Ständerat

Conseil des Etats

Consiglio degli Stati

Cussegl dals stadis

Sommersession
13. Tagung
der 50. Amtsdauer

Session d'été
13e session
de la 50e législature

Sessione estiva
13a sessione
della 50a legislatura

Amtliches Bulletin der Bundesversammlung

Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale

Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale

2018

Sommersession

Session d'été

Sessione estiva

Überblick

Sommaire

Inhaltsverzeichnis	I
Geschäftsnummern	IX
Rednerliste	XV
Verhandlungen des Ständerates	265–591
Impressum	592
Abstimmungsprotokolle	Anhang 1
Abkürzungen	Anhang 2
CD-ROM	3. Umschlagseite

Table des matières	I
Numéros d'objet	IX
Liste des orateurs	XV
Délibérations du Conseil des Etats	265–591
Impressum	592
Procès-verbaux de vote	Annexe 1
Abréviations	Annexe 2
CD-ROM	3e de couverture

Inhaltsverzeichnis

Vorlagen des Parlamentes (8)

18.014 Delegation bei der APF. Bericht 2017: 568
18.013 Delegation bei der Interparlamentarischen Union. Bericht 2017: 568
18.011 Delegation bei der Parlamentarischen Versammlung der OSZE. Bericht 2017: 527
18.010 Delegation Efta/Europäisches Parlament. Bericht 2017: 526
18.005 Oberaufsicht über den Bau der Neat im Jahre 2017. Bericht: 386
18.012 Parlamentarierdelegation beim Europarat. Bericht 2017: 528
16.439 Parlamentarische Initiative Kuprecht Alex. Stärkung der Kantonsautonomie bei den regionalen Stiftungsaufsichten über das BVG: 584
18.015 Schweizer Delegation bei der Parlamentarischen Versammlung der Nato. Bericht: 569

Vorlagen des Bundesrates (30)

17.070 Al Kaida und "Islamischer Staat". Verbot der Gruppierungen sowie jeweils verwandter Organisationen. Verlängerung: 590
18.022 Armeebotschaft 2018: 341
17.074 Aufsicht über den Nachrichtendienst des Bundes. Bericht des Bundesrates zur Abschreibung der Motion 15.3498 der SiK-SR: 349
18.026 Ausländergesetz. Verfahrensregelungen und Informationssysteme: 471
18.009 Aussenpolitik 2017. Bericht des Bundesrates: 520
17.050 Das Cassis-de-Dijon-Prinzip besser zur Wirkung bringen. Bericht des Bundesrates zur Abschreibung der Motion 15.3631: 415
17.068 Doppelbesteuerung. Abkommen mit Kosovo: 590
17.066 Doppelbesteuerung. Abkommen mit Pakistan: 589
16.065 ELG. Änderung (EL-Reform): 316
15.073 Finanzdienstleistungsgesetz und Finanzinstitutsgesetz: 365, 587
17.024 Für die Würde der landwirtschaftlichen Nutztiere (Hornkuh-Initiative). Volksinitiative: 588
17.048 Genetische Untersuchungen beim Menschen. Bundesgesetz: 326, 589
18.002 Geschäftsbericht des Bundesgerichtes 2017: 530
17.047 Gleichstellungsgesetz. Änderung: 287
17.064 Grenzüberschreitende Luftverunreinigung. Übereinkommen betreffend persistente organische Schadstoffe: 276, 589
17.052 Jagdgesetz. Änderung: 387, 540
18.019 Kantonsverfassungen (UR, BL, AI). Gewährleistung: 308
18.006 Motionen und Postulate der gesetzgebenden Räte im Jahre 2017. Bericht: 516
13.100 Obligationenrecht. Verjährungsrecht: 282, 587
14.054 Obligatorische Erdbebenversicherung. Bericht des Bundesrates zur Abschreibung der Motion 11.3511: 509
16.075 Organisation der Bahninfrastruktur: 265
17.062 Schutz gewaltbetroffener Personen. Bundesgesetz: 490

Table des matières

Projets du Parlement (8)

18.010 Délégation AELE/Parlement européen. Rapport 2017: 526
18.014 Délégation auprès de l'APF. Rapport 2017: 568
18.011 Délégation auprès de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE. Rapport 2017: 527
18.013 Délégation auprès de l'Union interparlementaire. Rapport 2017: 568
18.012 Délégation parlementaire auprès du Conseil de l'Europe. Rapport 2017: 528
18.015 Délégation suisse auprès de l'Assemblée parlementaire de l'OTAN. Rapport: 569
18.005 Haute surveillance sur la construction de la NLFA en 2017. Rapport: 386
16.439 Initiative parlementaire Kuprecht Alex. LPP. Renforcer l'autonomie des cantons dans la surveillance régionale des fondations de prévoyance: 584

Projets du Conseil fédéral (30)

17.072 Accord entre la Suisse, l'Allemagne et le SHAPE sur la participation de la Suisse à l'échange de données sur la situation aérienne (ASDE). Approbation: 351
17.070 Al-Qaïda et "Etat islamique". Interdiction des groupes ainsi que de leurs organisations apparentées. Prorogation: 590
17.048 Analyse génétique humaine. Loi fédérale: 326, 589
14.054 Assurance tremblement de terre obligatoire. Rapport du Conseil fédéral sur le classement de la motion 11.3511: 509
18.007 Budget 2018. Supplément I: 368, 381
13.100 Code des obligations. Droit de la prescription: 282, 587
18.003 Compte d'Etat 2017: 368, 372
18.019 Constitutions cantonales (UR, BL, AI). Garantie: 308
17.068 Double imposition. Convention avec le Kosovo: 590
17.066 Double imposition. Convention avec le Pakistan: 589
18.018 Institut suisse de droit comparé. Loi. Révision totale: 306
17.046 Le droit suisse au lieu de juges étrangers (initiative pour l'autodétermination). Initiative populaire: 588
17.047 Loi sur l'égalité. Modification: 287
17.052 Loi sur la chasse. Modification: 387, 540
18.026 Loi sur les étrangers. Normes procédurales et systèmes d'information: 471
15.073 Loi sur les services financiers et loi sur les établissements financiers: 365, 587
16.065 LPC. Modification (Réforme des PC): 316
18.022 Message sur l'armée 2018: 341
18.006 Motions et postulats des conseils législatifs en 2017. Rapport: 516
16.075 Organisation de l'infrastructure ferroviaire: 265
18.009 Politique extérieure 2017. Rapport du Conseil fédéral: 520
17.064 Pollution atmosphérique transfrontière. Convention relative aux polluants organiques persistants: 276, 589
17.024 Pour la dignité des animaux de rente agricoles (initiative pour les vaches à cornes). Initiative populaire: 588

18.018 Schweizerisches Institut für Rechtsvergleichung. Bundesgesetz. Totalrevision: 306
17.046 Schweizer Recht statt fremde Richter (Selbstbestimmungs-Initiative). Volksinitiative: 588
18.003 Staatsrechnung 2017: 368, 372
18.031 Steuervorlage 17: 438
17.072 Vereinbarung zwischen der Schweiz, Deutschland und dem SHAPE über die Teilnahme der Schweiz an Air Situation Data Exchange (ASDE). Genehmigung: 351
18.007 Voranschlag 2018. Nachtrag I: 368, 381
18.023 WEF 2019–2021 in Davos. Einsatz der Armee im Assistenzdienst: 347
17.063 Zersiedelung stoppen – für eine nachhaltige Siedlungsentwicklung (Zersiedelungs-Initiative). Volksinitiative: 589

Standesinitiativen (9)

17.309 Standesinitiative Bern. Ärztliche Weiterbildungsfinanzierung: 558
17.301 Standesinitiative Freiburg. Mengensteuerung der Milchproduktion: 433
17.310 Standesinitiative Genf. Allgemeinverbindliche Regelung der Milchmengen- und der Milchpreissteuerung: 433
17.300 Standesinitiative Genf. Rehabilitierung von sieben wegen der Beteiligung an der Demonstration vom 9. November 1932 verurteilten Personen: 575
17.319 Standesinitiative Jura. Für einen Transfer der Reserven der KVG-Versicherten bei einem Kassenwechsel: 571
17.314 Standesinitiative Jura. Verbesserung des Poststellennetzes und Stärkung der Rolle der Gemeindebehörden bei der geografischen Verteilung der Postämter: 279
17.315 Standesinitiative Neuenburg. Bedingungen für die Suizidhilfe: 570
15.309 Standesinitiative Schaffhausen. Verankerung einer Beschwerdelegitimation des kostenpflichtigen Gemeinwesens gegenüber Kindes- und Erwachsenenschutzmassnahmen der Kesb im ZGB: 572
17.305 Standesinitiative St. Gallen. Befreiung der Altersvorsorgegelder in der Schweiz von den Negativzinsen der Schweizerischen Nationalbank: 337

Parlamentarische Initiativen (5)

16.422 Parlamentarische Initiative Hiltpold Hugues. Gewährleistung der Medienvielfalt in der Schweiz: 278
17.413 Parlamentarische Initiative Rieder Beat. Via sicura. Zurück zur Vernunft!: 276
15.472 Parlamentarische Initiative Schneeberger Daniela. KMU-taugliche Lösung sichern. Eingeschränkte Revision zum Schutz unserer KMU verwesentlichen: 382
16.457 Parlamentarische Initiative SPK-NR. Verschiedene Änderungen des Parlamentsrechts: 315, 515, 588
16.435 Parlamentarische Initiative Vogt Hans-Ueli. Überregulierung stoppen! Für jedes neue Gesetz muss ein bestehendes aufgehoben werden ("one in, one out"): 581

17.050 Pour une application effective du principe du "Cassis de Dijon". Rapport du Conseil fédéral sur le classement de la motion 15.3631: 415
18.031 Projet fiscal 17: 438
17.062 Protection des victimes de violence. Loi fédérale: 490
18.002 Rapport de gestion du Tribunal fédéral 2017: 530
17.063 Stopper le mitage – pour un développement durable du milieu bâti (initiative contre le mitage). Initiative populaire: 589
17.074 Surveillance exercée sur le Service de renseignement de la Confédération. Rapport du Conseil fédéral sur le classement de la motion 15.3498 de la CPS-CE: 349
18.023 WEF 2019–2021 à Davos. Engagement de l'armée en service d'appui: 347

Initiatives cantonales (9)

17.309 Initiative cantonale Berne. Formation médicale postgrade. Financement: 558
17.301 Initiative cantonale Fribourg. Gestion des volumes de production laitière: 433
17.310 Initiative cantonale Genève. La gestion des volumes et le prix du lait doivent être réorganisés et redéfinis avec force obligatoire: 433
17.300 Initiative cantonale Genève. Réhabilitation des sept manifestants condamnés suite à la manifestation du 9 novembre 1932: 575
17.314 Initiative cantonale Jura. Offices de poste. Améliorer la qualité du réseau et renforcer le rôle des autorités communales dans la distribution territoriale: 279
17.319 Initiative cantonale Jura. Pour le transfert des réserves des assurés LAMal en cas de changement de caisse: 571
17.315 Initiative cantonale Neuchâtel. Conditions de l'assistance au suicide: 570
17.305 Initiative cantonale Saint-Gall. Pour que les fonds de la prévoyance vieillesse ne soient plus victimes de la politique d'intérêts négatifs pratiquée par la Banque nationale suisse: 337
15.309 Initiative cantonale Schaffhouse. Code civil. Droit de recours de la corporation publique tenue de prendre en charge les coûts contre des mesures de protection des enfants et des adultes arrêtées par les APEA: 572

Initiatives parlementaires (5)

16.457 Initiative parlementaire CIP-CN. Modifications diverses du droit parlementaire: 315, 515, 588
16.422 Initiative parlementaire Hiltpold Hugues. Garantir la diversité médiatique en Suisse: 278
17.413 Initiative parlementaire Rieder Beat. Via sicura. Retour au bon sens: 276
15.472 Initiative parlementaire Schneeberger Daniela. Droit de la révision. Concrétiser le contrôle restreint pour protéger nos PME: 382
16.435 Initiative parlementaire Vogt Hans-Ueli. Stopper l'inflation normative. Supprimer un texte normatif pour chaque texte normatif nouvellement créé (principe du "un pour un"): 581

Motionen (40)

18.3176 Motion Abate Fabio. Meldepflicht nach dem Entsendegesetz und nach der VEP. Sanktionsverfahren bei Verstössen vereinheitlichen: 497
16.3610 Motion Addor Jean-Luc. Die Liste der verbotenen invasiven Pflanzen ergänzen: 545
17.3779 Motion Amstutz Adrian. Vorladungskompetenz für den Nachrichtendienst des Bundes: 350
17.3626 Motion APK-NR. Postfinance auch für Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer: 550
17.3849 Motion Béglé Claude. Schweizer Armee. Wie können unsere Souveränität und unsere Unabhängigkeit sichergestellt werden, wenn mit der Digitalisierung die gegenseitigen Abhängigkeiten immer mehr zunehmen?: 358
17.3666 Motion Burkart Thierry. Das Rechtsvorbeifahren auf Autobahnen und Autostrassen erlauben. Schaffung von Rechtssicherheit durch die Lockerung und Klärung der Bestimmungen über das Rechtsvorbeifahren: 553
16.3849 Motion Candinas Martin. Befreiung von der Vergütungspflicht für die Verbreitung von Musik auf den Abgabenanteilen für die Berg- und Randregionen-Radios: 547
18.3377 Motion Comte Raphaël. Schülertransporte. Die Sicherheit der Kinder geht vor: 567
18.3235 Motion Engler Stefan. Mehrwertsteuer-Vereinfachung bei Packages: 503
17.3762 Motion Estermann Yvette. 85 Rappen für mehr Demokratie!: 517
15.3803 Motion FDP-Liberale Fraktion. Keine unangebrachten Auslandsreisen für in der Schweiz aufgenommene Personen aus dem Asylbereich: 487
17.3607 Motion FDP-Liberale Fraktion. Regelmässige Tarifpflege im KVG. Gute Qualität bei bezahlbaren Kosten: 335
18.3240 Motion Fetz Anita. Höhere Fachschulen stärken: 426
16.4129 Motion Fiala Doris. Mehr Transparenz und Präzisierung der Kriterien bei der Beaufsichtigung von religiösen Gemeinschaften und Sanktionen bei Nichteinhaltung der bestehenden Eintragungspflicht ins Handelsregister: 311
16.3634 Motion FK-NR. Keine Aufweichung der bewährten Schuldenbremse: 504
14.3834 Motion Flückiger-Bäni Sylvia. Aufteilung der Finanzhilfen an Konsumentenorganisationen: 415
17.3510 Motion Fournier Jean-René. Leistungsvertrag mit dem Nationalen Pferdezentrum Bern: 352
16.3975 Motion Fraktion der Schweizerischen Volkspartei. Analyse und Reduktion der gebundenen Ausgaben: 469
16.3972 Motion Fraktion der Schweizerischen Volkspartei. Durchführung einer umfassenden Aufgabenüberprüfung bei den Staatsaufgaben: 467
15.3844 Motion Fraktion der Schweizerischen Volkspartei. Keine Auslandsreisen für Asylsuchende und vorläufig Aufgenommene: 487
14.3880 Motion Gössi Petra. Präzisierung der gesetzlichen Grundlagen für die Gewährung von Finanzhilfen an Konsumentenorganisationen: 415
15.3125 Motion Gschwind Jean-Paul. Via sicura. Verhältnismässigkeit der strafrechtlichen und

Motions (40)

18.3176 Motion Abate Fabio. Harmonisation de la procédure en cas de violation des obligations d'annonce au sens de la LDét ou de l'OLCP: 497
16.3610 Motion Addor Jean-Luc. Compléter la liste des plantes envahissantes interdites: 545
17.3779 Motion Amstutz Adrian. Convocation des personnes à risque par le Service de renseignement de la Confédération: 350
17.3849 Motion Béglé Claude. Armée suisse. Comment garantir notre souveraineté et notre indépendance alors que le numérique pousse à l'interdépendance?: 358
17.3666 Motion Burkart Thierry. Autoriser le devancement par la droite sur les autoroutes et les semi-autoroutes. Créer la sécurité du droit en assouplissant et en clarifiant les dispositions à ce sujet: 553
18.3379 Motion CAJ-CE. Accès des autorités de poursuite pénale aux données conservées à l'étranger: 313
18.3383 Motion CAJ-CE. Introduction du trust dans l'ordre juridique suisse: 507
16.3849 Motion Candinas Martin. Diffuseurs radio des régions périphériques et de montagne. Dispense de l'obligation de rémunération sur la quote-part de la redevance pour la diffusion de musique: 547
16.3634 Motion CdF-CN. Pas de relâchement du frein à l'endettement: 504
17.3358 Motion CEATE-CE. Réaffectation de bâtiments agricoles inutilisés à des fins d'habitation: 549
18.3377 Motion Comte Raphaël. Transport scolaire. La sécurité des enfants prime!: 567
17.3626 Motion CPE-CN. Postfinance aussi pour les Suisses de l'étranger: 550
17.3975 Motion CSEC-CN. Pour que la Suisse organise les Olympiades des métiers (World Skills): 416
17.3355 Motion CTT-CE. Garantir la diversité médiatique en Suisse: 278
18.3001 Motion CTT-CN. Plan national de terminaux de bus: 557
18.3235 Motion Engler Stefan. Simplifier la TVA pour les "packages": 503
17.3762 Motion Estermann Yvette. 85 centimes pour plus de démocratie: 517
18.3240 Motion Fetz Anita. Renforcer les écoles supérieures: 426
16.4129 Motion Fiala Doris. Surveillance des communautés religieuses. Davantage de transparence, critères plus précis et sanctions en cas de non-respect de l'obligation de s'inscrire au registre du commerce: 311
14.3834 Motion Flückiger-Bäni Sylvia. Simplifier la répartition et le contrôle des aides financières destinées aux associations de consommateurs: 415
17.3510 Motion Fournier Jean-René. Contrat de prestations du Centre équestre national de Berne: 352
14.3880 Motion Gössi Petra. Préciser les bases légales qui régissent l'allocation d'aides financières aux associations de consommateurs: 415
16.3975 Motion groupe de l'Union démocratique du Centre. Analyse et réduction des tâches liées: 469
15.3844 Motion groupe de l'Union démocratique du Centre. Interdire les voyages à l'étranger aux requérants d'asile et aux personnes admises à titre provisoire: 487

administrativen Sanktionen wiederherstellen: 276
18.3177 Motion Hegglin Peter. Erarbeitung eines Sachplans für mineralische Rohstoffe: 361
18.3001 Motion KVF-NR. Nationales Bus-Terminal-Konzept: 557
17.3355 Motion KVF-SR. Gewährleistung der Medienvielfalt in der Schweiz: 278
17.4211 Motion Lombardi Filippo. Konsumentenfreundlichere Preisbekanntgabeverordnung: 423
17.3924 Motion Nantermod Philippe. Führerausweis. Gleiche Fahrzeuge, gleiche Strassen, gleicher Ausweis: 556
16.3329 Motion Nicolet Jacques. Die Branchenorganisation Milch dazu verpflichten, die Milchmengen tatsächlich zu steuern: 433
15.3953 Motion Pfister Gerhard. Keine Reisen ins Heimatland für vorläufig Aufgenommene: 487
16.3330 Motion Quadri Lorenzo. Islamische Gebetsstätten. Verbot der Finanzierung durch das Ausland und Offenlegungspflicht: 309
17.3863 Motion Rieder Beat. Landfriedensbruch ist kein Bagatelldelikt: 493
18.3021 Motion Rieder Beat. Schutz der Schweizer Wirtschaft durch Investitionskontrollen: 418
18.3383 Motion RK-SR. Einführung des Trusts in die schweizerische Rechtsordnung: 507
18.3379 Motion RK-SR. Zugriff der Strafverfolgungsbehörden auf Daten im Ausland: 313
18.3241 Motion Savary Géraldine. Es soll gesetzlich verankert werden, dass die landwirtschaftliche Forschung auf die regionalen Gegebenheiten ausgerichtet sein muss: 430
17.3537 Motion Sollberger Sandra. Sparen bei der Zentralverwaltung, nicht an der Front: 469
17.3358 Motion UREK-SR. Umnutzung nicht mehr benötigter landwirtschaftlicher Bauten zur Wohnnutzung: 549
18.3070 Motion Vonlanthen Beat. Stärkung der Schweizer Medienvielfalt dank einer soliden und zukunftsgerichteten Medienpolitik: 560
17.3730 Motion Walliser Bruno. Permanente Überwachung von Gefährdern: 353
17.3975 Motion WBK-NR. Austragungsort der World Skills in der Schweiz: 416
16.3972 Motion groupe de l'Union démocratique du Centre. Procéder à un examen complet des tâches de l'Etat: 467
15.3803 Motion groupe libéral-radical. Domaine de l'asile. Pas de voyages inopportuns à l'étranger pour les personnes admises en Suisse: 487
17.3607 Motion groupe libéral-radical. LAMal. Adaptation régulière des tarifs pour garantir des soins de qualité à des coûts abordables: 335
15.3125 Motion Gschwind Jean-Paul. Via sicura. Rétablir la proportionnalité des sanctions pénales et administratives: 276
18.3177 Motion Hegglin Peter. Plan sectoriel pour les matières premières minérales: 361
17.4211 Motion Lombardi Filippo. Une ordonnance sur l'indication des prix répondant mieux aux besoins des consommateurs: 423
17.3924 Motion Nantermod Philippe. Permis de conduire. Mêmes véhicules, mêmes routes, même permis: 556
16.3329 Motion Nicolet Jacques. Exiger de l'Interprofession du lait une réelle gestion des quantités en matière de production laitière: 433
15.3953 Motion Pfister Gerhard. Personnes admises à titre provisoire. Pas de voyage dans le pays d'origine: 487
16.3330 Motion Quadri Lorenzo. Lieux de culte musulmans. Interdiction des financements étrangers et obligation de transparence: 309
17.3863 Motion Rieder Beat. Les émeutes ne sont pas des infractions mineures: 493
18.3021 Motion Rieder Beat. Protéger l'économie suisse en contrôlant les investissements: 418
18.3241 Motion Savary Géraldine. Ancrage dans la loi de la recherche agronomique adaptée aux conditions locales: 430
17.3537 Motion Sollberger Sandra. Procéder à des économies dans l'administration fédérale centrale, et non en première ligne: 469
18.3070 Motion Vonlanthen Beat. Pour une politique des médias solide et tournée vers l'avenir, qui permette de renforcer le pluralisme médiatique en Suisse: 560
17.3730 Motion Walliser Bruno. Surveillance permanente des personnes dangereuses: 353

Postulate (10)

18.3376 Postulat Bischof Pirmin. Ausländische Firmenübernahmen in der Schweiz. Ist die heutige Schrankenlosigkeit noch haltbar?: 418
18.3234 Postulat Caroni Andrea. Übersicht über das Konkubinat im geltenden Recht: 498
18.3153 Postulat Hêche Claude. Ausbau der Bahnlinie Basel-Biel via Laufen und Delsberg für Doppelstockzüge: 564
18.3029 Postulat Janiak Claude. Umsetzung des Bundesgesetzes über die Archivierung: 534
18.3237 Postulat Lombardi Filippo. Prüfung einer Vereinfachung der Vorschriften über die Preisbekanntgabe: 425
18.3092 Postulat Maury Pasquier Liliane. Depakine-Skandal. Untersuchung der Situation in der Schweiz: 536
18.3175 Postulat Müller Damian. Dosisgrenzwerte bei Kernkraftwerken: 566
18.3137 Postulat Savary Géraldine. Für eine wahre Schweizer Medienagentur: 559

Postulats (10)

18.3376 Postulat Bischof Pirmin. Reprise d'entreprises par des investisseurs étrangers. L'absence totale de contrôle est-elle encore tenable?: 418
18.3234 Postulat Caroni Andrea. Etat des lieux sur le concubinage en droit actuel: 498
18.3384 Postulat CSSS-CE. Améliorer la prise en charge et le traitement des personnes en fin de vie: 532
18.3153 Postulat Hêche Claude. Aménager la ligne ferroviaire Bâle-Bienne via Laufon et Delémont pour les trains à deux étages: 564
18.3029 Postulat Janiak Claude. Mise en oeuvre de la loi fédérale sur l'archivage: 534
18.3237 Postulat Lombardi Filippo. Possibilité de simplifier les dispositions sur l'indication des prix: 425
18.3092 Postulat Maury Pasquier Liliane. Scandale de la Dépakine. Analyse de la situation en Suisse: 536
18.3175 Postulat Müller Damian. Valeurs limites de dose pour les centrales nucléaires: 566

18.3384 Postulat SGK-SR. Bessere Betreuung und Behandlung von Menschen am Lebensende: 532
18.3233 Postulat Stöckli Hans. Investitionsprüfung bei ausländischen Investitionen: 497

Interpellationen (12)

18.3236 Interpellation Berberat Didier. Aufnahme von Tetrasomie 15q in die Liste der Geburtsgebrechen: 539
18.3174 Interpellation Caroni Andrea. Kosten der doppelten Sanktionierung im Strassenverkehrsgesetz: 566
18.3136 Interpellation Eberle Roland. Die Eidgenössische Finanzkontrolle als politischer Akteur?: 499
18.3178 Interpellation Fetz Anita. Swissmedic. Bürokratische Hürden für die klinische Forschung?: 538
18.3242 Interpellation Français Olivier. Warum werden die von den Verbänden festgelegten Referenzpreise verboten?: 425
18.3375 Interpellation Häberli-Koller Brigitte. Angekündigte Zentralisierung von Agroscope: 430
18.3135 Interpellation Hêche Claude. Internationale Zusammenarbeit und Neutralität. Möglichkeiten und Berücksichtigung in unserer Sicherheitspolitik: 360
18.3069 Interpellation Luginbühl Werner. Finanzierung der Behandlungs- und Folgekosten beim sogenannten offenen Rücken: 535
18.3093 Interpellation Maury Pasquier Liliane. Kostenbeteiligung bei Mutterschaft. Die Gesetzeslage ist noch immer nicht bekannt!: 537
18.3154 Interpellation Müller Damian. Konditionalität in der Entwicklungshilfe am Beispiel von Afghanistan: 525
18.3243 Interpellation Savary Géraldine. Sexuelle Gewalt in Konflikten stärker bekämpfen: 525
18.3030 Interpellation Vonlanthen Beat. Unentgeltlicher Schulunterricht. Das Bundesgericht verunmöglicht Klassen- und Schneesportlager: 429

Petitionen (5)

16.2019 Petition Jugendsession 2016. Legalisierung der Eizellspende: 585
15.2010 Petition Müller Edgar, Lausanne. Anpassung der Niederspannungs-Installationsverordnung: 584
17.2009 Petition Rutz Hans Rudolf, Meilen. Technische Massnahmen bei Fussgängerstreifen: 585
17.2010 Petition Vereinigung Lipödem Schweiz. Anpassung des Leistungskatalogs der obligatorischen Grundversicherung bei der Lipödem-Erkrankung: 585
17.2006 Petition Verein Oceancare. Tiertrophäen. Keine Einfuhr in und keinen Transit durch die Schweiz: 585

18.3137 Postulat Savary Géraldine. Pour une vraie agence des médias suisses: 559
18.3233 Postulat Stöckli Hans. Surveillance des investissements étrangers: 497

Interpellations (12)

18.3236 Interpellation Berberat Didier. Inscription de la tétrasomie 15q dans la liste des infirmités congénitales: 539
18.3174 Interpellation Caroni Andrea. Loi sur la circulation routière. Coûts des doubles sanctions: 566
18.3136 Interpellation Eberle Roland. Le Contrôle fédéral des finances, un acteur politique?: 499
18.3178 Interpellation Fetz Anita. Institut suisse des produits thérapeutiques. Obstacles bureaucratiques pour la recherche clinique?: 538
18.3242 Interpellation Français Olivier. Pourquoi bannir les prix de référence établis par les associations?: 425
18.3375 Interpellation Häberli-Koller Brigitte. Centralisation annoncée d'Agroscope: 430
18.3135 Interpellation Hêche Claude. Coopération internationale et neutralité. Quelles possibilités et quelle prise en compte dans notre politique de sécurité?: 360
18.3069 Interpellation Luginbühl Werner. Spina-bifida. Financement du traitement et du suivi: 535
18.3093 Interpellation Maury Pasquier Liliane. Participation aux coûts en cas de maternité. La loi continue d'être ignorée!: 537
18.3154 Interpellation Müller Damian. Conditionnalité dans l'aide au développement. Exemple de l'Afghanistan: 525
18.3243 Interpellation Savary Géraldine. Renforcer la lutte contre les violences sexuelles dans les conflits: 525
18.3030 Interpellation Vonlanthen Beat. Gratuité de l'enseignement. Le Tribunal fédéral empêche l'organisation de camps et de semaines à la neige: 429

Pétitions (5)

17.2010 Pétition Association lipoedème Suisse. Inscription du lipoedème dans le catalogue des prestations de l'assurance obligatoire de base: 585
17.2006 Pétition Association Oceancare. Trophées de chasse. Pas d'importation ni de transit par la Suisse: 585
15.2010 Pétition Müller Edgar, Lausanne. Adaptation de l'ordonnance sur les installations électriques à basse tension: 584
17.2009 Pétition Rutz Hans Rudolf, Meilen. Passages pour piétons. Mesures techniques: 585
16.2019 Pétition Session des jeunes 2016. Légalisation du don d'ovocytes: 585

Geschäftsnummern

13.100 Obligationenrecht. Verjährungsrecht: 282, 587
14.054 Obligatorische Erdbebenversicherung. Bericht des Bundesrates zur Abschreibung der Motion 11.3511: 509
14.3834 Motion Flückiger-Bäni Sylvia. Aufteilung der Finanzhilfen an Konsumentenorganisationen: 415
14.3880 Motion Gössi Petra. Präzisierung der gesetzlichen Grundlagen für die Gewährung von Finanzhilfen an Konsumentenorganisationen: 415
15.073 Finanzdienstleistungsgesetz und Finanzinstitutsgesetz: 365, 587
15.2010 Petition Müller Edgar, Lausanne. Anpassung der Niederspannungs-Installationsverordnung: 584
15.309 Standesinitiative Schaffhausen. Verankerung einer Beschwerdelegitimation des kostenpflichtigen Gemeinwesens gegenüber Kindes- und Erwachsenenschutzmassnahmen der Kesb im ZGB: 572
15.3125 Motion Gschwind Jean-Paul. Via sicura. Verhältnismässigkeit der strafrechtlichen und administrativen Sanktionen wiederherstellen: 276
15.3803 Motion FDP-Liberale Fraktion. Keine unangebrachten Auslandsreisen für in der Schweiz aufgenommene Personen aus dem Asylbereich: 487
15.3844 Motion Fraktion der Schweizerischen Volkspartei. Keine Auslandsreisen für Asylsuchende und vorläufig Aufgenommene: 487
15.3953 Motion Pfister Gerhard. Keine Reisen ins Heimatland für vorläufig Aufgenommene: 487
15.472 Parlamentarische Initiative Schneeberger Daniela. KMU-taugliche Lösung sichern. Eingeschränkte Revision zum Schutz unserer KMU verwesentlichen: 382
16.065 ELG. Änderung (EL-Reform): 316
16.075 Organisation der Bahninfrastruktur: 265
16.2019 Petition Jugendsession 2016. Legalisierung der Eizellspende: 585
16.3329 Motion Nicolet Jacques. Die Branchenorganisation Milch dazu verpflichten, die Milchmengen tatsächlich zu steuern: 433
16.3330 Motion Quadri Lorenzo. Islamische Gebetsstätten. Verbot der Finanzierung durch das Ausland und Offenlegungspflicht: 309
16.3610 Motion Addor Jean-Luc. Die Liste der verbotenen invasiven Pflanzen ergänzen: 545
16.3634 Motion FK-NR. Keine Aufweichung der bewährten Schuldenbremse: 504
16.3849 Motion Candinas Martin. Befreiung von der Vergütungspflicht für die Verbreitung von Musik auf den Abgabenanteilen für die Berg- und Randregionen-Radios: 547
16.3972 Motion Fraktion der Schweizerischen Volkspartei. Durchführung einer umfassenden Aufgabenüberprüfung bei den Staatsaufgaben: 467
16.3975 Motion Fraktion der Schweizerischen Volkspartei. Analyse und Reduktion der gebundenen Ausgaben: 469

Numéros d'objet

13.100 Code des obligations. Droit de la prescription: 282, 587
14.054 Assurance tremblement de terre obligatoire. Rapport du Conseil fédéral sur le classement de la motion 11.3511: 509
14.3834 Motion Flückiger-Bäni Sylvia. Simplifier la répartition et le contrôle des aides financières destinées aux associations de consommateurs: 415
14.3880 Motion Gössi Petra. Préciser les bases légales qui régissent l'allocation d'aides financières aux associations de consommateurs: 415
15.073 Loi sur les services financiers et loi sur les établissements financiers: 365, 587
15.2010 Pétition Müller Edgar, Lausanne. Adaptation de l'ordonnance sur les installations électriques à basse tension: 584
15.309 Initiative cantonale Schaffhouse. Code civil. Droit de recours de la corporation publique tenue de prendre en charge les coûts contre des mesures de protection des enfants et des adultes arrêtées par les APEA: 572
15.3125 Motion Gschwind Jean-Paul. Via sicura. Rétablir la proportionnalité des sanctions pénales et administratives: 276
15.3803 Motion groupe libéral-radical. Domaine de l'asile. Pas de voyages inopportuns à l'étranger pour les personnes admises en Suisse: 487
15.3844 Motion groupe de l'Union démocratique du Centre. Interdire les voyages à l'étranger aux requérants d'asile et aux personnes admises à titre provisoire: 487
15.3953 Motion Pfister Gerhard. Personnes admises à titre provisoire. Pas de voyage dans le pays d'origine: 487
15.472 Initiative parlementaire Schneeberger Daniela. Droit de la révision. Concrétiser le contrôle restreint pour protéger nos PME: 382
16.065 LPC. Modification (Réforme des PC): 316
16.075 Organisation de l'infrastructure ferroviaire: 265
16.2019 Pétition Session des jeunes 2016. Légalisation du don d'ovocytes: 585
16.3329 Motion Nicolet Jacques. Exiger de l'Interprofession du lait une réelle gestion des quantités en matière de production laitière: 433
16.3330 Motion Quadri Lorenzo. Lieux de culte musulmans. Interdiction des financements étrangers et obligation de transparence: 309
16.3610 Motion Addor Jean-Luc. Compléter la liste des plantes envahissantes interdites: 545
16.3634 Motion CdF-CN. Pas de relâchement du frein à l'endettement: 504
16.3849 Motion Candinas Martin. Diffuseurs radio des régions périphériques et de montagne. Dispense de l'obligation de rémunération sur la quote-part de la redevance pour la diffusion de musique: 547
16.3972 Motion groupe de l'Union démocratique du Centre. Procéder à un examen complet des tâches de l'Etat: 467
16.3975 Motion groupe de l'Union démocratique du Centre. Analyse et réduction des tâches liées: 469

16.4129 Motion Fiala Doris. Mehr Transparenz und Präzisierung der Kriterien bei der Beaufsichtigung von religiösen Gemeinschaften und Sanktionen bei Nichteinhaltung der bestehenden Eintragungspflicht ins Handelsregister: 311
16.422 Parlamentarische Initiative Hiltpold Hugues. Gewährleistung der Medienvielfalt in der Schweiz: 278
16.435 Parlamentarische Initiative Vogt Hans-Ueli. Überregulierung stoppen! Für jedes neue Gesetz muss ein bestehendes aufgehoben werden ("one in, one out"): 581
16.439 Parlamentarische Initiative Kuprecht Alex. Stärkung der Kantonsautonomie bei den regionalen Stiftungsaufsichten über das BVG: 584
16.457 Parlamentarische Initiative SPK-NR. Verschiedene Änderungen des Parlamentsrechts: 315, 515, 588
17.024 Für die Würde der landwirtschaftlichen Nutztiere (Hornkuh-Initiative). Volksinitiative: 588
17.046 Schweizer Recht statt fremde Richter (Selbstbestimmungs-Initiative). Volksinitiative: 588
17.047 Gleichstellungsgesetz. Änderung: 287
17.048 Genetische Untersuchungen beim Menschen. Bundesgesetz: 326, 589
17.050 Das Cassis-de-Dijon-Prinzip besser zur Wirkung bringen. Bericht des Bundesrates zur Abschreibung der Motion 15.3631: 415
17.052 Jagdgesetz. Änderung: 387, 540
17.062 Schutz gewaltbetroffener Personen. Bundesgesetz: 490
17.063 Zersiedelung stoppen – für eine nachhaltige Siedlungsentwicklung (Zersiedelungs-Initiative). Volksinitiative: 589
17.064 Grenzüberschreitende Luftverunreinigung. Übereinkommen betreffend persistente organische Schadstoffe: 276, 589
17.066 Doppelbesteuerung. Abkommen mit Pakistan: 589
17.068 Doppelbesteuerung. Abkommen mit Kosovo: 590
17.070 Al Kaida und "Islamischer Staat". Verbot der Gruppierungen sowie jeweils verwandter Organisationen. Verlängerung: 590
17.072 Vereinbarung zwischen der Schweiz, Deutschland und dem SHAPE über die Teilnahme der Schweiz an Air Situation Data Exchange (ASDE). Genehmigung: 351
17.074 Aufsicht über den Nachrichtendienst des Bundes. Bericht des Bundesrates zur Abschreibung der Motion 15.3498 der SiK-SR: 349
17.2006 Petition Verein Oceancare. Tiertrophäen. Keine Einfuhr in und keinen Transit durch die Schweiz: 585
17.2009 Petition Rutz Hans Rudolf, Meilen. Technische Massnahmen bei Fussgängerstreifen: 585
17.2010 Petition Vereinigung Lipödem Schweiz. Anpassung des Leistungskatalogs der obligatorischen Grundversicherung bei der Lipödem-Erkrankung: 585
17.300 Standesinitiative Genf. Rehabilitierung von sieben wegen der Beteiligung an der Demonstration vom 9. November 1932 verurteilten Personen: 575
17.301 Standesinitiative Freiburg. Mengensteuerung der Milchproduktion: 433

