese Spannung zu einer Stimmfreigabe führen – auch seitens des Bundesrates. Genau dann, wenn Volks- und Standesvertretung gespalten sind, darf doch der Bundesrat nicht Partei für die eine oder andere Kammer ergreifen und Öl ins Feuer giessen. Vielmehr sollte er sich zurücknehmen und, falls überhaupt, neutral und ausgewogen kommunizieren. Die Praxis in den letzten Jahren hat bewiesen, dass der Bundesrat in solchen delikaten Situationen – es sind wenige Fälle, das gebe ich zu – in Sachen Abstimmungskampf nicht die entsprechende Sensibilität aufgebracht und sich bis anhin immer auf die Nein-Seite gestellt hat.
Aus diesen Gründen und weil solche Situationen sehr heikel sind, bitte ich Sie, dieser parlamentarischen Initiative Folge zu geben. Sie präzisiert die eingangs erwähnte Regelung im Bundesgesetz über die politischen Rechte und ergänzt sie mit einem neuen Absatz. Dieser verlangt, dass der Bundesrat, falls die Bundesversammlung keine Abstimmungsempfehlung beschlossen hat, sich der Information der Stimmberechtigten enthält.

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Herr Minder, ich mache Sie darauf aufmerksam, dass Sie einen schriftlichen Antrag einreichen müssen, ansonsten es keine Abstimmung gibt.

Comte Raphaël (RL, NE), pour la commission: Comme il y aura un vote, permettez-moi d'exprimer les considérations de la commission. Il existe une pratique claire en matière d'information par le Conseil fédéral lors de votations populaires. Elle est récente puisque c'est en effet en 2007 que le Parlement a adopté un nouvel article 10a dans la loi sur les droits politiques. Cet article est en vigueur depuis 2009. Il résultait de l'adoption du projet d'acte issu de l'initiative parlementaire Burkhalter 04.463, «Engagement du Conseil fédéral lors des votations fédérales».
Le principe qui est fixé dans la loi est simple: si le Parlement adopte une recommandation de vote, le Conseil fédéral doit défendre la même position que le Parlement. C'est normal, le Conseil fédéral est l'autorité exécutive de notre pays; il doit donc exécuter les décisions du Parlement. Si le Parlement émet une recommandation de vote, le Conseil fédéral doit s'y tenir.
Comme autorité exécutive, le Conseil fédéral a pour mission d'informer les électeurs sur les objets mis en votation; c'est une mission qui lui est confiée par la loi. C'est à la fois un droit et un devoir; le Conseil fédéral a le droit d'informer, il peut définir le volume de cette information. Mais le Conseil fédéral a aussi l'obligation d'informer, car la population doit avoir en mains toutes les informations nécessaires pour se prononcer en connaissance de cause. Il y a une réelle attente de la part de la population d'entendre les conseillers fédéraux, de pouvoir les questionner. Libre ensuite aux électeurs de suivre ou non les arguments du Conseil fédéral.
Notons d'ailleurs que la population a eu l'occasion en 2008 de se prononcer par le biais d'une initiative populaire «Souveraineté du peuple sans propagande gouvernementale». Elle a été rejetée par 75 pour cent des votants, ce qui montre bien que la population désire connaître l'opinion du gouvernement.
Le gouvernement est mieux à même de renseigner le public que le Parlement. Il est au-dessus des partis, contrairement au Parlement, il est soumis au principe de collégialité, chaque conseiller fédéral doit défendre l'opinion qui s'est dégagée lors des débats, et il est aussi professionnel, car il a une connaissance des dossiers extrêmement pointue.
L'initiative parlementaire Minder traite d'un cas très particulier, celui où le Parlement n'adopte pas de recommandation de vote. C'est par exemple le cas, cela a été évoqué, si les deux chambres ne parviennent pas à se mettre d'accord. Dans une telle situation, l'objet est soumis au peuple sans qu'il y ait de recommandation de vote du Parlement.
Lorsque l'Assemblée fédérale ne formule pas de recommandation de vote, le Conseil fédéral a non seulement le droit, mais aussi le devoir de mener une campagne d'information, afin que les partis et les associations ne soient pas les seuls à occuper le terrain. En pareil cas, le Conseil fédéral peut et doit présenter, outre les avis émis au Parlement, sa recommandation de vote aux chambres, une recommandation qui a déjà été publiée dans le message qui a été transmis au Parlement. Le Conseil fédéral ne peut donc pas s'écarter d'une recommandation de vote que le pouvoir législatif n'a pas formulée. Il n'y a donc pas lieu d'interdire au Conseil fédéral de formuler sa propre position.
La commission constate que le Conseil fédéral a jusqu'ici fait un usage de son droit d'information qui est conforme à la loi. La commission souhaite maintenir cette pratique qui existe depuis cinq ans et qui fonctionne. Le Parlement a donc le droit de ne pas émettre de recommandation de vote. Il a le droit de se taire, mais, s'il veut se taire, il ne doit pas contraindre le Conseil fédéral au silence.
La commission vous invite donc à ne pas donner suite à l'initiative parlementaire Minder.

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Es ist ein schriftlicher Antrag von Herrn Minder eingegangen, der Initiative sei Folge zu geben. Wir stimmen somit ab.

Abstimmung – Vote
Für Folgegeben ... 3 Stimmen
Dagegen ... 31 Stimmen
(0 Enthaltungen)

12.2065

Petition Moser M., Freiburg. Was geschieht mit dem BVG-Altersguthaben von Personen ohne direkte Nachkommen?

Pétition Moser M., Fribourg. Sort des avoirs LPP d'une personne n'ayant pas d'héritiers directs

Nationalrat/Conseil national 13.12.13
Ständerat/Conseil des Etats 20.03.14

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Sie haben zu dieser und zu allen folgenden Petitionen jeweils einen schriftlichen Bericht der Kommission erhalten. Der Antrag lautet ausnahmslos, der Petition sei keine Folge zu geben. Weitere Ausführungen sind deshalb nicht notwendig.

Der Petition wird keine Folge gegeben
Il n'est pas donné suite à la pétition

12.2070

Petition Jugendsession 2012. Demografische Alterung und AHV

Pétition Session des jeunes 2012. Vieillissement de la population et AVS

Ständerat/Conseil des Etats 20.03.14

Der Petition wird keine Folge gegeben
Il n'est pas donné suite à la pétition

13.2002

Petition Wäfler Urs, Dietlikon. Artikel 99 der Bundesverfassung. Zulassung weiterer Emittenten neben dem Bund

Pétition Wäfler Urs, Dietlikon. Article 99 de la Constitution. Admission d'émetteurs autres que la Confédération

Ständerat/Conseil des Etats 20.03.14

Der Petition wird keine Folge gegeben
Il n'est pas donné suite à la pétition

13.2009

Petition Merki Roger/Lopez José, Effretikon. Zur Umsetzung der Lanzarote-Konvention

Pétition Merki Roger/Lopez José, Effretikon. Concernant la mise en oeuvre de la Convention de Lanzarote

Ständerat/Conseil des Etats 20.03.14

Der Petition wird keine Folge gegeben
Il n'est pas donné suite à la pétition

13.2017

Petition Romer Jakob, Berikon. Sozialwerk für altersbedingte Langzeitpflege

Pétition Romer Jakob, Berikon. Instituer une assurance sociale couvrant spécifiquement les soins de longue durée liés à l'âge

Nationalrat/Conseil national 13.12.13
Ständerat/Conseil des Etats 20.03.14

Der Petition wird keine Folge gegeben
Il n'est pas donné suite à la pétition

13.2019

Petition Lörcher Ursula, Zürich. Abschaffung des Bankgeheimnisses

Pétition Lörcher Ursula, Zurich. Abolition du secret bancaire

Ständerat/Conseil des Etats 20.03.14

Der Petition wird keine Folge gegeben
Il n'est pas donné suite à la pétition

13.2027

Petition Wäfler Urs, Dietlikon. Akademische Titel auch basierend auf einer erfolgreichen Berufstätigkeit

Pétition Wäfler Urs, Dietlikon. Accorder un grade universitaire sur la base de l'expérience professionnelle