16.4129 Motion Fiala Doris. Surveillance des communautés religieuses. Davantage de transparence, critères plus précis et sanctions en cas de non-respect de l'obligation de s'inscrire au registre du commerce: 311
16.422 Initiative parlementaire Hiltpold Hugues. Garantir la diversité médiatique en Suisse: 278
16.435 Initiative parlementaire Vogt Hans-Ueli. Stopper l'inflation normative. Supprimer un texte normatif pour chaque texte normatif nouvellement créé (principe du "un pour un"): 581
16.439 Initiative parlementaire Kuprecht Alex. LPP. Renforcer l'autonomie des cantons dans la surveillance régionale des fondations de prévoyance: 584
16.457 Initiative parlementaire CIP-CN. Modifications diverses du droit parlementaire: 315, 515, 588
17.024 Pour la dignité des animaux de rente agricoles (initiative pour les vaches à cornes). Initiative populaire: 588
17.046 Le droit suisse au lieu de juges étrangers (initiative pour l'autodétermination). Initiative populaire: 588
17.047 Loi sur l'égalité. Modification: 287
17.048 Analyse génétique humaine. Loi fédérale: 326, 589
17.050 Pour une application effective du principe du "Cassis de Dijon". Rapport du Conseil fédéral sur le classement de la motion 15.3631: 415
17.052 Loi sur la chasse. Modification: 387, 540
17.062 Protection des victimes de violence. Loi fédérale: 490
17.063 Stopper le mitage – pour un développement durable du milieu bâti (initiative contre le mitage). Initiative populaire: 589
17.064 Pollution atmosphérique transfrontière. Convention relative aux polluants organiques persistants: 276, 589
17.066 Double imposition. Convention avec le Pakistan: 589
17.068 Double imposition. Convention avec le Kosovo: 590
17.070 Al-Qaïda et "Etat islamique". Interdiction des groupes ainsi que de leurs organisations apparentées. Prorogation: 590
17.072 Accord entre la Suisse, l'Allemagne et le SHAPE sur la participation de la Suisse à l'échange de données sur la situation aérienne (ASDE). Approbation: 351
17.074 Surveillance exercée sur le Service de renseignement de la Confédération. Rapport du Conseil fédéral sur le classement de la motion 15.3498 de la CPS-CE: 349
17.2006 Pétition Association Oceancare. Trophées de chasse. Pas d'importation ni de transit par la Suisse: 585
17.2009 Pétition Rutz Hans Rudolf, Meilen. Passages pour piétons. Mesures techniques: 585
17.2010 Pétition Association lipoedème Suisse. Inscription du lipoedème dans le catalogue des prestations de l'assurance obligatoire de base: 585
17.300 Initiative cantonale Genève. Réhabilitation des sept manifestants condamnés suite à la manifestation du 9 novembre 1932: 575
17.301 Initiative cantonale Fribourg. Gestion des volumes de production laitière: 433

17.305 Standesinitiative St. Gallen. Befreiung der Altersvorsorgegelder in der Schweiz von den Negativzinsen der Schweizerischen Nationalbank: 337
17.309 Standesinitiative Bern. Ärztliche Weiterbildungsfinanzierung: 558
17.310 Standesinitiative Genf. Allgemeinverbindliche Regelung der Milchmengen- und der Milchpreissteuerung: 433
17.314 Standesinitiative Jura. Verbesserung des Poststellennetzes und Stärkung der Rolle der Gemeindebehörden bei der geografischen Verteilung der Postämter: 279
17.315 Standesinitiative Neuenburg. Bedingungen für die Suizidhilfe: 570
17.319 Standesinitiative Jura. Für einen Transfer der Reserven der KVG-Versicherten bei einem Kassenwechsel: 571
17.3355 Motion KVF-SR. Gewährleistung der Medienvielfalt in der Schweiz: 278
17.3358 Motion UREK-SR. Umnutzung nicht mehr benötigter landwirtschaftlicher Bauten zur Wohnnutzung: 549
17.3510 Motion Fournier Jean-René. Leistungsvertrag mit dem Nationalen Pferdezentrum Bern: 352
17.3537 Motion Sollberger Sandra. Sparen bei der Zentralverwaltung, nicht an der Front: 469
17.3607 Motion FDP-Liberale Fraktion. Regelmässige Tarifpflege im KVG. Gute Qualität bei bezahlbaren Kosten: 335
17.3626 Motion APK-NR. Postfinance auch für Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer: 550
17.3666 Motion Burkart Thierry. Das Rechtsvorbeifahren auf Autobahnen und Autostrassen erlauben. Schaffung von Rechtssicherheit durch die Lockerung und Klärung der Bestimmungen über das Rechtsvorbeifahren: 553
17.3730 Motion Walliser Bruno. Permanente Überwachung von Gefährdern: 353
17.3762 Motion Estermann Yvette. 85 Rappen für mehr Demokratie!: 517
17.3779 Motion Amstutz Adrian. Vorladungskompetenz für den Nachrichtendienst des Bundes: 350
17.3849 Motion Béglé Claude. Schweizer Armee. Wie können unsere Souveränität und unsere Unabhängigkeit sichergestellt werden, wenn mit der Digitalisierung die gegenseitigen Abhängigkeiten immer mehr zunehmen?: 358
17.3863 Motion Rieder Beat. Landfriedensbruch ist kein Bagatelldelikt: 493
17.3924 Motion Nantermod Philippe. Führerausweis. Gleiche Fahrzeuge, gleiche Strassen, gleicher Ausweis: 556
17.3975 Motion WBK-NR. Austragungsort der World Skills in der Schweiz: 416
17.413 Parlamentarische Initiative Rieder Beat. Via sicura. Zurück zur Vernunft!: 276
17.4211 Motion Lombardi Filippo. Konsumentenfreundlichere Preisbekanntgabeverordnung: 423
18.002 Geschäftsbericht des Bundesgerichtes 2017: 530
18.003 Staatsrechnung 2017: 368, 372
18.005 Oberaufsicht über den Bau der Neat im Jahre 2017. Bericht: 386
18.006 Motionen und Postulate der gesetzgebenden Räte im Jahre 2017. Bericht: 516

17.305 Initiative cantonale Saint-Gall. Pour que les fonds de la prévoyance vieillesse ne soient plus victimes de la politique d'intérêts négatifs pratiquée par la Banque nationale suisse: 337
17.309 Initiative cantonale Berne. Formation médicale postgrade. Financement: 558
17.310 Initiative cantonale Genève. La gestion des volumes et le prix du lait doivent être réorganisés et redéfinis avec force obligatoire: 433
17.314 Initiative cantonale Jura. Offices de poste. Améliorer la qualité du réseau et renforcer le rôle des autorités communales dans la distribution territoriale: 279
17.315 Initiative cantonale Neuchâtel. Conditions de l'assistance au suicide: 570
17.319 Initiative cantonale Jura. Pour le transfert des réserves des assurés LAMal en cas de changement de caisse: 571
17.3355 Motion CTT-CE. Garantir la diversité médiatique en Suisse: 278
17.3358 Motion CEATE-CE. Réaffectation de bâtiments agricoles inutilisés à des fins d'habitation: 549
17.3510 Motion Fournier Jean-René. Contrat de prestations du Centre équestre national de Berne: 352
17.3537 Motion Sollberger Sandra. Procéder à des économies dans l'administration fédérale centrale, et non en première ligne: 469
17.3607 Motion groupe libéral-radical. LAMal. Adaptation régulière des tarifs pour garantir des soins de qualité à des coûts abordables: 335
17.3626 Motion CPE-CN. Postfinance aussi pour les Suisses de l'étranger: 550
17.3666 Motion Burkart Thierry. Autoriser le devancement par la droite sur les autoroutes et les semi-autoroutes. Créer la sécurité du droit en assouplissant et en clarifiant les dispositions à ce sujet: 553
17.3730 Motion Walliser Bruno. Surveillance permanente des personnes dangereuses: 353
17.3762 Motion Estermann Yvette. 85 centimes pour plus de démocratie: 517
17.3779 Motion Amstutz Adrian. Convocation des personnes à risque par le Service de renseignement de la Confédération: 350
17.3849 Motion Béglé Claude. Armée suisse. Comment garantir notre souveraineté et notre indépendance alors que le numérique pousse à l'interdépendance?: 358
17.3863 Motion Rieder Beat. Les émeutes ne sont pas des infractions mineures: 493
17.3924 Motion Nantermod Philippe. Permis de conduire. Mêmes véhicules, mêmes routes, même permis: 556
17.3975 Motion CSEC-CN. Pour que la Suisse organise les Olympiades des métiers (World Skills): 416
17.413 Initiative parlementaire Rieder Beat. Via sicura. Retour au bon sens: 276
17.4211 Motion Lombardi Filippo. Une ordonnance sur l'indication des prix répondant mieux aux besoins des consommateurs: 423
18.002 Rapport de gestion du Tribunal fédéral 2017: 530
18.003 Compte d'Etat 2017: 368, 372
18.005 Haute surveillance sur la construction de la NLFA en 2017. Rapport: 386
18.006 Motions et postulats des conseils législatifs en 2017. Rapport: 516

18.007 Voranschlag 2018. Nachtrag I: 368, 381
18.009 Aussenpolitik 2017. Bericht des Bundesrates: 520
18.010 Delegation Efta/Europäisches Parlament. Bericht 2017: 526
18.011 Delegation bei der Parlamentarischen Versammlung der OSZE. Bericht 2017: 527
18.012 Parlamentarierdelegation beim Europarat. Bericht 2017: 528
18.013 Delegation bei der Interparlamentarischen Union. Bericht 2017: 568
18.014 Delegation bei der APF. Bericht 2017: 568
18.015 Schweizer Delegation bei der Parlamentarischen Versammlung der Nato. Bericht: 569
18.018 Schweizerisches Institut für Rechtsvergleichung. Bundesgesetz. Totalrevision: 306
18.019 Kantonsverfassungen (UR, BL, AI). Gewährleistung: 308
18.022 Armeebotschaft 2018: 341
18.023 WEF 2019–2021 in Davos. Einsatz der Armee im Assistenzdienst: 347
18.026 Ausländergesetz. Verfahrensregelungen und Informationssysteme: 471
18.031 Steuervorlage 17: 438
18.3001 Motion KVF-NR. Nationales Bus-Terminal-Konzept: 557
18.3021 Motion Rieder Beat. Schutz der Schweizer Wirtschaft durch Investitionskontrollen: 418
18.3029 Postulat Janiak Claude. Umsetzung des Bundesgesetzes über die Archivierung: 534
18.3030 Interpellation Vonlanthen Beat. Unentgeltlicher Schulunterricht. Das Bundesgericht verunmöglicht Klassen- und Schneesportlager: 429
18.3069 Interpellation Luginbühl Werner. Finanzierung der Behandlungs- und Folgekosten beim sogenannten offenen Rücken: 535
18.3070 Motion Vonlanthen Beat. Stärkung der Schweizer Medienvielfalt dank einer soliden und zukunftsgerichteten Medienpolitik: 560
18.3092 Postulat Maury Pasquier Liliane. Depakine-Skandal. Untersuchung der Situation in der Schweiz: 536
18.3093 Interpellation Maury Pasquier Liliane. Kostenbeteiligung bei Mutterschaft. Die Gesetzeslage ist noch immer nicht bekannt!: 537
18.3135 Interpellation Hêche Claude. Internationale Zusammenarbeit und Neutralität. Möglichkeiten und Berücksichtigung in unserer Sicherheitspolitik: 360
18.3136 Interpellation Eberle Roland. Die Eidgenössische Finanzkontrolle als politischer Akteur?: 499
18.3137 Postulat Savary Géraldine. Für eine wahre Schweizer Medienagentur: 559
18.3153 Postulat Hêche Claude. Ausbau der Bahnlinie Basel-Biel via Laufen und Delsberg für Doppelstockzüge: 564
18.3154 Interpellation Müller Damian. Konditionalität in der Entwicklungshilfe am Beispiel von Afghanistan: 525
18.3174 Interpellation Caroni Andrea. Kosten der doppelten Sanktionierung im Strassenverkehrsgesetz: 566
18.3175 Postulat Müller Damian. Dosisgrenzwerte bei Kernkraftwerken: 566
18.3176 Motion Abate Fabio. Meldepflicht nach dem Entsendegesetz und nach der VEP. Sanktionsverfahren bei Verstössen vereinheitlichen: 497
18.3177 Motion Hegglin Peter. Erarbeitung eines Sachplans für mineralische Rohstoffe: 361

18.007 Budget 2018. Supplément I: 368, 381
18.009 Politique extérieure 2017. Rapport du Conseil fédéral: 520
18.010 Délégation AELE/Parlement européen. Rapport 2017: 526
18.011 Délégation auprès de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE. Rapport 2017: 527
18.012 Délégation parlementaire auprès du Conseil de l'Europe. Rapport 2017: 528
18.013 Délégation auprès de l'Union interparlementaire. Rapport 2017: 568
18.014 Délégation auprès de l'APF. Rapport 2017: 568
18.015 Délégation suisse auprès de l'Assemblée parlementaire de l'OTAN. Rapport: 569
18.018 Institut suisse de droit comparé. Loi. Révision totale: 306
18.019 Constitutions cantonales (UR, BL, AI). Garantie: 308
18.022 Message sur l'armée 2018: 341
18.023 WEF 2019–2021 à Davos. Engagement de l'armée en service d'appui: 347
18.026 Loi sur les étrangers. Normes procédurales et systèmes d'information: 471
18.031 Projet fiscal 17: 438
18.3001 Motion CTT-CN. Plan national de terminaux de bus: 557
18.3021 Motion Rieder Beat. Protéger l'économie suisse en contrôlant les investissements: 418
18.3029 Postulat Janiak Claude. Mise en oeuvre de la loi fédérale sur l'archivage: 534
18.3030 Interpellation Vonlanthen Beat. Gratuité de l'enseignement. Le Tribunal fédéral empêche l'organisation de camps et de semaines à la neige: 429
18.3069 Interpellation Luginbühl Werner. Spina-bifida. Financement du traitement et du suivi: 535
18.3070 Motion Vonlanthen Beat. Pour une politique des médias solide et tournée vers l'avenir, qui permette de renforcer le pluralisme médiatique en Suisse: 560
18.3092 Postulat Maury Pasquier Liliane. Scandale de la Dépakine. Analyse de la situation en Suisse: 536
18.3093 Interpellation Maury Pasquier Liliane. Participation aux coûts en cas de maternité. La loi continue d'être ignorée!: 537
18.3135 Interpellation Hêche Claude. Coopération internationale et neutralité. Quelles possibilités et quelle prise en compte dans notre politique de sécurité?: 360
18.3136 Interpellation Eberle Roland. Le Contrôle fédéral des finances, un acteur politique?: 499
18.3137 Postulat Savary Géraldine. Pour une vraie agence des médias suisses: 559
18.3153 Postulat Hêche Claude. Aménager la ligne ferroviaire Bâle-Bienne via Laufon et Delémont pour les trains à deux étages: 564
18.3154 Interpellation Müller Damian. Conditionnalité dans l'aide au développement. Exemple de l'Afghanistan: 525
18.3174 Interpellation Caroni Andrea. Loi sur la circulation routière. Coûts des doubles sanctions: 566
18.3175 Postulat Müller Damian. Valeurs limites de dose pour les centrales nucléaires: 566
18.3176 Motion Abate Fabio. Harmonisation de la procédure en cas de violation des obligations d'annonce au sens de la LDét ou de l'OLCP: 497
18.3177 Motion Hegglin Peter. Plan sectoriel pour les matières premières minérales: 361

18.3178 Interpellation Fetz Anita. Swissmedic. Bürokratische Hürden für die klinische Forschung?: 538
18.3233 Postulat Stöckli Hans. Investitionsprüfung bei ausländischen Investitionen: 497
18.3234 Postulat Caroni Andrea. Übersicht über das Konkubinat im geltenden Recht: 498
18.3235 Motion Engler Stefan. Mehrwertsteuer-Vereinfachung bei Packages: 503
18.3236 Interpellation Berberat Didier. Aufnahme von Tetrasomie 15q in die Liste der Geburtsgebrechen: 539
18.3237 Postulat Lombardi Filippo. Prüfung einer Vereinfachung der Vorschriften über die Preisbekanntgabe: 425
18.3240 Motion Fetz Anita. Höhere Fachschulen stärken: 426
18.3241 Motion Savary Géraldine. Es soll gesetzlich verankert werden, dass die landwirtschaftliche Forschung auf die regionalen Gegebenheiten ausgerichtet sein muss: 430
18.3242 Interpellation Français Olivier. Warum werden die von den Verbänden festgelegten Referenzpreise verboten?: 425
18.3243 Interpellation Savary Géraldine. Sexuelle Gewalt in Konflikten stärker bekämpfen: 525
18.3375 Interpellation Häberli-Koller Brigitte. Angekündigte Zentralisierung von Agroscope: 430
18.3376 Postulat Bischof Pirmin. Ausländische Firmenübernahmen in der Schweiz. Ist die heutige Schrankenlosigkeit noch haltbar?: 418
18.3377 Motion Comte Raphaël. Schülertransporte. Die Sicherheit der Kinder geht vor: 567
18.3379 Motion RK-SR. Zugriff der Strafverfolgungsbehörden auf Daten im Ausland: 313
18.3383 Motion RK-SR. Einführung des Trusts in die schweizerische Rechtsordnung: 507
18.3384 Postulat SGK-SR. Bessere Betreuung und Behandlung von Menschen am Lebensende: 532

18.3178 Interpellation Fetz Anita. Institut suisse des produits thérapeutiques. Obstacles bureaucratiques pour la recherche clinique?: 538
18.3233 Postulat Stöckli Hans. Surveillance des investissements étrangers: 497
18.3234 Postulat Caroni Andrea. Etat des lieux sur le concubinage en droit actuel: 498
18.3235 Motion Engler Stefan. Simplifier la TVA pour les "packages": 503
18.3236 Interpellation Berberat Didier. Inscription de la tétrasomie 15q dans la liste des infirmités congénitales: 539
18.3237 Postulat Lombardi Filippo. Possibilité de simplifier les dispositions sur l'indication des prix: 425
18.3240 Motion Fetz Anita. Renforcer les écoles supérieures: 426
18.3241 Motion Savary Géraldine. Ancrage dans la loi de la recherche agronomique adaptée aux conditions locales: 430
18.3242 Interpellation Français Olivier. Pourquoi bannir les prix de référence établis par les associations?: 425
18.3243 Interpellation Savary Géraldine. Renforcer la lutte contre les violences sexuelles dans les conflits: 525
18.3375 Interpellation Häberli-Koller Brigitte. Centralisation annoncée d'Agroscope: 430
18.3376 Postulat Bischof Pirmin. Reprise d'entreprises par des investisseurs étrangers. L'absence totale de contrôle est-elle encore tenable?: 418
18.3377 Motion Comte Raphaël. Transport scolaire. La sécurité des enfants prime!: 567
18.3379 Motion CAJ-CE. Accès des autorités de poursuite pénale aux données conservées à l'étranger: 313
18.3383 Motion CAJ-CE. Introduction du trust dans l'ordre juridique suisse: 507
18.3384 Postulat CSSS-CE. Améliorer la prise en charge et le traitement des personnes en fin de vie: 532

Rednerliste

Abate Fabio (RL, TI)

18.3176 Motion Abate Fabio. Meldepflicht nach dem Entsendegesetz und nach der VEP. Sanktionsverfahren bei Verstössen vereinheitlichen: 497
16.4129 Motion Fiala Doris. Mehr Transparenz und Präzisierung der Kriterien bei der Beaufsichtigung von religiösen Gemeinschaften und Sanktionen bei Nichteinhaltung der bestehenden Eintragungspflicht ins Handelsregister: 311
18.003 Staatsrechnung 2017: 373, 375

Baumann Isidor (C, UR)

17.047 Gleichstellungsgesetz. Änderung: 303
17.052 Jagdgesetz. Änderung: 399
16.3329 Motion Nicolet Jacques. Die Branchenorganisation Milch dazu verpflichten, die Milchmengen tatsächlich zu steuern: 434
18.015 Schweizer Delegation bei der Parlamentarischen Versammlung der Nato. Bericht: 569
17.301 Standesinitiative Freiburg. Mengensteuerung der Milchproduktion: 434
17.310 Standesinitiative Genf. Allgemeinverbindliche Regelung der Milchmengen- und der Milchpreissteuerung: 434

Berberat Didier (S, NE)

18.009 Aussenpolitik 2017. Bericht des Bundesrates: 521
18.010 Delegation Efta/Europäisches Parlament. Bericht 2017: 526
17.047 Gleichstellungsgesetz. Änderung: 292
18.3236 Interpellation Berberat Didier. Aufnahme von Tetrasomie 15q in die Liste der Geburtsgebrechen: 539
17.052 Jagdgesetz. Änderung: 394, 402
17.3626 Motion APK-NR. Postfinance auch für Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer: 550, 552
18.3070 Motion Vonlanthen Beat. Stärkung der Schweizer Medienvielfalt dank einer soliden und zukunftsgerichteten Medienpolitik: 562
14.054 Obligatorische Erdbebenversicherung. Bericht des Bundesrates zur Abschreibung der Motion 11.3511: 511

Berset Alain, Bundespräsident

16.065 ELG. Änderung (EL-Reform): 318, 319, 323, 325
17.048 Genetische Untersuchungen beim Menschen. Bundesgesetz: 328, 331-333
18.3236 Interpellation Berberat Didier. Aufnahme von Tetrasomie 15q in die Liste der Geburtsgebrechen: 540
18.3178 Interpellation Fetz Anita. Swissmedic. Bürokratische Hürden für die klinische Forschung?: 539

Liste des orateurs

Abate Fabio (RL, TI)

18.003 Compte d'Etat 2017: 373, 375
18.3176 Motion Abate Fabio. Harmonisation de la procédure en cas de violation des obligations d'annonce au sens de la LDét ou de l'OLCP: 497
16.4129 Motion Fiala Doris. Surveillance des communautés religieuses. Davantage de transparence, critères plus précis et sanctions en cas de non-respect de l'obligation de s'inscrire au registre du commerce: 311

Baumann Isidor (C, UR)

18.015 Délégation suisse auprès de l'Assemblée parlementaire de l'OTAN. Rapport: 569
17.301 Initiative cantonale Fribourg. Gestion des volumes de production laitière: 434
17.310 Initiative cantonale Genève. La gestion des volumes et le prix du lait doivent être réorganisés et redéfinis avec force obligatoire: 434
17.047 Loi sur l'égalité. Modification: 303
17.052 Loi sur la chasse. Modification: 399
16.3329 Motion Nicolet Jacques. Exiger de l'Interprofession du lait une réelle gestion des quantités en matière de production laitière: 434

Berberat Didier (S, NE)

14.054 Assurance tremblement de terre obligatoire. Rapport du Conseil fédéral sur le classement de la motion 11.3511: 511
18.010 Délégation AELE/Parlement européen. Rapport 2017: 526
18.3236 Interpellation Berberat Didier. Inscription de la tétrasomie 15q dans la liste des infirmités congénitales: 539
17.047 Loi sur l'égalité. Modification: 292
17.052 Loi sur la chasse. Modification: 394, 402
17.3626 Motion CPE-CN. Postfinance aussi pour les Suisses de l'étranger: 550, 552
18.3070 Motion Vonlanthen Beat. Pour une politique des médias solide et tournée vers l'avenir, qui permette de renforcer le pluralisme médiatique en Suisse: 562
18.009 Politique extérieure 2017. Rapport du Conseil fédéral: 521

Berset Alain, président de la Confédération

17.048 Analyse génétique humaine. Loi fédérale: 328, 331-333
18.3236 Interpellation Berberat Didier. Inscription de la tétrasomie 15q dans la liste des infirmités congénitales: 540
18.3178 Interpellation Fetz Anita. Institut suisse des produits thérapeutiques. Obstacles bureaucratiques pour la recherche clinique?: 539
18.3069 Interpellation Luginbühl Werner. Spina-bifida. Financement du traitement et du suivi: 535

18.3069 Interpellation Luginbühl Werner. Finanzierung der Behandlungs- und Folgekosten beim sogenannten offenen Rücken: 535
18.3093 Interpellation Maury Pasquier Liliane. Kostenbeteiligung bei Mutterschaft. Die Gesetzeslage ist noch immer nicht bekannt!: 537
17.3607 Motion FDP-Liberale Fraktion. Regelmässige Tarifpflege im KVG. Gute Qualität bei bezahlbaren Kosten: 336
18.3029 Postulat Janiak Claude. Umsetzung des Bundesgesetzes über die Archivierung: 534
18.3092 Postulat Maury Pasquier Liliane. Depakine-Skandal. Untersuchung der Situation in der Schweiz: 536
18.3384 Postulat SGK-SR. Bessere Betreuung und Behandlung von Menschen am Lebensende: 533

18.3093 Interpellation Maury Pasquier Liliane. Participation aux coûts en cas de maternité. La loi continue d'être ignorée!: 537
16.065 LPC. Modification (Réforme des PC): 318, 319, 323, 325
17.3607 Motion groupe libéral-radical. LAMal. Adaptation régulière des tarifs pour garantir des soins de qualité à des coûts abordables: 336
18.3384 Postulat CSSS-CE. Améliorer la prise en charge et le traitement des personnes en fin de vie: 533
18.3029 Postulat Janiak Claude. Mise en oeuvre de la loi fédérale sur l'archivage: 534
18.3092 Postulat Maury Pasquier Liliane. Scandale de la Dépakine. Analyse de la situation en Suisse: 536

Bischof Pirmin (C, SO)

18.026 Ausländergesetz. Verfahrensregelungen und Informationssysteme: 485
17.050 Das Cassis-de-Dijon-Prinzip besser zur Wirkung bringen. Bericht des Bundesrates zur Abschreibung der Motion 15.3631: 415
17.047 Gleichstellungsgesetz. Änderung: 295
18.3021 Motion Rieder Beat. Schutz der Schweizer Wirtschaft durch Investitionskontrollen: 418, 422
13.100 Obligationenrecht. Verjährungsrecht: 284
18.3376 Postulat Bischof Pirmin. Ausländische Firmenübernahmen in der Schweiz. Ist die heutige Schrankenlosigkeit noch haltbar?: 418, 422
17.305 Standesinitiative St. Gallen. Befreiung der Altersvorsorgegelder in der Schweiz von den Negativzinsen der Schweizerischen Nationalbank: 337, 339
18.031 Steuervorlage 17: 438, 456, 459, 460, 463-465, 467

Bischof Pirmin (C, SO)

13.100 Code des obligations. Droit de la prescription: 284
17.305 Initiative cantonale Saint-Gall. Pour que les fonds de la prévoyance vieillesse ne soient plus victimes de la politique d'intérêts négatifs pratiquée par la Banque nationale suisse: 337, 339
17.047 Loi sur l'égalité. Modification: 295
18.026 Loi sur les étrangers. Normes procédurales et systèmes d'information: 485
18.3021 Motion Rieder Beat. Protéger l'économie suisse en contrôlant les investissements: 418, 422
18.3376 Postulat Bischof Pirmin. Reprise d'entreprises par des investisseurs étrangers. L'absence totale de contrôle est-elle encore tenable?: 418, 422
17.050 Pour une application effective du principe du "Cassis de Dijon". Rapport du Conseil fédéral sur le classement de la motion 15.3631: 415
18.031 Projet fiscal 17: 438, 456, 459, 460, 463-465, 467

Bischofberger Ivo (C, AI)

17.048 Genetische Untersuchungen beim Menschen. Bundesgesetz: 327
18.3375 Interpellation Häberli-Koller Brigitte. Angekündigte Zentralisierung von Agroscope: 431
17.052 Jagdgesetz. Änderung: 393, 402, 410, 543
18.3240 Motion Fetz Anita. Höhere Fachschulen stärken: 426
18.3241 Motion Savary Géraldine. Es soll gesetzlich verankert werden, dass die landwirtschaftliche Forschung auf die regionalen Gegebenheiten ausgerichtet sein muss: 431
17.3975 Motion WBK-NR. Austragungsort der World Skills in der Schweiz: 416
18.3175 Postulat Müller Damian. Dosisgrenzwerte bei Kernkraftwerken: 567

Bischofberger Ivo (C, AI)

17.048 Analyse génétique humaine. Loi fédérale: 327
18.3375 Interpellation Häberli-Koller Brigitte. Centralisation annoncée d'Agroscope: 431
17.052 Loi sur la chasse. Modification: 393, 402, 410, 543
17.3975 Motion CSEC-CN. Pour que la Suisse organise les Olympiades des métiers (World Skills): 416
18.3240 Motion Fetz Anita. Renforcer les écoles supérieures: 426
18.3241 Motion Savary Géraldine. Ancrage dans la loi de la recherche agronomique adaptée aux conditions locales: 431
18.3175 Postulat Müller Damian. Valeurs limites de dose pour les centrales nucléaires: 567

Bruderer Wyss Pascale (S, AG)

18.026 Ausländergesetz. Verfahrensregelungen und Informationssysteme: 471, 473, 475, 476, 478-481, 484, 486
18.019 Kantonsverfassungen (UR, BL, AI). Gewährleistung: 308

Bruderer Wyss Pascale (S, AG)

18.019 Constitutions cantonales (UR, BL, AI). Garantie: 308
16.435 Initiative parlementaire Vogt Hans-Ueli. Stopper l'inflation normative. Supprimer un texte normatif pour chaque texte normatif

17.3762 Motion Estermann Yvette. 85 Rappen für mehr Demokratie!: 517, 519
15.3803 Motion FDP-Liberale Fraktion. Keine unangebrachten Auslandsreisen für in der Schweiz aufgenommene Personen aus dem Asylbereich: 488
15.3844 Motion Fraktion der Schweizerischen Volkspartei. Keine Auslandsreisen für Asylsuchende und vorläufig Aufgenommene: 488
15.3953 Motion Pfister Gerhard. Keine Reisen ins Heimatland für vorläufig Aufgenommene: 488
16.435 Parlamentarische Initiative Vogt Hans-Ueli. Überregulierung stoppen! Für jedes neue Gesetz muss ein bestehendes aufgehoben werden ("one in, one out"): 583

Caroni Andrea (RL, AR)

18.026 Ausländergesetz. Verfahrensregelungen und Informationssysteme: 484, 487
18.013 Delegation bei der Interparlamentarischen Union. Bericht 2017: 568
17.3863 Motion Rieder Beat. Landfriedensbruch ist kein Bagatelldelikt: 494
13.100 Obligationenrecht. Verjährungsrecht: 283
16.457 Parlamentarische Initiative SPK-NR. Verschiedene Änderungen des Parlamentsrechts: 315, 316, 515
18.3234 Postulat Caroni Andrea. Übersicht über das Konkubinat im geltenden Recht: 498
17.300 Standesinitiative Genf. Rehabilitierung von sieben wegen der Beteiligung an der Demonstration vom 9. November 1932 verurteilten Personen: 578
18.031 Steuervorlage 17: 453

Cassis Ignazio, Bundesrat

18.009 Aussenpolitik 2017. Bericht des Bundesrates: 522
18.3243 Interpellation Savary Géraldine. Sexuelle Gewalt in Konflikten stärker bekämpfen: 525

Comte Raphaël (RL, NE)

18.026 Ausländergesetz. Verfahrensregelungen und Informationssysteme: 485
17.047 Gleichstellungsgesetz. Änderung: 297
18.3377 Motion Comte Raphaël. Schülertransporte. Die Sicherheit der Kinder geht vor: 567
17.3762 Motion Estermann Yvette. 85 Rappen für mehr Demokratie!: 518
16.3634 Motion FK-NR. Keine Aufweichung der bewährten Schuldenbremse: 505
16.435 Parlamentarische Initiative Vogt Hans-Ueli. Überregulierung stoppen! Für jedes neue Gesetz muss ein bestehendes aufgehoben werden ("one in, one out"): 581
17.315 Standesinitiative Neuenburg. Bedingungen für die Suizidhilfe: 571

nouvellement créé (principe du "un pour un"): 583
18.026 Loi sur les étrangers. Normes procédurales et systèmes d'information: 471, 473, 475, 476, 478-481, 484, 486
17.3762 Motion Estermann Yvette. 85 centimes pour plus de démocratie: 517, 519
15.3844 Motion groupe de l'Union démocratique du Centre. Interdire les voyages à l'étranger aux requérants d'asile et aux personnes admises à titre provisoire: 488
15.3803 Motion groupe libéral-radical. Domaine de l'asile. Pas de voyages inopportuns à l'étranger pour les personnes admises en Suisse: 488
15.3953 Motion Pfister Gerhard. Personnes admises à titre provisoire. Pas de voyage dans le pays d'origine: 488

Caroni Andrea (RL, AR)

13.100 Code des obligations. Droit de la prescription: 283
18.013 Délégation auprès de l'Union interparlementaire. Rapport 2017: 568
17.300 Initiative cantonale Genève. Réhabilitation des sept manifestants condamnés suite à la manifestation du 9 novembre 1932: 578
16.457 Initiative parlementaire CIP-CN. Modifications diverses du droit parlementaire: 315, 316, 515
18.026 Loi sur les étrangers. Normes procédurales et systèmes d'information: 484, 487
17.3863 Motion Rieder Beat. Les émeutes ne sont pas des infractions mineures: 494
18.3234 Postulat Caroni Andrea. Etat des lieux sur le concubinage en droit actuel: 498
18.031 Projet fiscal 17: 453

Cassis Ignazio, conseiller fédéral

18.3243 Interpellation Savary Géraldine. Renforcer la lutte contre les violences sexuelles dans les conflits: 525
18.009 Politique extérieure 2017. Rapport du Conseil fédéral: 522

Comte Raphaël (RL, NE)

17.315 Initiative cantonale Neuchâtel. Conditions de l'assistance au suicide: 571
16.435 Initiative parlementaire Vogt Hans-Ueli. Stopper l'inflation normative. Supprimer un texte normatif pour chaque texte normatif nouvellement créé (principe du "un pour un"): 581
17.047 Loi sur l'égalité. Modification: 297
18.026 Loi sur les étrangers. Normes procédurales et systèmes d'information: 485
16.3634 Motion CdF-CN. Pas de relâchement du frein à l'endettement: 505
18.3377 Motion Comte Raphaël. Transport scolaire. La sécurité des enfants prime!: 567
17.3762 Motion Estermann Yvette. 85 centimes pour plus de démocratie: 518

Cramer Robert (G, GE)

18.026 Ausländergesetz. Verfahrensregelungen und Informationssysteme: 484
17.052 Jagdgesetz. Änderung: 389
18.3177 Motion Hegglin Peter. Erarbeitung eines Sachplans für mineralische Rohstoffe: 362
16.3330 Motion Quadri Lorenzo. Islamische Gebetsstätten. Verbot der Finanzierung durch das Ausland und Offenlegungspflicht: 309
16.457 Parlamentarische Initiative SPK-NR. Verschiedene Änderungen des Parlamentsrechts: 315
17.062 Schutz gewaltbetroffener Personen. Bundesgesetz: 490, 492
18.018 Schweizerisches Institut für Rechtsvergleichung. Bundesgesetz. Totalrevision: 306-308
17.300 Standesinitiative Genf. Rehabilitierung von sieben wegen der Beteiligung an der Demonstration vom 9. November 1932 verurteilten Personen: 578
17.315 Standesinitiative Neuenburg. Bedingungen für die Suizidhilfe: 570

Cramer Robert (G, GE)

17.300 Initiative cantonale Genève. Réhabilitation des sept manifestants condamnés suite à la manifestation du 9 novembre 1932: 578
17.315 Initiative cantonale Neuchâtel. Conditions de l'assistance au suicide: 570
16.457 Initiative parlementaire CIP-CN. Modifications diverses du droit parlementaire: 315
18.018 Institut suisse de droit comparé. Loi. Révision totale: 306-308
17.052 Loi sur la chasse. Modification: 389
18.026 Loi sur les étrangers. Normes procédurales et systèmes d'information: 484
18.3177 Motion Hegglin Peter. Plan sectoriel pour les matières premières minérales: 362
16.3330 Motion Quadri Lorenzo. Lieux de culte musulmans. Interdiction des financements étrangers et obligation de transparence: 309
17.062 Protection des victimes de violence. Loi fédérale: 490, 492

Dittli Josef (RL, UR)

18.022 Armeebotschaft 2018: 341, 343, 346
17.052 Jagdgesetz. Änderung: 403
17.3730 Motion Walliser Bruno. Permanente Überwachung von Gefährdern: 353, 357
16.075 Organisation der Bahninfrastruktur: 269
16.439 Parlamentarische Initiative Kuprecht Alex. Stärkung der Kantonsautonomie bei den regionalen Stiftungsaufsichten über das BVG: 584
17.072 Vereinbarung zwischen der Schweiz, Deutschland und dem SHAPE über die Teilnahme der Schweiz an Air Situation Data Exchange (ASDE). Genehmigung: 351

Dittli Josef (RL, UR)

17.072 Accord entre la Suisse, l'Allemagne et le SHAPE sur la participation de la Suisse à l'échange de données sur la situation aérienne (ASDE). Approbation: 351
16.439 Initiative parlementaire Kuprecht Alex. LPP. Renforcer l'autonomie des cantons dans la surveillance régionale des fondations de prévoyance: 584
17.052 Loi sur la chasse. Modification: 403
18.022 Message sur l'armée 2018: 341, 343, 346
17.3730 Motion Walliser Bruno. Surveillance permanente des personnes dangereuses: 353, 357
16.075 Organisation de l'infrastructure ferroviaire: 269

Eberle Roland (V, TG)

18.026 Ausländergesetz. Verfahrensregelungen und Informationssysteme: 474
17.064 Grenzüberschreitende Luftverunreinigung. Übereinkommen betreffend persistente organische Schadstoffe: 276
18.3136 Interpellation Eberle Roland. Die Eidgenössische Finanzkontrolle als politischer Akteur?: 499
18.3375 Interpellation Häberli-Koller Brigitte. Angekündigte Zentralisierung von Agroscope: 432
17.052 Jagdgesetz. Änderung: 387, 402-404, 406-412, 414, 541-544
16.3610 Motion Addor Jean-Luc. Die Liste der verbotenen invasiven Pflanzen ergänzen: 545
18.3241 Motion Savary Géraldine. Es soll gesetzlich verankert werden, dass die landwirtschaftliche Forschung auf die regionalen Gegebenheiten ausgerichtet sein muss: 432
14.054 Obligatorische Erdbebenversicherung. Bericht des Bundesrates zur Abschreibung der Motion 11.3511: 509, 514
16.075 Organisation der Bahninfrastruktur: 269

Eberle Roland (V, TG)

14.054 Assurance tremblement de terre obligatoire. Rapport du Conseil fédéral sur le classement de la motion 11.3511: 509, 514
18.3136 Interpellation Eberle Roland. Le Contrôle fédéral des finances, un acteur politique?: 499
18.3375 Interpellation Häberli-Koller Brigitte. Centralisation annoncée d'Agroscope: 432
17.052 Loi sur la chasse. Modification: 387, 402-404, 406-412, 414, 541-544
18.026 Loi sur les étrangers. Normes procédurales et systèmes d'information: 474
16.3610 Motion Addor Jean-Luc. Compléter la liste des plantes envahissantes interdites: 545
18.3241 Motion Savary Géraldine. Ancrage dans la loi de la recherche agronomique adaptée aux conditions locales: 432
16.075 Organisation de l'infrastructure ferroviaire: 269
17.064 Pollution atmosphérique transfrontière. Convention relative aux polluants organiques persistants: 276