Ständerat/Conseil des Etats 20.03.14

Der Petition wird keine Folge gegeben
Il n'est pas donné suite à la pétition

13.2028

**Petition Wäfler Urs, Dietlikon.
Keine Anordnung
zur Einnahme von Medikamenten
gegen den Willen eines Menschen**

**Pétition Wäfler Urs, Dietlikon.
Interdiction d'administrer
des médicaments
contre la volonté des patients**

Ständerat/Conseil des Etats 20.03.14
Nationalrat/Conseil national 21.03.14

Der Petition wird keine Folge gegeben
Il n'est pas donné suite à la pétition

13.2035

**Petition Fischer Eugen, Zürich.
Gesamtheitliche Revision
im Rettungswesen**

**Pétition Fischer Eugen, Zurich.
Révision globale des dispositions
régissant le sauvetage**

Nationalrat/Conseil national 13.12.13
Ständerat/Conseil des Etats 20.03.14

Der Petition wird keine Folge gegeben
Il n'est pas donné suite à la pétition

13.2039

**Petition Klasse 3AB,
8335 Hittnau.
Höhere Strafen
für Kinderschänder**

**Pétition Klasse 3AB,
8335 Hittnau.
Durcissement des peines
à l'encontre
des violeurs d'enfants**

Ständerat/Conseil des Etats 20.03.14
Nationalrat/Conseil national 21.03.14

Der Petition wird keine Folge gegeben
Il n'est pas donné suite à la pétition

13.2051

**Petition
Berner Mahnwache.
Palästina. Für ein Ende
der Verletzung der Kinderrechte**

**Pétition
Manifestation silencieuse de Berne.
Palestine. Plus de violation
des droits de l'enfant**

Ständerat/Conseil des Etats 20.03.14

Der Petition wird keine Folge gegeben
Il n'est pas donné suite à la pétition

Schluss der Sitzung um 18.10 Uhr
La séance est levée à 18 h 10

Fünfzehnte Sitzung – Quinzième séance

Freitag, 21. März 2014
Vendredi, 21 mars 2014

08.15 h

14.9001

Mitteilungen des Präsidenten
Communications du président

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Ich komme zunächst zur Verabschiedung unseres Ratskollegen This Jenny.
Am 13. Februar teilte uns This Jenny mit, dass er wegen eines bösartigen Magentumors per sofort von seinem Amt als Ständerat zurücktrete. Wir alle waren und sind schockiert und traurig über diese unerwartete Nachricht. Ich habe This gefragt, ob er für seine Verabschiedung nochmals zu uns nach Bern kommen könne. Er hat mir geschrieben, sein Gesundheitszustand lasse dies im Moment nicht zu. Aus seinem Schreiben möchte ich Ihnen die folgende Passage vorlesen:
«Zudem weiss ich nicht, ob ich eine offizielle Verabschiedung von meinen Kolleginnen und Kollegen emotional durchstehen würde. Zu sehr ist mir dieser Rat über alle Parteien hinweg ans Herz gewachsen, zu abrupt war mein Abschied aus den Traktanden. Das dabei in diesen schweren Stunden aus diesem Rat erhaltene Mitgefühl war schlicht überwältigend. Die tollen Verbindungen, das kollegiale Verhältnis bei allen unterschiedlichen Betrachtungsweisen, die Streitkultur und das Akzeptieren von anderen Meinungen waren für mich Anschauungsunterricht vom Feinsten, und ich werde diesen Rat in allerbester und dankbarer Erinnerung behalten. Ich danke meinen Kolleginnen und Kollegen für das Verständnis, das sie meiner zuweilen doch recht unkonventionellen Art entgegengebracht haben. Sollte ich jemanden verletzt haben, so war das nicht meine Absicht, sondern schlicht meinem Temperament zuzuschreiben. Ich wünsche meinen Kolleginnen und Kollegen weiterhin alles Gute und, wie könnte es anders sein, vor allem gute Gesundheit. Es war eine Superzeit, und ich möchte keine Minute missen. In Dankbarkeit, This Jenny.»
This wird in unserem Rat eine grosse Lücke hinterlassen. Es gab selten jemanden, der sich so leidenschaftlich, eigenständig und ohne Scheuklappen in den Debatten engagierte wie er. Häufig brachten seine träfen Sprüche die Sache auf den Punkt. Trotz seiner humorvollen Voten war er aber ein ernsthafter Politiker, der unabhängig von Parteimeinungen nach guten Lösungen suchte und dabei auch für andere Sichtweisen offen war, so etwa bei der Unterstützung der Hanf-Initiative oder bei der Forderung nach einem zentralen Waffenregister.
Elu UDC, This Jenny est entré au Conseil des Etats en 1998 en tant que représentant du peuple glaronais. Membre de l'exécutif de la commune de Glaris de 1994 à 2000 et député au Grand Conseil depuis vingt ans, notre collègue disposait alors déjà d'une riche expérience politique. This Jenny a été membre de nombreuses commissions. Il aura notamment été une figure marquante de la Commission des transports et des télécommunications au sein de laquelle il a siégé pendant toute la durée de son mandat au Conseil des Etats. Il a également fait partie de la Commission des constructions publiques, qu'il a aussi présidée. Il a ensuite été membre de la Commission de gestion et de la Commission des finances, de même que de la Commission de la science, de l'éducation et de la culture. Enfin, il a siégé à la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique et à celle de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie, ainsi qu'à la Délégation de surveillance de la NLFA.
Ursprünglich stammt This Jenny aus einfachen Verhältnissen. Nach einer Maurerlehre arbeitete er sich zum eidgenössisch diplomierten Bauleiter hinauf. Er wurde Geschäftsführer der Firma Toneatti und leitete sie mit Umsicht und Erfolg. Schliesslich übernahm er 1999 die Unternehmung mit 250 Mitarbeitern und ist heute ihr Verwaltungsratspräsident. Dank seiner Nähe zu den Sorgen und Nöten des Volkes und der kleinen und mittleren Unternehmungen der Schweiz hat This Jenny nie in abgehobenen Sphären politisiert. Er ist ein Pragmatiker, der sich klar und deutlich ausdrückt und es auch versteht, die entscheidenden Fragen zu stellen, selbst wenn sie unangenehm sind.
Auch sportlich war die Karriere von This Jenny im Parlament aussergewöhnlich. Er war der grosse Dominator des Parlamentarierskirennens und löste bald einmal Adolf Ogi als Seriensieger ab. Von da an stand er immer zuoberst auf dem Podest. Auch im FC Nationalrat hat er sich sehr engagiert und zählte zu den langjährigen Stützen des Teams.
Besonders hartnäckig hat sich This Jenny für die elektronische Abstimmungsanlage eingesetzt. Deshalb wird er auch in Zukunft jedes Mal, wenn wir abstimmen, noch ein wenig mit dabei sein. Es wird ihn umso mehr freuen, zu hören, dass wir nun schon die erste Session mit dieser Anlage erfolgreich hinter uns gebracht haben. Ich zumindest kann sie mir schon gar nicht mehr wegdenken.
This, Du wirst uns fehlen, als engagierter und kompetenter Kollege und als herzensguter und liebenswürdiger Freund! Wir wünschen Dir auf diesem Weg viel Kraft und Zuversicht bei der Bewältigung Deiner Krankheit. Im Herzen und in Gedanken sind wir bei Dir.
Ihrer Betroffenheit entnehme ich, dass Ihnen die Sache ebenfalls sehr nahegeht.
Zum Glück gibt es ja aber nicht nur unerfreuliche Nachrichten, sondern auch erfreuliche, so zum Beispiel jene von Pascale Bruderer Wyss: Sie musste in dieser Session ja auch fehlen – wie Kollege Roland Eberle, der unsere Glückwünsche übrigens bereits verdankt hat. Pascale Bruderer Wyss bedankt sich im Namen ihrer Familie ebenfalls ganz herzlich für die Karte, die wir ihr zur Geburt von Töchterchen Amélie Nayla haben zukommen lassen. Wir wünschen der jungen Familie natürlich weiterhin alles Gute und freuen uns darauf, Pascale im Sommer wieder hier im Rat bei uns zu haben, vielleicht sogar schon in der einen oder anderen Kommissionssitzung.
Damit komme ich zur Verabschiedung von zwei Mitarbeiterinnen und einem Mitarbeiter der Parlamentsdienste.
Zunächst möchte ich Frau Laetitia Kohler verabschieden; sie hat rund zwölf Jahre bei den Parlamentsdiensten gearbeitet. Frau Kohler hat ihre Arbeit für das Parlament im Jahre 2002 aufgenommen, zuerst als administrative Mitarbeiterin im Sekretariat der Finanzkommissionen und danach im Sekretariat der Kommissionen für Umwelt, Raumplanung und Energie. Dank ihrem Organisationstalent verlor Frau Kohler nie die Übersicht über die zahlreichen Geschäfte und bewältigte effizient die im Lauf der Jahre stets wachsende Arbeitslast. Dank ihrem Geschick im Umgang mit neuen Informatikmitteln hat sie wesentlich zur digitalen Aufbereitung der Kommissionsunterlagen beigetragen. Auch die Kommissions- und Ratsmitglieder konnten bei Fragen stets auf die rasche Klärung durch Frau Kohler zählen. Frau Kohler hat die Parlamentsdienste Ende Februar verlassen, um ihr Wissen und Können neu als Sekretärin des Generalsekretärs des UVEK einbringen zu können. Er darf sich glücklich schätzen!
Ich danke Frau Kohler für ihre kompetente und engagierte Mitarbeit bestens und wünsche ihr viel Erfolg und Befriedigung bei der Fortsetzung ihrer Karriere im Bundeshaus Nord. *(Beifall; der Präsident überreicht Frau Kohler ein Geschenk)*
Frau Sibylle ben Rhouma stand während 14 Jahren im Dienste der Parlamentsdienste. Sie hat ihre Arbeit für das Parla-

ment im Jahr 2000 aufgenommen. Zunächst arbeitete sie im Informatikdienst und wechselte 2006 in den Personaldienst. Dort war sie für die Personalentwicklung zuständig. Über ihr Pult gingen viele Ausbildungsgesuche; viele Kurse hat sie auch selbst mitorganisiert. Ganz besonders viel Freude bereitete ihr jedoch die Funktion als Ausbildnerin der Lernenden bei den Parlamentsdiensten. Mit ihrer unterstützenden und unkomplizierten Art gewann sie jeweils rasch das volle Vertrauen der Lernenden und trug viel zu deren professioneller Betreuung bei. Frau ben Rhouma hat sich aber auch sehr für die politische Arbeit des Parlamentes interessiert. Wohl deshalb hat sie im Rahmen einer internen Jobrotation während einem Jahr im Sekretariat der WBK als stellvertretende Kommissionssekretärin gearbeitet. Dank dieser Erweiterung ihrer beruflichen Erfahrung hat Frau ben Rhouma nun einen örtlich kleinen, aber inhaltlich grossen Sprung gemacht: Sie hat im Februar eine Stelle als Kommissionssekretärin beim Grossen Rat des Kantons Bern angetreten.
Im Namen unseres Rates danke ich Frau ben Rhouma für ihre langjährigen, wertvollen Dienste und wünsche ihr viel Erfolg und Befriedigung bei der Arbeit für das zweite der «drei Bern». *(Beifall; der Präsident überreicht Frau ben Rhouma ein Geschenk)*
Zu guter Letzt verabschieden wir uns heute von Herrn Roger Farinelli, der 38 Jahre lang für die Parlamentsdienste gearbeitet hat. Sie alle kennen Roger Farinelli bestens, nicht nur, weil er schon so lange für das Parlament tätig ist, sondern auch, weil sein Arbeitsplatz in der Loge auf der Ostseite der Eingangshalle zentral gelegen ist und für uns alle eine sichere Anlaufstelle bei Fragen aller Art bietet. Roger Farinelli, eine veritable Institution des Bundeshauses, wird uns per Ende dieses Monats verlassen, um in den verdienten Ruhestand zu treten.
Während 38 Jahren konnten die Parlamentsdienste auf die engagierte und stets zuverlässige Mitarbeit von Herrn Farinelli zählen. Er begann seine Laufbahn im Frühjahr 1976 als Weibel. Im Herbst 1992 wechselte er in den Dienst für Sicherheit und Infrastruktur. Dort war er der Praktiker, der gerne im Sinne der Sache anpackte. Sei es bei Demonstranten vor dem Parlamentsgebäude, mit Handwerkern auf einer der vielen Baustellen im und ums Parlamentsgebäude, auf dem Fussballplatz mit dem FC Nationalrat oder mit Ratsmitgliedern oder Mitarbeitern – er fand immer die richtigen Worte und löste die Probleme unkompliziert. Als ehemaliger Kommandant der Betriebsfeuerwehr des Parlamentsgebäudes hat er unzählige Übungen geleitet und uns vor Schaden aller Art bewahrt. Roger Farinelli kennt das ganze Gebäude durch und durch; selbst über die hintersten Winkel kann er Auskunft geben. Unvergesslich sind seine äusserst interessanten Spezialführungen, die mit lustigen und interessanten Details gespickt sind. Roger Farinelli war stets da, wenn man ihn brauchte. Auch wenn an Wochenenden eine Alarmmeldung übers Handy einging, dauerte es jeweils nicht lange, bis er sich selbst ein Bild der Lage im Parlamentsgebäude verschaffte und dem Sicherheitsdienst mit Rat und Tat beistand. Von seinem Fachwissen als Sportmasseur profitierte leider nur der FC Nationalrat oder in seiner Freizeit die Damenfussballmannschaft des FC Rot-Schwarz Thun. *(Heiterkeit)* Hingegen hat sein Sanitätswissen schon vielen Ratsmitgliedern und Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern geholfen.
Lieber Herr Farinelli, lieber Roger: Ich danke Dir ganz herzlich für die stets treue und engagierte Mitarbeit für das Parlament und wünsche Dir im Namen des Rates nur das Allerbeste, vor allem aber gute Gesundheit für die nächsten 38 Jahre. Geniesse den wohlverdienten Ruhestand! *(Grosser Beifall; der Präsident überreicht Herrn Farinelli ein Geschenk)*

09.499

Parlamentarische Initiative UREK-NR. Agrotreibstoffe. Indirekte Auswirkungen berücksichtigen

Initiative parlementaire CEATE-CN. Agrocarburants. Prise en compte des effets indirects

Schlussabstimmung – Vote final

Bericht UREK-NR 08.04.13 (BBl 2013 5737)
Rapport CEATE-CN 08.04.13 (FF 2013 5163)

Stellungnahme des Bundesrates 29.05.13 (BBl 2013 5783)
Avis du Conseil fédéral 29.05.13 (FF 2013 5211)

Nationalrat/Conseil national 17.09.13 (Erstrat – Premier Conseil)

Ständerat/Conseil des Etats 13.03.14 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Nationalrat/Conseil national 17.03.14 (Differenzen – Divergences)

Nationalrat/Conseil national 21.03.14 (Schlussabstimmung – Vote final)

Ständerat/Conseil des Etats 21.03.14 (Schlussabstimmung – Vote final)

Text des Erlasses (BBl 2014 2855)
Texte de l'acte législatif (FF 2014 2765)

Mineralölsteuergesetz
Loi sur l'imposition des huiles minérales

Abstimmung – Vote
(namentlich – nominatif; Beilage – Annexe 09.499/150)
Für Annahme des Entwurfes ... 42 Stimmen
(Einstimmigkeit)
(0 Enthaltungen)

11.431

Parlamentarische Initiative Rechsteiner Paul. Rehabilitierung administrativ versorgter Menschen

Initiative parlementaire Rechsteiner Paul. Réhabilitation des personnes placées par décision administrative

Schlussabstimmung – Vote final

Bericht RK-NR 06.09.13 (BBl 2013 8639)
Rapport CAJ-CN 06.09.13 (FF 2013 7749)

Stellungnahme des Bundesrates 13.11.13 (BBl 2013 8937)
Avis du Conseil fédéral 13.11.13 (FF 2013 8019)

Nationalrat/Conseil national 04.12.13 (Erstrat – Premier Conseil)

Ständerat/Conseil des Etats 10.03.14 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Nationalrat/Conseil national 11.03.14 (Differenzen – Divergences)

Nationalrat/Conseil national 21.03.14 (Schlussabstimmung – Vote final)

Ständerat/Conseil des Etats 21.03.14 (Schlussabstimmung – Vote final)

Text des Erlasses (BBl 2014 2853)
Texte de l'acte législatif (FF 2014 2763)

Bundesgesetz über die Rehabilitierung administrativ versorgter Menschen
Loi fédérale sur la réhabilitation des personnes placées par décision administrative

Abstimmung – Vote
(namentlich – nominatif; Beilage – Annexe 11.431/151)
Für Annahme des Entwurfes ... 42 Stimmen
(Einstimmigkeit)
(0 Enthaltungen)

11.473

Parlamentarische Initiative sozialdemokratische Fraktion. Risikoausgleich

Initiative parlementaire groupe socialiste. Compensation des risques

Schlussabstimmung – Vote final

Bericht SGK-NR 06.09.13 (BBl 2013 7801)
Rapport CSSS-CN 06.09.13 (FF 2013 7021)

Stellungnahme des Bundesrates 23.10.13 (BBl 2013 8387)
Avis du Conseil fédéral 23.10.13 (FF 2013 7519)