Eder Joachim (RL, ZG)

17.048 Genetische Untersuchungen beim Menschen. Bundesgesetz: 327
17.3607 Motion FDP-Liberale Fraktion. Regelmässige Tarifpflege im KVG. Gute Qualität bei bezahlbaren Kosten: 336
18.3070 Motion Vonlanthen Beat. Stärkung der Schweizer Medienvielfalt dank einer soliden und zukunftsgerichteten Medienpolitik: 561

Eder Joachim (RL, ZG)

17.048 Analyse génétique humaine. Loi fédérale: 327
17.3607 Motion groupe libéral-radical. LAMal. Adaptation régulière des tarifs pour garantir des soins de qualité à des coûts abordables: 336
18.3070 Motion Vonlanthen Beat. Pour une politique des médias solide et tournée vers l'avenir, qui permette de renforcer le pluralisme médiatique en Suisse: 561

Engler Stefan (C, GR)

18.026 Ausländergesetz. Verfahrensregelungen und Informationssysteme: 472
17.052 Jagdgesetz. Änderung: 397, 412, 414, 542, 544
16.3849 Motion Candinas Martin. Befreiung von der Vergütungspflicht für die Verbreitung von Musik auf den Abgabenanteilen für die Berg- und Randregionen-Radios: 547
18.3235 Motion Engler Stefan. Mehrwertsteuer-Vereinfachung bei Packages: 503
13.100 Obligationenrecht. Verjährungsrecht: 282, 286
14.054 Obligatorische Erdbebenversicherung. Bericht des Bundesrates zur Abschreibung der Motion 11.3511: 512
15.472 Parlamentarische Initiative Schneeberger Daniela. KMU-taugliche Lösung sichern. Eingeschränkte Revision zum Schutz unserer KMU verwesentlichen: 383
16.435 Parlamentarische Initiative Vogt Hans-Ueli. Überregulierung stoppen! Für jedes neue Gesetz muss ein bestehendes aufgehoben werden ("one in, one out"): 583

Engler Stefan (C, GR)

14.054 Assurance tremblement de terre obligatoire. Rapport du Conseil fédéral sur le classement de la motion 11.3511: 512
13.100 Code des obligations. Droit de la prescription: 282, 286
15.472 Initiative parlementaire Schneeberger Daniela. Droit de la révision. Concrétiser le contrôle restreint pour protéger nos PME: 383
16.435 Initiative parlementaire Vogt Hans-Ueli. Stopper l'inflation normative. Supprimer un texte normatif pour chaque texte normatif nouvellement créé (principe du "un pour un"): 583
17.052 Loi sur la chasse. Modification: 397, 412, 414, 542, 544
18.026 Loi sur les étrangers. Normes procédurales et systèmes d'information: 472
16.3849 Motion Candinas Martin. Diffuseurs radio des régions périphériques et de montagne. Dispense de l'obligation de rémunération sur la quote-part de la redevance pour la diffusion de musique: 547
18.3235 Motion Engler Stefan. Simplifier la TVA pour les "packages": 503

Ettlin Erich (C, OW)

16.065 ELG. Änderung (EL-Reform): 324
18.3136 Interpellation Eberle Roland. Die Eidgenössische Finanzkontrolle als politischer Akteur?: 501
17.3626 Motion APK-NR. Postfinance auch für Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer: 552
18.3240 Motion Fetz Anita. Höhere Fachschulen stärken: 428
15.472 Parlamentarische Initiative Schneeberger Daniela. KMU-taugliche Lösung sichern. Eingeschränkte Revision zum Schutz unserer KMU verwesentlichen: 384
18.003 Staatsrechnung 2017: 373, 377

Ettlin Erich (C, OW)

18.003 Compte d'Etat 2017: 373, 377
15.472 Initiative parlementaire Schneeberger Daniela. Droit de la révision. Concrétiser le contrôle restreint pour protéger nos PME: 384
18.3136 Interpellation Eberle Roland. Le Contrôle fédéral des finances, un acteur politique?: 501
16.065 LPC. Modification (Réforme des PC): 324
17.3626 Motion CPE-CN. Postfinance aussi pour les Suisses de l'étranger: 552
18.3240 Motion Fetz Anita. Renforcer les écoles supérieures: 428

Fetz Anita (S, BS)

15.073 Finanzdienstleistungsgesetz und Finanzinstitutsgesetz: 366
17.047 Gleichstellungsgesetz. Änderung: 299, 301
18.3136 Interpellation Eberle Roland. Die Eidgenössische Finanzkontrolle als politischer Akteur?: 501
18.3178 Interpellation Fetz Anita. Swissmedic. Bürokratische Hürden für die klinische Forschung?: 538
17.3626 Motion APK-NR. Postfinance auch für Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer: 552

Fetz Anita (S, BS)

18.3136 Interpellation Eberle Roland. Le Contrôle fédéral des finances, un acteur politique?: 501
18.3178 Interpellation Fetz Anita. Institut suisse des produits thérapeutiques. Obstacles bureaucratiques pour la recherche clinique?: 538
17.047 Loi sur l'égalité. Modification: 299, 301
15.073 Loi sur les services financiers et loi sur les établissements financiers: 366
16.3849 Motion Candinas Martin. Diffuseurs radio des régions périphériques et de montagne. Dispense de l'obligation de rémunération sur la

16.3849 Motion Candinas Martin. Befreiung von der Vergütungspflicht für die Verbreitung von Musik auf den Abgabenanteilen für die Berg- und Randregionen-Radios: 548
18.3240 Motion Fetz Anita. Höhere Fachschulen stärken: 426
16.3634 Motion FK-NR. Keine Aufweichung der bewährten Schuldenbremse: 504
18.3070 Motion Vonlanthen Beat. Stärkung der Schweizer Medienvielfalt dank einer soliden und zukunftsgerichteten Medienpolitik: 563
17.3975 Motion WBK-NR. Austragungsort der World Skills in der Schweiz: 417
18.3153 Postulat Hêche Claude. Ausbau der Bahnlinie Basel-Biel via Laufen und Delsberg für Doppelstockzüge: 565
18.031 Steuervorlage 17: 441, 459

Föhn Peter (V, SZ)

18.026 Ausländergesetz. Verfahrensregelungen und Informationssysteme: 471, 474, 476, 479, 481, 482, 485
17.3666 Motion Burkart Thierry. Das Rechtsvorbeifahren auf Autobahnen und Autostrassen erlauben. Schaffung von Rechtssicherheit durch die Lockerung und Klärung der Bestimmungen über das Rechtsvorbeifahren: 555
17.3730 Motion Walliser Bruno. Permanente Überwachung von Gefährdern: 354, 357
16.435 Parlamentarische Initiative Vogt Hans-Ueli. Überregulierung stoppen! Für jedes neue Gesetz muss ein bestehendes aufgehoben werden ("one in, one out"): 582
18.031 Steuervorlage 17: 447, 461

Fournier Jean-René (C, VS, erster Vizepräsident)

18.3136 Interpellation Eberle Roland. Die Eidgenössische Finanzkontrolle als politischer Akteur?: 502
18.003 Staatsrechnung 2017: 377

Français Olivier (RL, VD)

17.048 Genetische Untersuchungen beim Menschen. Bundesgesetz: 331, 333
18.3242 Interpellation Français Olivier. Warum werden die von den Verbänden festgelegten Referenzpreise verboten?: 425
17.3849 Motion Béglé Claude. Schweizer Armee. Wie können unsere Souveränität und unsere Unabhängigkeit sichergestellt werden, wenn mit der Digitalisierung die gegenseitigen Abhängigkeiten immer mehr zunehmen?: 358
17.3666 Motion Burkart Thierry. Das Rechtsvorbeifahren auf Autobahnen und Autostrassen erlauben. Schaffung von Rechtssicherheit durch die Lockerung und Klärung der Bestimmungen über das Rechtsvorbeifahren: 555
15.3125 Motion Gschwind Jean-Paul. Via sicura. Verhältnismässigkeit der strafrechtlichen und administrativen Sanktionen wiederherstellen: 277
16.075 Organisation der Bahninfrastruktur: 273
17.413 Parlamentarische Initiative Rieder Beat. Via sicura. Zurück zur Vernunft!: 277

quote-part de la redevance pour la diffusion de musique: 548
16.3634 Motion CdF-CN. Pas de relâchement du frein à l'endettement: 504
17.3626 Motion CPE-CN. Postfinance aussi pour les Suisses de l'étranger: 552
17.3975 Motion CSEC-CN. Pour que la Suisse organise les Olympiades des métiers (World Skills): 417
18.3240 Motion Fetz Anita. Renforcer les écoles supérieures: 426
18.3070 Motion Vonlanthen Beat. Pour une politique des médias solide et tournée vers l'avenir, qui permette de renforcer le pluralisme médiatique en Suisse: 563
18.3153 Postulat Hêche Claude. Aménager la ligne ferroviaire Bâle-Bienne via Laufon et Delémont pour les trains à deux étages: 565
18.031 Projet fiscal 17: 441, 459

Föhn Peter (V, SZ)

16.435 Initiative parlementaire Vogt Hans-Ueli. Stopper l'inflation normative. Supprimer un texte normatif pour chaque texte normatif nouvellement créé (principe du "un pour un"): 582
18.026 Loi sur les étrangers. Normes procédurales et systèmes d'information: 471, 474, 476, 479, 481, 482, 485
17.3666 Motion Burkart Thierry. Autoriser le devancement par la droite sur les autoroutes et les semi-autoroutes. Créer la sécurité du droit en assouplissant et en clarifiant les dispositions à ce sujet: 555
17.3730 Motion Walliser Bruno. Surveillance permanente des personnes dangereuses: 354, 357
18.031 Projet fiscal 17: 447, 461

Fournier Jean-René (C, VS, premier vice-président)

18.003 Compte d'Etat 2017: 377
18.3136 Interpellation Eberle Roland. Le Contrôle fédéral des finances, un acteur politique?: 502

Français Olivier (RL, VD)

17.048 Analyse génétique humaine. Loi fédérale: 331, 333
17.309 Initiative cantonale Berne. Formation médicale postgrade. Financement: 558
17.413 Initiative parlementaire Rieder Beat. Via sicura. Retour au bon sens: 277
18.3242 Interpellation Français Olivier. Pourquoi bannir les prix de référence établis par les associations?: 425
17.3849 Motion Béglé Claude. Armée suisse. Comment garantir notre souveraineté et notre indépendance alors que le numérique pousse à l'interdépendance?: 358
17.3666 Motion Burkart Thierry. Autoriser le devancement par la droite sur les autoroutes et les semi-autoroutes. Créer la sécurité du droit en assouplissant et en clarifiant les dispositions à ce sujet: 555
15.3125 Motion Gschwind Jean-Paul. Via sicura. Rétablir la proportionnalité des sanctions pénales et administratives: 277
16.075 Organisation de l'infrastructure ferroviaire: 273

17.309 Standesinitiative Bern. Ärztliche Weiterbildungsfinanzierung: 558

Germann Hannes (V, SH)

17.048 Genetische Untersuchungen beim Menschen. Bundesgesetz: 328
17.047 Gleichstellungsgesetz. Änderung: 301
18.3136 Interpellation Eberle Roland. Die Eidgenössische Finanzkontrolle als politischer Akteur?: 501
17.3762 Motion Estermann Yvette. 85 Rappen für mehr Demokratie!: 519
18.3240 Motion Fetz Anita. Höhere Fachschulen stärken: 427
14.3834 Motion Flückiger-Bäni Sylvia. Aufteilung der Finanzhilfen an Konsumentenorganisationen: 415
16.3975 Motion Fraktion der Schweizerischen Volkspartei. Analyse und Reduktion der gebundenen Ausgaben: 469
16.3972 Motion Fraktion der Schweizerischen Volkspartei. Durchführung einer umfassenden Aufgabenüberprüfung bei den Staatsaufgaben: 467
14.3880 Motion Gössi Petra. Präzisierung der gesetzlichen Grundlagen für die Gewährung von Finanzhilfen an Konsumentenorganisationen: 415
17.3537 Motion Sollberger Sandra. Sparen bei der Zentralverwaltung, nicht an der Front: 469
17.3975 Motion WBK-NR. Austragungsort der World Skills in der Schweiz: 417
14.054 Obligatorische Erdbebenversicherung. Bericht des Bundesrates zur Abschreibung der Motion 11.3511: 512
18.003 Staatsrechnung 2017: 368
15.309 Standesinitiative Schaffhausen. Verankerung einer Beschwerdelegitimation des kostenpflichtigen Gemeinwesens gegenüber Kindes- und Erwachsenenschutzmassnahmen der Kesb im ZGB: 573, 575
17.305 Standesinitiative St. Gallen. Befreiung der Altersvorsorgegelder in der Schweiz von den Negativzinsen der Schweizerischen Nationalbank: 339
18.031 Steuervorlage 17: 442, 460
18.007 Voranschlag 2018. Nachtrag I: 368

Germann Hannes (V, SH)

17.048 Analyse génétique humaine. Loi fédérale: 328
14.054 Assurance tremblement de terre obligatoire. Rapport du Conseil fédéral sur le classement de la motion 11.3511: 512
18.007 Budget 2018. Supplément I: 368
18.003 Compte d'Etat 2017: 368
17.305 Initiative cantonale Saint-Gall. Pour que les fonds de la prévoyance vieillesse ne soient plus victimes de la politique d'intérêts négatifs pratiquée par la Banque nationale suisse: 339
15.309 Initiative cantonale Schaffhouse. Code civil. Droit de recours de la corporation publique tenue de prendre en charge les coûts contre des mesures de protection des enfants et des adultes arrêtées par les APEA: 573, 575
18.3136 Interpellation Eberle Roland. Le Contrôle fédéral des finances, un acteur politique?: 501
17.047 Loi sur l'égalité. Modification: 301
17.3975 Motion CSEC-CN. Pour que la Suisse organise les Olympiades des métiers (World Skills): 417
17.3762 Motion Estermann Yvette. 85 centimes pour plus de démocratie: 519
18.3240 Motion Fetz Anita. Renforcer les écoles supérieures: 427
14.3834 Motion Flückiger-Bäni Sylvia. Simplifier la répartition et le contrôle des aides financières destinées aux associations de consommateurs: 415
14.3880 Motion Gössi Petra. Préciser les bases légales qui régissent l'allocation d'aides financières aux associations de consommateurs: 415
16.3975 Motion groupe de l'Union démocratique du Centre. Analyse et réduction des tâches liées: 469
16.3972 Motion groupe de l'Union démocratique du Centre. Procéder à un examen complet des tâches de l'Etat: 467
17.3537 Motion Sollberger Sandra. Procéder à des économies dans l'administration fédérale centrale, et non en première ligne: 469
18.031 Projet fiscal 17: 442, 460

Graber Konrad (C, LU)

16.065 ELG. Änderung (EL-Reform): 316-323, 325
17.047 Gleichstellungsgesetz. Änderung: 303
18.3136 Interpellation Eberle Roland. Die Eidgenössische Finanzkontrolle als politischer Akteur?: 500
18.031 Steuervorlage 17: 443

Graber Konrad (C, LU)

18.3136 Interpellation Eberle Roland. Le Contrôle fédéral des finances, un acteur politique?: 500
17.047 Loi sur l'égalité. Modification: 303
16.065 LPC. Modification (Réforme des PC): 316-323, 325
18.031 Projet fiscal 17: 443

Häberli-Koller Brigitte (C, TG)

17.047 Gleichstellungsgesetz. Änderung: 301
18.3375 Interpellation Häberli-Koller Brigitte. Angekündigte Zentralisierung von Agroscope: 430
17.3666 Motion Burkart Thierry. Das Rechtsvorbeifahren auf Autobahnen und Autostrassen erlauben. Schaffung von Rechtssicherheit durch die

Häberli-Koller Brigitte (C, TG)

18.003 Compte d'Etat 2017: 372, 376, 380
18.005 Haute surveillance sur la construction de la NLFA en 2017. Rapport: 386
18.3375 Interpellation Häberli-Koller Brigitte. Centralisation annoncée d'Agroscope: 430
17.047 Loi sur l'égalité. Modification: 301
17.3666 Motion Burkart Thierry. Autoriser le devancement par la droite sur les autoroutes et

Lockerung und Klärung der Bestimmungen über das Rechtsvorbeifahren: 554
18.3241 Motion Savary Géraldine. Es soll gesetzlich verankert werden, dass die landwirtschaftliche Forschung auf die regionalen Gegebenheiten ausgerichtet sein muss: 430
18.005 Oberaufsicht über den Bau der Neat im Jahre 2017. Bericht: 386
18.003 Staatsrechnung 2017: 372, 376, 380

les semi-autoroutes. Créer la sécurité du droit en assouplissant et en clarifiant les dispositions à ce sujet: 554
18.3241 Motion Savary Géraldine. Ancrage dans la loi de la recherche agronomique adaptée aux conditions locales: 430

Hêche Claude (S, JU)

18.022 Armeebotschaft 2018: 342, 346
18.3135 Interpellation Hêche Claude. Internationale Zusammenarbeit und Neutralität. Möglichkeiten und Berücksichtigung in unserer Sicherheitspolitik: 360
18.006 Motionen und Postulate der gesetzgebenden Räte im Jahre 2017. Bericht: 516
18.3070 Motion Vonlanthen Beat. Stärkung der Schweizer Medienvielfalt dank einer soliden und zukunftsgerichteten Medienpolitik: 561
18.3153 Postulat Hêche Claude. Ausbau der Bahnlinie Basel-Biel via Laufen und Delsberg für Doppelstockzüge: 564
17.314 Standesinitiative Jura. Verbesserung des Poststellennetzes und Stärkung der Rolle der Gemeindebehörden bei der geografischen Verteilung der Postämter: 280

Hêche Claude (S, JU)

17.314 Initiative cantonale Jura. Offices de poste. Améliorer la qualité du réseau et renforcer le rôle des autorités communales dans la distribution territoriale: 280
18.3135 Interpellation Hêche Claude. Coopération internationale et neutralité. Quelles possibilités et quelle prise en compte dans notre politique de sécurité?: 360
18.022 Message sur l'armée 2018: 342, 346
18.006 Motions et postulats des conseils législatifs en 2017. Rapport: 516
18.3070 Motion Vonlanthen Beat. Pour une politique des médias solide et tournée vers l'avenir, qui permette de renforcer le pluralisme médiatique en Suisse: 561
18.3153 Postulat Hêche Claude. Aménager la ligne ferroviaire Bâle-Bienne via Laufon et Delémont pour les trains à deux étages: 564

Hefti Thomas (RL, GL)

17.047 Gleichstellungsgesetz. Änderung: 298, 302
18.3177 Motion Hegglin Peter. Erarbeitung eines Sachplans für mineralische Rohstoffe: 362
13.100 Obligationenrecht. Verjährungsrecht: 282
15.472 Parlamentarische Initiative Schneeberger Daniela. KMU-taugliche Lösung sichern. Eingeschränkte Revision zum Schutz unserer KMU verwesentlichen: 384
16.457 Parlamentarische Initiative SPK-NR. Verschiedene Änderungen des Parlamentsrechts: 316
17.300 Standesinitiative Genf. Rehabilitierung von sieben wegen der Beteiligung an der Demonstration vom 9. November 1932 verurteilten Personen: 575, 580

Hefti Thomas (RL, GL)

13.100 Code des obligations. Droit de la prescription: 282
17.300 Initiative cantonale Genève. Réhabilitation des sept manifestants condamnés suite à la manifestation du 9 novembre 1932: 575, 580
16.457 Initiative parlementaire CIP-CN. Modifications diverses du droit parlementaire: 316
15.472 Initiative parlementaire Schneeberger Daniela. Droit de la révision. Concrétiser le contrôle restreint pour protéger nos PME: 384
17.047 Loi sur l'égalité. Modification: 298, 302
18.3177 Motion Hegglin Peter. Plan sectoriel pour les matières premières minérales: 362

Hegglin Peter (C, ZG)

18.3136 Interpellation Eberle Roland. Die Eidgenössische Finanzkontrolle als politischer Akteur?: 500
18.3177 Motion Hegglin Peter. Erarbeitung eines Sachplans für mineralische Rohstoffe: 361
16.3329 Motion Nicolet Jacques. Die Branchenorganisation Milch dazu verpflichten, die Milchmengen tatsächlich zu steuern: 436
18.003 Staatsrechnung 2017: 370
17.301 Standesinitiative Freiburg. Mengensteuerung der Milchproduktion: 436
17.310 Standesinitiative Genf. Allgemeinverbindliche Regelung der Milchmengen- und der Milchpreissteuerung: 436
18.031 Steuervorlage 17: 454
18.007 Voranschlag 2018. Nachtrag I: 370
18.023 WEF 2019–2021 in Davos. Einsatz der Armee im Assistenzdienst: 347

Hegglin Peter (C, ZG)

18.007 Budget 2018. Supplément I: 370
18.003 Compte d'Etat 2017: 370
17.301 Initiative cantonale Fribourg. Gestion des volumes de production laitière: 436
17.310 Initiative cantonale Genève. La gestion des volumes et le prix du lait doivent être réorganisés et redéfinis avec force obligatoire: 436
18.3136 Interpellation Eberle Roland. Le Contrôle fédéral des finances, un acteur politique?: 500
18.3177 Motion Hegglin Peter. Plan sectoriel pour les matières premières minérales: 361
16.3329 Motion Nicolet Jacques. Exiger de l'Interprofession du lait une réelle gestion des quantités en matière de production laitière: 436
18.031 Projet fiscal 17: 454
18.023 WEF 2019–2021 à Davos. Engagement de l'armée en service d'appui: 347

Hösli Werner (V, GL)

16.065 ELG. Änderung (EL-Reform): 321
17.047 Gleichstellungsgesetz. Änderung: 302
17.052 Jagdgesetz. Änderung: 391, 402, 405, 407, 413, 541
16.3634 Motion FK-NR. Keine Aufweichung der bewährten Schuldenbremse: 505
16.3972 Motion Fraktion der Schweizerischen Volkspartei. Durchführung einer umfassenden Aufgabenüberprüfung bei den Staatsaufgaben: 468
16.075 Organisation der Bahninfrastruktur: 266, 271
18.3384 Postulat SGK-SR. Bessere Betreuung und Behandlung von Menschen am Lebensende: 532
18.003 Staatsrechnung 2017: 370
18.007 Voranschlag 2018. Nachtrag I: 370

Hösli Werner (V, GL)

18.007 Budget 2018. Supplément I: 370
18.003 Compte d'Etat 2017: 370
17.047 Loi sur l'égalité. Modification: 302
17.052 Loi sur la chasse. Modification: 391, 402, 405, 407, 413, 541
16.065 LPC. Modification (Réforme des PC): 321
16.3634 Motion CdF-CN. Pas de relâchement du frein à l'endettement: 505
16.3972 Motion groupe de l'Union démocratique du Centre. Procéder à un examen complet des tâches de l'Etat: 468
16.075 Organisation de l'infrastructure ferroviaire: 266, 271
18.3384 Postulat CSSS-CE. Améliorer la prise en charge et le traitement des personnes en fin de vie: 532

Janiak Claude (S, BL)

17.048 Genetische Untersuchungen beim Menschen. Bundesgesetz: 328
17.3666 Motion Burkart Thierry. Das Rechtsvorbeifahren auf Autobahnen und Autostrassen erlauben. Schaffung von Rechtssicherheit durch die Lockerung und Klärung der Bestimmungen über das Rechtsvorbeifahren: 553
17.3355 Motion KVF-SR. Gewährleistung der Medienvielfalt in der Schweiz: 278
17.3924 Motion Nantermod Philippe. Führerausweis. Gleiche Fahrzeuge, gleiche Strassen, gleicher Ausweis: 556
18.3383 Motion RK-SR. Einführung des Trusts in die schweizerische Rechtsordnung: 508
18.3070 Motion Vonlanthen Beat. Stärkung der Schweizer Medienvielfalt dank einer soliden und zukunftsgerichteten Medienpolitik: 562
16.075 Organisation der Bahninfrastruktur: 265, 268, 270, 273, 274
16.422 Parlamentarische Initiative Hiltpold Hugues. Gewährleistung der Medienvielfalt in der Schweiz: 278
18.3153 Postulat Hêche Claude. Ausbau der Bahnlinie Basel-Biel via Laufen und Delsberg für Doppelstockzüge: 564
18.3029 Postulat Janiak Claude. Umsetzung des Bundesgesetzes über die Archivierung: 534
17.314 Standesinitiative Jura. Verbesserung des Poststellennetzes und Stärkung der Rolle der Gemeindebehörden bei der geografischen Verteilung der Postämter: 280

Janiak Claude (S, BL)

17.048 Analyse génétique humaine. Loi fédérale: 328
17.314 Initiative cantonale Jura. Offices de poste. Améliorer la qualité du réseau et renforcer le rôle des autorités communales dans la distribution territoriale: 280
16.422 Initiative parlementaire Hiltpold Hugues. Garantir la diversité médiatique en Suisse: 278
17.3666 Motion Burkart Thierry. Autoriser le devancement par la droite sur les autoroutes et les semi-autoroutes. Créer la sécurité du droit en assouplissant et en clarifiant les dispositions à ce sujet: 553
18.3383 Motion CAJ-CE. Introduction du trust dans l'ordre juridique suisse: 508
17.3355 Motion CTT-CE. Garantir la diversité médiatique en Suisse: 278
17.3924 Motion Nantermod Philippe. Permis de conduire. Mêmes véhicules, mêmes routes, même permis: 556
18.3070 Motion Vonlanthen Beat. Pour une politique des médias solide et tournée vers l'avenir, qui permette de renforcer le pluralisme médiatique en Suisse: 562
16.075 Organisation de l'infrastructure ferroviaire: 265, 268, 270, 273, 274
18.3153 Postulat Hêche Claude. Aménager la ligne ferroviaire Bâle-Bienne via Laufon et Delémont pour les trains à deux étages: 564
18.3029 Postulat Janiak Claude. Mise en oeuvre de la loi fédérale sur l'archivage: 534

Jositsch Daniel (S, ZH)

18.022 Armeebotschaft 2018: 344
17.052 Jagdgesetz. Änderung: 396, 409
17.3779 Motion Amstutz Adrian. Vorladungskompetenz für den Nachrichtendienst des Bundes: 350
17.3863 Motion Rieder Beat. Landfriedensbruch ist kein Bagatelldelikt: 495
15.309 Standesinitiative Schaffhausen. Verankerung einer Beschwerdelegitimation des kostenpflichtigen Gemeinwesens gegenüber Kindes- und Erwachsenenschutzmassnahmen der Kesb im ZGB: 572, 574

Jositsch Daniel (S, ZH)

15.309 Initiative cantonale Schaffhouse. Code civil. Droit de recours de la corporation publique tenue de prendre en charge les coûts contre des mesures de protection des enfants et des adultes arrêtées par les APEA: 572, 574
17.052 Loi sur la chasse. Modification: 396, 409
18.022 Message sur l'armée 2018: 344
17.3779 Motion Amstutz Adrian. Convocation des personnes à risque par le Service de renseignement de la Confédération: 350
17.3863 Motion Rieder Beat. Les émeutes ne sont pas des infractions mineures: 495

Keller-Sutter Karin (RL, SG, Präsidentin)

17.3730 Motion Walliser Bruno. Permanente Überwachung von Gefährdern: 357

Keller-Sutter Karin (RL, SG, présidente)

17.3730 Motion Walliser Bruno. Surveillance permanente des personnes dangereuses: 357

Kuprecht Alex (V, SZ)

17.074 Aufsicht über den Nachrichtendienst des Bundes. Bericht des Bundesrates zur Abschreibung der Motion 15.3498 der SiK-SR: 349
17.048 Genetische Untersuchungen beim Menschen. Bundesgesetz: 332
18.3240 Motion Fetz Anita. Höhere Fachschulen stärken: 428
16.3634 Motion FK-NR. Keine Aufweichung der bewährten Schuldenbremse: 505
14.054 Obligatorische Erdbebenversicherung. Bericht des Bundesrates zur Abschreibung der Motion 11.3511: 513
17.319 Standesinitiative Jura. Für einen Transfer der Reserven der KVG-Versicherten bei einem Kassenwechsel: 572
17.305 Standesinitiative St. Gallen. Befreiung der Altersvorsorgegelder in der Schweiz von den Negativzinsen der Schweizerischen Nationalbank: 339
18.031 Steuervorlage 17: 450

Kuprecht Alex (V, SZ)

17.048 Analyse génétique humaine. Loi fédérale: 332
14.054 Assurance tremblement de terre obligatoire. Rapport du Conseil fédéral sur le classement de la motion 11.3511: 513
17.319 Initiative cantonale Jura. Pour le transfert des réserves des assurés LAMal en cas de changement de caisse: 572
17.305 Initiative cantonale Saint-Gall. Pour que les fonds de la prévoyance vieillesse ne soient plus victimes de la politique d'intérêts négatifs pratiquée par la Banque nationale suisse: 339
16.3634 Motion CdF-CN. Pas de relâchement du frein à l'endettement: 505
18.3240 Motion Fetz Anita. Renforcer les écoles supérieures: 428
18.031 Projet fiscal 17: 450
17.074 Surveillance exercée sur le Service de renseignement de la Confédération. Rapport du Conseil fédéral sur le classement de la motion 15.3498 de la CPS-CE: 349

Leuthard Doris, Bundesrätin

17.064 Grenzüberschreitende Luftverunreinigung. Übereinkommen betreffend persistente organische Schadstoffe: 276
17.052 Jagdgesetz. Änderung: 400, 403, 405, 407, 408, 410-414, 541, 543, 544
16.3610 Motion Addor Jean-Luc. Die Liste der verbotenen invasiven Pflanzen ergänzen: 546
17.3626 Motion APK-NR. Postfinance auch für Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer: 552
17.3666 Motion Burkart Thierry. Das Rechtsvorbeifahren auf Autobahnen und Autostrassen erlauben. Schaffung von Rechtssicherheit durch die Lockerung und Klärung der Bestimmungen über das Rechtsvorbeifahren: 555
16.3849 Motion Candinas Martin. Befreiung von der Vergütungspflicht für die Verbreitung von Musik auf den Abgabenanteilen für die Berg- und Randregionen-Radios: 549
18.3377 Motion Comte Raphaël. Schülertransporte. Die Sicherheit der Kinder geht vor: 568
15.3125 Motion Gschwind Jean-Paul. Via sicura. Verhältnismässigkeit der strafrechtlichen und administrativen Sanktionen wiederherstellen: 277, 278
18.3001 Motion KVF-NR. Nationales Bus-Terminal-Konzept: 557
17.3355 Motion KVF-SR. Gewährleistung der Medienvielfalt in der Schweiz: 279
17.3924 Motion Nantermod Philippe. Führerausweis. Gleiche Fahrzeuge, gleiche Strassen, gleicher Ausweis: 556
17.3358 Motion UREK-SR. Umnutzung nicht mehr benötigter landwirtschaftlicher Bauten zur Wohnnutzung: 550
18.3070 Motion Vonlanthen Beat. Stärkung der Schweizer Medienvielfalt dank einer soliden und zukunftsgerichteten Medienpolitik: 563

Leuthard Doris, conseillère fédérale

18.005 Haute surveillance sur la construction de la NLFA en 2017. Rapport: 387
16.422 Initiative parlementaire Hiltpold Hugues. Garantir la diversité médiatique en Suisse: 279
17.413 Initiative parlementaire Rieder Beat. Via sicura. Retour au bon sens: 277, 278
17.052 Loi sur la chasse. Modification: 400, 403, 405, 407, 408, 410-414, 541, 543, 544
16.3610 Motion Addor Jean-Luc. Compléter la liste des plantes envahissantes interdites: 546
17.3666 Motion Burkart Thierry. Autoriser le devancement par la droite sur les autoroutes et les semi-autoroutes. Créer la sécurité du droit en assouplissant et en clarifiant les dispositions à ce sujet: 555
16.3849 Motion Candinas Martin. Diffuseurs radio des régions périphériques et de montagne. Dispense de l'obligation de rémunération sur la quote-part de la redevance pour la diffusion de musique: 549
17.3358 Motion CEATE-CE. Réaffectation de bâtiments agricoles inutilisés à des fins d'habitation: 550
18.3377 Motion Comte Raphaël. Transport scolaire. La sécurité des enfants prime!: 568
17.3626 Motion CPE-CN. Postfinance aussi pour les Suisses de l'étranger: 552
17.3355 Motion CTT-CE. Garantir la diversité médiatique en Suisse: 279
18.3001 Motion CTT-CN. Plan national de terminaux de bus: 557
15.3125 Motion Gschwind Jean-Paul. Via sicura. Rétablir la proportionnalité des sanctions pénales et administratives: 277, 278
17.3924 Motion Nantermod Philippe. Permis de conduire. Mêmes véhicules, mêmes routes, même permis: 556
18.3070 Motion Vonlanthen Beat. Pour une politique des médias solide et tournée vers l'avenir, qui permette de renforcer le pluralisme médiatique en Suisse: 563

18.005 Oberaufsicht über den Bau der Neat im Jahre 2017. Bericht: 387
16.075 Organisation der Bahninfrastruktur: 267, 270, 271, 273, 274
16.422 Parlamentarische Initiative Hiltpold Hugues. Gewährleistung der Medienvielfalt in der Schweiz: 279
17.413 Parlamentarische Initiative Rieder Beat. Via sicura. Zurück zur Vernunft!: 277, 278
18.3153 Postulat Hêche Claude. Ausbau der Bahnlinie Basel-Biel via Laufen und Delsberg für Doppelstockzüge: 565
18.3175 Postulat Müller Damian. Dosisgrenzwerte bei Kernkraftwerken: 566
16.075 Organisation de l'infrastructure ferroviaire: 267, 270, 271, 273, 274
17.064 Pollution atmosphérique transfrontière. Convention relative aux polluants organiques persistants: 276
18.3153 Postulat Hêche Claude. Aménager la ligne ferroviaire Bâle-Bienne via Laufon et Delémont pour les trains à deux étages: 565
18.3175 Postulat Müller Damian. Valeurs limites de dose pour les centrales nucléaires: 566

Levrat Christian (S, FR)

18.014 Delegation bei der APF. Bericht 2017: 568
18.006 Motionen und Postulate der gesetzgebenden Räte im Jahre 2017. Bericht: 517
16.4129 Motion Fiala Doris. Mehr Transparenz und Präzisierung der Kriterien bei der Beaufsichtigung von religiösen Gemeinschaften und Sanktionen bei Nichteinhaltung der bestehenden Eintragungspflicht ins Handelsregister: 312
18.3379 Motion RK-SR. Zugriff der Strafverfolgungsbehörden auf Daten im Ausland: 313
15.472 Parlamentarische Initiative Schneeberger Daniela. KMU-taugliche Lösung sichern. Eingeschränkte Revision zum Schutz unserer KMU verwesentlichen: 382
18.003 Staatsrechnung 2017: 374, 379, 380
17.300 Standesinitiative Genf. Rehabilitierung von sieben wegen der Beteiligung an der Demonstration vom 9. November 1932 verurteilten Personen: 577
18.031 Steuervorlage 17: 445

Levrat Christian (S, FR)

18.003 Compte d'Etat 2017: 374, 379, 380
18.014 Délégation auprès de l'APF. Rapport 2017: 568
17.300 Initiative cantonale Genève. Réhabilitation des sept manifestants condamnés suite à la manifestation du 9 novembre 1932: 577
15.472 Initiative parlementaire Schneeberger Daniela. Droit de la révision. Concrétiser le contrôle restreint pour protéger nos PME: 382
18.3379 Motion CAJ-CE. Accès des autorités de poursuite pénale aux données conservées à l'étranger: 313
16.4129 Motion Fiala Doris. Surveillance des communautés religieuses. Davantage de transparence, critères plus précis et sanctions en cas de non-respect de l'obligation de s'inscrire au registre du commerce: 312
18.006 Motions et postulats des conseils législatifs en 2017. Rapport: 517
18.031 Projet fiscal 17: 445

Lombardi Filippo (C, TI)

18.009 Aussenpolitik 2017. Bericht des Bundesrates: 520
18.011 Delegation bei der Parlamentarischen Versammlung der OSZE. Bericht 2017: 527
16.3849 Motion Candinas Martin. Befreiung von der Vergütungspflicht für die Verbreitung von Musik auf den Abgabenanteilen für die Berg- und Randregionen-Radios: 548, 549
17.4211 Motion Lombardi Filippo. Konsumentenfreundlichere Preisbekanntgabeverordnung: 423, 424
18.3070 Motion Vonlanthen Beat. Stärkung der Schweizer Medienvielfalt dank einer soliden und zukunftsgerichteten Medienpolitik: 562
18.012 Parlamentarierdelegation beim Europarat. Bericht 2017: 528
16.435 Parlamentarische Initiative Vogt Hans-Ueli. Überregulierung stoppen! Für jedes neue Gesetz muss ein bestehendes aufgehoben werden ("one in, one out"): 583

Lombardi Filippo (C, TI)

18.011 Délégation auprès de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE. Rapport 2017: 527
18.012 Délégation parlementaire auprès du Conseil de l'Europe. Rapport 2017: 528
16.435 Initiative parlementaire Vogt Hans-Ueli. Stopper l'inflation normative. Supprimer un texte normatif pour chaque texte normatif nouvellement créé (principe du "un pour un"): 583
16.3849 Motion Candinas Martin. Diffuseurs radio des régions périphériques et de montagne. Dispense de l'obligation de rémunération sur la quote-part de la redevance pour la diffusion de musique: 548, 549
17.4211 Motion Lombardi Filippo. Une ordonnance sur l'indication des prix répondant mieux aux besoins des consommateurs: 423, 424
18.3070 Motion Vonlanthen Beat. Pour une politique des médias solide et tournée vers l'avenir, qui permette de renforcer le pluralisme médiatique en Suisse: 562
18.009 Politique extérieure 2017. Rapport du Conseil fédéral: 520

Luginbühl Werner (BD, BE)

17.048 Genetische Untersuchungen beim Menschen. Bundesgesetz: 327
17.047 Gleichstellungsgesetz. Änderung: 294, 299, 300
18.3069 Interpellation Luginbühl Werner. Finanzierung der Behandlungs- und Folgekosten beim sogenannten offenen Rücken: 535
17.052 Jagdgesetz. Änderung: 393
17.3358 Motion UREK-SR. Umnutzung nicht mehr benötigter landwirtschaftlicher Bauten zur Wohnnutzung: 549
17.3975 Motion WBK-NR. Austragungsort der World Skills in der Schweiz: 417
14.054 Obligatorische Erdbebenversicherung. Bericht des Bundesrates zur Abschreibung der Motion 11.3511: 510
17.309 Standesinitiative Bern. Ärztliche Weiterbildungsfinanzierung: 558
18.031 Steuervorlage 17: 454