Nationalrat/Conseil national 04.12.13 (Erstrat – Premier Conseil)

Ständerat/Conseil des Etats 03.03.14 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Nationalrat/Conseil national 21.03.14 (Schlussabstimmung – Vote final)

Ständerat/Conseil des Etats 21.03.14 (Schlussabstimmung – Vote final)

Text des Erlasses (BBl 2014 2861)
Texte de l'acte législatif (FF 2014 2771)

12.446

Parlamentarische Initiative FDP-Liberale Fraktion. Wirksamen Risikoausgleich schnell einführen

Initiative parlementaire groupe libéral-radical. Introduction rapide d'un système efficace de compensation des risques

Schlussabstimmung – Vote final

Bericht SGK-NR 06.09.13 (BBl 2013 7801)
Rapport CSSS-CN 06.09.13 (FF 2013 7021)

Stellungnahme des Bundesrates 23.10.13 (BBl 2013 8387)
Avis du Conseil fédéral 23.10.13 (FF 2013 7519)

Nationalrat/Conseil national 04.12.13 (Erstrat – Premier Conseil)

Ständerat/Conseil des Etats 03.03.14 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Nationalrat/Conseil national 21.03.14 (Schlussabstimmung – Vote final)

Ständerat/Conseil des Etats 21.03.14 (Schlussabstimmung – Vote final)

Text des Erlasses (BBl 2014 2861)
Texte de l'acte législatif (FF 2014 2771)

Bundesgesetz über die Krankenversicherung
Loi fédérale sur l'assurance-maladie

Abstimmung – Vote
(namentlich – nominatif; Beilage – Annexe 11.473/152)
Für Annahme des Entwurfes ... 42 Stimmen
(Einstimmigkeit)
(0 Enthaltungen)

12.026

KVG. Änderung
LAMal. Modification

Schlussabstimmung – Vote final

Botschaft des Bundesrates 15.02.12 (BBl 2012 1923)
Message du Conseil fédéral 15.02.12 (FF 2012 1707)

Ständerat/Conseil des Etats 17.09.13 (Erstrat – Premier Conseil)

Nationalrat/Conseil national 05.03.14 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Ständerat/Conseil des Etats 11.03.14 (Differenzen – Divergences)

Ständerat/Conseil des Etats 21.03.14 (Schlussabstimmung – Vote final)

Nationalrat/Conseil national 21.03.14 (Schlussabstimmung – Vote final)

Text des Erlasses (BBl 2014 2865)
Texte de l'acte législatif (FF 2014 2775)

Bundesgesetz über die Krankenversicherung (Prämienkorrektur)
Loi fédérale sur l'assurance-maladie (Correction des primes)

Abstimmung – Vote
(namentlich – nominatif; Beilage – Annexe 12.026/153)
Für Annahme des Entwurfes ... 42 Stimmen
(Einstimmigkeit)
(0 Enthaltungen)

12.074

Schluss mit der MWST-Diskriminierung des Gastgewerbes! Volksinitiative

Stop à la TVA discriminatoire pour la restauration! Initiative populaire

Schlussabstimmung – Vote final

Botschaft des Bundesrates 14.09.12 (BBl 2012 8319)
Message du Conseil fédéral 14.09.12 (FF 2012 7695)

Nationalrat/Conseil national 11.12.13 (Erstrat – Premier Conseil)

Ständerat/Conseil des Etats 06.03.14 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Nationalrat/Conseil national 21.03.14 (Schlussabstimmung – Vote final)

Ständerat/Conseil des Etats 21.03.14 (Schlussabstimmung – Vote final)

Text des Erlasses (BBl 2014 2851)
Texte de l'acte législatif (FF 2014 2761)

Bundesbeschluss über die Volksinitiative «Schluss mit der MWST-Diskriminierung des Gastgewerbes!»
Arrêté fédéral concernant l'initiative populaire «Stop à la TVA discriminatoire pour la restauration!»

Abstimmung – Vote
(namentlich – nominatif; Beilage – Annexe 12.074/154)
Für Annahme des Entwurfes ... 22 Stimmen
Dagegen ... 13 Stimmen
(7 Enthaltungen)

13.013

Grenzüberschreitende polizeiliche Zusammenarbeit. Abkommen mit Österreich und dem Fürstentum Liechtenstein

Coopération policière transfrontalière. Convention avec l'Autriche et le Liechtenstein

Schlussabstimmung – Vote final

Botschaft des Bundesrates 09.01.13 (BBl 2013 755)
Message du Conseil fédéral 09.01.13 (FF 2013 691)
Ständerat/Conseil des Etats 06.06.13 (Erstrat – Premier Conseil)
Nationalrat/Conseil national 11.03.14 (Zweitrat – Deuxième Conseil)
Ständerat/Conseil des Etats 21.03.14 (Schlussabstimmung – Vote final)
Nationalrat/Conseil national 21.03.14 (Schlussabstimmung – Vote final)
Text des Erlasses (BBl 2014 2913)
Texte de l'acte législatif (FF 2014 2823)

Bundesbeschluss über die Genehmigung des Vertrags zwischen der Schweiz, Österreich und Liechtenstein über die grenzüberschreitende polizeiliche Zusammenarbeit
Arrêté fédéral portant approbation de l'accord entre la Suisse, l'Autriche et le Liechtenstein concernant la coopération policière transfrontalière

Abstimmung – Vote
(namentlich – nominatif; Beilage – Annexe 13.013/155)
Für Annahme des Entwurfes ... 42 Stimmen
(Einstimmigkeit)
(0 Enthaltungen)

13.034

Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz. Nagoya-Protokoll

Loi sur la protection de la nature et du paysage. Protocole de Nagoya

Schlussabstimmung – Vote final

Botschaft des Bundesrates 10.04.13 (BBl 2013 3009)
Message du Conseil fédéral 10.04.13 (FF 2013 2659)
Ständerat/Conseil des Etats 03.12.13 (Erstrat – Premier Conseil)
Nationalrat/Conseil national 03.03.14 (Zweitrat – Deuxième Conseil)
Nationalrat/Conseil national 03.03.14 (Fortsetzung – Suite)
Ständerat/Conseil des Etats 13.03.14 (Differenzen – Divergences)
Nationalrat/Conseil national 17.03.14 (Differenzen – Divergences)
Ständerat/Conseil des Etats 20.03.14 (Differenzen – Divergences)
Ständerat/Conseil des Etats 21.03.14 (Schlussabstimmung – Vote final)
Nationalrat/Conseil national 21.03.14 (Schlussabstimmung – Vote final)
Text des Erlasses (BBl 2014 2917)
Texte de l'acte législatif (FF 2014 2827)

---

1. Bundesbeschluss über die Genehmigung des Protokolls von Nagoya über den Zugang zu genetischen Ressourcen und die ausgewogene und gerechte Aufteilung der sich aus ihrer Nutzung ergebenden Vorteile (Nagoya-Protokoll) und dessen Umsetzung (Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz)
1. Arrêté fédéral portant approbation du Protocole de Nagoya sur l'accès aux ressources génétiques et le partage juste et équitable des avantages découlant de leur utilisation (Protocole de Nagoya) et sa mise en oeuvre (loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage)
2. Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz
2. Loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage

Abstimmung – Vote
(namentlich – nominatif; Beilage – Annexe 13.034/156)
Für Annahme des Entwurfes ... 31 Stimmen
Dagegen ... 8 Stimmen
(3 Enthaltungen)

13.052

Vermittlung schweizerischer Bildung im Ausland. Bundesgesetz

Transmission de la formation suisse à l'étranger. Loi fédérale

Schlussabstimmung – Vote final

Botschaft des Bundesrates 07.06.13 (BBl 2013 5277)
Message du Conseil fédéral 07.06.13 (FF 2013 4705)
Ständerat/Conseil des Etats 12.12.13 (Erstrat – Premier Conseil)
Nationalrat/Conseil national 10.03.14 (Zweitrat – Deuxième Conseil)
Ständerat/Conseil des Etats 11.03.14 (Differenzen – Divergences)
Ständerat/Conseil des Etats 21.03.14 (Schlussabstimmung – Vote final)
Nationalrat/Conseil national 21.03.14 (Schlussabstimmung – Vote final)
Text des Erlasses (BBl 2014 2869)
Texte de l'acte législatif (FF 2014 2779)

Bundesgesetz über die Vermittlung schweizerischer Bildung im Ausland
Loi fédérale sur la transmission de la formation suisse à l'étranger

Abstimmung – Vote
(namentlich – nominatif; Beilage – Annexe 13.052/157)
Für Annahme des Entwurfes ... 42 Stimmen
(Einstimmigkeit)
(0 Enthaltungen)

13.059

Gewässerschutzgesetz. Änderung
Loi sur la protection des eaux. Modification

Schlussabstimmung – Vote final

Botschaft des Bundesrates 26.06.13 (BBl 2013 5549)
Message du Conseil fédéral 26.06.13 (FF 2013 4969)
Ständerat/Conseil des Etats 10.12.13 (Erstrat – Premier Conseil)
Nationalrat/Conseil national 03.03.14 (Zweitrat – Deuxième Conseil)
Ständerat/Conseil des Etats 21.03.14 (Schlussabstimmung – Vote final)
Nationalrat/Conseil national 21.03.14 (Schlussabstimmung – Vote final)
Text des Erlasses (BBl 2014 2911)
Texte de l'acte législatif (FF 2014 2821)

Bundesgesetz über den Schutz der Gewässer
Loi fédérale sur la protection des eaux

Abstimmung – Vote
(namentlich – nominatif; Beilage – Annexe 13.059/158)
Für Annahme des Entwurfes ... 39 Stimmen
Dagegen ... 1 Stimme
(2 Enthaltungen)

13.076

Bundesgesetz über Bauprodukte. Totalrevision
Loi sur les produits de construction. Révision totale

Schlussabstimmung – Vote final

Botschaft des Bundesrates 04.09.13 (BBl 2013 7467)
Message du Conseil fédéral 04.09.13 (FF 2013 6677)
Ständerat/Conseil des Etats 27.11.13 (Erstrat – Premier Conseil)
Nationalrat/Conseil national 10.03.14 (Zweitrat – Deuxième Conseil)
Ständerat/Conseil des Etats 21.03.14 (Schlussabstimmung – Vote final)
Nationalrat/Conseil national 21.03.14 (Schlussabstimmung – Vote final)
Text des Erlasses (BBl 2014 2891)
Texte de l'acte législatif (FF 2014 2801)

Bundesgesetz über Bauprodukte
Loi fédérale sur les produits de construction

Abstimmung – Vote
(namentlich – nominatif; Beilage – Annexe 13.076/160)
Für Annahme des Entwurfes ... 36 Stimmen
Dagegen ... 4 Stimmen
(2 Enthaltungen)

13.064

Bundesgesetz über die Zuständigkeiten im Bereich des zivilen Nachrichtendienstes. Änderung
Loi sur le renseignement civil. Modification

Schlussabstimmung – Vote final

Botschaft des Bundesrates 14.08.13 (BBl 2013 6663)
Message du Conseil fédéral 14.08.13 (FF 2013 5951)
Ständerat/Conseil des Etats 03.12.13 (Erstrat – Premier Conseil)
Nationalrat/Conseil national 13.03.14 (Zweitrat – Deuxième Conseil)
Ständerat/Conseil des Etats 21.03.14 (Schlussabstimmung – Vote final)
Nationalrat/Conseil national 21.03.14 (Schlussabstimmung – Vote final)
Text des Erlasses (BBl 2014 2879)
Texte de l'acte législatif (FF 2014 2789)

Bundesgesetz über die Zuständigkeiten im Bereich des zivilen Nachrichtendienstes
Loi fédérale sur le renseignement civil

Abstimmung – Vote
(namentlich – nominatif; Beilage – Annexe 13.064/159)
Für Annahme des Entwurfes ... 42 Stimmen
(Einstimmigkeit)
(0 Enthaltungen)

13.079

Für eine öffentliche Krankenkasse. Volksinitiative
Pour une caisse publique d'assurance-maladie. Initiative populaire

Schlussabstimmung – Vote final

Botschaft des Bundesrates 20.09.13 (BBl 2013 7929)
Message du Conseil fédéral 20.09.13 (FF 2013 7113)
Ständerat/Conseil des Etats 09.12.13 (Erstrat – Premier Conseil)
Nationalrat/Conseil national 05.03.14 (Zweitrat – Deuxième Conseil)
Nationalrat/Conseil national 05.03.14 (Fortsetzung – Suite)
Ständerat/Conseil des Etats 21.03.14 (Schlussabstimmung – Vote final)
Nationalrat/Conseil national 21.03.14 (Schlussabstimmung – Vote final)
Text des Erlasses (BBl 2014 2849)
Texte de l'acte législatif (FF 2014 2759)