Luginbühl Werner (BD, BE)

17.048 Analyse génétique humaine. Loi fédérale: 327
14.054 Assurance tremblement de terre obligatoire. Rapport du Conseil fédéral sur le classement de la motion 11.3511: 510
17.309 Initiative cantonale Berne. Formation médicale postgrade. Financement: 558
18.3069 Interpellation Luginbühl Werner. Spina-bifida. Financement du traitement et du suivi: 535
17.047 Loi sur l'égalité. Modification: 294, 299, 300
17.052 Loi sur la chasse. Modification: 393
17.3358 Motion CEATE-CE. Réaffectation de bâtiments agricoles inutilisés à des fins d'habitation: 549
17.3975 Motion CSEC-CN. Pour que la Suisse organise les Olympiades des métiers (World Skills): 417
18.031 Projet fiscal 17: 454

Maurer Ueli, Bundesrat

15.073 Finanzdienstleistungsgesetz und Finanzinstitutsgesetz: 365-368
18.3136 Interpellation Eberle Roland. Die Eidgenössische Finanzkontrolle als politischer Akteur?: 502
18.3235 Motion Engler Stefan. Mehrwertsteuer-Vereinfachung bei Packages: 504
16.3634 Motion FK-NR. Keine Aufweichung der bewährten Schuldenbremse: 506
16.3975 Motion Fraktion der Schweizerischen Volkspartei. Analyse und Reduktion der gebundenen Ausgaben: 469
16.3972 Motion Fraktion der Schweizerischen Volkspartei. Durchführung einer umfassenden Aufgabenüberprüfung bei den Staatsaufgaben: 468
18.3383 Motion RK-SR. Einführung des Trusts in die schweizerische Rechtsordnung: 508
14.054 Obligatorische Erdbebenversicherung. Bericht des Bundesrates zur Abschreibung der Motion 11.3511: 515
18.003 Staatsrechnung 2017: 371
18.031 Steuervorlage 17: 456, 460, 462
18.007 Voranschlag 2018. Nachtrag I: 371

Maurer Ueli, conseiller fédéral

14.054 Assurance tremblement de terre obligatoire. Rapport du Conseil fédéral sur le classement de la motion 11.3511: 515
18.007 Budget 2018. Supplément I: 371
18.003 Compte d'Etat 2017: 371
18.3136 Interpellation Eberle Roland. Le Contrôle fédéral des finances, un acteur politique?: 502
15.073 Loi sur les services financiers et loi sur les établissements financiers: 365-368
18.3383 Motion CAJ-CE. Introduction du trust dans l'ordre juridique suisse: 508
16.3634 Motion CdF-CN. Pas de relâchement du frein à l'endettement: 506
18.3235 Motion Engler Stefan. Simplifier la TVA pour les "packages": 504
16.3975 Motion groupe de l'Union démocratique du Centre. Analyse et réduction des tâches liées: 469
16.3972 Motion groupe de l'Union démocratique du Centre. Procéder à un examen complet des tâches de l'Etat: 468
18.031 Projet fiscal 17: 456, 460, 462

Maury Pasquier Liliane (S, GE)

18.3093 Interpellation Maury Pasquier Liliane. Kostenbeteiligung bei Mutterschaft. Die Gesetzeslage ist noch immer nicht bekannt!: 537
18.012 Parlamentarierdelegation beim Europarat. Bericht 2017: 529
18.3092 Postulat Maury Pasquier Liliane. Depakine-Skandal. Untersuchung der Situation in der Schweiz: 536
17.319 Standesinitiative Jura. Für einen Transfer der Reserven der KVG-Versicherten bei einem Kassenwechsel: 572

Maury Pasquier Liliane (S, GE)

18.012 Délégation parlementaire auprès du Conseil de l'Europe. Rapport 2017: 529
17.319 Initiative cantonale Jura. Pour le transfert des réserves des assurés LAMal en cas de changement de caisse: 572
18.3093 Interpellation Maury Pasquier Liliane. Participation aux coûts en cas de maternité. La loi continue d'être ignorée!: 537
18.3092 Postulat Maury Pasquier Liliane. Scandale de la Dépakine. Analyse de la situation en Suisse: 536

Minder Thomas (V, SH)

18.022 Armeebotschaft 2018: 342
17.052 Jagdgesetz. Änderung: 395, 406

Minder Thomas (V, SH)

17.314 Initiative cantonale Jura. Offices de poste. Améliorer la qualité du réseau et renforcer le

17.3762 Motion Estermann Yvette. 85 Rappen für mehr Demokratie!: 518
16.3330 Motion Quadri Lorenzo. Islamische Gebetsstätten. Verbot der Finanzierung durch das Ausland und Offenlegungspflicht: 309
18.3021 Motion Rieder Beat. Schutz der Schweizer Wirtschaft durch Investitionskontrollen: 421
17.3730 Motion Walliser Bruno. Permanente Überwachung von Gefährdern: 355
18.3376 Postulat Bischof Pirmin. Ausländische Firmenübernahmen in der Schweiz. Ist die heutige Schrankenlosigkeit noch haltbar?: 421
17.314 Standesinitiative Jura. Verbesserung des Poststellennetzes und Stärkung der Rolle der Gemeindebehörden bei der geografischen Verteilung der Postämter: 280
15.309 Standesinitiative Schaffhausen. Verankerung einer Beschwerdelegitimation des kostenpflichtigen Gemeinwesens gegenüber Kindes- und Erwachsenenschutzmassnahmen der Kesb im ZGB: 573
18.031 Steuervorlage 17: 451

rôle des autorités communales dans la distribution territoriale: 280
15.309 Initiative cantonale Schaffhouse. Code civil. Droit de recours de la corporation publique tenue de prendre en charge les coûts contre des mesures de protection des enfants et des adultes arrêtées par les APEA: 573
17.052 Loi sur la chasse. Modification: 395, 406
18.022 Message sur l'armée 2018: 342
17.3762 Motion Estermann Yvette. 85 centimes pour plus de démocratie: 518
16.3330 Motion Quadri Lorenzo. Lieux de culte musulmans. Interdiction des financements étrangers et obligation de transparence: 309
18.3021 Motion Rieder Beat. Protéger l'économie suisse en contrôlant les investissements: 421
17.3730 Motion Walliser Bruno. Surveillance permanente des personnes dangereuses: 355
18.3376 Postulat Bischof Pirmin. Reprise d'entreprises par des investisseurs étrangers. L'absence totale de contrôle est-elle encore tenable?: 421
18.031 Projet fiscal 17: 451

Müller Damian (RL, LU)

18.009 Aussenpolitik 2017. Bericht des Bundesrates: 522
17.052 Jagdgesetz. Änderung: 543
17.3730 Motion Walliser Bruno. Permanente Überwachung von Gefährdern: 356
14.054 Obligatorische Erdbebenversicherung. Bericht des Bundesrates zur Abschreibung der Motion 11.3511: 510
18.3175 Postulat Müller Damian. Dosisgrenzwerte bei Kernkraftwerken: 566, 567

Müller Damian (RL, LU)

14.054 Assurance tremblement de terre obligatoire. Rapport du Conseil fédéral sur le classement de la motion 11.3511: 510
17.052 Loi sur la chasse. Modification: 543
17.3730 Motion Walliser Bruno. Surveillance permanente des personnes dangereuses: 356
18.009 Politique extérieure 2017. Rapport du Conseil fédéral: 522
18.3175 Postulat Müller Damian. Valeurs limites de dose pour les centrales nucléaires: 566, 567

Müller Philipp (RL, AG)

18.026 Ausländergesetz. Verfahrensregelungen und Informationssysteme: 474, 476, 477, 479, 482, 485
14.054 Obligatorische Erdbebenversicherung. Bericht des Bundesrates zur Abschreibung der Motion 11.3511: 511

Müller Philipp (RL, AG)

14.054 Assurance tremblement de terre obligatoire. Rapport du Conseil fédéral sur le classement de la motion 11.3511: 511
18.026 Loi sur les étrangers. Normes procédurales et systèmes d'information: 474, 476, 477, 479, 482, 485

Noser Ruedi (RL, ZH)

17.048 Genetische Untersuchungen beim Menschen. Bundesgesetz: 326, 330, 332-334
17.052 Jagdgesetz. Änderung: 398
17.3626 Motion APK-NR. Postfinance auch für Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer: 551
16.3849 Motion Candinas Martin. Befreiung von der Vergütungspflicht für die Verbreitung von Musik auf den Abgabenanteilen für die Berg- und Randregionen-Radios: 548
18.3240 Motion Fetz Anita. Höhere Fachschulen stärken: 428
18.3021 Motion Rieder Beat. Schutz der Schweizer Wirtschaft durch Investitionskontrollen: 418, 421
18.3376 Postulat Bischof Pirmin. Ausländische Firmenübernahmen in der Schweiz. Ist die heutige Schrankenlosigkeit noch haltbar?: 418, 421
18.031 Steuervorlage 17: 452

Noser Ruedi (RL, ZH)

17.048 Analyse génétique humaine. Loi fédérale: 326, 330, 332-334
17.052 Loi sur la chasse. Modification: 398
16.3849 Motion Candinas Martin. Diffuseurs radio des régions périphériques et de montagne. Dispense de l'obligation de rémunération sur la quote-part de la redevance pour la diffusion de musique: 548
17.3626 Motion CPE-CN. Postfinance aussi pour les Suisses de l'étranger: 551
18.3240 Motion Fetz Anita. Renforcer les écoles supérieures: 428
18.3021 Motion Rieder Beat. Protéger l'économie suisse en contrôlant les investissements: 418, 421
18.3376 Postulat Bischof Pirmin. Reprise d'entreprises par des investisseurs étrangers. L'absence totale de contrôle est-elle encore tenable?: 418, 421
18.031 Projet fiscal 17: 452

Parmelin Guy, Bundesrat

18.022 Armeebotschaft 2018: 343, 344, 346, 347
17.074 Aufsicht über den Nachrichtendienst des Bundes. Bericht des Bundesrates zur Abschreibung der Motion 15.3498 der SiK-SR: 349
18.3135 Interpellation Hêche Claude. Internationale Zusammenarbeit und Neutralität. Möglichkeiten und Berücksichtigung in unserer Sicherheitspolitik: 360
17.3779 Motion Amstutz Adrian. Vorladungskompetenz für den Nachrichtendienst des Bundes: 350
17.3849 Motion Béglé Claude. Schweizer Armee. Wie können unsere Souveränität und unsere Unabhängigkeit sichergestellt werden, wenn mit der Digitalisierung die gegenseitigen Abhängigkeiten immer mehr zunehmen?: 359
17.3510 Motion Fournier Jean-René. Leistungsvertrag mit dem Nationalen Pferdezentrum Bern: 353
18.3177 Motion Hegglin Peter. Erarbeitung eines Sachplans für mineralische Rohstoffe: 363
17.3730 Motion Walliser Bruno. Permanente Überwachung von Gefährdern: 357
17.072 Vereinbarung zwischen der Schweiz, Deutschland und dem SHAPE über die Teilnahme der Schweiz an Air Situation Data Exchange (ASDE). Genehmigung: 351
18.023 WEF 2019–2021 in Davos. Einsatz der Armee im Assistenzdienst: 348

Parmelin Guy, conseiller fédéral

17.072 Accord entre la Suisse, l'Allemagne et le SHAPE sur la participation de la Suisse à l'échange de données sur la situation aérienne (ASDE). Approbation: 351
18.3135 Interpellation Hêche Claude. Coopération internationale et neutralité. Quelles possibilités et quelle prise en compte dans notre politique de sécurité?: 360
18.022 Message sur l'armée 2018: 343, 344, 346, 347
17.3779 Motion Amstutz Adrian. Convocation des personnes à risque par le Service de renseignement de la Confédération: 350
17.3849 Motion Béglé Claude. Armée suisse. Comment garantir notre souveraineté et notre indépendance alors que le numérique pousse à l'interdépendance?: 359
17.3510 Motion Fournier Jean-René. Contrat de prestations du Centre équestre national de Berne: 353
18.3177 Motion Hegglin Peter. Plan sectoriel pour les matières premières minérales: 363
17.3730 Motion Walliser Bruno. Surveillance permanente des personnes dangereuses: 357
17.074 Surveillance exercée sur le Service de renseignement de la Confédération. Rapport du Conseil fédéral sur le classement de la motion 15.3498 de la CPS-CE: 349
18.023 WEF 2019–2021 à Davos. Engagement de l'armée en service d'appui: 348

Rechsteiner Paul (S, SG)

16.065 ELG. Änderung (EL-Reform): 318, 325
17.047 Gleichstellungsgesetz. Änderung: 290, 296, 298
17.3924 Motion Nantermod Philippe. Führerausweis. Gleiche Fahrzeuge, gleiche Strassen, gleicher Ausweis: 556
13.100 Obligationenrecht. Verjährungsrecht: 284
16.075 Organisation der Bahninfrastruktur: 266, 269
18.3384 Postulat SGK-SR. Bessere Betreuung und Behandlung von Menschen am Lebensende: 532
17.300 Standesinitiative Genf. Rehabilitierung von sieben wegen der Beteiligung an der Demonstration vom 9. November 1932 verurteilten Personen: 579
17.305 Standesinitiative St. Gallen. Befreiung der Altersvorsorgegelder in der Schweiz von den Negativzinsen der Schweizerischen Nationalbank: 338
18.031 Steuervorlage 17: 455

Rechsteiner Paul (S, SG)

13.100 Code des obligations. Droit de la prescription: 284
17.300 Initiative cantonale Genève. Réhabilitation des sept manifestants condamnés suite à la manifestation du 9 novembre 1932: 579
17.305 Initiative cantonale Saint-Gall. Pour que les fonds de la prévoyance vieillesse ne soient plus victimes de la politique d'intérêts négatifs pratiquée par la Banque nationale suisse: 338
17.047 Loi sur l'égalité. Modification: 290, 296, 298
16.065 LPC. Modification (Réforme des PC): 318, 325
17.3924 Motion Nantermod Philippe. Permis de conduire. Mêmes véhicules, mêmes routes, même permis: 556
16.075 Organisation de l'infrastructure ferroviaire: 266, 269
18.3384 Postulat CSSS-CE. Améliorer la prise en charge et le traitement des personnes en fin de vie: 532
18.031 Projet fiscal 17: 455

Rieder Beat (C, VS)

18.026 Ausländergesetz. Verfahrensregelungen und Informationssysteme: 475
17.052 Jagdgesetz. Änderung: 391, 403, 405, 408, 541, 544
15.3125 Motion Gschwind Jean-Paul. Via sicura. Verhältnismässigkeit der strafrechtlichen und administrativen Sanktionen wiederherstellen: 277
18.3177 Motion Hegglin Peter. Erarbeitung eines Sachplans für mineralische Rohstoffe: 363
17.3863 Motion Rieder Beat. Landfriedensbruch ist kein Bagatelldelikt: 493, 496

Rieder Beat (C, VS)

14.054 Assurance tremblement de terre obligatoire. Rapport du Conseil fédéral sur le classement de la motion 11.3511: 510, 513
17.300 Initiative cantonale Genève. Réhabilitation des sept manifestants condamnés suite à la manifestation du 9 novembre 1932: 579
17.413 Initiative parlementaire Rieder Beat. Via sicura. Retour au bon sens: 277
17.052 Loi sur la chasse. Modification: 391, 403, 405, 408, 541, 544
18.026 Loi sur les étrangers. Normes procédurales et systèmes d'information: 475
18.3383 Motion CAJ-CE. Introduction du trust dans l'ordre juridique suisse: 508

18.3021 Motion Rieder Beat. Schutz der Schweizer Wirtschaft durch Investitionskontrollen: 418, 419, 422
18.3383 Motion RK-SR. Einführung des Trusts in die schweizerische Rechtsordnung: 508
17.3358 Motion UREK-SR. Umnutzung nicht mehr benötigter landwirtschaftlicher Bauten zur Wohnnutzung: 550
17.3730 Motion Walliser Bruno. Permanente Überwachung von Gefährdern: 356, 357
14.054 Obligatorische Erdbebenversicherung. Bericht des Bundesrates zur Abschreibung der Motion 11.3511: 510, 513
17.413 Parlamentarische Initiative Rieder Beat. Via sicura. Zurück zur Vernunft!: 277
18.3376 Postulat Bischof Pirmin. Ausländische Firmenübernahmen in der Schweiz. Ist die heutige Schrankenlosigkeit noch haltbar?: 418, 419, 422
17.062 Schutz gewaltbetroffener Personen. Bundesgesetz: 490, 492
17.300 Standesinitiative Genf. Rehabilitierung von sieben wegen der Beteiligung an der Demonstration vom 9. November 1932 verurteilten Personen: 579
18.031 Steuervorlage 17: 455

Savary Géraldine (S, VD, zweite Vizepräsidentin)

17.048 Genetische Untersuchungen beim Menschen. Bundesgesetz: 330
17.047 Gleichstellungsgesetz. Änderung: 292, 293, 297, 300
18.3375 Interpellation Häberli-Koller Brigitte. Angekündigte Zentralisierung von Agroscope: 431
18.3243 Interpellation Savary Géraldine. Sexuelle Gewalt in Konflikten stärker bekämpfen: 525
17.3666 Motion Burkart Thierry. Das Rechtsvorbeifahren auf Autobahnen und Autostrassen erlauben. Schaffung von Rechtssicherheit durch die Lockerung und Klärung der Bestimmungen über das Rechtsvorbeifahren: 554
16.3849 Motion Candinas Martin. Befreiung von der Vergütungspflicht für die Verbreitung von Musik auf den Abgabenanteilen für die Berg- und Randregionen-Radios: 547, 549
18.3001 Motion KVF-NR. Nationales Bus-Terminal-Konzept: 557
17.4211 Motion Lombardi Filippo. Konsumentenfreundlichere Preisbekanntgabeverordnung: 424
18.3241 Motion Savary Géraldine. Es soll gesetzlich verankert werden, dass die landwirtschaftliche Forschung auf die regionalen Gegebenheiten ausgerichtet sein muss: 431
16.075 Organisation der Bahninfrastruktur: 274
18.3137 Postulat Savary Géraldine. Für eine wahre Schweizer Medienagentur: 559
18.031 Steuervorlage 17: 456

Schmid Martin (RL, GR)

15.073 Finanzdienstleistungsgesetz und Finanzinstitutsgesetz: 365-367
17.052 Jagdgesetz. Änderung: 394, 404, 405
17.3626 Motion APK-NR. Postfinance auch für Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer: 551

Savary Géraldine (S, VD, deuxième vice-présidente)

17.048 Analyse génétique humaine. Loi fédérale: 330
18.3375 Interpellation Häberli-Koller Brigitte. Centralisation annoncée d'Agroscope: 431
18.3243 Interpellation Savary Géraldine. Renforcer la lutte contre les violences sexuelles dans les conflits: 525
17.047 Loi sur l'égalité. Modification: 292, 293, 297, 300
17.3666 Motion Burkart Thierry. Autoriser le devancement par la droite sur les autoroutes et les semi-autoroutes. Créer la sécurité du droit en assouplissant et en clarifiant les dispositions à ce sujet: 554
16.3849 Motion Candinas Martin. Diffuseurs radio des régions périphériques et de montagne. Dispense de l'obligation de rémunération sur la quote-part de la redevance pour la diffusion de musique: 547, 549
18.3001 Motion CTT-CN. Plan national de terminaux de bus: 557
17.4211 Motion Lombardi Filippo. Une ordonnance sur l'indication des prix répondant mieux aux besoins des consommateurs: 424
18.3241 Motion Savary Géraldine. Ancrage dans la loi de la recherche agronomique adaptée aux conditions locales: 431
16.075 Organisation de l'infrastructure ferroviaire: 274
18.3137 Postulat Savary Géraldine. Pour une vraie agence des médias suisses: 559
18.031 Projet fiscal 17: 456

Schmid Martin (RL, GR)

13.100 Code des obligations. Droit de la prescription: 283
17.305 Initiative cantonale Saint-Gall. Pour que les fonds de la prévoyance vieillesse ne soient plus victimes de la politique d'intérêts négatifs pratiquée par la Banque nationale suisse: 338
17.052 Loi sur la chasse. Modification: 394, 404, 405

17.3358 Motion CEATE-CE. Réaffectation de bâtiments agricoles inutilisés à des fins d'habitation: 550
15.3125 Motion Gschwind Jean-Paul. Via sicura. Rétablir la proportionnalité des sanctions pénales et administratives: 277
18.3177 Motion Hegglin Peter. Plan sectoriel pour les matières premières minérales: 363
17.3863 Motion Rieder Beat. Les émeutes ne sont pas des infractions mineures: 493, 496
18.3021 Motion Rieder Beat. Protéger l'économie suisse en contrôlant les investissements: 418, 419, 422
17.3730 Motion Walliser Bruno. Surveillance permanente des personnes dangereuses: 356, 357
18.3376 Postulat Bischof Pirmin. Reprise d'entreprises par des investisseurs étrangers. L'absence totale de contrôle est-elle encore tenable?: 418, 419, 422
18.031 Projet fiscal 17: 455
17.062 Protection des victimes de violence. Loi fédérale: 490, 492

18.3383 Motion RK-SR. Einführung des Trusts in die schweizerische Rechtsordnung: 507
13.100 Obligationenrecht. Verjährungsrecht: 283
17.305 Standesinitiative St. Gallen. Befreiung der Altersvorsorgegelder in der Schweiz von den Negativzinsen der Schweizerischen Nationalbank: 338
18.031 Steuervorlage 17: 448
15.073 Loi sur les services financiers et loi sur les établissements financiers: 365-367
18.3383 Motion CAJ-CE. Introduction du trust dans l'ordre juridique suisse: 507
17.3626 Motion CPE-CN. Postfinance aussi pour les Suisses de l'étranger: 551
18.031 Projet fiscal 17: 448

Schneider-Ammann Johann N., Bundesrat

17.050 Das Cassis-de-Dijon-Prinzip besser zur Wirkung bringen. Bericht des Bundesrates zur Abschreibung der Motion 15.3631: 415
18.3242 Interpellation Français Olivier. Warum werden die von den Verbänden festgelegten Referenzpreise verboten?: 425
18.3375 Interpellation Häberli-Koller Brigitte. Angekündigte Zentralisierung von Agroscope: 433
18.3030 Interpellation Vonlanthen Beat. Unentgeltlicher Schulunterricht. Das Bundesgericht verunmöglicht Klassen- und Schneesportlager: 429
18.3240 Motion Fetz Anita. Höhere Fachschulen stärken: 429
14.3834 Motion Flückiger-Bäni Sylvia. Aufteilung der Finanzhilfen an Konsumentenorganisationen: 416
14.3880 Motion Gössi Petra. Präzisierung der gesetzlichen Grundlagen für die Gewährung von Finanzhilfen an Konsumentenorganisationen: 416
17.4211 Motion Lombardi Filippo. Konsumentenfreundlichere Preisbekanntgabeverordnung: 424
16.3329 Motion Nicolet Jacques. Die Branchenorganisation Milch dazu verpflichten, die Milchmengen tatsächlich zu steuern: 437
18.3021 Motion Rieder Beat. Schutz der Schweizer Wirtschaft durch Investitionskontrollen: 423
18.3241 Motion Savary Géraldine. Es soll gesetzlich verankert werden, dass die landwirtschaftliche Forschung auf die regionalen Gegebenheiten ausgerichtet sein muss: 433
17.3975 Motion WBK-NR. Austragungsort der World Skills in der Schweiz: 418
18.3376 Postulat Bischof Pirmin. Ausländische Firmenübernahmen in der Schweiz. Ist die heutige Schrankenlosigkeit noch haltbar?: 423
17.301 Standesinitiative Freiburg. Mengensteuerung der Milchproduktion: 437
17.310 Standesinitiative Genf. Allgemeinverbindliche Regelung der Milchmengen- und der Milchpreissteuerung: 437

Schneider-Ammann Johann N., conseiller fédéral

17.301 Initiative cantonale Fribourg. Gestion des volumes de production laitière: 437
17.310 Initiative cantonale Genève. La gestion des volumes et le prix du lait doivent être réorganisés et redéfinis avec force obligatoire: 437
18.3242 Interpellation Français Olivier. Pourquoi bannir les prix de référence établis par les associations?: 425
18.3375 Interpellation Häberli-Koller Brigitte. Centralisation annoncée d'Agroscope: 433
18.3030 Interpellation Vonlanthen Beat. Gratuité de l'enseignement. Le Tribunal fédéral empêche l'organisation de camps et de semaines à la neige: 429
17.3975 Motion CSEC-CN. Pour que la Suisse organise les Olympiades des métiers (World Skills): 418
18.3240 Motion Fetz Anita. Renforcer les écoles supérieures: 429
14.3834 Motion Flückiger-Bäni Sylvia. Simplifier la répartition et le contrôle des aides financières destinées aux associations de consommateurs: 416
14.3880 Motion Gössi Petra. Préciser les bases légales qui régissent l'allocation d'aides financières aux associations de consommateurs: 416
17.4211 Motion Lombardi Filippo. Une ordonnance sur l'indication des prix répondant mieux aux besoins des consommateurs: 424
16.3329 Motion Nicolet Jacques. Exiger de l'Interprofession du lait une réelle gestion des quantités en matière de production laitière: 437
18.3021 Motion Rieder Beat. Protéger l'économie suisse en contrôlant les investissements: 423
18.3241 Motion Savary Géraldine. Ancrage dans la loi de la recherche agronomique adaptée aux conditions locales: 433
18.3376 Postulat Bischof Pirmin. Reprise d'entreprises par des investisseurs étrangers. L'absence totale de contrôle est-elle encore tenable?: 423
17.050 Pour une application effective du principe du "Cassis de Dijon". Rapport du Conseil fédéral sur le classement de la motion 15.3631: 415

Seydoux-Christe Anne (C, JU)

17.048 Genetische Untersuchungen beim Menschen. Bundesgesetz: 333
17.047 Gleichstellungsgesetz. Änderung: 287, 291, 293-300
17.3510 Motion Fournier Jean-René. Leistungsvertrag mit dem Nationalen Pferdezentrum Bern: 352

Seydoux-Christe Anne (C, JU)

17.048 Analyse génétique humaine. Loi fédérale: 333
17.047 Loi sur l'égalité. Modification: 287, 291, 293-300
17.3510 Motion Fournier Jean-René. Contrat de prestations du Centre équestre national de Berne: 352

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin

18.026 Ausländergesetz. Verfahrensregelungen und Informationssysteme: 472, 475-478, 480, 481, 483, 486, 487
17.047 Gleichstellungsgesetz. Änderung: 289, 291, 293-295, 297-299, 304
18.3176 Motion Abate Fabio. Meldepflicht nach dem Entsendegesetz und nach der VEP. Sanktionsverfahren bei Verstössen vereinheitlichen: 497
15.3803 Motion FDP-Liberale Fraktion. Keine unangebrachten Auslandsreisen für in der Schweiz aufgenommene Personen aus dem Asylbereich: 488
16.4129 Motion Fiala Doris. Mehr Transparenz und Präzisierung der Kriterien bei der Beaufsichtigung von religiösen Gemeinschaften und Sanktionen bei Nichteinhaltung der bestehenden Eintragungspflicht ins Handelsregister: 312
15.3844 Motion Fraktion der Schweizerischen Volkspartei. Keine Auslandsreisen für Asylsuchende und vorläufig Aufgenommene: 488
15.3953 Motion Pfister Gerhard. Keine Reisen ins Heimatland für vorläufig Aufgenommene: 488
16.3330 Motion Quadri Lorenzo. Islamische Gebetsstätten. Verbot der Finanzierung durch das Ausland und Offenlegungspflicht: 310
17.3863 Motion Rieder Beat. Landfriedensbruch ist kein Bagatelldelikt: 496
18.3379 Motion RK-SR. Zugriff der Strafverfolgungsbehörden auf Daten im Ausland: 313
13.100 Obligationenrecht. Verjährungsrecht: 285
18.3234 Postulat Caroni Andrea. Übersicht über das Konkubinat im geltenden Recht: 498
18.3233 Postulat Stöckli Hans. Investitionsprüfung bei ausländischen Investitionen: 498
17.062 Schutz gewaltbetroffener Personen. Bundesgesetz: 491-493
18.018 Schweizerisches Institut für Rechtsvergleichung. Bundesgesetz. Totalrevision: 307

Sommaruga Simonetta, conseillère fédérale

13.100 Code des obligations. Droit de la prescription: 285
18.018 Institut suisse de droit comparé. Loi. Révision totale: 307
17.047 Loi sur l'égalité. Modification: 289, 291, 293-295, 297-299, 304
18.026 Loi sur les étrangers. Normes procédurales et systèmes d'information: 472, 475-478, 480, 481, 483, 486, 487
18.3176 Motion Abate Fabio. Harmonisation de la procédure en cas de violation des obligations d'annonce au sens de la LDét ou de l'OLCP: 497
18.3379 Motion CAJ-CE. Accès des autorités de poursuite pénale aux données conservées à l'étranger: 313
16.4129 Motion Fiala Doris. Surveillance des communautés religieuses. Davantage de transparence, critères plus précis et sanctions en cas de non-respect de l'obligation de s'inscrire au registre du commerce: 312
15.3844 Motion groupe de l'Union démocratique du Centre. Interdire les voyages à l'étranger aux requérants d'asile et aux personnes admises à titre provisoire: 488
15.3803 Motion groupe libéral-radical. Domaine de l'asile. Pas de voyages inopportuns à l'étranger pour les personnes admises en Suisse: 488
15.3953 Motion Pfister Gerhard. Personnes admises à titre provisoire. Pas de voyage dans le pays d'origine: 488
16.3330 Motion Quadri Lorenzo. Lieux de culte musulmans. Interdiction des financements étrangers et obligation de transparence: 310
17.3863 Motion Rieder Beat. Les émeutes ne sont pas des infractions mineures: 496
18.3234 Postulat Caroni Andrea. Etat des lieux sur le concubinage en droit actuel: 498
18.3233 Postulat Stöckli Hans. Surveillance des investissements étrangers: 498
17.062 Protection des victimes de violence. Loi fédérale: 491-493

Stöckli Hans (S, BE)

18.026 Ausländergesetz. Verfahrensregelungen und Informationssysteme: 475, 477, 482, 486
18.002 Geschäftsbericht des Bundesgerichtes 2017: 530
17.3762 Motion Estermann Yvette. 85 Rappen für mehr Demokratie!: 519
18.3021 Motion Rieder Beat. Schutz der Schweizer Wirtschaft durch Investitionskontrollen: 422
16.435 Parlamentarische Initiative Vogt Hans-Ueli. Überregulierung stoppen! Für jedes neue Gesetz muss ein bestehendes aufgehoben werden ("one in, one out"): 582
18.3376 Postulat Bischof Pirmin. Ausländische Firmenübernahmen in der Schweiz. Ist die heutige Schrankenlosigkeit noch haltbar?: 422
18.3233 Postulat Stöckli Hans. Investitionsprüfung bei ausländischen Investitionen: 497

Stöckli Hans (S, BE)

16.435 Initiative parlementaire Vogt Hans-Ueli. Stopper l'inflation normative. Supprimer un texte normatif pour chaque texte normatif nouvellement créé (principe du "un pour un"): 582
18.026 Loi sur les étrangers. Normes procédurales et systèmes d'information: 475, 477, 482, 486
17.3762 Motion Estermann Yvette. 85 centimes pour plus de démocratie: 519
18.3021 Motion Rieder Beat. Protéger l'économie suisse en contrôlant les investissements: 422
18.3376 Postulat Bischof Pirmin. Reprise d'entreprises par des investisseurs étrangers. L'absence totale de contrôle est-elle encore tenable?: 422
18.3233 Postulat Stöckli Hans. Surveillance des investissements étrangers: 497
18.002 Rapport de gestion du Tribunal fédéral 2017: 530

Thurnherr Walter, Bundeskanzler

18.006 Motionen und Postulate der gesetzgebenden Räte im Jahre 2017. Bericht: 517
17.3762 Motion Estermann Yvette. 85 Rappen für mehr Demokratie!: 519
16.457 Parlamentarische Initiative SPK-NR. Verschiedene Änderungen des Parlamentsrechts: 515

Thurnherr Walter, chancelier de la Confédération

16.457 Initiative parlementaire CIP-CN. Modifications diverses du droit parlementaire: 515
17.3762 Motion Estermann Yvette. 85 centimes pour plus de démocratie: 519
18.006 Motions et postulats des conseils législatifs en 2017. Rapport: 517

Vonlanthen Beat (C, FR)

18.3375 Interpellation Häberli-Koller Brigitte. Angekündigte Zentralisierung von Agroscope: 432
18.3030 Interpellation Vonlanthen Beat. Unentgeltlicher Schulunterricht. Das Bundesgericht verunmöglicht Klassen- und Schneesportlager: 429
18.3240 Motion Fetz Anita. Höhere Fachschulen stärken: 427
16.4129 Motion Fiala Doris. Mehr Transparenz und Präzisierung der Kriterien bei der Beaufsichtigung von religiösen Gemeinschaften und Sanktionen bei Nichteinhaltung der bestehenden Eintragungspflicht ins Handelsregister: 311
18.3177 Motion Hegglin Peter. Erarbeitung eines Sachplans für mineralische Rohstoffe: 363
17.3355 Motion KVF-SR. Gewährleistung der Medienvielfalt in der Schweiz: 278, 279
18.3241 Motion Savary Géraldine. Es soll gesetzlich verankert werden, dass die landwirtschaftliche Forschung auf die regionalen Gegebenheiten ausgerichtet sein muss: 432
18.3070 Motion Vonlanthen Beat. Stärkung der Schweizer Medienvielfalt dank einer soliden und zukunftsgerichteten Medienpolitik: 560, 564
16.422 Parlamentarische Initiative Hiltpold Hugues. Gewährleistung der Medienvielfalt in der Schweiz: 278, 279

Vonlanthen Beat (C, FR)

16.422 Initiative parlementaire Hiltpold Hugues. Garantir la diversité médiatique en Suisse: 278, 279
18.3375 Interpellation Häberli-Koller Brigitte. Centralisation annoncée d'Agroscope: 432
18.3030 Interpellation Vonlanthen Beat. Gratuité de l'enseignement. Le Tribunal fédéral empêche l'organisation de camps et de semaines à la neige: 429
17.3355 Motion CTT-CE. Garantir la diversité médiatique en Suisse: 278, 279
18.3240 Motion Fetz Anita. Renforcer les écoles supérieures: 427
16.4129 Motion Fiala Doris. Surveillance des communautés religieuses. Davantage de transparence, critères plus précis et sanctions en cas de non-respect de l'obligation de s'inscrire au registre du commerce: 311
18.3177 Motion Hegglin Peter. Plan sectoriel pour les matières premières minérales: 363
18.3241 Motion Savary Géraldine. Ancrage dans la loi de la recherche agronomique adaptée aux conditions locales: 432
18.3070 Motion Vonlanthen Beat. Pour une politique des médias solide et tournée vers l'avenir, qui permette de renforcer le pluralisme médiatique en Suisse: 560, 564

Wicki Hans (RL, NW)

17.047 Gleichstellungsgesetz. Änderung: 288, 303
17.052 Jagdgesetz. Änderung: 403
17.3666 Motion Burkart Thierry. Das Rechtsvorbeifahren auf Autobahnen und Autostrassen erlauben. Schaffung von Rechtssicherheit durch die Lockerung und Klärung der Bestimmungen über das Rechtsvorbeifahren: 553
13.100 Obligationenrecht. Verjährungsrecht: 283
16.075 Organisation der Bahninfrastruktur: 269

Wicki Hans (RL, NW)

13.100 Code des obligations. Droit de la prescription: 283
17.047 Loi sur l'égalité. Modification: 288, 303
17.052 Loi sur la chasse. Modification: 403
17.3666 Motion Burkart Thierry. Autoriser le devancement par la droite sur les autoroutes et les semi-autoroutes. Créer la sécurité du droit en assouplissant et en clarifiant les dispositions à ce sujet: 553
16.075 Organisation de l'infrastructure ferroviaire: 269

Zanetti Roberto (S, SO)

15.073 Finanzdienstleistungsgesetz und Finanzinstitutsgesetz: 367
17.052 Jagdgesetz. Änderung: 395, 407, 410-412
16.435 Parlamentarische Initiative Vogt Hans-Ueli. Überregulierung stoppen! Für jedes neue Gesetz muss ein bestehendes aufgehoben werden ("one in, one out"): 583
18.031 Steuervorlage 17: 450, 461

Zanetti Roberto (S, SO)

16.435 Initiative parlementaire Vogt Hans-Ueli. Stopper l'inflation normative. Supprimer un texte normatif pour chaque texte normatif nouvellement créé (principe du "un pour un"): 583
17.052 Loi sur la chasse. Modification: 395, 407, 410-412
15.073 Loi sur les services financiers et loi sur les établissements financiers: 367
18.031 Projet fiscal 17: 450, 461

Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale

Ständerat – Conseil des Etats

2018 Sommersession 2018 – 13. Tagung der 50. Amtsdauer
Session d'été 2018 – 13e session de la 50e législature

Erste Sitzung – Première séance

Montag, 28. Mai 2018
Lundi, 28 mai 2018

16.15 h

18.9002

Mitteilungen der Präsidentin

Communications de la présidente

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Ich begrüsse Sie herzlich zur Sommersession und erkläre diese als eröffnet. Ich freue mich sehr, gemeinsam mit Ihnen das Programm, das ja einige Spannung verspricht, abarbeiten zu dürfen. Ich bin zuversichtlich, dass der Ständerat sein Programm wie immer mit Leidenschaft und Augenmass bewältigen wird.