Bundesbeschluss über die Volksinitiative «für eine öffentliche Krankenkasse»
Arrêté fédéral relatif à l'initiative populaire «pour une caisse publique d'assurance-maladie»

Abstimmung – Vote
(namentlich – nominatif; Beilage – Annexe 13.079/161)
Für Annahme des Entwurfes ... 27 Stimmen
Dagegen ... 12 Stimmen
(3 Enthaltungen)

13.083

Steueramtshilfegesetz. Änderung
Loi sur l'assistance administrative fiscale. Modification

Schlussabstimmung – Vote final

Botschaft des Bundesrates 16.10.13 (BBl 2013 8369)
Message du Conseil fédéral 16.10.13 (FF 2013 7501)

Nationalrat/Conseil national 12.12.13 (Erstrat – Premier Conseil)

Ständerat/Conseil des Etats 06.03.14 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Nationalrat/Conseil national 21.03.14 (Schlussabstimmung – Vote final)

Ständerat/Conseil des Etats 21.03.14 (Schlussabstimmung – Vote final)

Text des Erlasses (BBl 2014 2887)
Texte de l'acte législatif (FF 2014 2797)

Bundesgesetz über die internationale Amtshilfe in Steuersachen
Loi fédérale sur l'assistance administrative internationale en matière fiscale

Abstimmung – Vote
(namentlich – nominatif; Beilage – Annexe 13.083/162)
Für Annahme des Entwurfes ... 39 Stimmen
Dagegen ... 3 Stimmen
(0 Enthaltungen)

13.402

Parlamentarische Initiative Büro-SR. Distanz- und Übernachtungsentschädigung
Initiative parlementaire Bureau-CE. Défraiements longue distance et défraiements pour nuitée

Schlussabstimmung – Vote final

Bericht Büro-SR 23.08.13 (BBl 2013 7979)
Rapport Bureau-CE 23.08.13 (FF 2013 7161)

Stellungnahme des Bundesrates 04.09.13 (BBl 2013 7985)
Avis du Conseil fédéral 04.09.13 (FF 2013 7167)

Ständerat/Conseil des Etats 09.09.13 (Erstrat – Premier Conseil)

Nationalrat/Conseil national 06.03.14 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Ständerat/Conseil des Etats 21.03.14 (Schlussabstimmung – Vote final)

Nationalrat/Conseil national 21.03.14 (Schlussabstimmung – Vote final)

Verordnung der Bundesversammlung zum Parlamentsressourcengesetz
Ordonnance de l'Assemblée fédérale relative à la loi sur les moyens alloués aux parlementaires

Abstimmung – Vote
(namentlich – nominatif; Beilage – Annexe 13.402/163)
Für Annahme des Entwurfes ... 39 Stimmen
(Einstimmigkeit)
(2 Enthaltungen)

14.008

Aussenwirtschaftspolitik. Bericht 2013
Politique économique extérieure. Rapport 2013

Schlussabstimmung – Vote final

Berichte und Botschaften des Bundesrates 15.01.14 (BBl 2014 1185)
Rapports et messages du Conseil fédéral 15.01.14 (FF 2014 1137)

Nationalrat/Conseil national 04.03.14 (Erstrat – Premier Conseil)

Ständerat/Conseil des Etats 17.03.14 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Nationalrat/Conseil national 21.03.14 (Schlussabstimmung – Vote final)

Ständerat/Conseil des Etats 21.03.14 (Schlussabstimmung – Vote final)

Text des Erlasses 2 (BBl 2014 2915)
Texte de l'acte législatif 2 (FF 2014 2825)

---

2. Bundesbeschluss über die Genehmigung des Abkommens zwischen der Schweiz und Jamaika über den Schutz der geografischen Angaben
2. Arrêté fédéral portant approbation de l'accord entre la Suisse et la Jamaïque concernant la protection des indications géographiques

Abstimmung – Vote
(namentlich – nominatif; Beilage – Annexe 14.008/164)
Für Annahme des Entwurfes ... 41 Stimmen
(Einstimmigkeit)
(0 Enthaltungen)

14.9001

Mitteilungen des Präsidenten
Communications du président

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Ich glaube, wir können zufrieden sein, denn wir haben in dieser Session einiges gearbeitet. Insgesamt haben wir gemäss der Statistik des Amtlichen Bulletins bis gestern Abend 58 Stunden, 18 Minuten und 27 Sekunden lang getagt. Gemäss den Annalen des Amtlichen Bulletins, die bis 1987 zurückgehen, hat der Ständerat bisher erst an zwei Sessionen länger getagt: im Frühjahr 1994 waren es 61,5 Stunden, und im Sommer 2009 waren es sogar 63,5 Stunden. Wir haben in dieser Session 166 Geschäfte beraten, davon 88 Vorstösse. Zudem haben wir in den Schlussabstimmungen soeben 15 Vorlagen verabschiedet. Zum Vergleich: Im letzten Jahr haben wir pro Session im Durchschnitt 43 Stunden getagt und dabei 107 Geschäfte beraten, davon 67 Vorstösse, also wesentlich weniger.
Neu in dieser Session war, wie bereits erwähnt, die elektronische Abstimmungsanlage. Wir haben bis und mit heute 112-mal elektronisch abgestimmt, und es hat immer problemlos geklappt. Ich danke Ihnen für Ihre Disziplin und Offenheit im Umgang mit diesem neuen Instrument. Dank Ihnen allen ist die Einführung so reibungslos verlaufen. An dieser Stelle möchte ich auch dem Dienst für Informatik und neue Technologien danken, der die neue Anlage massgeschneidert für uns anfertigen liess. Dank seiner ausgezeichneten Arbeit hat die Technik perfekt funktioniert. Schliesslich möchte ich auch unserem Protokollführer Jean-Claude Hayoz danken, der die Abstimmungen für uns fehlerlos vorbereitet hat.

Noch eine Randbemerkung: Die elektronischen Abstimmungen haben, wenn wir ihre Anzahl mit der Maximaldauer von 26 Sekunden pro Abstimmung multiplizieren, in dieser Session insgesamt 48 Minuten und 53 Sekunden beansprucht. Doch ich habe ja oft den «Abkürzungsknopf» gedrückt.
Donc le vote électronique a pris au total un peu moins de 50 minutes de notre temps de travail; cela représente environ 4 minutes par jour de session. Comme le vote à main levée prenait également pas mal de temps à l'époque, je crois pouvoir affirmer que les 13 heures supplémentaires de débat par rapport à la moyenne ne sont pas, ou du moins pas entièrement, imputables à notre nouveau système de vote. *(Hilarité)*
Damit entlasse ich Sie aus dieser Session, wünsche Ihnen gute Erholung und eine schöne Zeit bis zur Sommersession. *(Beifall)*

Schluss der Sitzung und der Session um 08.45 Uhr
Fin de la séance et de la session à 08 h 45

Anfragen

Anfragen nach Artikel 125 Absatz 5 des Parlamentsgesetzes werden im Rat nicht behandelt; sie sind mit der schriftlichen Antwort des Bundesrates erledigt.

Questions

Les questions au sens de l'article 125 alinéa 5 de la loi sur le Parlement ne sont pas traitées au conseil; elles sont réputées liquidées lorsque le Conseil fédéral y a répondu par écrit.

13.1085

Anfrage Maury Pasquier Liliane. Gesundheitsförderung in der Schweiz. Wie steht es mit der Förderung des Stillens?

Question Maury Pasquier Liliane. Promotion de la santé en Suisse. Quelle est la place de l'allaitement?

Schriftliche Antwort (Beilage) – Réponse écrite (annexe)

Impressum

124. Jahrgang des Amtlichen Bulletins

Chefredaktor: Dr. phil. François Comment

Herausgeber, Vertrieb und Abonnemente:
Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung
Parlamentsdienste
CH-3003 Bern
Tel. +41 (0)58 322 99 82
Fax +41 (0)58 322 96 33
bulletin@parl.admin.ch

Online-Fassung (kostenlos): www.parlament.ch

Archiv-Fassung (pro Session zwei gedruckte Bände Verhandlungen inkl. Beilagen-CD-ROM):
Jahresabonnement Schweiz: Fr. 120.–
Jahresabonnement Ausland: Fr. 140.–
(inkl. Porto und MWST)

Druck: Huber Druck AG, CH-6162 Entlebuch

ISSN 1421-3974 (Nationalrat)
ISSN 1421-3982 (Ständerat)

124e année du Bulletin officiel

Rédacteur en chef: François Comment, dr ès lettres

Editeur, distribution et abonnements:
Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
Services du Parlement
CH-3003 Berne
Tél. +41 (0)58 322 99 82
Fax +41 (0)58 322 96 33
bulletin@parl.admin.ch

Version en ligne (gratuite): www.parlement.ch

Version Archives (deux volumes de débats imprimés par session, y compris CD-ROM Annexes):
Abonnement annuel pour la Suisse: 120 francs
Abonnement annuel pour l'étranger: 140 francs
(port et TVA compris)

Impression: Huber Druck SA, CH-6162 Entlebuch

ISSN 1421-3974 (Conseil national)
ISSN 1421-3982 (Conseil des Etats)

Abkürzungen

Abréviations

Fraktionen

BD	Fraktion der Bürgerlich-Demokratischen Partei
CE	CVP/EVP-Fraktion
G	grüne Fraktion
GL	grünliberale Fraktion
RL	FDP-Liberale Fraktion
S	sozialdemokratische Fraktion
V	Fraktion der Schweizerischen Volkspartei
–	ohne Fraktionszugehörigkeit

Groupes

BD	groupe du Parti bourgeois-démocratique
CE	groupe PDC/PEV
G	groupe des Verts
GL	groupe vert'libéral
RL	groupe libéral-radical
S	groupe socialiste
V	groupe de l'Union démocratique du Centre
–	n'appartenant à aucun groupe

Ständige Kommissionen

APK	Aussenpolitische Kommission
FK	Finanzkommission
GPK	Geschäftsprüfungskommission
KVF	Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen
RK	Kommission für Rechtsfragen
SGK	Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit
SiK	Sicherheitspolitische Kommission
SPK	Staatspolitische Kommission
UREK	Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie
WAK	Kommission für Wirtschaft und Abgaben
WBK	Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur
-NR	des Nationalrates
-SR	des Ständerates

Commissions permanentes

CAJ	Commission des affaires juridiques
CdF	Commission des finances
CdG	Commission de gestion
CEATE	Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie
CER	Commission de l'économie et des redevances
CIP	Commission des institutions politiques
CPE	Commission de politique extérieure
CPS	Commission de la politique de sécurité
CSEC	Commission de la science, de l'éducation et de la culture
CSSS	Commission de la sécurité sociale et de la santé publique
CTT	Commission des transports et des télécommunications
-CN	du Conseil national
-CE	du Conseil des Etats

Publikationen

AB	Amtliches Bulletin
AS	Amtliche Sammlung des Bundesrechts
BBl	Bundesblatt
SR	Systematische Sammlung des Bundesrechts

Publications

BO	Bulletin officiel
FF	Feuille fédérale
RO	Recueil officiel du droit fédéral
RS	Recueil systématique du droit fédéral

Beilagen

Annexes

Dokumente, die dem Rat während seiner Beratungen in schriftlicher Form vorlagen, stehen online in der parlamentarischen Geschäftsdatenbank Curia Vista zur Verfügung. Die beiliegende CD-ROM enthält elektronisch generierte Auszüge aus dieser Datenbank in deutscher, französischer und italienischer Sprache.

Ebenfalls auf der CD-ROM befinden sich die Verhandlungen von Nationalrat, Ständerat und Vereinigter Bundesversammlung als Abbild der Druckfassung sowie die Protokolle der elektronischen Abstimmungsanlage des Nationalrates.

Sämtliche Daten auf der CD-ROM sind im PDF-Format gespeichert. Zum Inhaltsverzeichnis gelangen Sie durch Öffnen der Datei START.pdf.

Zu jedem Sessionsband erscheint eine eigene CD-ROM.

Les documents dont le conseil disposait sous forme écrite lors de ses délibérations sont disponibles en ligne dans la banque de données parlementaire Curia Vista. Le CD-ROM ci-joint contient des extraits de cette banque de données en allemand, en français et en italien; ces extraits ont été générés par ordinateur.

Le CD-ROM permet aussi de consulter les débats du Conseil national, du Conseil des Etats et de l'Assemblée fédérale (Chambres réunies) dans une présentation qui reproduit fidèlement la version imprimée, ainsi que tous les procès-verbaux officiels du système de vote électronique du Conseil national.

Toutes les données du CD-ROM sont enregistrées en format PDF. On accédera à la table des matières en lançant le fichier START.pdf.

Chaque volume sera accompagné de son propre CD-ROM.