16.075

Organisation der Bahninfrastruktur

Organisation de l'infrastructure ferroviaire

Fortsetzung – Suite

Nationalrat/Conseil national 09.03.17 (Erstrat – Premier Conseil)
Ständerat/Conseil des Etats 15.06.17 (Zweitrat – Deuxième Conseil)
Nationalrat/Conseil national 27.02.18 (Fortsetzung – Suite)
Ständerat/Conseil des Etats 28.05.18 (Fortsetzung – Suite)

Janiak Claude (S, BL), für die Kommission: Dieses Geschäft hat eine längere Vorgeschichte. Sie erinnern sich: Der Nationalrat wollte das Geschäft an den Bundesrat zurückweisen. Vor einem Jahr, am 15. Juni 2017, haben wir uns gegen diese Rückweisung ausgesprochen. Der Nationalrat ist daraufhin auf seinen Entscheid zurückgekommen und hat in der Frühjahrssession die Beratungen als Erstrat durchgeführt und den Entwurf des Bundesrates in einigen Punkten angepasst.
Von den nationalrätlichen Beschlüssen hat sich in der Detailberatung vor allem ein Punkt als umstritten erwiesen, der die Erstellung des Fahrplans durch die Trassenvergabestelle betrifft. Zu diesem Punkt hat Ihre Kommission Vertreter der Trasse Schweiz AG eingeladen und angehört.
Ich darf vielleicht, bevor wir zu den Details kommen, nochmals kurz in Erinnerung rufen, um was es geht. Es geht um vier Massnahmen, die vorgesehen sind:
1. Die heutige Lösung mit der Trasse Schweiz AG, die für den Zugang zum Schienennetz zuständig ist, erweist sich als nicht glücklich. Die Trasse Schweiz AG gehört zu je einem Viertel den SBB, der BLS, der SOB und dem Verband öffentlicher Verkehr. Die anderen Akteure sind nicht Teilhaber. Somit ist das von der Governance her suboptimal. Trasse Schweiz soll deshalb in eine unabhängige Anstalt des Bundes umgewandelt werden.
2. Ein Punkt, der sicher noch zu reden geben wird, ist die gesetzliche Definition der Rechte und Pflichten bei der Aufgabe Systemführerschaft.
3. Die Verankerung von Mitwirkungsrechten für die Eisenbahnunternehmen bei der Fahrplanerstellung und bei der Planung von Investitionen in die Infrastruktur ist vorgesehen.
4. Zu nennen ist auch die Stärkung der Regulierungsbehörde Railcom, der Schiedsbehörde im Eisenbahnverkehr. Der Bundesrat möchte mit der Vorlage auch die Passagierrechte stärken. Es gibt dann noch weitere Gesetzesanpassungen.
Bei der Systemführerschaft geht es darum, diese Möglichkeit im Gesetz zu verankern, also eine gesetzliche Grundla-

ge festzuschreiben, welche gegenüber der heutigen Situation Rechte und Pflichten regelt. Die Beauftragung sowie die Steuerung sollen klarer festgelegt werden. Bei dieser Frage hat der Nationalrat Artikel 18a gestrichen, ist also nicht dem Bundesrat gefolgt. In unserer Kommission liess sich Frau Bundesrätin Leuthard vertreten, als wir das Geschäft behandelten. Die Vertretung ist nicht antragsberechtigt, und es hat niemand den Antrag gestellt, dem Bundesrat zu folgen. Ich gehe davon aus, dass Sie, Frau Bundesrätin Leuthard, hier nochmals dazu Stellung nehmen werden und allenfalls einen Antrag stellen könnten.

Die Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen des Ständerates ist in grossen Linien den Anträgen des Bundesrates gefolgt. Zwischen Nationalrat und unserer KVF gibt es Differenzen. Eine andere Haltung als Bundesrat und Nationalrat nehmen wir zu den Konkurrenzierungsbestimmungen für Fernbusse ein. Diese sollen im Personenbeförderungsgesetz näher ausgeführt und verschärft werden. Die Kommission stellt sich gegen den Entscheid des Nationalrates, Fahrplanerstellung und Betriebsführung für die Bahn zu trennen. Die Trassenvergabestelle soll weiterhin ein Bahnunternehmen bzw. eine Infrastrukturbetreiberin beauftragen können, den Netzfahrplan zu erstellen. In diesem Punkt unterstützen wir die Haltung des Bundesrates. In zwei weiteren Punkten liegen Änderungsanträge vor. Einerseits sollen die genauen Bestimmungen über Fahrpreisentschädigungen in Verspätungsfällen auf dem Verordnungsweg und nicht im Personenbeförderungsgesetz geregelt werden. Andererseits beantragt die Kommission, dass das Öffentlichkeitsprinzip für den öffentlichen Verkehr uneingeschränkt gelten soll. Das war in der Kommission umstritten. Das wird sicher auch bei der Detailberatung zu reden geben.

Ich glaube, das genügt als Einführung.

Hösli Werner (V, GL): In der ersten Runde zu dieser Vorlage habe ich gesagt, die aufgrund der sehr kontroversen Vernehmlassung verabschiedete Botschaft sei keine Sternstunde von Bundesrat und Verwaltung gewesen. Mit der vorbehaltlosen Streichung von Artikel 18a des Personenbeförderungsgesetzes durch den Nationalrat, der nun auch unsere Kommission mehr oder weniger stillschweigend gefolgt ist, hat sich die Gefühlslage jedoch sehr entspannt. So kann ich heute ebenfalls überzeugt für Eintreten plädieren. Trotzdem bleibe ich der Ansicht, dass die bundesrätliche Sensibilität gegenüber der Vernehmlassung Luft nach oben gelassen hat.

Da der Bundesrat die Einwände aus der Vernehmlassung, wie erwähnt, mehr oder weniger in den Wind schlägt, ist es natürlich schwierig, wenn man nachher – und das ist bei Artikel 9 des Personenbeförderungsgesetzes so, wo, der Kommissionspräsident hat darauf hingewiesen, wir eine Änderung im Verhältnis von Fernbussen und subventionierten Verkehrslinien wünschen – argumentiert, es sei keine Vernehmlassung dazu durchgeführt worden. Wenn man die Vernehmlassung ernst nimmt, finde ich es gut, dass man so argumentiert. Wenn man sie weniger ernst nimmt, wie ich anfänglich das Gefühl hatte, ist es für mich nicht sehr stichhaltig. Aber lassen wir jetzt diese Hahnenkämpfe, denn die Eier ausbrüten wird ja nun letztlich so oder so das Parlament. Wir wissen, dass auch ihm nicht jede Brut gedeiht.

Die Organisation der Bahninfrastruktur ist gemäss Botschaft nötig, um mit neuen Regelungen für mehr Transparenz und weniger Diskriminierungspotenzial auf den Schienen zu sorgen. In diesem Zusammenhang sind wir dann schnell einmal bei Artikel 9f, wo es um die Bestimmungen und Zuständigkeiten in der Fahrplangestaltung geht.

Wir waren uns in der Kommission einig, dass der Nationalrat mit dem Beschluss, die SBB vom Fahrplangestaltungsprozess auszuschliessen, übers Ziel hinaus- und gleichzeitig einen veritablen Bock geschossen hat. Trotzdem ist es natürlich unbestritten, dass im gesamtheitlichen Interesse unserer Verkehrsnetze dem Güterverkehr auf der Schiene höhere Trassenpriorität zukommen muss. Mit den heutigen Trassen- und Netzzugangsplänen ist viel Zündstoff aus dem Machtpoker Personen- gegen Güterverkehr genommen worden. Trotzdem wird von der verladenden Wirtschaft als Minimum eine gesetzliche Präzisierung gemäss der Minderheit Dittli gewünscht.

In der Zusammenfassung lauteten die Ausführungen in der Kommission zum Antrag Dittli eigentlich, das sei heute schon gängige Praxis. Die Tatsache, dass er von Bundesrat und Verwaltung trotzdem bekämpft wird, beweist nach meinem Empfinden, dass es eben noch nicht ganz so ist. Ich denke, es wäre weise, hier der verladenden Wirtschaft und dem Nationalrat auf halbem Wege entgegenzukommen. Ich bitte Sie also, diese Kommissionsminderheit zu unterstützen, schon allein dem Slogan "Für Güter die Bahn" und dessen praktischer Umsetzung zuliebe.

Etwas Bauchweh bereitet mir die Anpassung betreffend Fahrpreisentschädigung bei Verspätung oder Kursausfall – nicht nur, weil es sich um eine Anpassung an EU-Recht handelt: Mich stört die grundsätzliche Geisteshaltung dahinter. Wenn die Umstände widrig sind und wenn trotz aller Bemühungen die Fahrplanzeiten halt nicht oder nicht ganz – teilweise vielleicht etwas mehr als nicht ganz – eingehalten werden können, gehört das für mich zum Alltagsrisiko, dem wir uns täglich ausgesetzt sehen. Mir ist es wichtig, dass wir mit dem öffentlichen Verkehr eine gute Anbindung an die Zentren haben und dass regionsintern eine gute Abdeckung mit dem öffentlichen Verkehr besteht. Aber es läuft nicht immer wie am Schnürchen und nicht immer nach Plan. Sowenig sich die Natur nach unseren Wünschen richtet, so wenig ist die Technik fehlerfrei. Dass sich negativ Betroffene darüber ärgern, kann ich zu hundert Prozent nachvollziehen. Doch "c'est la vie"! Manchmal ist es gut zu merken, dass nicht alles den eigenen Wünschen und Vorstellungen entsprechend oder, wie wir Glarnerinnen und Glarner sagen, "nach äm eigene Grind" geht.

Mit diesen vermeintlich zeitgemässen Rückerstattungs- und Entschädigungsverpflichtungen suggerieren wir den Nutzern, dass alles wegen absolut vermeidbaren Fehlern entstanden ist. Mich stört das, und es gibt all denjenigen Recht, welche eine nach ihrem Gusto perfekte Welt verlangen.

Zur Unterstellung von Berichten betreffend Audits, Betriebskontrollen und Inspektionen des Bundesamtes für Verkehr unter das Öffentlichkeitsgesetz werde ich mich in der Detailberatung gemäss den Einzelanträgen separat melden.

Treten wir also ein mit dem Ziel, die Vorlage anhand der gemachten Bemerkungen noch etwas weiterzuentwickeln und bei allen Bestrebungen für mehr Markt die gute Versorgung der Rand- und Bergregionen mit dem öffentlichen Verkehr nicht zu gefährden.

Rechsteiner Paul (S, SG): Eintreten ist unbestritten – es war ja der Ständerat, der dafür sorgte, dass die Vorlage nicht an den Bundesrat zurückgewiesen wurde. Das Geschäft selber, die Ausrichtung der Bahninfrastruktur für die Zukunft, hat einen stark organisatorischen Charakter und ist im Wesentlichen unbestritten. Die vorberatende Kommission hat eine Reihe von Verbesserungen gegenüber dem Nationalrat eingefügt. Teilweise ist sie dem Bundesrat gefolgt, wo der Nationalrat abweichend entschieden hat, teilweise sind weitere Bestimmungen angefügt worden, die noch erläutert werden müssen.

Der Grund, weshalb ich hier das Wort ergreife, ist, dass sich inzwischen offenbar ein neues Problem aufgetan hat. Erst am Rand der Kommissionsberatungen ist klargeworden, dass sich mit der Vorlage ein politisches Problem verbinden könnte. Es wird gesagt, dass die Vorlage vom zuständigen Bundesamt zum Anlass genommen werden soll, den internationalen Personenverkehr auf der Bahn zu öffnen, und zwar ohne dass dies ein Teil der Vorlage wäre. Entscheide sind noch keine gefallen. Wenn nachher gesagt würde, dass dies nicht der Fall sei, wäre das eine gute Nachricht. Wo es um die Liberalisierung des Schienenverkehrs ging, war es leider in der Vergangenheit oft so: Wo Rauch war, war auch Feuer. Wir haben das bei den Fernbussen gesehen, und wir erleben es bei der Fernverkehrskonzession, wo die Auseinandersetzung im Gang ist. Jedes Mal geht es um das Erfolgsmodell der integrierten Bahn.

Die Vorlage zur Organisation der Bahninfrastruktur (OBI) selber – man kann hier die Botschaft zitieren, das Verhältnis zum EU-Recht wird ja auch ausführlich abgehandelt – sieht ausdrücklich vor, dass die organisatorischen Bestimmungen so ausgestaltet werden, dass in Zukunft die EU-Kompatibilität gemäss den verschiedenen Paketen betreffend Eisenbahn gegeben ist, wenn diese Vorlage verabschiedet wird. Es werden Kapitel im Zusammenhang mit den Passagierrechten eingefügt, mein Vorredner hat darauf hingewiesen. Auch hier wird Kompatibilität hergestellt. So weit, so gut.
Zum Verhältnis insgesamt zur Philosophie der EU beim dritten und vierten Eisenbahnpaket – bezüglich der Liberalisierung, bezüglich der Marktöffnung – sagt die Botschaft klipp und klar, dass die OBI-Vorlage organisatorisch äquivalent sei zu den EU-Bestimmungen. Es wird aber auch ausdrücklich gesagt: keine Marktöffnung! Eine solche sei eben damit nicht beabsichtigt. Keine Marktöffnung, das wird in der Botschaft im Fazit betreffend Kompatibilität mit dem dritten und vierten EU-Eisenbahnpaket ausgeführt. Es wird damit auch – das war ein Vorentscheid – am Erfolgsmodell der integrierten Bahn festgehalten, das bei den SBB dann nicht nur den Betrieb einschliesst, sondern auch die Infrastruktur. Sie ist auch ein Teil unserer Schweizerischen Bundesbahnen. Diese integrierte Bahn ist ein Erfolgsmodell. Sie ist auch ein Erfolgsmodell, wenn wir auf den internationalen Eisenbahnverkehr zu sprechen kommen. Das Kooperationsmodell zwischen den Bahnen im internationalen Verkehr ist ein leistungsfähiges Modell, ein Modell, das im Interesse eines effizienten Schienenverkehrs auch fortgeführt werden sollte.
Es gäbe verkehrspolitische Argumente gegen die Liberalisierung des internationalen Schienenpersonenverkehrs, denn es ist eben auch effizient, mit dem Kooperationsmodell weiterzufahren. Es gibt europapolitische Argumente. Es gibt keinen Grund, weshalb jetzt die Schweiz – gerade weil wir ja ohnehin anspruchsvolle Verhandlungen im Zusammenhang mit dem Rahmenabkommen vor uns und nachher dann das Resultat zu bewerten haben – ausgerechnet hier auch noch eine Baustelle, die innenpolitisch belastet ist, öffnen und die Marktöffnung durchführen soll, entgegen dem, was in der Botschaft zur OBI-Vorlage zu lesen ist, dass im Schienenpersonenverkehr keine Liberalisierung durchzuführen sei.
Schliesslich – das ist die politische Bemerkung – ist es so, dass inzwischen offenbar auch Gutachten eingeholt wurden. Die bekannte Europarechtlerin Professorin Epiney hat das Ganze verkehrsrechtlich wie auch europarechtlich untersucht und kommt zum Schluss, dass wir für einen solch weitreichenden Schritt wie die Liberalisierung, die Marktöffnung im internationalen Personenverkehr einen politischen Entscheid brauchen – legitimiert durch das Parlament, nicht einfach nur faktisch über Verhandlungen im Rahmen des Gemischten Ausschusses.
In diesem Sinn ist zwar Eintreten auf die Vorlage unbestritten. Eine Modernisierung ist richtig und fällig und wird im Rahmen von OBI vorgenommen. Gleichzeitig darf dies aber nicht heissen, dass die Modernisierung – entgegen dem, was in der Botschaft zu lesen ist – als Legitimation für die Marktöffnung im internationalen Personenverkehr genommen wird.

Leuthard Doris, Bundesrätin: Nachdem diese Vorlage schon mehrfach diskutiert wurde und auch die Rückweisung bereinigt ist, möchte ich mich beim Eintreten ganz kurz fassen, weil dieses, wie der Kommissionspräsident gesagt hat, mehr oder weniger unbestritten ist. Ich staune aber ein bisschen: Es ist eine Vorlage, mit der immer wieder ganz neue Themen verknüpft werden, wie jetzt der internationale Personenverkehr; vorher waren es die Busse und deren Konzessionssysteme. All das hat aber mit dem System eigentlich nichts zu tun. Hier geht es wirklich um die Organisation der Bahninfrastruktur, basierend auf einem Bericht der Expertengruppe OBI von 2013. Natürlich hat sich in fünf Jahren in der Mobilitätswelt auch wieder einiges verändert. Aber es ist ein bisschen gefährlich, wenn man dann immer wieder Neues mit dieser Vorlage verknüpft oder in sie hineininterpretiert.
Das Kernanliegen ist es, Diskriminierungspotenziale im Bahnsystem zu reduzieren. Das ist auch das Anliegen der von Ständerat Dittli vertretenen verladenden Wirtschaft. Wir haben eine Stärkung der Trasse Schweiz AG durch ihre Umwandlung in eine unabhängige Anstalt des Bundes vorgesehen, damit sie noch unabhängiger allfällige Diskriminierungen behandeln kann und sich die Mitbewerber dort auf eine hohe Kompetenz verlassen können. Wir haben die Rechte und Pflichten der Systemführerschaft geregelt. Da tönte es in der Vernehmlassung bei den Kantonen etwa so: Jetzt will der böse Bund in die Tarifhoheit der Kantone eingreifen! So ist es ja nicht, aber es hat sich jetzt einiges geklärt in dieser Situation. Wir erhöhen die Mitwirkungsrechte für die Eisenbahnverkehrsunternehmen bei der Fahrplanerstellung und der Planung von Investitionen bei der Infrastruktur. Schlussendlich sollen auch die Schiedskommission im Eisenbahnverkehr und die Passagierrechte gestärkt werden. Das sind die grundsätzlichen Kernelemente der Vorlage.
Ich möchte eigentlich lieber in der Detailberatung auf die einzelnen Differenzen eingehen, sonst wiederholen wir uns. Vorgängig so viel: Nicht Bestandteil dieser Vorlage ist – und es hängt auch nicht mit ihr zusammen –, was Herr Ständerat Rechsteiner befürchtet. Er befürchtet, dass sie die Grundlage wäre, um klammheimlich internationalen Personenverkehr zu ermöglichen. Das hat mit OBI nichts zu tun. Wir haben aber selbstverständlich ein Landverkehrsabkommen, das uns grundsätzlich verpflichtet, Bahnpakete der EU zu übernehmen. Hier sind wir mit diversen Elementen schon lange im Rückstand, etwa bei den Passagierrechten. Man kann das streichen, wir sind nicht gezwungen, alles zu übernehmen. Man muss aber immer gut begründen, weshalb die Schweiz zwar in den europäischen Bahnmarkt eingebunden sein soll und Zugang zu ihm will, für sie aber gewisse Elemente nicht gelten sollen. Das sind explizite Erkenntnisse aus dem Landverkehrsabkommen, das ja Bestandteil des bilateralen Paketes ist – ein Marktzugangsabkommen par excellence, das auch dem Rahmenabkommen unterstehen würde.
Zum internationalen Personenverkehr als solchem: Die Schweiz sagt schon lange und sagt auch mit dieser Vorlage, dass wir zur integrierten Bahn stehen, dass wir keine Trennung von Dienstleistungen und Infrastruktur kennen, wie das in den meisten europäischen Ländern der Fall ist. Das ist auch nicht zwingend zu übernehmen. Im grenzüberschreitenden Personenverkehr – und nur um diesen würde es künftig gehen – haben wir heute die Regel, dass diese Dienstleistung im Verbund erbracht wird. Die SBB können sich mit anderen Partnern zusammenschliessen, bekommen dadurch aber auch Marktzugang in Deutschland, Italien und Frankreich – und vice versa. Es gibt dann ein paar Lücken. Ich musste auch hierzu schon Fragen beantworten. Wer offeriert denn die Strecke Bern-Paris, wenn sie sonst nicht mehr angeboten wird? Dann sind Sie sofort für eine Öffnung des Marktes und sagen, es müsse doch möglich sein. Es geht darum, gewisse Linien, die von Relevanz sind, zu gewährleisten. Ein anderes Beispiel: Nachtzüge. Auch hier wurde ich schon gefragt, weshalb es dieses Angebot nicht mehr gibt. Das wären solche Lücken im System, wo halt im Verbund sehr oft ein Markt da sein kann, der für uns als Ergänzung von Bedeutung ist und der ergänzend die Offerte der Schweizer Bahnen unterstützen kann. Nur darum würde es in diesem Bahnpaket noch gehen. Das macht sehr wohl Sinn und ist im Interesse der Kundinnen und Kunden. Das ist im Moment in Bearbeitung.

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

Bundesgesetz über die Organisation der Bahninfrastruktur
Loi fédérale sur l'organisation de l'infrastructure ferroviaire

Detailberatung – Discussion par article

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

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

Angenommen – Adopté

Ziff. 1 Art. 3
Antrag der Kommission
Bst. b Einleitung, Ziff. 2, 3, 4, 7
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates
Bst. e
e. grundsätzlich von jedermann beanspruchbare Dienstleistungen Privater, der Unternehmen mit einer Infrastrukturkonzession nach Artikel 5 des Eisenbahngesetzes vom 20. Dezember 1957 oder einer Personenbeförderungskonzession nach Artikel 6 des Personenbeförderungsgesetzes vom 20. März 2009, weiterer konzessionierter Unternehmen und des Gemeinwesens;

Ch. 1 art. 3
Proposition de la commission
Let. b introduction, ch. 2, 3, 4, 7
Adhérer à la décision du Conseil national
Let. e
Inchangé

Janiak Claude (S, BL), für die Kommission: Ich muss zuhanden der Materialien etwas zum Behindertengleichstellungsgesetz sagen, und zwar zu Artikel 3 Buchstabe e. In den Entwurf des Bundesrates hat sich ein Fehler eingeschlichen: Die von ihm vorgesehene Bestimmung ist veraltet. Das geltende Recht soll stehenbleiben. Deshalb hat uns die Verwaltung gebeten, die Änderung, die wir jetzt hier beantragen, aufzunehmen. Mit der Bahnreform 2 wurden seinerzeit aus Versehen in Artikel 3 des Behindertengleichstellungsgesetzes die weiteren konzessionierten Unternehmen gelöscht. Namentlich wäre das die SRG. Mit der Revision des Bundesgesetzes über Radio und Fernsehen wurden sie im Jahr 2016 wieder hineingenommen. Dies geschah gerade während der Arbeiten zur vorliegenden Botschaft. Wenn man dem Bundesrat folgen würde, würden diese weiteren konzessionierten Unternehmen wieder herausgestrichen. Deshalb hat uns der Bundesrat über die Verwaltung gebeten, hier diese Anpassung vorzunehmen.

Angenommen – Adopté

Ziff. 2; Ziff. 3 Art. 1 Abs. 2; Art. 3 Abs. 1; 7 Titel; 8; 8b; 8f; 9b Abs. 5; 9c; Gliederungstitel vor Art. 9d; Art. 9d
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. 2; ch. 3 art. 1 al. 2; art. 3 al. 1; 7 titre; 8; 8b; 8f; 9b al. 5; 9c; titre précédant l'art. 9d; art. 9d
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Janiak Claude (S, BL), für die Kommission: Zu Artikel 9c des Eisenbahngesetzes eine kurze Bemerkung zuhanden des Amtlichen Bulletins: Es hat sich in der Kommission die Frage gestellt, ob sich im Verhältnis zu heute bezüglich der Bemessung der Trassenpreise etwas verändern wird beziehungsweise welche neuen Auswirkungen sich für die Transportunternehmen daraus ergeben könnten. Es wurde uns bestätigt, dass sich am Status quo nichts ändert, dass es nur neu formuliert worden ist.

Angenommen – Adopté

Ziff. 3 Art. 9e
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 3 art. 9e
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Janiak Claude (S, BL), für die Kommission: Der Nationalrat hat hier "die gesunde Entwicklung des Wettbewerbs im Eisenbahnverkehr" eingefügt. Wir haben uns gefragt, was das eigentlich bedeutet und ob das eine materielle Bedeutung hat. Da es keine inhaltliche Substanz hat, haben wir beschlossen, Ihnen zu beantragen, beim Text des bundesrätlichen Entwurfes zu bleiben.

Angenommen – Adopté

Ziff. 3 Art. 9f
Antrag der Mehrheit
Abs. 1, 2, 5
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates
Abs. 3, 4
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag der Minderheit
(Dittli, Hösli, Wicki)
Abs. 3
Sie kann Dritte für die Erfüllung einzelner Aufgaben beiziehen, insbesondere für die Erstellung des Fahrplans. Diese haben die diskriminierungsfreie Wahrnehmung ihrer Aufgaben, die Mitwirkung der Infrastrukturbetreiberinnen und der zur Bestellung von Trassen Ermächtigten (im Sinne von Art. 9a Abs. 4 EBG) sicherzustellen.

Ch. 3 art. 9f
Proposition de la majorité
Al. 1, 2, 5
Adhérer à la décision du Conseil national
Al. 3, 4
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition de la minorité
(Dittli, Hösli, Wicki)
Al. 3
Il peut avoir recours à des tiers pour accomplir certaines tâches, notamment pour l'établissement de l'horaire. Ces derniers sont tenus de ne faire aucune discrimination dans l'exercice de leurs tâches et d'impliquer les gestionnaires de l'infrastructure ainsi que les organes autorisés à commander des sillons (au sens de l'art. 9a al. 3 LCF).

Janiak Claude (S, BL), für die Kommission: Ich habe auf dieses Problem schon beim Eintreten kurz hingewiesen. Heute verantworten die Infrastrukturbetreiberinnen die Planung und Umsetzung des Fahrplans aus einer Hand. Die Fahrplanerstellung für das am intensivsten genutzte Streckennetz Europas ist ein einwandfrei funktionierender Prozess in der Verantwortung von SBB, BLS und SOB. Sie haben dabei verschiedene Faktoren zu berücksichtigen wie die Kapazität auf der Schiene, die Kosten und die Planung von Bestellungen sowie die Pünktlichkeit der Züge. Ein Dritter könnte unmöglich für alle Faktoren die integrale Verantwortung übernehmen und daher das Gesamtsystem des öffentlichen Verkehrs nicht gleichermassen optimieren.
Deeskalationsprinzipien zur Trassenvergabe sind klar geregelt. Dritte oder die Trassenvergabestelle besitzen heute nicht die Ressourcen und das Know-how, einen komplexen Fahrplan, wie wir ihn in der Schweiz kennen, zu erstellen. Organisation und Budget der Trassenvergabestelle müssten von heute 11 auf über 200 Vollzeitstellen aufgestockt werden. Ein funktionierendes System darf nicht ohne Kenntnis der Auswirkungen aufs Spiel gesetzt werden. Eisenbahnen mit ihren Experten sollen, wie vom Bundesrat vorgeschlagen, auch weiterhin mit der Erstellung des Fahrplans beauftragt werden.
Ich habe Ihnen gesagt, dass wir Vertreter der Trasse Schweiz AG angehört haben. Sie haben uns wirklich dringend gebeten, hier dem Bundesrat zu folgen. Das haben wir dann auch mehrheitlich gemacht. Auch die SBB haben sich in dieser Hinsicht geäussert.
Ich bitte Sie also, der Mehrheit zu folgen.

Dittli Josef (RL, UR): Ich möchte zuerst meine Interessenbindung offenlegen: Ich bin Präsident des Verbandes der verladenden Wirtschaft, der Güterverkehrsbranche.

Die Erstellung des Fahrplans birgt in der vom Bundesrat vorgeschlagenen Form nach wie vor Diskriminierungspotenzial, weil der Fahrplan nicht von einer unabhängigen Stelle erarbeitet wird, sondern letztlich weiterhin von den SBB, die ja selber direkt und zentral, also hochgradig vom Fahrplan betroffen sind. Dies kommt auch zum Ausdruck in einem Gutachten von Professor Ulrich Weidmann von der ETH Zürich, welches er mit Datum vom 18. April 2012 zuhanden der Expertengruppe Organisation Bahninfrastruktur erstellt hat. Die Vorlage OBI hat aber gemäss der Botschaft mehr Transparenz und weniger Diskriminierungspotenzial auf dem Schienennetz zum Ziel. Diskriminierung soll möglichst verhindert werden. Deshalb hat der Nationalrat die Erstellung des Fahrplans durch die Trassenvergabestelle selbst beschlossen und den Beizug von Eisenbahnunternehmen ausgeschlossen. Diese Lösung würde tatsächlich jedes Diskriminierungspotenzial radikal beseitigen. Sie schiesst aber, wir haben es gehört, über das Ziel hinaus, weil sie mit Risiken verbunden ist, die nicht ausser Acht gelassen werden dürfen.

Anlässlich der Kommissionssitzung kam – wir haben es auch vom Kommissionssprecher gehört – zum Ausdruck, dass diese Lösung Risiken bezüglich personeller und finanzieller Ressourcen, bezüglich Verfahren in der Ausschreibung und bezüglich Know-how-Transfer mit sich bringt. Die Trassenvergabestelle steht dieser Lösung daher ablehnend gegenüber. Wegen dieser Risiken sprach sich die Kommissionsmehrheit für die Lösung des Bundesrates aus. Die Kommissionsminderheit will eine Zwischenlösung, einen Kompromiss. Sie anerkennt diese Risiken und Unwägbarkeiten. Die Erstellung des Fahrplans soll deshalb weiterhin an Eisenbahnunternehmen delegiert werden können. Sie kann also weiterhin durch die SBB erfolgen. Allerdings soll diese systemrelevante Tätigkeit transparent und unter Einräumung von Mitwirkungsrechten für die übrigen Eisenbahnunternehmen und Netzzugangsberechtigten ausgeführt werden.

Diese Zwischenlösung will die bestehenden Diskriminierungsmöglichkeiten mit denselben Mitteln reduzieren, wie sie für andere systemrelevante Aufgaben eingesetzt werden. Aufgrund der Mitwirkungsrechte wird ein transparenter und praxisorientierter Prozess sichergestellt. Eine Mitwirkung der Aktionäre der Trasse Schweiz AG besteht in Ansätzen bereits heute; sie soll mit dem Minderheitsantrag transparent und ausgewogen geregelt werden. Es besteht meines Erachtens ein erhebliches Interesse an einer Mitwirkung und an Transparenz, auch im Fahrplanverfahren, unter Einbezug aller Betroffenen.

Zudem sollten wir im Rahmen der Differenzbereinigung dem Nationalrat auch im einen oder anderen Punkt entgegenkommen. Mit dieser Formulierung wird ein konstruktiver Schritt gemacht, der für alle Beteiligten von Interesse sein müsste.

Ich bitte Sie, dem Minderheitsantrag zuzustimmen.

Wicki Hans (RL, NW): Wie Sie bereits von Kollege Dittli gehört haben, ist für die Minderheit ein diskriminierungsfreier Zugang zur Eisenbahninfrastruktur ein sehr, sehr zentrales Anliegen. Dies ist es umso mehr, als es eben gerade im öffentlichen Interesse liegt, dass für die verschiedenen Unternehmungen gleich lange Spiesse bestehen. Denn dies ist eine Voraussetzung, damit sie sich mit ihren Leistungen im Wettbewerb überhaupt behaupten können.

Der Unterschied zum Beschluss des Nationalrates, Sie haben es gehört, liegt dabei in der Streichung des Passus, der es verunmöglicht hätte, dass SBB Infrastruktur weiterhin für die Erstellung des Netzfahrplans zuständig ist. Denn die Vergabe der Fahrplanerstellung an völlig aussenstehende Dritte ist meines Erachtens eben wirklich nicht sinnvoll. Das wäre so, wie wenn ein Unternehmen die Produktionsplanung fremdvergeben würde. Dass dies meistens nicht wirklich gut rauskommt, könnten Ihnen einige Unternehmen bestätigen.

Zudem hat auch Frau Bundesrätin Leuthard im Nationalrat bereits darauf hingewiesen, dass dadurch eine Schnittstelle zwischen Fahrplanplanung und Betriebsführung entstehen würde. Angesichts des dichtbefahrenen Netzes wäre dies kontraproduktiv und daher abzulehnen.

Allerdings ist das Anliegen der Transparenz und der Verhinderung von Diskriminierungen berechtigt. Dabei geht es nicht darum, die heutige Situation völlig umzukrempeln. Vielmehr soll die gesetzliche Grundlage geschaffen werden, um die diskriminierungsfreie Wahrnehmung von Aufgaben auch beim Beizug von Dritten einfordern zu können. Denkbar wäre etwa, dass eine Stelle eingerichtet würde, wo mögliche Diskriminierungen gemeldet und geprüft werden könnten. Gemäss den Diskussionen in der Kommission gäbe es mit der Railcom, der bisherigen Schiedskommission im Eisenbahnverkehr, schon heute eine Institution, die dafür infrage käme. Entsprechend könnte eine solche als Anlaufstelle dienen. Sie müsste also nicht neu erfunden werden. Somit geht dieser Antrag zwar vom gleichen Grundsatz aus wie die Mehrheit der Kommission und der Bundesrat, doch werden die Mitwirkungsrechte der Unternehmen und die Diskriminierungsfreiheit besonders betont. Mit der gesetzlichen Festlegung können diese Aspekte auch bei allfällig beizuziehenden Dritten ausdrücklich eingefordert werden.

Aus diesem Grund bitte ich Sie, dem Antrag der Minderheit zuzustimmen.

Rechsteiner Paul (S, SG): Nur weil sonst niemand mehr etwas sagt, möchte ich doch noch bemerken, dass hier der Vorschlag des Bundesrates auch Unterstützung verdient. Wir haben die Sache in der Kommission gründlich geprüft, haben auch die verschiedenen Akteure angehört und uns vertraut gemacht mit der Komplexität der Aufgaben, die hier zur Diskussion stehen, namentlich mit der Komplexität der Fahrplangestaltung in Verbindung mit der Trassenvergabe.

Es ist so, dass wir mit dem Gütertransportgesetz dafür gesorgt haben, dass auch der Güterverkehr berechenbare Trassen bekommt; für diese Anliegen ist gesorgt. Aber es gibt eben auch das Umgekehrte: Wir haben einen starken Personenverkehr bei der Bahn. Diese Stärken wollen wir auch behalten können, und das nicht nur im Fernverkehr, sondern auch im Regionalverkehr. Es geht hier darum, bei einem sehr dichtbefahrenen Netz – das haben jetzt auch alle Votanten gesagt – auch optimale Lösungen zu finden. Das wird am besten dadurch gewährleistet, dass diese Aufgabe von der Stelle übernommen wird, wo die grösste Kompetenz für diese komplexe Aufgabe gegeben ist, und diese befindet sich nun einmal bei den SBB. Wir hatten in der Kommission auch die Gelegenheit, zur Kenntnis zu nehmen, dass die SBB ursprünglich gar nicht begeistert waren von dieser neuen Regelung, wonach die Trassenvergabestelle diese Kompetenz neutral zu gestalten hat. Die SBB haben sich jedoch bewegt: Sie stellen die Kompetenz zur Verfügung, aber die Entscheide liegen am Schluss bei dieser unabhängigen Trassenvergabestelle. Ich meine, dass auch die legitimen Anliegen der Transportbranche im Eisenbahnverkehr gewährleistet sind.

Ich bitte Sie deshalb, dem Entscheid der Kommissionsmehrheit zu folgen und damit der Lösung des Bundesrates, der sich das ja gründlich überlegt hat.

Eberle Roland (V, TG): Zur Offenlegung: Ich bin im Verwaltungsrat einer Transportunternehmung, die in den letzten Jahren einige Hundert Millionen Franken in den kombinierten Verkehr Strasse-Schiene investiert hat.

Wenn ich diesen Minderheitsantrag anschaue, so sehe ich eigentlich keine Nachteile für den Fall, dass wir ihm zustimmen. Es ist eine Kann-Formulierung, es unterstreicht nochmals, dass wir die Güter auf die Schiene verlagern wollen – in Konkurrenz natürlich zum Personenverkehr, das ist normal, das gibt einen Interessenwettstreit. Aber wenn wir die Entwicklung bis heute anschauen, so stellen wir fest, dass SBB Cargo doch massive Probleme hat – auch mit der Trasse, aber nicht nur. Vielleicht wäre es ein gutes Signal, wenn man hier der Minderheit zustimmen und nochmals unterstreichen würde, dass es tatsächlich nur gelingt, wenn die Anliegen des verladenden Verkehrs und des Transportgewerbes gebührend ernst genommen werden und im Wettstreit um die Trassen gleich lange Spiesse möglich sind.

Leuthard Doris, Bundesrätin: Ich bedanke mich schon mal bei Ihrer Kommission, dass sie die Version des Nationalrates wirklich ablehnt, und zwar in beiden Artikeln. Denn das wäre effektiv eine Riesenübung gewesen – Sie haben das von der Trasse Schweiz AG gehört –, die niemandem geholfen hätte. Die Fahrplanerstellung – das weiss, wer sich mal darum gekümmert hat – ist wirklich eine extrem schwierige Übung. Es geht eben nicht nur um die Zuteilung von Trassen. Es geht um Baustellenmanagement, es geht um Zuteilung von Personal, um Extrazüge, wie jetzt am Wochenende, wenn Cupfinal ist, um Extrazüge, wenn Unfälle geschehen. Das kann nur jemand machen, der eine reiche Erfahrung hat und auch weiss, wo überall es noch zwei, drei Minuten gibt, wo man etwas verschieben kann. Das ist jedes Jahr eine Riesenübung. Ich bin froh, dass Sie SBB Infrastruktur grundsätzlich dieses Vertrauen aussprechen.

Der Unterschied zwischen Mehrheit und Minderheit ist für uns nicht gross. Sie sagen zwar, es sei ein Kompromiss, aber wir sehen eigentlich nicht genau, wo hier ein Kompromiss sein soll. Sie verlangen die Mitwirkung der Infrastrukturbetreiber. Wir haben in Artikel 37a generell die Mitwirkungsrechte der Infrastrukturbetreiber gestärkt, also ist das eh sichergestellt. Die Diskriminierungsfreiheit ist eine Vorgabe an SBB Infrastruktur, und falls sie verletzt würde, hat man das Recht auf Beschwerde an die Railcom; das ist eigentlich auch sichergestellt. Es ändert also einfach nichts, es ist mehr deklaratorisch, was Sie hier im Minderheitsantrag festschreiben. Wir haben nichts dagegen, man kann damit leben, aber es bringt materiell keinen Unterschied.

Etwas Zweites muss man schon sehen: Seitdem wir diese Vorlage unterbreitet haben, haben Sie das Güterverkehrsgesetz beraten und verabschiedet, mit einer Privilegierung des Güterverkehrs. Wir haben den Netzplan mit einer fixen Trasse pro Stunde zugunsten des Güterverkehrs. Es gibt also im Gesetz neu vorgesehene Vorgaben, welche natürlich für die Fahrplanerstellung wesentlich sind.

Jetzt erwähne ich aber noch etwas, was nicht so einfach ist: Ihr Nachbar zur Linken, Herr Damian Müller, möchte zusammen mit Ständerat Graber für die Luzerner eine Anbindung am Morgen direkt ins Tessin, ohne Umsteigen. Das ist nun so ein Fall: Das geht nur, wenn am Morgen eine garantierte Güterverkehrsverbindung zugunsten des Personenverkehrs wegfällt; irgendwann im Laufe des Tages kann man sie dann kompensieren. Das ist genau so ein Fall. Ich wette mit Ihnen, dass es weitere solche Fälle geben wird, wo man dann sagt: Okay, was geht jetzt vor? Sagen wir den Luzernern, die Urner hätten hier für die Güterverkehrslösung gekämpft? Oder sagt man, bei der Fahrplangestaltung gebe es dann halt vielleicht trotzdem ab und zu Fälle, wo man wegen der Offerte Kompromisse machen muss? Genau solche Fälle wird es dann eben geben. Das hat nichts mit Diskriminierung zu tun, sondern es geht auch darum abzuwägen, was man tun kann, ohne zu diskriminieren. Deshalb sind wir sehr froh, wenn man hier die Erstellung des Fahrplanes auch nach anderen Kriterien als nur nach der Diskriminierungsfreiheit abwickelt.

Ich bitte Sie, der Mehrheit zu folgen, die auch die Berücksichtigung von Unwägbarkeiten und der verschiedenen Interessen bei der Fahrplangestaltung möglichst offenlässt.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit ... 27 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 14 Stimmen

(2 Enthaltungen)

Ziff. 3 Art. 9g

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. 3 art. 9g

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Ziff. 3 Art. 9h

Antrag der Kommission

Abs. 1–4, 6, 7

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 5

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 3 art. 9h

Proposition de la commission

Al. 1–4, 6, 7

Adhérer à la décision du Conseil national

Abs. 5

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Ziff. 3 Art. 9i-9w

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. 3 art. 9i-9w

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Ziff. 3 Art. 14

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 2

Streichen

Antrag Hösli

Abs. 2

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. 3 art. 14

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 2

Biffer

Proposition Hösli

Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil national

Janiak Claude (S, BL), für die Kommission: Ich habe Ihnen im Eingangsvotum erklärt, dass diese Frage umstritten war. Es betrifft, wie Sie bereits erklärt haben, Frau Präsidentin, vier verschiedene Gesetze. Wir können die Debatte hier führen.

Seit gut zehn Jahren gilt für die Bundesverwaltung das Öffentlichkeitsprinzip. Demnach hat jede Person das Recht, amtliche Dokumente einzusehen und von den Behörden Auskünfte über den Inhalt amtlicher Dokumente zu erhalten, sofern kein Geheimhaltungsinteresse vorgeht. Das Öffentlichkeitsprinzip gehört mittlerweile zum festen Bestandteil einer entwickelten Demokratie und eines entwickelten Rechtsstaates. So kennt etwa Deutschland mit dem Informationsfreiheitsgesetz, wie es dort heisst, eine Regelung, die derjenigen der Schweiz sehr ähnlich ist.

Das Öffentlichkeitsprinzip gilt heute richtigerweise auch für den Bereich der Eisenbahninfrastruktur, und zentrale Ziele der vorliegenden Revisionsvorlage sind die Schaffung von mehr Transparenz und die Minimierung des Diskriminierungspotenzials auf dem Schienennetz. Die vom Bundesrat vorgeschlagene pauschale Ausnahme vom Öffentlichkeitsprinzip für die Aufsicht des öffentlichen Verkehrs würde das Öffentlichkeitsprinzip komplett aushebeln und dem erklärten Ziel von mehr Transparenz diametral entgegenlaufen. Transparenz ist ein wichtiger Faktor für die Prävention und Bekämpfung von Korruption, anderem Fehlverhalten und der Verschleuderung von Steuergeldern.

Die Kommission war in dieser Frage, ich habe es bereits erwähnt, geteilt. Das Resultat der Abstimmung lautete 5 zu 5 Stimmen bei 2 Enthaltungen; mit meinem Stichentscheid haben wir diese Bestimmung gestrichen. Herr Kollege Hösli wird nun die anderen fünf Kommissionsmitglieder vertreten.

Hösli Werner (V, GL): Es geht mir um die in meinem Antrag aufgeführten vier Artikel. Diese Änderungen werde ich gemeinsam begründen, und so wird auch die Abstimmung stattfinden.

Das Öffentlichkeitsgesetz von 2004 soll gemäss Antrag der Kommission auch für Berichte betreffend Audits, Betriebskontrollen und Inspektionen des Bundesamtes für Verkehr sowie für andere amtliche Dokumente, soweit sie Personendaten bezüglich technischer oder betrieblicher Sicherheit enthalten, gelten. In der Kommission wurde dies eingehend diskutiert. Der Präsident hat darauf hingewiesen: Die Mehrheit, die nun in der Fahne ersichtlich ist, kam knappestmöglich zustande. Es wurde aber kein Minderheitsantrag eingereicht, und so habe ich nun zur Möglichkeit des Einzelantrages gegriffen.

Noch kurz zu meiner Interessenbindung: Ich bin ein ganz gewöhnlicher Nutzer all dieser Transportmittel und habe weder Mandate noch Aktien bei oder von solchen Transportunternehmen. Bei den einen könnte man sagen: "leider", bei den anderen ist es weniger tragisch.

In dieser Diskussion geht es darum – und diese Haltung haben auch der Bundesrat, der Nationalrat sowie eine substanzielle Minderheit Ihrer KVF –, dass die Bestimmungen des Öffentlichkeitsgesetzes hier nicht gelten sollen, weil dies keinen Sicherheitsgewinn ergibt, sondern es unserer Auffassung nach eher das Gegenteil bewirkt. Ich gehe davon aus, dass auch die Frau Bundesrätin darauf noch näher zu sprechen kommt und vor allem nähere Auskünfte betreffend Schutz von Personendaten geben wird. Aus Gründen der Effizienz und des Teamgedankens gehe ich deshalb nicht näher darauf ein.

Unabhängig von Berichten gilt einmal ganz grundsätzlich betreffend Sicherheit: Wenn Personentransportbahnen und Schiffe nicht mehr sicher sind, ist der Betrieb einzustellen – egal, ob dies nun gestützt auf Kontrollen oder aufgrund der eigenen Einschätzung des Betreibers erkannt wird. In dieser Verantwortung stehen die Verkehrsunternehmen immer. Es ist eine sehr grosse Verantwortung, die niemand stiefmütterlich oder nachlässig wahrnimmt. Das hat absolute Priorität und wird in der Schweiz, darauf vertraue ich, in jedem Fall gelebt und vor sämtliche Wirtschaftlichkeitsüberlegungen gestellt. Niemand – und ich denke, wirklich niemand – wird hier ein bewusstes Risiko eingehen mit allen möglichen Folgen, die es mit sich bringen würde. Aber, und da sind wir uns wohl einig, ein Nullrisiko gibt es nicht.

Die meisten von uns kennen Audit-, Betriebskontroll- oder Inspektionsberichte. Da wird, ja, da muss auf alles, was irgendwie sicherheitsrelevant ist oder werden könnte, aufmerksam gemacht werden. Im Rahmen der Mängelabarbeitung kann dann der eine oder andere Punkt ohne irgendwelchen Einfluss auf die Sicherheit relativiert oder nach detaillierten Abklärungen eventuell sogar fallengelassen werden. Zudem gibt es auch den Investitionsschutz wegen veränderter Vorschriften, wo dann oft darauf hingewiesen wird, dass bei Erneuerung eine Änderung herbeizuführen ist. Aber bemängelt wird das in solchen Berichten richtigerweise sofort, auch kurz nach einer getätigten und vom Bundesamt für Verkehr auch so bewilligten Investition – dies, damit bei sämtlichen Betriebsplanungen und -überlegungen solche Vermerke berücksichtigt werden und in die Entscheide einfliessen.

Wenn nun die Mehrheit der Kommission damit argumentiert – der Präsident hat auch darauf hingewiesen –, die Veröffentlichung solcher Berichte habe mehr Transparenz zur Folge, dann ist das zu relativieren. Wenn dann sogar, wie in der Kommission gesagt wurde, noch das Funktionieren unseres demokratischen Systems damit in Verbindung gebracht wird, dann finde ich das ein bisschen überrissen. Audit- oder Revisionsvermerke stellen in den allermeisten Fällen nicht grundsätzlich die Sicherheit irgendwelcher Bahnen und Schiffe infrage, ebenso wenig wie z. B. buchhalterische Revisionsvermerke die Richtigkeit der Buchhaltung grundsätzlich infrage stellen. Stoff und Raum für irgendwelche erdachten Geschichten ohne substanziellen Hintergrund geben Sie bei Unterstellung unter das Öffentlichkeitsgesetz aber natürlich allemal. Und wenn dann aus solchen Vermerken und Hinweisen plötzlich reisserische Pressemeldungen entstehen, kann das für alle Beteiligten sehr nachhaltige Folgen haben – egal, ob sich dann letztlich daraus ein Problem ergeben hätte oder sich der Bericht in Schall und Rauch auflöst.

Sicherheit ist ein zu hohes Gut, als dass es zum Spielball von vorgeschobener Transparenz werden darf. Es ist sogar nicht auszuschliessen, dass sich die Aufsichtsbehörde bei der Berichtsabfassung fragen müsste, wie dies von der Öffentlichkeit aufgenommen werden könnte. Es entstehen unter Umständen Reputationsrisiken allein aus einer Berichtsabfassung. Wir können – wenn Sie wollen, gemeinsam – auf den Tag warten, wo dann Berichte so abgefasst werden müssen, dass sie keinerlei Stoff für unbedachte oder irritierende Pressemeldungen oder sonstige Verunsicherungen mehr hergeben.

Es besteht aus meiner Sicht tatsächlich die grosse Gefahr, dass wir mit vermeintlicher Transparenz die Risiken, statt sie zu mindern, eher mehren. Egal welches Transportmittel: Was Personen transportiert, ist im Rahmen des menschlichen Ermessens sicher. Wäre es dies nicht, würde es nicht fahren. Darauf muss, darauf kann und darauf darf ich vertrauen. Mehr braucht es nicht. Das ist, ohne eine Unterstellung unter das Öffentlichkeitsgesetz, durch Inspektions- und Kontrollberichte im Rahmen des Möglichen gewährleistet.

Unterstützen Sie bitte in diesem Sinn Bundesrat und Nationalrat.

Leuthard Doris, Bundesrätin: Ich bitte Sie auch dringend, dem Einzelantrag Hösli und dem Nationalrat zu folgen – nicht weil der Bundesrat gegen das Öffentlichkeitsprinzip wäre, sondern weil es hier tatsächlich um Situationen im Bereich der Sicherheit geht, bei denen wir eine andere Erfahrung gemacht haben. Schon heute lässt das BGÖ eigentlich Ausnahmen zu. Diejenigen, die in der Geschäftsprüfungsdelegation oder in der Finanzdelegation sind, wissen: Es gibt halt vielleicht ab und zu Anlässe, wo man das Interesse der Öffentlichkeit weniger hoch gewichtet als sicherheitsrelevante Interessen. Bei Transportunternehmen und überall, wo es Inspektionen und sicherheitsrelevante Berichte gibt, stellen wir fest, auch beim Bazl, dass der Ansatz, alles müsse gemeldet werden, alles müsse sofort öffentlich sein – ein Journalist kann die Herausgabe dann auch beantragen –, nicht zu einer erhöhten Sicherheitskultur, zu einer besseren Fehlerkultur führt. Vielmehr passiert genau das Gegenteil. Wenn man noch einen Missstand feststellt, meldet man ihn lieber nicht, denn dann wäre man ausgesetzt. Dieselbe Rückmeldung haben wir auch aus dem medizinischen Bereich: Die Just Culture läuft viel besser, wenn die Mitarbeitenden etwas vertraulich und anonymisiert melden können, im Vertrauen darauf, dass nicht jede Meldung sofort herausgegeben und publiziert werden muss.

Deshalb ist es uns ein Anliegen, dass man hier im Bereich des Bundesamtes für Verkehr, in diesem Spezialgesetz, diese Ausnahme macht. Wir haben eine analoge Bestimmung schon im Luftfahrtgesetz, denn auch dort geht es um sicherheitsrelevante Inspektionsberichte und um Berichte, bei denen man zum Schutz der Personendaten dem Persönlichkeitsschutz das höhere Gewicht beimisst als dem öffentlichen Interesse. Es geht effektiv darum, es zu fördern, dass Vorfälle und vielleicht gewisse die Rechtssicherheit betreffende Umstände gemeldet werden, dass die Betroffenen zum Melden ermuntert und nicht durch das Damoklesschwert der Öffentlichkeit abgeschreckt werden.

Deshalb bitte ich Sie sehr, dem Nationalrat und dem Einzelantrag Hösli zu folgen.

Abs. 1 – Al. 1
Angenommen – Adopté

Abs. 2 – Al. 2

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Die folgende Abstimmung gilt auch für Ziffer 6 Artikel 24e Absatz 2, Ziffer 8 Artikel 52b Absatz 2 und Ziffer 9 Artikel 15b Absatz 2.

Abstimmung – Vote
Für den Antrag Hösli ... 27 Stimmen
Für den Antrag der Kommission ... 17 Stimmen
(0 Enthaltungen)

Ziff. 3 Art. 17 Abs. 2; 17a Titel, Abs. 1, 2, 5 Bst. b; 18 Abs. 1bis; 18n Abs. 1; 18q Abs. 1, 2; 18y; 35a; 36 Titel
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. 3 17 al. 2; 17a titre, al. 1, 2, 5 let. b; 18 al. 1bis; 18n al. 1; 18q al. 1, 2; 18y; 35a; 36 titre
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Ziff. 3 Art. 37
Antrag der Kommission
Abs. 1
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Abs. 2–8
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. 3 art. 37
Proposition de la commission
Al. 1
Adhérer au projet du Conseil fédéral
Al. 2–8
Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Ziff. 3 Art. 37a; 40 Abs. 1 Bst. d; Gliederungstitel vor Art. 40a; Art. 40a; 40abis-40aocties; 52 Abs. 2, 3; 67; 80a; Übergangsbestimmungen; Ziff. 4; 5; 5a; 6 Art. 3 Abs. 2bis, 2ter; Art. 13 Abs. 1; 16; 17a; 18a
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. 3 art. 37a; 40 al. 1 let. d; titre précédant l'art. 40a; art. 40a; 40abis-40aocties; 52 al. 2, 3; 67; 80a; dispositions transitoires; ch. 4; 5; 5a; 6 art. 3 al. 2bis, 2ter; art. 13 al. 1; 16; 17a; 18a
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Ziff. 6 Art. 24e
Antrag der Kommission
Abs. 1
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates
Abs. 2
Streichen

Antrag Hösli
Abs. 2
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. 6 art. 24e
Proposition de la commission
Al. 1
Adhérer à la décision du Conseil national
Al. 2
Biffer

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

Abs. 1 – Al. 1
Angenommen – Adopté

Abs. 2 – Al. 2

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Über diese Bestimmung haben wir bereits bei Artikel 14 Absatz 2 des Eisenbahngesetzes abgestimmt.

Angenommen gemäss Antrag Hösli
Adopté selon la proposition Hösli

Ziff. 6 Art. 24f; Ziff. 7
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. 6 art. 24f; ch. 7
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Ziff. 8 Art. 9
Antrag der Kommission
Abs. 2
Das Unternehmen muss nachweisen, dass:
a. die geplante Transportleistung zweckmässig und wirtschaftlich erbracht werden kann, insbesondere keine wesentlichen Interessen der Raumplanung und des Umweltschutzes entgegenstehen;
b. für das bestehende Angebot anderer Transportunternehmen keine volkswirtschaftlich nachteiligen Wettbewerbsverhältnisse entstehen, insbesondere:
1. keine bestehenden und vom Bund konzessionierten Verkehrsangebote in ihrem Bestand gefährdet werden;
2. bestehende und von der öffentlichen Hand durch Betriebs- oder Investitionsbeiträge mitfinanzierte Verkehrsangebote ergänzt werden;
c. das Unternehmen über alle Rechte verfügt, die für die Benutzung der Verkehrswege erforderlich sind;
d. das Unternehmen für die Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen Gewähr bietet;
e. es die arbeitsrechtlichen Vorschriften einhält und die Arbeitsbedingungen der Branche gewährleistet.
Abs. 2bis
Es kann Konzessionen und Bewilligungen mit Auflagen erteilen, insbesondere zum Schutz der durch die öffentliche Hand durch Betriebs- oder Investitionsbeiträge mitfinanzierten Verkehrsangebote.
Abs. 3
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. 8 art. 9
Proposition de la commission
Al. 2
L'entreprise doit prouver:
a. que la prestation de transport prévue peut être fournie de façon appropriée et économique, notamment sans être contraire à des intérêts essentiels de l'aménagement du territoire et de la protection de l'environnement;
b. qu'elle ne crée pas, du point de vue de l'économie nationale, une concurrence préjudiciable à l'offre des autres entreprises de transports, notamment:
1. qu'elle ne mette pas en péril les offres de transport qui font l'objet d'une concession fédérale;
2. qu'elle complète les offres de transport cofinancées par des contributions d'exploitation ou d'investissement des pouvoirs publics;
c. qu'elle dispose de tous les droits requis pour l'utilisation des voies de circulation;
d. qu'elle garantit le respect des dispositions légales;
e. qu'elle respecte les conditions de travail et de salaire usuelles dans la branche.
Al. 2bis
Il peut octroyer des concessions et des autorisations assorties de charges, notamment afin de protéger les prestations

de transport que les pouvoirs publics cofinancent au moyen de contributions d'exploitation ou de contributions aux investissements.
Al. 3
Adhérer à la décision du Conseil national

Janiak Claude (S, BL), für die Kommission: Dies ist der Punkt, wo sich die Kommission einer Frage angenommen hat, die in der Botschaft nicht behandelt wird. Es wurde ein Antrag zur Frage gestellt, wie in Zukunft mit Konzessionsgesuchen von Busunternehmungen umzugehen ist, die einen Einfluss auf den Regionalverkehr haben werden. Aufgrund der Diskussionen über die Konzessionen für Fernbusse – Sie kennen die Diskussion – sieht man die Gefahr, dass in Kauf genommen wird, dass auf diesem Verkehrsmarkt Private die Rosinen herauspicken, dass dadurch die Erträge für die im regionalen Personenverkehr tätigen Transportunternehmen kleiner werden, dass damit womöglich sogar die Abgeltungen erhöht werden müssen.
Die Formulierung, die die Kommission übernommen hat, stammt aus der Verordnung über die Personenbeförderung. Sie möchte beim Busverkehr, dort, wo der Fernverkehr davon betroffen ist, nichts ändern. Hingegen möchte sie den regionalen Personenverkehr schützen, indem sie sagt, dass ein Unternehmen, das um eine Konzession nachsucht, den Nachweis erbringen muss, dass bestehende und von der öffentlichen Hand durch Betriebs- oder Investitionsbeiträge mitfinanzierte Verkehrsangebote ergänzt werden müssen. Wenn ein solches Angebot eine Ergänzung darstellt – zum Beispiel, so ist es in der Kommission ausgeführt worden, ein Nachtbus, der von Davos zum Flughafen Zürich fährt –, dann soll das möglich sein, aber, wie gesagt, nur als Ergänzung. Die Kommission hat diesem Antrag aus ihrer Mitte mit 10 zu 1 Stimmen zugestimmt.

Leuthard Doris, Bundesrätin: Der Bundesrat akzeptiert diese Änderung natürlich nicht. Ich bleibe dabei, dass das – ich habe das schon im Nationalrat gesagt – erstens in dieser Vorlage systemfremd ist. Wir haben hier eine Vorlage, die sich um die Organisation der Infrastruktur kümmert und nicht um das Konzessionssystem. Zweitens – ich habe das auch im Nationalrat schon ausgeführt – braucht das Problem der Fernbusse ein Konzept. Wir sind daran. Das grosse Problem ist im Moment nicht, dass es diese Busse gibt, sondern dass dort, wo sie halten, dann auch die Installation von Toiletten und die anderen Erfordernisse mit den Städten gut abgesprochen sein müssen.
Ich möchte nochmals wiederholen: Unser System hat sich so entwickelt, dass es immer wieder Neues gab, andere Angebote, und gewisse Angebote sind verschwunden. Es gab in meiner Jugendzeit – einige von Ihnen kannten das sicher auch noch – die Neckermann Reisen, die "Neckermänner", diese günstigen Busangebote, weil sich damals viele Familien kein Zugabo leisten konnten. Das Günstigste war dann der Bus. Heute gibt es wieder ein gewisses Revival.
Wir haben ja heute schon ein Konzessionssystem. Es kann also nicht irgendwer kommen und dann so ein Busangebot präsentieren, sondern man braucht eine Bewilligung, eine Konzession. Wenn man eine Konzession hat, ist man auch nicht im System des regionalen Personenverkehrs, sondern erbringt die Leistung primär eigenwirtschaftlich, sonst müsste das Angebot ein Bestandteil der Offerten im bestellten System von Kanton oder Bund sein.
Insofern ist es aus Kundensicht etwas Gutes: Es gibt neue Angebote, wo eine Lücke besteht. Es gibt sehr viele Lücken in unserem System. Wenn dort so ein ergänzendes Busangebot gemacht wird, das dann erst noch ohne Subventionen daherkommt, ist das etwas Richtiges.
Der Antrag, den Ihre Kommission jetzt beschlossen hat, beinhaltet schon extrem viel Heimatschutz. Wenn ich Chef eines öffentlichen Bahnunternehmens wäre, würde er mir aus dieser Sicht gefallen, weil er natürlich vor allem die heutigen Strukturen zementiert und anderen Mitbewerbern keinen Raum lässt. Aber aus Sicht des Kunden, des Konsumenten und des Angebots des Verkehrssystems muss ich sagen, dass er eigentlich nicht sinnvoll ist. Schon beim heutigen Konzessionsverfahren muss das Bundesamt für Verkehr sehr genau hinschauen und abwägen, was es zulässt und was nicht. Ich glaube, Sie können bestätigen, dass unser Land nicht voll von Fernbussen und Angeboten ist, sondern dass man sehr sorgfältig mit solchen Gesuchen umgeht. Aber ein bisschen Konkurrenz tut auch dem öffentlichen Verkehr gut. Hier sind wir deshalb der Meinung: Das Thema kann man aufnehmen, aber es braucht diese vielen Vorschriften, die man hier aufgenommen hat, nicht.
Es lag im Nationalrat ein ähnlicher Antrag vor, der ursprüngliche Antrag Fluri. Er wurde abgelehnt. Der Antrag Ihrer Kommission ist ein bisschen moderater, aber auch noch sehr einengend formuliert. Hier bringt man zum Ausdruck, dass man die Interessen der Unternehmen des öffentlichen Verkehrs einseitig interpretiert und höher gewichtet als die Interessen der Kunden und der Besteller des regionalen Personenverkehrs. Deshalb hält der Bundesrat daran fest, dass der Antrag unnötig ist.

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Der Bundesrat lehnt den Antrag der Kommission zu den Absätzen 2 und 2bis ab. Wir führen deshalb eine Abstimmung durch.

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Kommission ... 32 Stimmen
Für den Antrag des Bundesrates ... 10 Stimmen
(0 Enthaltungen)

Ziff. 8 Art. 13 Abs. 3; 15a; 18 Abs. 1 Bst. c; 18a-18c
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. 8 art. 13 al. 3; 15a; 18 al. 1 let. c; 18a-18c
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Ziff. 8 Art. 21
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. 8 art. 21
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Français Olivier (RL, VD): J'ai une petite réflexion à vous livrer sur cette thématique. Cela a fait l'objet d'un débat en commission. On sait que l'application de la mesure sera réglée par l'ordonnance.
Ma réflexion est la suivante: accepter cet article, c'est en quelque sorte accepter que le réseau des transports publics fonctionne mal. On peut donc l'interpréter non pas comme une réussite, mais comme un échec par rapport à nos objectifs de ponctualité, à savoir que le train, le bus soient à l'heure, comme on a d'ailleurs une certaine fierté à le dire et à le rappeler.
On peut aussi interpréter cette disposition non pas comme un échec de l'efficacité de notre réseau, mais comme la réponse au client qui subit ces retards. C'est comme cela que, personnellement, je l'ai interprétée – restons positifs! Mais de quels retards parle-t-on? Et à cause de qui? Les retards dans les cas exceptionnels sont-ils ceux dus à l'exploitant ou ceux dus à des événements extérieurs exceptionnels, comme par exemple la chute d'un bloc de rocher, une avalanche ou tout autre accident extérieur?
Comme Madame la conseillère fédérale Leuthard n'était pas présente lorsque nous avons traité cet article, je lui pose la question de l'interprétation de l'article et de ce qu'on appelle le "cas exceptionnel" : s'agit-il de danger naturel ou de faute à l'exploitant? Cette interprétation est très importante parce que, selon le type d'exploitant, elle pourrait avoir des conséquences sur les finances fédérales bien sûr, ainsi que sur les finances cantonales ou même sur les finances communales.
Je ne vous cache pas que je trouve la méthode utilisée par les CFF de faire une annonce avant même l'heure à propos

des retards sur la ligne Lausanne-Puidoux est un peu rigolote. Mais la portée de cet article pourrait s'étendre, et cela pourrait avoir des conséquences non négligeables. Il faudra y être très attentif, en particulier au moment où sera rédigée l'ordonnance. Mais si on pouvait déjà avoir une première réponse de votre part, Madame la conseillère fédérale, j'en serais satisfait.

Leuthard Doris, Bundesrätin: Grundsätzlich bedaure ich natürlich, dass Sie das streichen und alles auf Verordnungsebene regeln wollen. Das ist bezogen auf den Grundsatz tatsächlich schwierig, denn Sie haben in Artikel 21 anderes grundsätzlich geregelt, etwa den Anspruch auf Weiterfahrt oder die Fahrpreiserstattung. Bei all dem, was mit Verspätungen zusammenhängt, sagen Sie jetzt: Das regeln wir auf Verordnungsstufe. Da lassen Sie zwar dem Bundesamt für Verkehr viel Raum, aber auch viel Interpretationsspielraum. Gerade bei Absatz 3, wo es um die Entschädigungshöhe geht, handelt es sich um einen Grundsatzentscheid, den man politisch fällen müsste. Was stellt sich der Gesetzgeber vor, wenn es um diese Entschädigung geht, die geschuldet ist? Hier werden wir uns die Zähne ausbeissen, wenn wir ohne gesetzliche Grundlage irgendeine vernünftige Lösung finden müssen, die die Unternehmen nicht zu sehr belastet, aber auch für den betroffenen Passagier fair ist.

Insofern kann ich noch keine genaue Analyse machen. Es muss wirklich auch mit diesem grossen Interpretationsspielraum, den man hier offenlässt, eine Praxis entstehen – es sei denn, der Nationalrat hält fest. Dann kommen wir mit einer Analyse zu den sich stellenden Fragen zurück: Was kann man ohne gesetzliche Grundlage überhaupt auf Verordnungsebene so einengen?

Savary Géraldine (S, VD): Je ne sais pas si nous parlons de tous les articles contenus dans le projet et qui concernent les retards, à savoir les articles 21, 21a – qui porte sur le remboursement du prix de la course –, 21b, 21c et 21d , mais je souhaite apporter quelques précisions à ce stade de la discussion, tout en espérant ne pas agir de manière impolie vis-à-vis du rapporteur.

Tout d'abord, la Suisse a environ dix ans de retard sur l'Union européenne en matière de protection des consommateurs et des consommatrices. Il s'agissait donc, pour le Conseil fédéral comme d'ailleurs pour votre commission, de faire en sorte que la Suisse rattrape ce retard en adaptant sa législation – notamment ses ordonnances – relative aux critères de remboursement pour cause de retard.

Par ailleurs, je comprends les articles 21, 21a, 21c et 21d comme visant à renforcer la responsabilité de l'entreprise en cas de retard quand ledit retard empêche un passager d'arriver à bon port ou a des conséquences extrêmement importantes sur son trajet et sur la finalité de son trajet. Il faut faire une différence, dans ces articles, entre le devoir d'assistance, qui est inconditionnel et qui exige remboursement, et le dédommagement en cas de problème, pour lequel un certain nombre de conditions doivent être posées. Ce n'est pas la même chose, ce qui est bien précisé dans les articles en question.

En outre, si la commission souhaite biffer les alinéas 2, 3 et 4 de l'article 21b, je souhaite préciser que ce n'est pas pour affaiblir les droits des passagers, et donc des consommateurs et des consommatrices, mais bien pour aller dans le sens de la volonté du Conseil fédéral – qui est manifestée dans cet article – de les protéger. Le problème qui s'est posé à notre commission, c'est qu'avec la mesure du Conseil fédéral, 73 pour cent des passagers des CFF n'étaient pas concernés par la protection proposée dans ce cadre législatif. On ne peut pas à la fois dire aux personnes qui prennent le train qu'on a compris maintenant qu'il y avait besoin parfois qu'on les indemnise, quand il y a des retards très importants, et à la fois exclure de cette législation 73 pour cent des passagers parce qu'ils sont titulaires d'un abonnement.

C'est pour cette raison que votre commission a souhaité biffer les alinéas 2 à 4 de l'article 21b de la loi sur le transport de voyageurs; il s'agit de laisser la possibilité au Conseil fédéral de trouver des solutions moins strictes que celles proposées dans cette loi.

On sait que la technologie dans ce domaine avance extrêmement vite, bien plus vite que notre législation, on sait que le Conseil fédéral est à l'affût des marges de manoeuvre qui sont à sa disposition, et les CFF aussi. La preuve: en Suisse romande, les CFF ont trouvé comme solution d'offrir une indemnisation en fonction des retards cumulés sur la ligne Lausanne-Puidoux. Donc il y a des solutions possibles, mais on ne doit pas restreindre la volonté du Conseil fédéral ou ralentir la locomotive CFF alors qu'ils souhaitent trouver des solutions par rapport au droit des consommatrices et consommateurs. Il s'agit de faire en sorte qu'on puisse renforcer leur protection de la même manière que l'Union européenne l'a fait depuis déjà dix ans.

Je vous invite à suivre la commission à l'article 21b et à supprimer ces limites un peu strictes, un peu rigides, que le Conseil fédéral s'est imposées à lui-même alors qu'il a, je le répète, une marge de manoeuvre sans doute bien plus importante.

Angenommen – Adopté

Ziff. 8 Art. 21a
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. 8 art. 21a
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Ziff. 8 Art. 21b
Antrag der Kommission
Abs. 1, 5
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates
Abs. 2–4
Streichen

Ch. 8 art. 21b
Proposition de la commission
Al. 1, 5
Adhérer à la décision du Conseil national
Al. 2–4
Biffer

Janiak Claude (S, BL), für die Kommission: Frau Savary hat vorhin eigentlich schon die Diskussion in der Kommission zu diesem Punkt wiedergegeben. Es lagen verschiedene Anträge vor, und wir haben uns insbesondere bei Absatz 4 darüber aufgehalten, dass die Inhaberinnen und Inhaber von Dauerfahrausweisen – Generalabonnemente usw. – von der Entschädigung ausgenommen sein sollen. Kollege Hösli hat dann eine Idee gehabt und die Streichung dieser Absätze beantragt. Ich kann jetzt nicht die subjektiven Überzeugungen jedes einzelnen Kommissionsmitglieds nachzeichnen und erläutern, wer warum diese Lösung unterstützt hat. Aber es ergab sich die Lösung, dass die Einzelheiten, die in den Absätzen 2 bis 4 geregelt sind, nicht in ein Gesetz gehören, sondern in eine Verordnung. Das waren die Hauptüberlegungen. Wie gesagt fing die Diskussion hauptsächlich mit dem Generalabonnement an, das hier ausgenommen gewesen wäre. Vielleicht kommt der Nationalrat, wenn wir jetzt der Kommission folgen, noch einmal zu einer anderen Lösung, die vielleicht dann auch anderen Anliegen, die bei uns geäussert worden sind, Rechnung trägt.

Leuthard Doris, Bundesrätin: Ich kann, gerade bei Absatz 4, nur nochmals die Frage stellen: Wie muss ich jetzt diese Streichung interpretieren? Heisst das, dass Sie eine Entschädigung auch für Inhaber von Generalabonnementen wollen? Dann viel Glück! Oder wollen Sie eine teilweise Entschädigung? Oder sind Sie doch damit einverstanden, dass es keine Entschädigung gibt, sagen aber, das soll dann der Bundesrat lösen? Es ist ohne gesetzliche Grundlage einfach

relativ schwierig herauszufinden, was Sie wollen. Das wird in diesem Fall schwierig sein.
Es hat schon einen Grund, dass wir Absatz 4 im Gesetz drin haben. Jemand, der ein GA hat, hat schon einen Vorzugstarif und damit verbundene Leistungen. Wenn er einmal in einem Jahr auf einer Linie eine Stunde Verspätung hatte, wie berechnen Sie dann diesen Verspätungsschaden? Das ist praktisch nicht möglich.
Ich weiss jetzt auch noch nicht, was wir tun können. Hier entzieht sich, finde ich, der Gesetzgeber ein bisschen seiner Verantwortung. Na ja, wir werden schauen, was der Nationalrat macht.

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Der Bundesrat hält bei den Absätzen 2 bis 4 an seinem Entwurf fest. Wir führen deshalb eine Abstimmung durch.

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Kommission ... 28 Stimmen
Für den Antrag des Bundesrates ... 11 Stimmen
(4 Enthaltungen)

Ziff. 8 Art. 21c; 21d; 23a; 28 Abs. 3; 31 Abs. 4; 31a Abs. 3; 33a; 44a
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. 8 art. 21c; 21d; 23a; 28 al. 3; 31 al. 4; 31a al. 3; 33a; 44a
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Ziff. 8 Art. 52b
Antrag der Kommission
Abs. 1
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates
Abs. 2
Streichen

Antrag Hösli
Abs. 2
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. 8 art. 52b
Proposition de la commission
Al. 1
Adhérer à la décision du Conseil national
Al. 2
Biffer

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

Abs. 1 – Al. 1
Angenommen – Adopté

Abs. 2 – Al. 2

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Über diese Bestimmung haben wir bereits bei Artikel 14 Absatz 2 des Eisenbahngesetzes abgestimmt.

Angenommen gemäss Antrag Hösli
Adopté selon la proposition Hösli

Ziff. 8 Art. 54 Abs. 1; Ziff. 9 Art. 15a
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. 8 art. 54 al. 1; ch. 9 art. 15a
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Ziff. 9 Art. 15b
Antrag der Kommission
Abs. 1
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates
Abs. 2
Streichen

Antrag Hösli
Abs. 2
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. 9 art. 15b
Proposition de la commission
Al. 1
Adhérer à la décision du Conseil national
Al. 2
Biffer

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

Abs. 1 – Al. 1
Angenommen – Adopté

Abs. 2 – Al. 2

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Auch über diese Bestimmung haben wir bereits bei Artikel 14 Absatz 2 des Eisenbahngesetzes abgestimmt.

Angenommen gemäss Antrag Hösli
Adopté selon la proposition Hösli

Ziff. 9 Art. 15c, 15d; Ziff. II
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. 9 art. 15c, 15d; ch. II
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
(namentlich – nominatif; 16.075/2389)
Für Annahme des Entwurfes ... 40 Stimmen
(Einstimmigkeit)
(0 Enthaltungen)

17.064

Grenzüberschreitende Luftverunreinigung. Übereinkommen betreffend persistente organische Schadstoffe

Pollution atmosphérique transfrontière. Convention relative aux polluants organiques persistants

Zweitrat – Deuxième Conseil

Nationalrat/Conseil national 15.03.18 (Erstrat – Premier Conseil)
Ständerat/Conseil des Etats 28.05.18 (Zweitrat – Deuxième Conseil)
Nationalrat/Conseil national 15.06.18 (Schlussabstimmung – Vote final)
Ständerat/Conseil des Etats 15.06.18 (Schlussabstimmung – Vote final)

Eberle Roland (V, TG), für die Kommission: Zur Ausgangslage: Die Schweiz hat am 6. Mai 1983 das Übereinkommen über weiträumige grenzüberschreitende Luftverunreinigung ratifiziert. Am 4. August 1983 trat dieses für die Schweiz in Kraft. Weil dieses Übereinkommen als Rahmenvertrag konzipiert ist, bedarf es zur Erfüllung seiner Zielsetzung der Konkretisierung durch verschiedene Protokolle. Acht Zusatzprotokolle sind bereits in Kraft getreten. Die Schweiz hat alle Protokolle ratifiziert.
Im Juli 1998 wurde in Aarhus das Protokoll betreffend persistente organische Schadstoffe verabschiedet. Dieses wurde von 26 Parteien ratifiziert, am 23. Oktober 2003 trat es für die Schweiz in Kraft. Ziel des Protokolls ist die Verhinderung bzw. Verringerung einer unbeabsichtigten Freisetzung bestimmter persistenter organischer Schadstoffe. Dabei handelt es sich um besonders schädliche chemische Substanzen, die einerseits hochgiftig sind und sich andererseits in der Nahrungskette anreichern. Diese Substanzen können weiträumig verfrachtet werden und stellen entsprechend eine globale Bedrohung für Mensch und Umwelt dar. Zu den heute bekannten schädlichen Auswirkungen auf die Gesundheit gehören etwa hormonelle Störungen, Fruchtbarkeits- und Reproduktionsstörungen.
Zum Inhalt der Vorlage: Die Emissionen von persistenten organischen Schadstoffen sind in der Schweiz und in den Nachbarländern dank dem genannten Übereinkommen seit 1990 deutlich zurückgegangen. Die Emission solcher Stoffe müsste so weitmöglichst begrenzt werden, um die Risiken für Mensch und Umwelt zu verringern. Die Anforderungen der Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen für Europa über persistente organische Schadstoffe wurden deshalb an den Stand der Wissenschaft und der Technik angepasst, indem unter anderem sieben Substanzgruppen neu ins Protokoll aufgenommen wurden. Die Änderungen des Protokolls wurden am 18. Dezember 2009 von den Protokollparteien, auch von der Schweiz, verabschiedet. Das geänderte Protokoll verpflichtet die Vertragsparteien, die entsprechenden Emissionen weiter zu begrenzen.
Die Schweiz kommt den diesbezüglichen Verpflichtungen bereits heute vollumfänglich nach. Dementsprechend ist die Genehmigung des geänderten Protokolls weder für den Bund noch für die Kantone mit zusätzlichen finanziellen oder personellen Verpflichtungen verbunden. Die Verpflichtungen des Protokolls sind im Schweizer Recht vollumfänglich umgesetzt, insbesondere in der Chemikalien-Risikoreduktions-Verordnung, der Luftreinhalte-Verordnung und der Verordnung über die Rückgabe, die Rücknahme und die Entsorgung elektrischer und elektronischer Geräte. Weitere Anpassungen im Schweizer Recht sind nicht notwendig.
Kurz zur Bedeutung dieser Vorlage: Die Schweiz hat ein grosses Interesse an einem wirksamen Übereinkommen zur Begrenzung der Luftverschmutzung in Europa. Die Revision des Protokolls ist deshalb zu begrüssen. Die Zielsetzungen sowie die Verpflichtungen des revidierten Protokolls stehen im Einklang mit den schweizerischen Rechtsgrundlagen im Bereich der Luftreinhaltung und der Chemikalien.
Der Nationalrat hat die Vorlage am 15. März 2018 mit 150 zu 8 Stimmen angenommen.
Die UREK unseres Rates hat das Geschäft am 24. April 2018 beraten und einstimmig beschlossen, Ihnen Eintreten und Annahme des vorliegenden Entwurfes zu empfehlen.

Leuthard Doris, Bundesrätin: Der Kommissionssprecher hat alles einwandfrei dargestellt. Ich habe nur noch die Ergänzung zu machen, dass momentan 17 Parteien in Europa, darunter Deutschland, der Protokolländerung zugestimmt haben. Somit dürfte dieses geänderte Protokoll Anfang 2019 in Kraft treten.

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

Bundesbeschluss über die Genehmigung der Beschlüsse 2009/1 und 2009/2 vom 18. Dezember 2009 zur Änderung des Protokolls von 1998 zum Übereinkommen über weiträumige grenzüberschreitende Luftverunreinigung, betreffend persistente organische Schadstoffe
Arrêté fédéral portant approbation des décisions 2009/1 et 2009/2 du 18 décembre 2009 amendant le Protocole de 1998 à la Convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance, relatif aux polluants organiques persistants

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; 17.064/2390)
Für Annahme des Entwurfes ... 41 Stimmen
(Einstimmigkeit)
(0 Enthaltungen)

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Das Geschäft ist damit bereit für die Schlussabstimmung.

15.3125

Motion Gschwind Jean-Paul. Via sicura. Verhältnismässigkeit der strafrechtlichen und administrativen Sanktionen wiederherstellen

Motion Gschwind Jean-Paul. Via sicura. Rétablir la proportionnalité des sanctions pénales et administratives

Nationalrat/Conseil national 21.09.16
Ständerat/Conseil des Etats 28.05.18

17.413

Parlamentarische Initiative Rieder Beat. Via sicura. Zurück zur Vernunft!

Initiative parlementaire Rieder Beat. Via sicura. Retour au bon sens

Vorprüfung – Examen préalable

Ständerat/Conseil des Etats 28.05.18 (Vorprüfung – Examen préalable)

15.3125

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Sie haben einen schriftlichen Bericht der Kommission erhalten. Die Kommission und der Bundesrat beantragen die Ablehnung der Motion.

17.413

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Es liegt auch hierzu ein schriftlicher Bericht der Kommission vor. Die Kommission beantragt, der Initiative keine Folge zu geben.

Français Olivier (RL, VD), pour la commission: Nous traitons aujourd'hui deux objets en lien avec le programme d'action de la Confédération visant à renforcer la sécurité routière, programme dit Via sicura. Pour mémoire, ce programme d'action adopté le 15 juin 2012 par notre Parlement prévoyait plusieurs paquets successifs de mesures.
Le premier paquet, qui est entré en vigueur en 2013, comprenait notamment certaines mesures d'infrastructure et introduisait le délit de chauffard réprimant sévèrement les forts excès de vitesse. Le deuxième paquet, qui est entré en vigueur entre 2014 et 2015, rendait par exemple obligatoire l'usage diurne des phares, simplifiait la procédure en matière d'amendes d'ordre et prévoyait un certain nombre de mesures concernant la conduite sous l'influence de l'alcool. Enfin, l'entrée en vigueur d'un troisième paquet de mesures est prévue pour 2019 ou plus tard.
Comme vous vous le rappelez sans doute, notre conseil a adopté le 8 juin 2016 le postulat de la Commission des transports et des télécommunications du Conseil des Etats (CTT-E) 16.3267, "Evaluation du programme Via sicura". Suite au rapport du Conseil fédéral publié en réponse à ce postulat, notre conseil a adopté le 12 décembre 2017 la motion de la CTT-E 17.3632, "Via sicura. Adaptations", visant l'abandon de deux mesures contenues dans le troisième paquet, à savoir celle relative aux enregistreurs de données et celle concernant les éthylomètres anti démarrage. La motion visait également une correction de la réglementation du délit de chauffard donnant au juge compétent une marge d'appréciation pour les cas de négligence en abrogeant la peine privative de liberté minimale d'un an prévue par le droit actuel et en réduisant la durée minimale du retrait de permis.
Le Conseil national a également adopté cette motion le 27 février dernier, et le mandat est désormais entre les mains du Conseil fédéral, lequel doit proposer des modifications législatives en ce sens d'ici la fin de l'année ou, au plus tard, d'ici au milieu de l'année prochaine. Selon les informations que nous avons reçues, la procédure de consultation devrait être ouverte ces prochains temps, et le calendrier pourrait être tenu.
Le 9 avril dernier, votre commission s'est réunie pour traiter notamment des deux objets qui nous sont soumis aujourd'hui. La motion Gschwind 15.3125, "Via sicura. Rétablir la proportionnalité des sanctions pénales et administratives", déposée le 12 mars 2015, vise à supprimer l'alinéa 4 de l'article 90 de la loi fédérale sur la circulation routière. L'alinéa prévoit qu'un délit de chauffard est automatiquement constitué dès que l'excès de vitesse est supérieur à différents seuils donnés. Le 21 septembre 2016, le Conseil national a adopté cette motion par 101 voix contre 86 et 7 abstentions.
Après une brève discussion, la commission a conclu qu'une telle modification était déjà une réponse possible à la motion de notre conseil, à savoir que le seuil minimum ne serait plus contraignant dans le cas d'une négligence. Par conséquent, il n'est pas nécessaire d'adopter cette motion en plus de celle que nous avons déjà adoptée et transmise au Conseil fédéral. Pour cette raison, la commission vous recommande, par 8 voix contre 2 et 2 abstentions, de rejeter la motion Gschwind.
D'autre part, le 14 mars 2017, Monsieur Rieder a déposé l'initiative parlementaire 17.413 visant à modifier le même article 90 de la loi fédérale sur la circulation routière afin de supprimer la peine privative de liberté minimale d'un an en cas de délit de chauffard. La différence avec la motion adoptée par notre conseil repose sur un point. Selon notre motion, la peine minimale d'un an ne serait supprimée que pour les cas de négligence. Selon l'initiative parlementaire Rieder, la peine minimale serait supprimée dans l'ensemble des cas permettant ainsi au juge d'évaluer librement la sanction adéquate sans pour autant être contraint de définir précisément le degré d'intention et de négligence du conducteur.
Après en avoir discuté, la commission a considéré qu'il était préférable de ne pas donner suite à cette initiative parlementaire et d'attendre le projet du Conseil fédéral qui fera suite à notre motion. A ce moment-là, nous aurons toute latitude pour analyser en détail les adaptations proposées. Si nous les jugeons inadéquates, nous les modifierons dans les sens indiqué par Monsieur Rieder.
Quelques membres de la commission auraient voulu que la commission décide de donner suite à l'initiative afin de modifier directement la loi dans ce sens. A titre d'information, dans ce cas de figure, cet objet serait transmis à la commission soeur qui aurait un délai de traitement d'environ une année, ce qui nous mènerait au final à peu près au moment où le projet de loi du Conseil fédéral devrait être traité.
Pour toutes ces raisons, la commission vous recommande, par 8 voix contre 3 et 1 abstention, de ne pas donner suite à l'initiative parlementaire Rieder.

Rieder Beat (C, VS): Ich hätte eine schlanke und schnelle Lösung vorgezogen. Ich bin der Meinung, dass das effektive Problem bei Artikel 90 Absatz 3 SVG in der extrem hohen Mindeststrafe liegt, die einem Ersttäter, der wegen Raserei verurteilt wird, droht. Ich anerkenne durchaus das Bemühen der vorberatenden Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen, hier sämtliche Anliegen aller drei Vorstösse zusammenzufassen und eine grössere Baustelle bei der Revision des Strassenverkehrsgesetzes aufzutun. Ich werde daher keine Doppelspurigkeit provozieren und ziehe meine parlamentarische Initiative zurück.
Ich bin der Hoffnung, dass der Bundesrat die Zeichen der Zeit in diesem Bereich erkennt und schnell eine gesetzgeberisch befriedigende Lösung vorschlagen wird. Daher meine Frage an Bundesrätin Leuthard: Haben Sie bereits einen Fahrplan für die Gesetzesrevision? Wann können wir damit rechnen, dass wir eine Vorlage erhalten? Die Zeit drängt, ich habe es bereits in diesem Rat erwähnt. Wir werden bald einmal auf den ersten Täter stossen, der ein Wiederholungstäter ist. Wir sprechen dann nicht mehr von einem Jahr Gefängnis bedingt, sondern von unbedingten Freiheitsstrafen für Täter, die keine Unfälle provoziert, keine Toten und Verletzten verursacht haben und die ganz normale Bürger und Bürgerinnen sind, so wie Sie und ich auch. Daher meine Frage: Wann können wir mit einer Umsetzung dieser parlamentarischen Initiative und der übrigen Vorstösse rechnen?

Leuthard Doris, Bundesrätin: Die Diskussionen über die Raser-Initiative liegen noch nicht so weit zurück, und der Artikel ist noch nicht so alt. Vor fünf Jahren trat er in Kraft; er kam auf Initiative des Parlamentes ins Gesetz hinein. Wir sind uns einig: In der Folge hat die Umsetzung gezeigt, dass er zu we-

nig Differenzierung zulässt und auch dem Richter zu wenig Spielraum gibt, vor allem die Kumulation von harter Strafe, Einzug des Fahrzeugs, Führerausweisentzug usw.
Deshalb haben wir die Annahme der Kommissionsmotion 17.3632 beantragt. Wir sind bereits an den Vorbereitungsarbeiten. Wenn alles gut läuft, werden wir noch Ende dieses Jahres oder allenfalls Anfang nächsten Jahres die Vernehmlassung eröffnen können. Wir sind gut vorbereitet und werden somit innert Kürze das Anliegen des Parlamentes umsetzen können.

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Möchten Sie sich noch zur Motion Gschwind äussern?

Leuthard Doris, Bundesrätin: Für uns wird alles durch die Motion der KVF-SR ersetzt, die beide Anliegen beinhaltet. Das scheint uns der richtige Weg zu sein. Deshalb bin ich dankbar, wenn Sie unterstützen, was Ihre Kommission beantragt.

15.3125
Abgelehnt – Rejeté

17.413

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Der Initiant hat seine Initiative zurückgezogen.

Zurückgezogen – Retiré

17.3355

Motion KVF-SR. Gewährleistung der Medienvielfalt in der Schweiz

Motion CTT-CE. Garantir la diversité médiatique en Suisse

Ständerat/Conseil des Etats 26.09.17
Nationalrat/Conseil national 27.02.18
Ständerat/Conseil des Etats 28.05.18

16.422

Parlamentarische Initiative Hiltpold Hugues. Gewährleistung der Medienvielfalt in der Schweiz

Initiative parlementaire Hiltpold Hugues. Garantir la diversité médiatique en Suisse

Vorprüfung – Examen préalable

Nationalrat/Conseil national 27.02.18 (Vorprüfung – Examen préalable)
Ständerat/Conseil des Etats 28.05.18 (Vorprüfung – Examen préalable)

17.3355

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Sie haben einen schriftlichen Bericht der Kommission erhalten. Die Kommission beantragt mit 10 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung, die Motion in der vom Nationalrat geänderten Fassung abzulehnen.

16.422

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Sie haben auch hier einen schriftlichen Bericht der Kommission erhalten. Die Kommission beantragt mit 9 zu 0 Stimmen bei 2 Enthaltungen, der Initiative keine Folge zu geben.

Janiak Claude (S, BL), für die Kommission: Bei beiden Geschäften bestehen Differenzen zwischen den beiden Räten. Die KVF des Nationalrates und der Nationalrat haben der parlamentarischen Initiative Hiltpold Folge gegeben, während unsere Kommission ihr keine Folge gegeben hat. Die Motion wurde von unserer Kommission eingereicht, vom Nationalrat aber so abgeändert, dass die Umsetzung nicht erst im Rahmen des Mediengesetzes möglich ist, sondern bereits vorher über eine RTVG-Teilrevision erfolgen soll.
Die Kommission anerkennt die schwierige Lage, in der sich etliche Regionalmedien befinden. Sie ist durchaus der Ansicht, dass gesetzgeberischer Handlungsbedarf besteht. Sie ist aber der Meinung, dass das Anliegen im Rahmen des neuen Mediengesetzes aufgenommen werden muss und dass es keinen Sinn macht, eine parallele RTVG-Revision anzustossen. Deshalb beantragen wir ohne Gegenstimme, der Initiative keine Folge zu geben.
Bei der Motion sieht es ähnlich aus. Wir sehen auch hier keinen Sinn darin, das Anliegen über eine separate Revision des RTVG weiterzuverfolgen. Wir beantragen daher ohne Gegenstimme, die geänderte Motion, die eigentlich von uns kam, abzulehnen. So wie es der Nationalrat formuliert hat, macht es keinen Sinn, parallel eine Gesetzgebung aufzugleisen, wo man weiss, dass die andere schon in der Pipeline ist oder sicher früher kommen wird.

Vonlanthen Beat (C, FR): Ich habe das Gefühl, dass wir uns ein wenig im Kreis bewegen. Am 26. September 2017 haben wir die Motion nämlich mit 21 zu 15 Stimmen bei 5 Enthaltungen angenommen. Trotz der leichten Modifikation durch den Nationalrat enthält der Vorstoss nach wie vor die gleichen Botschaften, wie sie der Ständerat bereits zum Ausdruck gebracht hat. Erstens: Es besteht gesetzgeberischer Handlungsbedarf, damit die Diskriminierungsfreiheit sichergestellt und die Meinungs- und Angebotsvielfalt gestärkt werden kann. Zweitens: Die schwierige Lage etlicher Printmedien wird ernst genommen, indem die SRG in der gesetzlichen Grundlage auf ihre besondere Verantwortung hingewiesen wird, diese nicht unnötig zu bedrängen und damit die Medien- und Angebotsvielfalt einzuschränken.
Unsere Kommission – der Berichterstatter hat es soeben gesagt – hat diesen Vorstoss selber eingereicht. Anschliessend wurde er vom Ständerat mit klarem Mehr angenommen. Die nun einstimmige Ablehnung der Motion durch dieselbe Kommission irritiert mich etwas. Die Ergänzungen, die der Nationalrat am Motionstext angebracht hat, torpedieren nämlich die ursprüngliche Idee keineswegs. Lassen Sie mich das kurz ausführen:
Der Nationalrat schlägt vor, die entsprechenden Adaptationen "im Rahmen einer Gesetzesrevision" anstatt "im Rahmen der Erarbeitung des Mediengesetzes" vorzunehmen. Es ist doch klar: Gewisse politische Kreise wollen vom Mediengesetz nichts wissen. Die Formulierung "im Rahmen einer Gesetzesrevision" schliesst die Erarbeitung des Mediengesetzes, das an die Stelle des RTVG treten wird, aber ein. Nur lässt sie dem Bundesrat einen grösseren Handlungsspielraum, um die Anliegen der Motion zu erfüllen. Die aus meiner Sicht rein formale Begründung der Kommission scheint mir daher keineswegs überzeugend zu sein. Oder ist es die "allfällige" Kooperation der SRG, welche den Kommissionsmitgliedern Bauchschmerzen macht? Ich kann mir beim besten Willen nicht vorstellen, dass diese Ergänzung die Motion zum Scheitern bringen soll. Denn der Nationalrat wollte mit der Anfügung des Wörtchens "allfällige" einzig und allein

zum Ausdruck bringen, dass solche Kooperationen nicht der Normalfall, sondern eher die Ausnahme sind. Die Kommission wird sich also selber untreu, wenn sie nun dem Plenum die Ablehnung einer Motion beantragt, die sie dem Rat selber unterbreitet hat.
Ich meine, es sei wichtig, die Motion anzunehmen und dem Bundesrat damit anzuzeigen, dass die Regelung dieses Themas – Diskriminierungsfreiheit bei Kooperationen und kein Torpedieren der Medien- und Angebotsvielfalt – weiterhin von zentraler Bedeutung ist. Ich bin mir zwar bewusst, dass ich angesichts der einstimmigen Positionierung der Kommission wohl ein einsamer Rufer in der Wüste bleiben werde. Trotzdem rufe ich Sie auf, der wichtigen Idee Ihrer Kommission zu folgen und die Motion anzunehmen. Nur auf diese Weise können wir sicherstellen, dass die wichtigen Anliegen des Vorstosses im weiteren Gesetzgebungsprozess die nötige Beachtung finden. Unabhängig von der heutigen Positionierung des Rates werde ich mich natürlich weiter für diskriminierungsfreie Kooperationen und eine Stärkung der Angebots- und Medienvielfalt einsetzen. Gleichzeitig bin ich der Auffassung, dass die dafür nötigen gesetzlichen Anpassungen im Rahmen des neuen Mediengesetzes kohärent erfolgen müssen. Ausgehend von dieser Überlegung habe ich im September 2017 meine eigene parlamentarische Initiative (17.413) zu diesem Thema zurückgezogen. Aus dem gleichen Grunde werde ich auch die parlamentarische Initiative Hiltpold nicht unterstützen. Es scheint mir effizienter zu sein, wenn der Bundesrat die Anliegen im Rahmen des laufenden Gesetzgebungsprozesses erfüllt, als wenn das Parlament parallel dazu eine eigene Vorlage erarbeitet.
Abschliessend möchte ich darauf hinweisen, dass die Anliegen der Motion und meiner eigenen zurückgezogenen parlamentarischen Initiative keineswegs an Aktualität eingebüsst haben. Die Ankündigung der SRG, ihren Anteil an Admeira verkaufen zu wollen, ist sicher ein positives Signal. Allerdings scheint es, dass die Werbeplätze der SRG weiterhin exklusiv durch Admeira vermarktet werden sollen. Ob der gesellschaftsrechtliche Ausstieg der SRG mehr ist als eine reine Veränderung auf dem Papier, ist deshalb noch völlig offen.
Auch unabhängig von Admeira wird die Frage der Kooperationen zwischen öffentlichen und privaten Medienhäusern angesichts des medialen Wandels und der Digitalisierung weiterhin an Bedeutung gewinnen. Wir haben alles Interesse daran, klare gesetzliche Grundlagen zu schaffen, die sicherstellen, dass sich solche Kooperationen positiv auf die Medien- und Angebotsvielfalt auswirken und die Regionalmedien nicht noch weiter unter Druck setzen.

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Gerne mache ich Sie darauf aufmerksam, dass kein Antrag auf Annahme der Motion 17.3355 gestellt wurde. Darf ich Ihr Votum, Herr Vonlanthen, als Antrag auf Annahme der Motion verstehen?

Vonlanthen Beat (C, FR): Ja, Frau Präsidentin.

Leuthard Doris, Bundesrätin: Auch das ist kein neues Thema. Schon im Bericht des Bundesrates zum Service public haben wir gesagt, es sei sinnvoll, die SRG aufzufordern, weiterhin Kooperationen zu pflegen – was sie auch macht. Es gibt unzählige Kooperationen. Was uns aber missfällt, ist, wenn der Gesetzgeber der SRG ausserhalb des konzessionierten Teils und somit im rein privatrechtlichen Teil vorschreiben will, was sie tun muss, und das mit der Medienvielfalt koppelt. In diesem Bereich ist das ein Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit. Ausserhalb der Konzession ist die SRG ein normales Unternehmen, das weder quersubventioniert ist noch Vorgaben zu gewärtigen hat.
Der regionale Print kann nicht durch die SRG gerettet werden. Der regionale Print hat Probleme bei den Inseraten, deren Zahl zurückgeht, bei Abonnementen, auch bei der Werbung, aber das ist nicht die Schuld der SRG, sondern vor allem des Wandels hin zu den Online-Plattformen. Wie Sie wissen, hat die SRG dort ein Werbeverbot.
Die Retterin dieses ganzen Strukturwandels ist nicht die SRG. Deshalb sind Kooperationen sinnvoll. Das aber gesetzgeberisch mit der Medienvielfalt im nichtkonzessionierten Bereich zu verknüpfen ist äusserst problematisch und wäre schon vor dem Hintergrund der Verfassung schwierig. Ich kann Sie aber dahingehend beruhigen, dass wir mit dem Gesetz über elektronische Medien schon lange unterwegs sind. Wie versprochen, werden wir es schaffen, die Gesetzesgrundlage noch vor den Sommerferien in die Vernehmlassung zu schicken. Dort werden Sie sehen, wie wir uns die Rolle der SRG und der konzessionierten Unternehmen im neuen Gesetz vorstellen und wie viel Freiheit ausserhalb dieses Rahmens herrschen soll. Insofern werden diese Anliegen auf jeden Fall ernst genommen und umgesetzt. Für uns ist es zeitlich nicht dringend, dass Sie die Motion annehmen, denn wir werden das Anliegen im Rahmen des neuen Gesetzes selbstverständlich behandeln.

17.3355

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Die Kommission beantragt, die Motion in der vom Nationalrat geänderten Fassung abzulehnen. Herr Vonlanthen beantragt die Annahme der modifizierten Motion.

Abstimmung – Vote
Für Annahme der modifizierten Motion ... 4 Stimmen
Dagegen ... 38 Stimmen
(2 Enthaltungen)

16.422
Der Initiative wird keine Folge gegeben
Il n'est pas donné suite à l'initiative

17.314

Standesinitiative Jura. Verbesserung des Poststellennetzes und Stärkung der Rolle der Gemeindebehörden bei der geografischen Verteilung der Postämter

Initiative cantonale Jura. Offices de poste. Améliorer la qualité du réseau et renforcer le rôle des autorités communales dans la distribution territoriale

Vorprüfung – Examen préalable

Ständerat/Conseil des Etats 28.05.18 (Vorprüfung – Examen préalable)

Antrag der Mehrheit
Der Initiative keine Folge geben

Antrag der Minderheit
(Hêche, Engler, Rechsteiner Paul)
Der Initiative Folge geben

Proposition de la majorité
Ne pas donner suite à l'initiative

Proposition de la minorité
(Hêche, Engler, Rechsteiner Paul)
Donner suite à l'initiative

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Sie haben einen schriftlichen Bericht der Kommission erhalten.

Janiak Claude (S, BL), für die Kommission: Die Standesinitiative Jura umfasst fünf Ziffern. Vier davon sind gleichlautend wie die Ziffern der entsprechenden Standesinitiativen aus den Kantonen Tessin (16.320) und Wallis (17.302). Diesen beiden Initiativen haben wir in der Kommission im November letzten Jahres mit 10 zu 0 Stimmen bei 3 Enthaltungen keine Folge gegeben, und zwar nicht, weil wir die Anliegen der Initiativen abgelehnt haben, sondern weil wir der Ansicht waren, der Weg über eine eigene Gesetzgebung sei nicht angezeigt. Der Ständerat ist der Kommission am 30. November 2017 gefolgt und hat den beiden Initiativen keine Folge gegeben.
Der Umbau des Poststellennetzes hat in den letzten Jahren auf politischer Ebene zu einer intensiven Diskussion über die Herausforderungen und Perspektiven der landesweiten Postversorgung geführt. Die Kommission des Ständerates hat mit der im Mai 2017 einstimmig eingereichten und von beiden Räten angenommenen Motion 17.3356, "Strategische Poststellennetz-Planung", die Anliegen der Standesinitiative bereits mehrheitlich aufgegriffen. Sie will den Bundesrat beziehungsweise die Post verpflichten, die Kriterien für die weitere Entwicklung des Poststellennetzes besser auf die regionalen Bedürfnisse und die unterschiedlichen Nutzergruppen abzustimmen.
Wir beantragen Ihnen deshalb, der Initiative keine Folge zu geben, da die Anliegen in der Motion, die ja bereits durch diesen Rat gegangen ist, mehrheitlich aufgenommen worden sind. Sie wissen ja auch, dass der Bundesrat kürzlich, vor zwei oder drei Wochen, die Ergebnisse des runden Tisches bekanntgegeben hat. Er hatte damals auch den Auftrag erhalten, innerhalb Jahresfrist eine Revision des Gesetzes vorzunehmen, falls das notwendig erscheint.
Aus diesen Gründen hat der Ständerat, wie ich bereits erwähnt habe, auch den gleichlautenden Standesinitiativen Tessin und Wallis keine Folge gegeben. Wir bitten Sie, diese Initiative gleich zu behandeln wie die anderen und ihr keine Folge zu geben.

Hêche Claude (S, JU): En tant qu'entreprise aux mains de la Confédération, la Poste ne doit pas balayer sous le tapis certaines obligations liées à sa fonction. Nous sommes ici pour le rappeler et le répéter: être orienté client, c'est bien, mais il ne faudrait pas oublier la fonction d'employeur. Maintenir des emplois de qualité et de proximité est un devoir qui tend parfois à disparaître au profit d'objectifs toujours plus poussés de restructuration et de diversification. La diversification, d'accord; le désengagement régional, pas d'accord.
A la suite des débats nourris concernant les défis et perspectives en matière de desserte postale dans notre pays, notre commission, à l'unanimité – cela a été rappelé par le rapporteur –, avait pris la décision de déposer il y a une année, en mai 2017, la motion 17.3356, dont le titre et le contenu sont importants, "Planification stratégique du réseau d'offices postaux", que les deux conseils ont depuis adoptée.
Correspondant aux objectifs visés par notre motion, notamment celui de fixer des critères d'accessibilité par région, l'initiative jurassienne complète encore les différentes interventions politiques et initiatives cantonales sur un point important: les autorités jurassiennes estiment que la stratégie de diversification de la Poste qui génère des nouveaux emplois doit se réaliser de manière équilibrée sur tout le territoire national. Lors de la discussion sur cette motion, j'ai déjà eu l'occasion de relever qu'il serait opportun d'examiner plus globalement les conséquences négatives de la restructuration prévue, par exemple sur l'emploi et les conditions de travail.
Or, dans le récent rapport publié par le groupe de travail ad hoc, deux aspects ont été oubliés dans la réflexion: le chiffre 2 de l'initiative, qui consiste à donner la possibilité aux citoyens de la commune concernée de s'opposer à la fermeture d'un office moyennant un certain nombre de signatures; le chiffre 5 de l'initiative, qui charge la Poste de prendre des mesures compensatoires afin que les régions touchées par des fermetures d'offices de poste connaissent également les effets positifs de sa stratégie de diversification. Je tiens encore à relever que, lors de la discussion sur l'initiative en séance de commission, j'avais demandé que ces deux points soient examinés par le groupe de travail. Le représentant du DETEC m'avait répondu par la négative.
Si certains pensent que les prestations de service public resteront identiques entre un point d'accès – agence postale – et un office de poste, il est par contre sûr que la restructuration prévue aura un effet négatif sur les places de travail: baisse du nombre et de la qualité. Dès lors, il me semble judicieux, et je dirai même légitime, pour les cantons et les régions concernés, de demander à la Poste qu'elle prenne des mesures compensatoires afin que les régions touchées par des fermetures d'offices de poste connaissent également les effets positifs de sa stratégie de diversification.
Vu le bénéfice annuel dégagé par la Poste, je pars même de l'idée que ledit bénéfice pourrait être quelque peu réduit afin de maintenir, voire de développer de manière équilibrée, les emplois dans toutes les régions. Nous avons les moyens de faire ce geste pour l'emploi. Il ne manque que la volonté.
Plus concrètement, ce qui est aussi en jeu avec cette initiative cantonale, c'est notre position par rapport à certaines conceptions du fédéralisme, de la solidarité confédérale voire de la cohésion nationale.
Pour ces quelques raisons, au nom de la minorité de la commission, je vous invite à donner suite à l'initiative.

Minder Thomas (V, SH): Die vorliegende Standesinitiative ist nicht die erste zum virulenten Thema Poststellennetz, und sie wird auch nicht die letzte sein. Dies erstaunt wenig, denn die Abbaupläne der Post verunsichern die Kantone, die Gemeinden und natürlich die betroffene Bevölkerung. Schweizweit sollen nur noch etwa 800 bis 900 Poststellen aufrechterhalten werden. Irritierend ist dabei insbesondere, dass die Postspitze selbst bei den grösseren Filialen in den Städten keine Garantie abgibt, dass sie nicht auch in wenigen Jahren den Abbauplänen zum Opfer fallen könnten. Im Kanton Schaffhausen beispielsweise ist nur sicher, dass es die Hauptpost in der Stadt Schaffhausen auch in fünf Jahren noch geben wird. Alle anderen Schalter im Kanton schauen mittelfristig einer mehr oder weniger ungewissen Zukunft entgegen.
Das Gleiche gilt für das Alternativmodell Postagenturen. Es ist zwar per se keine schlechte Idee, in Dörfern Poststellendienstleistungen in einem Volg oder in einer Landi anzubieten. Das ist besser als gar nichts. Umgekehrt zeigen die SBB mit ihren Drittverkaufsstellen, dass diese Schiene leider meist nur temporärer Natur ist. Die SBB wollen bekanntlich von diesen Schaltern, die von Dritten betrieben werden, schon wieder abrücken und viele davon schliessen – dies, obschon man vor zehn bis fünfzehn Jahren fleissig Bahnhöfe abgerissen und diese Drittschalter als Alternativmodell angepriesen hat.
Ein weiteres Problem der Postagenturlösung ist die sehr unterschiedliche Qualität des Angebotes. Der Umfang der Dienstleistungen variiert von Laden zu Laden. Simple Postdienstleistungen wie Einzahlungen und Auszahlungen, Fremdwährungen, Aufgabe von Massensendungen, Einschreiben, ja sogar Abholen von Paketen sind nicht überall oder nur eingeschränkt möglich. Die Postagenturen sind gut gemeint, doch ein eigentlicher Ersatz sind sie nicht. Während Postangestellte eine jahrelange Ausbildung geniessen, wird das Personal in Agenturen in einer "Schnellbleiche" an fünf Nachmittagen geschult. Schlimmer noch: Im Falle eines Personalwechsels in der Agentur ist es alleine Aufgabe der Agentur – also des Ladens bzw. von Volg und Landi –, die Schulung der neuen Mitarbeiter intern durchzuführen. Die Post klinkt sich hier aus. Die Qualität der Dienstleistungen leidet darunter.
Betroffen sind letztlich unsere Gemeinden, die zusätzlich an Attraktivität verlieren, wenn die Pakete nicht mehr vor Ort aufgegeben oder abgeholt werden können. Wehren können sich die Gemeindebehörden gegen drohende Schliessungen aber nicht. Dies hat das Bundesverwaltungsgericht vor wenigen Wochen mit Entscheid vom 26. April 2018 entschieden. Artikel 34 Absatz 7 der Postverordnung hält fest, dass die Post endgültig über die Schliessung von Poststellen und üb-

rigens auch von Postagenturen entscheiden kann. Zwar müssen vorab die Gemeindebehörden angehört werden, auch kann die Eidgenössische Postkommission (Postcom) angerufen werden, doch auch diese gibt bloss eine Empfehlung ab. Ist jedoch eine Gemeindebehörde der Meinung, dass eine drohende Poststellenschliessung die Kriterien der Grundversorgung verletze und die Schliessung damit rechtswidrig sei, so kann sie sich nicht weiter dagegen wehren. Die Postcom-Empfehlung ist keine Verfügung. Damit gibt es derzeit also keinen Rechtsweg ans Bundesverwaltungsgericht.
Die Standesinitiative Jura kommt hier gerade richtig, da sie in Ziffer 1 einen anfechtbaren Beschluss der Postcom fordert. Damit will sie nichts anderes als eine rechtsstaatliche Norm einführen, gerade auch im Bereich der umstrittenen Poststellenschliessungen. Es gibt hier keinen Grund, den Gemeindebehörden weiterhin den Rechtsweg zu verbieten.
Die Ziffern 3 und 4 dieses Vorstosses sind ebenfalls hochaktuell und stossen offene Türen ein. Hier geht es einerseits um die 90-Prozent-Regel, wonach 90 Prozent der Bürger innert 20 Minuten eine Poststelle oder -agentur erreichen sollten. Nun hat just Anfang dieses Monats die Arbeitsgruppe zur postalischen Grundversorgung in ihrem Bericht "Ausgestaltung der Erreichbarkeit von postalischen Zugangspunkten" diese Regel unter die Lupe genommen. Sie schlägt neu vor, dass die 90-Prozent-Regel pro Kanton gelten soll und nicht mehr schweizweit. Davon würden die ländlichen und die Berggebiete profitieren. Für die Städte wiederum schlägt diese Arbeitsgruppe vor, dass pro 15 000 Einwohner mindestens ein Zugangspunkt gewährleistet sein soll.
Die vom UVEK eingesetzte Arbeitsgruppe fordert des Weiteren, die Attraktivität der Postagenturen zu verbessern, unter anderem durch eine bessere Ausbildung des Agenturpersonals. Dies ist nötig und wird von dieser Standesinitiative ebenfalls aufgegriffen.
Fazit: Diese Standesinitiative liegt zum perfekten Zeitpunkt auf unserem Pult. Die erwähnte Arbeitsgruppe hat zudem zuhanden des Bundesrates diverse Empfehlungen zur Verbesserung des Poststellennetzes gemacht. Durch Annahme dieser Standesinitiative können wir dem Bundesrat signalisieren, dass wir deren Stossrichtung unterstützen und dass die Postverordnung entsprechend anzupassen sei.
Ich persönlich unterstütze daher diese Standesinitiative und bitte Sie, der Minderheit zu folgen.

Abstimmung – Vote
Für Folgegeben ... 23 Stimmen
Dagegen ... 14 Stimmen
(1 Enthaltung)

Schluss der Sitzung um 18.30 Uhr
La séance est levée à 18 h 30

Zweite Sitzung – Deuxième séance

Dienstag, 29. Mai 2018
Mardi, 29 mai 2018

08.15 h

18.9002

Mitteilungen der Präsidentin

Communications de la présidente

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Ich begrüsse Sie zur heutigen Sitzung und möchte zu Beginn unserem Kollegen Filippo Lombardi herzlich zu seinem heutigen Geburtstag gratulieren. Buon compleanno, auguri! Ich wünsche Ihnen, Herr Lombardi, auch im Namen der Kolleginnen und Kollegen von Herzen alles Gute und heute einen schönen Tag. *(Beifall)*

13.100

Obligationenrecht. Verjährungsrecht

Code des obligations. Droit de la prescription

Differenzen – Divergences

Nationalrat/Conseil national 25.09.14 (Erstrat – Premier Conseil)
Ständerat/Conseil des Etats 15.12.15 (Zweitrat – Deuxième Conseil)
Nationalrat/Conseil national 07.03.18 (Differenzen – Divergences)
Ständerat/Conseil des Etats 29.05.18 (Differenzen – Divergences)
Nationalrat/Conseil national 15.06.18 (Schlussabstimmung – Vote final)
Ständerat/Conseil des Etats 15.06.18 (Schlussabstimmung – Vote final)

Obligationenrecht (Revision des Verjährungsrechts)
Code des obligations (Révision du droit de la prescription)

Art. 60 Abs. 1bis; 128a
Antrag der Mehrheit
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag der Minderheit
(Hefti, Schmid Martin)
Festhalten

Art. 60 al. 1bis; 128a
Proposition de la majorité
Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition de la minorité
(Hefti, Schmid Martin)
Maintenir

Engler Stefan (C, GR), für die Kommission: Die parlamentarische Beratung des Verjährungsrechtes nahm ihren Anfang im September 2014 und hat sich seither aus verschiedenen Gründen in die Länge gezogen. Bald vier Jahre später befinden wir uns immer noch in der Bereinigung der verbliebenen drei Differenzen. Sie erinnern sich: Die zwei zentralen Themen dieser Vorlage betreffen zum einen die Dauer der absoluten Verjährungsfrist bei Personenschäden und damit das Recht von Opfern von körperlichen Spätschäden, an ein Gericht zu gelangen. Zum andern betreffen sie das Thema, wie mit Opfern von Spätschäden umzugehen ist, die vor mehr als 10 Jahren – 10 Jahre beträgt die Verjährungsfrist im geltenden Recht – erkrankt sind.
Bei der ersten Differenz geht es um die Frage der Dauer der absoluten Verjährungsfrist bei Personenschäden. Ganz frei ist der Gesetzgeber nicht in der Frage, ob die absolute Verjährungsfrist der heute 10 Jahre beibehalten werden oder ob sie, wie durch den Nationalrat beschlossen, auf 20 Jahre verlängert werden soll. Der Bundesrat sah sogar 30 Jahre als absolute Verjährungsfrist vor. Wir sind deshalb nicht ganz frei, in dieser Frage autonom zu entscheiden, weil vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte die Notwendigkeit einer angemessen langen absoluten Verjährungsfrist, die mehr als 10 Jahre dauert, verlangt wird. In einem Urteil gegen die Schweiz aus dem Jahre 2014 hatte der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte entschieden, dass im Falle eines Asbestopfers bei einer absoluten Verjährungsfrist von nur 10 Jahren das Recht auf Zugang zu den Gerichten verletzt würde.
Nun schliesst sich die Kommissionsmehrheit in dieser Frage dem Nationalrat und damit dem Kompromiss an, die absolute Verjährungsfrist bei Personenschäden neu bei 20 Jahren anzusetzen, gerechnet von dem Tage an, an welchem das schädigende Verhalten erfolgte oder aufhörte. Die Mehrheit der Kommission erkennt darin einen gangbaren Kompromiss zwischen der geltenden Regelung von 10 Jahren und dem Vorschlag des Bundesrates, der bei 30 Jahren liegt.
Die Verjährungsfrist von maximal 20 Jahren bildet nach Auffassung der Kommissionsmehrheit eine angemessene Abwägung zwischen Rechtssicherheit, Opferschutz, Anforderungen des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte und noch realistischen Beweismöglichkeiten. Für die Geschädigten wären Verjährungsfristen von mehr als 20 Jahren aber kaum eine wirkliche Hilfe. Nach einer so langen Zeitdauer ist kaum mehr jemand in der Lage, den Zusammenhang zwischen Ereignis und Schaden nachzuweisen. Insofern schaffen längere Verjährungsfristen als die beantragten 20 Jahre auch falsche Hoffnungen anstatt der gewünschten finanziellen Sicherheit für die Opfer.
Zu betonen bleibt, dass auch bei einer Verlängerung der absoluten Verjährungsfrist von heute 10 auf 20 Jahre der Geschädigte nicht davon entbunden wird, die ihm auferlegten haftpflichtrechtlichen Beweislastpflichten zu erfüllen, nämlich nachzuweisen, dass ein Schaden eingetreten ist, dass die schädigende Handlung oder Unterlassung widerrechtlich war und dass ein Kausalzusammenhang und das Verschulden des Haftpflichtigen bestehen. All diese Beweisanforderungen hat der Geschädigte zu erbringen.
Noch ein Wort zur relativen Verjährungsfrist: Diese beträgt neu 3 Jahre, vom Tag an gerechnet, an welchem der Geschädigte Kenntnis vom Schaden erlangt hat.
Zusammengefasst: Die Kommissionsmehrheit sieht in der Verlängerung der absoluten Verjährungsfrist auf 20 Jahre einen angemessenen Kompromiss.

Hefti Thomas (RL, GL): Mit einer Minderheit, die klein wirkt, aber doch im Doppelpack erscheint, beantrage ich Ihnen, bei der Verjährung die Limite von 10 Jahren nicht zu überschreiten. Das entspricht derjenigen Fassung von Artikel 60 OR und entsprechenden Fassungen in anderen Gesetzen und Erlassen, wie wir sie in diesem Rat 2015 beschlossen haben; zusammen mit einer Lösung für die Asbestfälle, aber unabhängig davon.
Ich habe damals für die Lösung für die Asbestfälle votiert und für die 10 Jahre. Man kann mir also weder vorhalten, dass ich die Augen vor der Problematik der Asbestfälle verschlossen

hätte, noch dass ich inkonsequent handeln würde. Auch 2015 war klar, dass eine Verlängerung der Frist von 10 Jahren gemäss dem geltenden Artikel 60 auf 20 Jahre für die Asbestfälle keine Lösung gewesen wäre, weil dort die Problematik darin liegt, dass die Folgen erst nach einer mittleren Latenzzeit von etwa 35 Jahren eintreten. Das heisst, dass die 20 Jahre, die heute zur Debatte stehen, auch nicht die Lösung für die Asbestfälle sind. Die Lösung dafür wurde dann, da die ständerätliche Fassung im Nationalrat durchfiel, mit einer Stiftung gefunden. Die Frist von 10 oder 20 Jahren ist daher unabhängig vom Thema Asbest zu betrachten.
Dann geht es um eine Verdoppelung der Verjährungsfrist. Wenn wir das in einen Zusammenhang mit der Aufbewahrungspflicht der Dokumente bringen, so sind wir mit 10 Jahren heute im Bereich des OR kongruent und konsequent. Wenn wir auf 20 Jahre gingen, wären wir es nicht mehr. Die Verdoppelung der Verjährungsfrist hat Auswirkungen, vorab auf Unternehmer, Kaufleute, freie Berufe wie namentlich Ärzte und Architekten, aber letztlich auf alle, die am Wirtschaftsleben teilnehmen. Man wird sich gezwungen sehen, Belege und Dokumente länger aufzubewahren, Archive länger instand zu halten. Das verursacht Aufwand und Kosten. Es wird auch Nachfolgeregelungen und Unternehmensübergaben schwieriger machen, weil mehr Risiken und mehr Unbekannte bestehen. Prozesse werden, je länger die eigentlichen Ereignisse zurückliegen, nicht einfacher, sondern schwieriger voraussehbar, was die Risiken erhöht. Die Rechtssicherheit nimmt nicht zu.
Man sagt uns, es handle sich bei den 20 Jahren um einen Kompromiss. Ein Kompromiss von wem mit wem, frage ich. Ist es ein Kompromiss der Teilnehmer des runden Tisches? Aber an diesem Tisch waren nicht alle. Ich erhalte beispielsweise Zuschriften aus dem Gewerbe, aus der Baubranche und aus Ärztekreisen, die sich alle für eine Frist von 10 Jahren aussprechen. Diese Kreise waren nicht am runden Tisch. Es kommt daher das ungute Gefühl auf, es handle sich um einen Kompromiss auf Kosten von Abwesenden.
Der Ständerat ist nicht gehalten, heute für 20 Jahre zu votieren. Stimmen Sie dem Antrag der Kommissionsminderheit zu.

Caroni Andrea (RL, AR): Ich möchte Sie bitten, der Mehrheit zu folgen, tue dies aber ohne unglaublich hoch loderndes Feuer.
Der Minderheitssprecher hat von seinem Doppelpack gesprochen. Wir machen hier auch eine Verdoppelung, nämlich der bestehenden Frist von 10 Jahren. Inhaltlich, könnte man in der Tat sagen, gäbe es noch bessere Lösungen. Gerade das Asbestproblem wird damit nicht gelöst. Die Problematik aller Schäden, die nach 20 Jahren auftauchen, wird damit nicht gelöst. Die ideale Lösung für solche Fälle wäre, die Verjährung erst laufen zu lassen, wenn man den Schaden überhaupt erkennen kann. Das würde aber zu teilweise derart langen Verjährungsfristen führen, dass man das auch nicht wollte.
Es gibt aber einen anderen Grund, für die 20 Jahre zu votieren. Kollege Engler hat das ausgeführt, und ich möchte nur noch verdeutlichen, was passiert, wenn wir es nicht tun. Wenn wir an den 10 Jahren festhalten, weil wir sie besser finden als die 20, dann wird es Leute geben, die das nicht akzeptieren. Solche Leute gibt es schon; jemand hat ja schon in Strassburg gewonnen. Andere stehen vor dem Bundesgericht, ihr Fall ist sistiert, sie stehen Gewehr bei Fuss. Die Leute, die dann bis nach Strassburg gehen und mit einem Strassburger Urteil heimkommen – wobei wir heute schon wissen, dass sie Recht kriegen –, ja, die kriegen dann das Geld auf ihre Art. Bei allen anderen Leuten wird das Bundesgericht voraussichtlich sagen: "Sorry, die Verjährungsfrist ist 10 Jahre – Pech gehabt, für euch gibt es nichts mehr."
Wir hätten also maximale Rechtsunsicherheit und auch eine Ungleichbehandlung zwischen denjenigen Leuten, die es sich leisten können, nach Strassburg zu gehen, und dies wollen und allen anderen. Daher plädiere ich einzig im Namen der Rechtssicherheit und klarer Verhältnisse dafür, dass wir diesen "Kompromiss" mittragen und auf 20 Jahre gehen. Sogar die heutigen Kläger sind der Überzeugung, dass damit dann das Problem gelöst wäre. Andernfalls wird das – das sage ich als Anwalt – nur Anwaltsfutter sein.

Schmid Martin (RL, GR): Gerade das letzte Votum von Kollege Caroni hat mich jetzt noch herausgefordert. Denn ich möchte Sie schon darauf hinweisen: Auch mit der von der Mehrheit jetzt vorgeschlagenen Lösung erhalten Sie die von Herrn Caroni aufgezeigte vollständige Rechtssicherheit und vollständige Klarheit nicht. Denn wir haben heute noch Fälle, die beim Bundesgericht hängig sind. Bei diesen – vielleicht kann Frau Bundesrätin Sommaruga noch etwas dazu sagen – ist nicht ausgeschlossen, dass sie sich dann dieser Lösung unterziehen.
In diesem Sinne haben wir eine Ausgangslage, die schwierig ist. Aus meiner Sicht bin ich in der Abwägung auch der Auffassung von Kollege Hefti, dass wir hier nochmals eine Runde machen und an den 10 Jahren festhalten sollten. Die 10 Jahre sind in den allermeisten Fällen auch EMRK-konform. Ich gebe zu, dass sie für die schwerwiegenden Fälle, wie sie im Asbestbereich aufgetreten sind, gemäss EMRK nicht adäquat sind. Wir haben aber – und das hat Kollege Hefti aufgezeigt – auch den Weg über einen Fonds. Wir sollten aus unserer Sicht den Weg über eine Fondslösung suchen, um solche Fälle zu erledigen.
Es war das Ziel, dass wir jetzt das Verjährungsrecht bei Personenschäden nach Jahrzehnten ändern. Das ist ein wesentlicher Punkt. Wir machen hier in diesem Sinne eine wesentliche Rechtsänderung. Deshalb müssen wir schon auch die Auswirkungen auf andere Verhältnisse betrachten. Ich möchte hier auch noch einmal die Medizin ins Spiel bringen: Ich bin Präsident einer Stiftung eines Spitals. Wenn Sie das Thema gerade für solche Fälle anschauen, dann sehen Sie, dass diejenigen Spitäler, die dem öffentlichen Recht, dem kantonalen Recht unterstehen, nicht die OR-Verjährungsregel haben – sie hätten weiterhin die 10-Jahres-Regelung. Wenn Sie sich aber in einem Privatspital behandeln liessen, gälte eine obligationenrechtliche Regelung, und damit gälte meines Erachtens eben Privatrecht.
Dann haben Sie in diesem Bereich unterschiedliche Verjährungsregeln, denn im öffentlichen Recht gilt kantonales Staatshaftungsrecht, und dort ist meines Erachtens eben nicht das OR anwendbar. Dort haben wir immer noch die jetzigen Verjährungsregeln; dort gilt kein privatrechtlicher Vertrag. Darauf kann man vielleicht noch eingehen.
Ich möchte nur darauf hinweisen: Die Regelung, die wir hier vonseiten der Mehrheit treffen wollen, um dieses Problem zu lösen, ist meines Erachtens letztlich eben nicht im Gesamtinteresse. Wir sollten an unserem ständerätlichen Beschluss festhalten und dann die nächste Runde machen.

Wicki Hans (RL, NW): Vorab darf ich Ihnen noch meine Interessenbindung offenlegen. Ich bin Präsident von Bauen Schweiz, der Dachorganisation der Schweizer Bauwirtschaft. Wie Sie wissen, betrifft die Thematik der Verjährung auch unsere Branche in sehr vielen Bereichen. Insbesondere die Frage der absoluten Verjährungsfrist hat bei Spätschäden eine starke Bedeutung. In der Öffentlichkeit steht speziell das Thema Asbest im Vordergrund. Eine entsprechende Erkrankung war es auch, die Ausgangspunkt für das EGMR-Urteil im Fall Howald Moor war. Dank der 2017 gegründeten Stiftung Entschädigungsfonds für Asbestopfer kann in diesen Fällen nun immerhin rasch und unbürokratisch geholfen werden.
Das zeigt, dass die Branche nicht einfach wegschaut, sondern für ihre ehemaligen Mitarbeitenden auch Verantwortung übernimmt. Denn es ist wichtig, dass Arbeitnehmer, welche ihrem Unternehmen teilweise über Jahrzehnte treu geblieben sind, nicht im Stich gelassen werden. Bauen Schweiz engagiert sich hier sehr stark und unterstützt alle Versuche, den Fonds jetzt auch finanziell zum Fliegen zu bringen. Allerdings ist das Grundproblem heute noch nicht vom Tisch, denn der EGMR hat ausdrücklich die relativ kurze Dauer von 10 Jahren als absolute Verjährungsfrist kritisiert. Entsprechend ist eine Anpassung der Frist aus unserer Sicht angebracht. Andererseits darf aber auch die Rechtssicherheit nicht vernachlässigt werden. Dies ist ein Aspekt, der auch bei der Schaffung des Entschädigungsfonds eine wichtige Rolle spielt, denn Unsi-

cherheit über mehrere Jahrzehnte hinweg führt dazu, dass für Unternehmen heikle Schwebezustände entstehen.
Entsprechend ist es nun wichtig, die Frist festzulegen, damit Rechtssicherheit geschaffen wird – ein Punkt, der gerade auch für jene Unternehmen zentral ist, die Zahlungsversprechen gemacht haben und so bei der Errichtung des Fonds mitgeholfen haben, oder auch für jene Unternehmen, die dabei sind, solche Versprechen abzugeben.
Es gibt in der Frage der Festlegung von Fristen vermutlich keine absolute Wahrheit oder Richtigkeit. Es ist immer vom entsprechenden Kontext abhängig. Vorliegend konnte mit der Dauer von 20 Jahren ein tragfähiger Kompromiss gefunden werden. Sowohl Bauen Schweiz als auch die Gewerkschaften können, wie Kollege Rechsteiner sicherlich noch bestätigen kann, damit leben. Somit kann nun bald wieder Rechtssicherheit ins Verjährungsrecht gebracht werden, und die finanzielle Position des Fonds kann generiert werden.
Ich bitte Sie daher, der Mehrheit der Kommission zu folgen und die Frist der absoluten Verjährung bei Personenschäden auf 20 Jahre zu verlängern.

Rechsteiner Paul (S, SG): Ich möchte direkt an das Votum von Kollege Wicki anschliessen. Es ist so: Mit diesem Kompromiss der Kommissionsmehrheit – mit einer Frist von 20 Jahren und der Kombination mit der Stiftung Entschädigungsfonds für Asbestopfer, was nicht Teil dieser Gesetzgebung ist und unabhängig verläuft, aber doch politisch und real verknüpft ist – kann auf der Ebene der Gesetzgebung doch eine Bewältigung der Asbesttragödie stattfinden, die ohne diese Gesetzesänderung so nicht funktionieren würde.
Es ist so, dass dieser Lösung jahrelange Bemühungen vorausgegangen sind, an denen wichtige Teile der involvierten Wirtschaft beteiligt waren, aber auch die Gewerkschaften. Das Resultat dieser jahrelangen Bemühungen zur Bewältigung der Asbesttragödie waren einerseits der runde Tisch, aber verknüpft damit auch die Lösung der Verjährungsfrage, wie sie jetzt mit diesem Kompromiss gefunden werden konnte.
Es ist so, dass die Verjährungsfrist von 20 Jahren nicht den Wunschvorstellungen der Gewerkschaften und auch nicht meinen Wunschvorstellungen entspricht. Es ist so, dass eine relative Verjährungsfrist, wie Kollege Caroni gesagt hat, eigentlich und prinzipiell sachgerecht wäre. Es ist nämlich ein Problem, dass ein Schadenfall verjähren kann, bevor der Schaden überhaupt eingetreten ist; das ist problematisch. Allerdings gibt es demgegenüber auch die Aspekte der Rechtssicherheit, die dafür sprechen, eine Lösung mit einer Frist zu finden, die berechenbar ist und auf die man sich auch verlassen kann.
Die Frist von 20 Jahren liegt unter der Frist von 30 Jahren, die der Bundesrat vorgeschlagen hatte. Trotzdem entspricht diese Frist von 20 Jahren mit Blick auf die Problematik von Latenzzeiten bei Krankheiten, auf die Problematik von Langzeitschäden den heutigen Erkenntnissen. Sie ist in diesem Sinne geeignet, dieses Problem zu lösen und auch im internationalen Kontext eine sachgerechte Modernisierung des Verjährungsrechts, das ja ein sehr altes Recht ist, herbeizuführen. Es ist eine sanfte Modernisierung des Verjährungsrechts, aber trotzdem eine, bei der man davon ausgehen kann, dass sie wieder einige Zeit halten wird.
Es ist so, dass damit eine Lösung geschaffen wird – das Verjährungsrecht ist etwas Langfristiges –, bei der man durchaus annehmen kann, dass es länger gehen wird, bis das Thema wieder einmal angeschaut werden wird. Wir haben eine Lösung gefunden, die heutigen Erkenntnissen Rechnung trägt. Würde man das nicht machen, würde genau das eintreten, was Kollege Caroni gesagt hat, nämlich Rechtsunsicherheit. Jeder beliebige Kläger kann es beim Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte versuchen. Er kann sich auf das Urteil Howald Moor berufen. Das schweizerische Verjährungsrecht ist nicht kompatibel mit den Grundrechten, mit dem Zugang zum Recht. Nur diese Lösung über den Gesetzgeber kann diese Rechtssicherheit schaffen. Ein "case law", also Entscheide von Fall zu Fall, ist hier keine Lösung, die den verschiedenen Interessen, namentlich auch den Interessen der betroffenen Wirtschaft, Rechnung trägt.
Noch ein Letztes zu Kollege Hefti: Es besteht eben doch ein Zusammenhang zum Entschädigungsfonds für Asbestopfer. Es ist richtig, dass mit dem Entschädigungsfonds für Asbestopfer eine Lösung für die Betroffenen dieser Asbesttragödie – es sind im Einzelfall wirklich Tragödien! – gesucht worden ist. Allerdings ist es so, dass dieser Fonds bis jetzt seitens der Wirtschaft nicht so geäufnet worden ist, wie er geäufnet werden müsste. Für die betroffene Wirtschaft ist es entscheidend, dass mit der Verjährungslösung, die wir im Moment behandeln, Rechtssicherheit geschaffen wird. Wenn wir das jetzt beschliessen – ich hoffe, wir folgen der Mehrheit –, ist die Frage erledigt, weil ja der Nationalrat bereits so entschieden hat. Dann ist es so, dass auch die betroffene Wirtschaft in der Pflicht steht, die Ankündigungen – das, was in Aussicht gestellt worden ist – einzuhalten, damit der Fonds genügend geäufnet ist, um die Fälle definitiv abdecken zu können.
Asbest – und damit schliesse ich – war ja einst ein Wundermittel; als Wundermittel wurde es gepriesen, bis im Laufe der Zeit entdeckt wurde, dass Asbest nicht nur viele positive Eigenschaften hat. Vom Material her gesehen hat sich Asbest für den Bau und auch für die Auskleidung, beispielsweise von Bahnwaggons, sowie für viele andere Verwendungsformen sehr bewährt, war aber in hohem Masse kanzerogen. Für die Betroffenen, die damit gearbeitet hatten, war es bereits in kleinen Mengen ausserordentlich krebserregend. Die Schweiz war – nach einer gewerkschaftlichen Kampagne in den Achtzigerjahren – eines der ersten Länder, die Asbest Anfang der Neunzigerjahre verboten haben. Zum Glück ist es damals zu diesem Verbot gekommen, was dazu führt – und das im Unterschied zu vielen Ländern auf der Welt, die Asbest immer noch verwenden –, dass es ein Problem ist, das ein Ende haben wird.
Aber wir sind jetzt konfrontiert mit dem Leiden der Menschen, die von dieser Krankheit, die eben erst lange Zeit später auftritt, noch befallen sind, und ihrer Nachkommen, und müssen hier eine würdige Lösung finden.
Deshalb möchte ich Sie dringend ersuchen, der Kommissionsmehrheit zuzustimmen, um eine rechtssichere Lösung für die Verjährungsfrist zu schaffen und dann mit dem Entschädigungsfonds für Asbestopfer, mit den entsprechenden Leistungen der Wirtschaft dafür zu sorgen, dass auch konkret alle individuellen Ansprüche, die im Raum stehen, befriedigt werden können.

Bischof Pirmin (C, SO): "Verjährung" klingt ja nach etwas sehr Langweiligem. Verjährung ist aber der wichtigste Grund, dass Ansprüche eines Geschädigten gegenüber einem Schädiger nicht durchgesetzt werden können – der wichtigste Grund in der Anwaltsrealität! Trotzdem ist die Verjährung ein wesentlicher Teil für den Rechtsfrieden in einer Gesellschaft. Wenn Forderungen ewig laufen und nie verjähren würden, würden ständig Unsicherheiten bestehen, ob 30 oder 50 Jahre zurückliegende schädigende Handlungen oder Delikte immer noch vor Gericht gebracht werden könnten. Deshalb haben alle Gesellschaften Verjährungsregeln eingeführt. Die Verjährungsregeln, die wir haben, stammen aus dem Jahre 1881: Mit dem alten Obligationenrecht wurden die Verjährungsfristen, die wir jetzt heute diskutieren, eingeführt. Deshalb ist gut zu überlegen, ob man relative oder absolute Verjährungsfristen verändern soll. Dafür stehen eben die Stichworte Rechtssicherheit und Rechtsfrieden.
Der Kompromiss, der vor uns liegt, die 20 Jahre bei der absoluten Verjährungsfrist, ist, wenn Sie so wollen, ein Kompromiss zwischen den Schädigern und den Geschädigten. Der Geschädigte hat einen Anspruch darauf, dass er seinen Schaden gegenüber dem Schädiger geltend machen kann, und der Schädiger sagt: "Irgendeinmal, nach einer bestimmten Frist, möchte ich von dieser Unsicherheit auch befreit werden." Ich glaube, der Kompromiss von 20 Jahren trägt, und er trägt hoffentlich wieder über Jahrzehnte wie die bisherige Regel.
Die heutige Frist von 10 Jahren ist auch international gesehen wirklich zu kurz. Wir sprechen meistens von den Asbestfällen in der Schweiz, aber das ist, was Patientinnen und Patienten betrifft, nicht der einzige Fall, wo die Verjährung nach 10 Jahren typischerweise nicht greift. Es sind auch Be-

rufskrankheiten wie die Leukämie, die durch Benzol ausgelöst wird, bei denen oft Verjährungsfristen die entsprechenden Ansprüche verhindern. Auch der Blasenkrebs, der durch aromatische Amine ausgelöst wird, führt zu entsprechenden Verjährungsproblemen.
Wir sind ja auch mit einem Brief der Schweizerischen Gesellschaft für Arbeitsmedizin auf diese Fälle aufmerksam gemacht worden. Die 20 Jahre lösen nicht alle Probleme. Nicht einmal die 30 Jahre hätten das Asbestproblem gelöst, weil die entsprechenden Latenzzeiten noch länger sind. Dort sind Speziallösungen zu suchen. Aber eine Frist von 20 Jahren würde doch einen guten Teil der heute durch Verjährung vernichteten Ansprüche weiterhin für den Geschädigten, für die Patientin einklagbar machen.
Ich glaube, Kollege Martin Schmid hat in einem Bereich schon Recht: Was wir jetzt ändern, und zwar das erste Mal nach 1881, ist die allgemeine absolute Verjährungsfrist in der Schweiz. Die gilt dann im Obligationenrecht, und die gilt dann nur für private Klägerinnen und Beklagte. Das heisst in Bezug auf alle öffentlich-rechtlichen Ansprüche, bei denen insbesondere die kantonalen und kommunalen Spitäler betroffen sind, dass Patienten in diesen Spitälern künftig einen Nachteil haben. Für sie gilt nach dem heutigen Staatshaftungsrecht in den meisten Kantonen nur eine Verjährungsfrist von 10 Jahren. In den privaten Spitälern werden dann Verjährungsfristen von 20 Jahren gelten.
Aber hier gilt natürlich die Autonomie der Kantone; die Kantone sind frei. Ich rechne damit, dass sie, wenn wir die Anpassung machen, ihre Staatshaftungsrechte überprüfen werden. Vermutlich werden sie sich, wie sie es in den Sechzigerjahren mit dem jetzigen Staatshaftungsrecht gemacht haben, bei den Verjährungsfristen den allgemeinen Regeln des Obligationenrechts anpassen. Aber das liegt in der Freiheit der Kantone, das können wir hier nicht regeln.
Ich bitte Sie in diesem Sinne, der Mehrheit zu folgen.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Diese Vorlage geht auf die Motion 07.3763 der Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates aus dem Jahr 2007 zurück. Diese Motion wurde von beiden Räten im Jahr 2008 angenommen, der Bundesrat empfahl sie zur Annahme. Die Motion verlangte, dass man die Verjährungsfristen bei Spätschäden bei Personen verlängerte. Es war eine Motion, die sich zwar auch auf die Asbestfälle bezog, aber explizit nicht ausschliesslich. Der Bundesrat hat selber in seiner Stellungnahme auf das Bundesgesetz über die Gentechnik im Ausserhumanbereich verwiesen, bei dem damals schon eine Verjährungsfrist von 30 Jahren bestand. Das war auch der Grund, weshalb der Bundesrat in dieser Vorlage eine absolute Verjährungsfrist von 30 Jahren vorschlug.
Dieses Geschäft nahm in den letzten zehn Jahren verschiedene Kurven. Man konzentrierte sich doch noch einmal auf die Dringlichkeit einer rechtlichen Regelung für Asbestopfer, vor allem natürlich, nachdem in Strassburg entsprechende Entscheide gefällt worden waren. Ich glaube, das darf man sagen, und Verschiedene von Ihnen haben dies auch bestätigt: Wir haben mit der Stiftung Entschädigungsfonds für Asbestopfer die wohl bestmögliche Lösung gefunden.
Ihr Rat schlug ursprünglich eine übergangsrechtliche Regelung für die Asbestopfer vor, wollte aber gleichzeitig auch bei der heutigen absoluten Verjährungsfrist bleiben. Nachdem aber eine Lösung mit der Stiftung gefunden worden war, beugte sich der Nationalrat noch einmal über das Geschäft und sah, wie ursprünglich geplant, eine Verlängerung der Verjährungsfrist vor. Das war ja auch der Auftrag der Motion. Gleichzeitig können mit der Stiftung Entschädigungsfonds für Asbestopfer für die Geschädigten jetzt rasch Lösungen gefunden werden.
Vielleicht ist es auch für Sie interessant zu wissen: Die nationalrätliche Kommission für Rechtsfragen hat, nachdem man am runden Tisch Asbest die Gründung der Stiftung Entschädigungsfonds für Asbestopfer beschlossen hat, den Stiftungsrat angehört. Diese Anhörung hat zwei wichtige Erkenntnisse gebracht, nämlich dass die Versicherungswirtschaft nicht nur hinter dem Kompromiss dieser Stiftung steht, sondern auch hinter dem Kompromiss einer Verlängerung der absoluten Verjährungsfrist auf 20 Jahre. Ich denke, das ist eine wichtige Nachricht.
Wichtig ist für Sie natürlich auch zu wissen, was Herr Ständerat Wicki und Herr Ständerat Rechsteiner heute gesagt haben, dass auch die beiden Seiten, die sie hier vertreten haben, hinter diesem Kompromiss stehen. Wichtig ist für Sie aber zu wissen, dass auch die Opfervertreter hinter diesem Kompromiss stehen und sagen, dass sie heute diese 20 Jahre absolute Verjährungsfrist ebenfalls als Kompromiss akzeptieren.
Ich denke, damit hat sich auch für den Bundesrat die Ausgangslage etwas geändert, nachdem man eben für die Asbestopfer, ich sage es noch einmal, mit der Stiftung die bestmögliche Lösung gefunden hat. Gleichzeitig bleibt aber der ursprüngliche Auftrag bestehen, eine Verlängerung der absoluten Verjährungsfrist vorzusehen.
Ich betone noch einmal, weil das manchmal vielleicht etwas anders dargestellt oder verstanden worden ist, dass sich für die Voraussetzungen der Haftung mit dieser Vorlage nichts ändert. Die Frage ist ausschliesslich: Wie lange kann man überhaupt noch an ein Gericht gelangen? Wie das Gericht dann entscheidet und wie die Voraussetzungen dafür sind, daran ändern Sie mit dieser Vorlage nichts.
Nun, Herr Ständerat Schmid hat im Zusammenhang mit der Rechtssicherheit gefragt, ob man mit dieser Verlängerung der Verjährungsfrist von 10 auf 20 Jahre für künftige Entscheide, vor allem in Strassburg, sozusagen abgesichert sei. Ich kann nicht beurteilen, ob in einem anderen Fall die neue Verjährungsfrist dann als genügend und EMRK-konform beurteilt würde. Man muss schon sehen, dass wir im internationalen Vergleich auch mit 20 Jahren immer noch eher unter dem allgemeinen Standard liegen. Das ist einfach eine Tatsache, wir haben Sie schon früher darauf aufmerksam gemacht. Klar ist aber auf der anderen Seite auch, dass der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte natürlich nicht unberücksichtigt lassen kann, dass der Gesetzgeber in der Schweiz auf das Asbesturteil reagiert hat und dass mit der Stiftung Entschädigungsfonds für Asbestopfer jetzt eine Möglichkeit errichtet worden ist, um Asbestopfer zu entschädigen. Diese beiden neuen Gegebenheiten oder Voraussetzungen in der Schweiz müsste der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte bei einer allfälligen neuen Beurteilung auch mitberücksichtigen.
Ich komme noch auf eine andere Frage zu sprechen, die Herr Ständerat Schmid ebenfalls erwähnt hat, oder es ist vielleicht eine Ungereimtheit – so haben Sie es gesagt. Diese Frage steht in Zusammenhang mit dem kantonalen Staatshaftungsrecht. Es ist so, wie Sie sagen: Wenn die kantonalen Staatshaftungsrechte nicht auch angepasst werden, besteht dann bei den Verjährungsfristen unter Umständen ein Unterschied. Ich muss Sie allerdings hier darauf aufmerksam machen, dass mehrere Kantone in ihrem Staatshaftungsrecht auf das OR verweisen. Das heisst, für sie würde dann eben die gleiche verlängerte Verjährungsfrist von neu 20 Jahren gelten, sofern Sie das so entscheiden. Das heisst auch – das möchte ich hier auch zuhanden der Materialien sagen –, dass mit einer allfälligen Entscheidung für die Frist von 20 Jahren, wenn Sie das also heute so entscheiden, auch klar verbunden ist, dass man die kantonalen Staatshaftungsrechte entsprechend anpasst. Der Bund macht ja das heute bereits – also, Sie passen ja heute, wenn Sie so entscheiden, nicht nur das OR an, sondern auch das Staatshaftungsrecht des Bundes. Auch hier würde dann neu die Verjährungsfrist von 20 Jahren gelten. Aber wie gesagt: Die Erwartung an die Kantone wäre, dass sie ihre kantonalen Staatshaftungsrechte ebenfalls entsprechend anpassen.
Zum Schluss noch Folgendes: Diese 20 Jahre, ich habe das erwähnt, sind auch Teil dieses Kompromisses, den man am runden Tisch ausgehandelt hat. Ich bin froh, dass man das gemacht hat. Ich denke, das ist eine Lösung, mit der man auf der einen Seite mit einer schnellen Reaktionsmöglichkeit jetzt für die Asbestopfer Entschädigungen vorsehen kann. Dort eilt es. Die Personen sind darauf angewiesen, dass es schnell Lösungen gibt. Gleichzeitig bleibt aber auf der anderen Seite auch der ursprüngliche Auftrag von Ihnen – und auch der Bundesrat hat das so gesehen –, dass wir die ab-

solute Verjährungsfrist verlängern sollen. Wenn es nicht 30 Jahre sind, wie es der Bundesrat vorgesehen hat, dann sind 20 Jahre ein guter Kompromiss, der auch breit mitgetragen wird.
In diesem Sinne kann sich der Bundesrat dem Nationalrat und der Kommissionsmehrheit anschliessen und die Verlängerung auf 20 Jahre unterstützen.

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Die folgende Abstimmung gilt auch für Artikel 21 des Verantwortlichkeitsgesetzes, Artikel 143 Absatz 4 des Militärgesetzes, Artikel 65 Absatz 2 des Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetzes, Artikel 19 Absatz 2 des Humanforschungsgesetzes und Artikel 60 Absatz 2 des Zivildienstgesetzes.

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Mehrheit ... 38 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit ... 7 Stimmen
(0 Enthaltungen)

Art. 134 Abs. 1 Ziff. 6
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 134 al. 1 ch. 6
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Engler Stefan (C, GR), für die Kommission: Es gibt hier keine Differenz zum Antrag der Kommission. Die Kommission möchte sich nämlich dem Nationalrat anschliessen und damit auch dem Entwurf des Bundesrates: Die Gründe, die eine Verjährung nicht beginnen oder aber, falls sie schon begonnen hat, stillstehen lassen, sollen neu festgelegt beziehungsweise erweitert werden.

Angenommen – Adopté

Änderung anderer Erlasse
Modification d'autres actes

Ziff. 2 Art. 21
Antrag der Mehrheit
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag der Minderheit
(Hefti, Schmid Martin)
Festhalten

Ch. 2 art. 21
Proposition de la majorité
Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition de la minorité
(Hefti, Schmid Martin)
Maintenir

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Über diese Bestimmung haben wir bereits bei den Artikeln 60 und 128a OR abgestimmt.

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit
Adopté selon la proposition de la majorité

Ziff. 2 Übergangsbestimmung
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. 2 disposition transitoire
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Ziff. 4 Art. 49a
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. 4 art. 49a
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Engler Stefan (C, GR), für die Kommission: Angesichts der Relevanz von Artikel 49a möchte ich doch zwei, drei Überlegungen machen, weshalb die Kommission bereit ist, diese Bestimmung fallenzulassen. Es handelte sich um die dritte gewichtige Differenz in der Vorlage. Es wurde bei der Frage der absoluten Verjährungsdauer bereits von Verschiedenen der Zusammenhang zwischen der übergangsrechtlichen Asbestregelung und der Verlängerung der absoluten Verjährungsfrist aufgezeigt. Die Kommission teilt die Auffassung, dass diese Rückwirkungsregel gemäss Artikel 49a aufgrund der neu entstandenen Situation keinen Sinn mehr macht.
Der Ständerat wollte mit dieser Bestimmung den Asbestopfern helfen. Nachdem aber in der Zwischenzeit auf freiwilliger Basis die Stiftung Entschädigungsfonds für Asbestopfer, also für Opfer von asbestbedingten Mesotheliomerkrankungen, die nicht Suva-versichert sind, geschaffen wurde, können wir diese Übergangsbestimmung fallenlassen. Die erwähnte Stiftung sieht nämlich pauschalierte Leistungen für Opfer vor, die nach dem Jahr 2006 erkrankt sind.
Vielleicht noch ein Wort zur Stiftung Entschädigungsfonds für Asbestopfer: Sie wurde am 28. März 2017 gegründet und ist seit dem 1. Juli 2017 aktiv. Die Bundesrätin hat es eigentlich schon gesagt: Der Stiftungsrat setzt sich aus Vertretern jener Verbände und Unternehmungen zusammen, die sich finanziell in diesem Fonds engagieren, aber auch aus Vertretern der Asbestgeschädigten und der Gewerkschaften. Die Stiftung bietet also eine echte Alternative und einen Ersatz anstelle von Haftpflichtansprüchen. Sie stellt sicher, dass einem Grossteil der an einem asbestbedingten Mesotheliom leidenden Personen und ihren Angehörigen rasch finanziell geholfen wird und die Betroffenen auch psychologisch betreut werden können. Die Leistungen werden durch den mehrfach genannten Fonds finanziert.
Damit ist der Bedarf für ein Sonderregime für Asbestopfer in dieser Vorlage nicht mehr gegeben. Vielmehr würde diese Übergangsbestimmung, hielten wir daran fest, die Rechtssicherheit für die potenziellen Geldgeber und damit auch für die finanzielle Sicherheit der Stiftung gefährden. Mit dem Verzicht auf die Sonderregelung schaffen wir Rechtssicherheit, nicht nur für die Stiftung, sondern auch – und das ist vor allem wichtig – für die betroffenen Opfer, denen buchstäblich die Zeit davonläuft. Sie können nämlich auf einen haftpflichtrechtlichen Prozess verzichten und eine Pauschalentschädigung bei erfüllten Voraussetzungen gemäss Stiftungsreglement beziehen.
Das ist der Grund, weshalb wir der Meinung sind, diese Bestimmung sei fallenzulassen. Einen anderen Antrag diesbezüglich gibt es ja nicht.

Angenommen – Adopté

Ziff. 7 Art. 143 Abs. 4; Ziff. 8 Art. 65 Abs. 2; Ziff. 18 Art. 19 Abs. 2; Ziff. 21 Art. 60 Abs. 2
Antrag der Mehrheit
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag der Minderheit
(Hefti, Schmid Martin)
Festhalten

Ch. 7 art. 143 al. 4; ch. 8 art. 65 al. 2; ch. 18 art. 19 al. 2; ch. 21 art. 60 al. 2
Proposition de la majorité
Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition de la minorité
(Hefti, Schmid Martin)
Maintenir

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Auch über diese Bestimmungen haben wir bereits bei den Artikeln 60 und 128a OR abgestimmt.

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit
Adopté selon la proposition de la majorité

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Damit sind die Differenzen bereinigt. Das Geschäft ist bereit für die Schlussabstimmung.

17.047

Gleichstellungsgesetz. Änderung

Loi sur l'égalité. Modification

Fortsetzung – Suite

Ständerat/Conseil des Etats 28.02.18 (Erstrat – Premier Conseil)
Ständerat/Conseil des Etats 29.05.18 (Fortsetzung – Suite)

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Erlauben Sie mir ein paar Erläuterungen zum Ablauf der Debatte. Damit dieses Geschäft in einigermassen geordneten Bahnen beraten werden kann, möchte ich auf Folgendes hinweisen: Das Eintreten auf das Gleichstellungsgesetz wurde am 28. Februar 2018 beschlossen. Die Eintretensdebatte haben Sie geführt. Die Vorlage wurde aber mit folgendem Auftrag an die WBK zurückgewiesen: Prüfung von Alternativen, insbesondere auch von Modellen der Selbstdeklaration.
Die Ergebnisse der Arbeiten der WBK liegen nun vor. Auf der einen Seite haben wir das Konzept der Mehrheit der Kommission, welches sich im Wesentlichen dem Entwurf des Bundesrates anschliesst. Zu diesem Konzept gibt es verschiedene Minderheitsanträge, die wir bereinigen müssen. Auf der anderen Seite gibt es das Konzept der Minderheit II (Wicki) für eine Selbstdeklaration, welches dem damaligen Rückweisungsantrag Graber Konrad entspricht. Dieses Konzept finden Sie überall auf der rechten Seite der Fahne, beginnend auf Seite 3. Diese zwei Konzepte schliessen sich gegenseitig aus, weil sich beide auf das ganze Gesetz ausdehnen.
Ich schlage Ihnen folgendes Vorgehen vor: Zunächst gibt es eine Einführung. Frau Anne Seydoux-Christ, die Berichterstatterin, präsentiert die Ergebnisse der Arbeiten der WBK. Dann macht Herr Wicki als Sprecher der Minderheit zum Konzept der Selbstdeklaration seine Ausführungen. Anschliessend spricht Frau Bundesrätin Sommaruga; sie nimmt eine allgemeine Würdigung vor.
Danach bereinigen wir zuerst das Konzept der Mehrheit. Wir führen eine ganz normale Detailberatung des Konzepts der Mehrheit durch und lassen das Konzept Wicki einmal ganz auf der Seite. Hernach führen wir eine Detailberatung des Konzepts der Selbstdeklaration der Minderheit II (Wicki) durch. Am Schluss, wenn beide Konzepte bereinigt sind – erst dann ist eine Willensbildung möglich –, stellen wir die beiden Konzepte einander gegenüber. Wir können nicht unbereinigte Konzepte einander gegenüberstellen.
Ich schlage Ihnen vor, dass Sie, wenn Sie sich noch melden möchten – auch wenn Sie eine Würdigung des Konzepts Wicki vornehmen möchten –, das dann machen, wenn wir die Detailberatung beginnen. Sonst laufen wir etwas Gefahr, eine sehr lange Debatte, quasi eine zweite Eintretensdebatte, zu führen.
Sind Sie mit diesem Vorgehen einverstanden? – Das scheint der Fall zu sein.

Seydoux-Christe Anne (C, JU), pour la commission: Le 28 février 2018, le Conseil des Etats a décidé d'entrer en matière sur la modification de la loi sur l'égalité entre femmes et hommes et de renvoyer le projet à la commission afin d'approfondir certaines questions. Ce renvoi a permis d'étudier, de manière plus précise et dans un esprit constructif, les différentes possibilités qui s'offrent à nous pour faire respecter le principe de l'égalité des salaires, principe, qui – je vous le rappelle –, est inscrit à l'article 8 alinéa 3 de la Constitution fédérale.
La commission a donc complété le travail réalisé avant le débat d'entrée en matière au conseil. Elle a mandaté l'administration, par un courriel du 19 mars 2018, afin qu'elle étudie différentes variantes, qui ont été débattues lors des séances des 20 avril et 14 mai derniers. Aucune des variantes examinées n'a convaincu la majorité de la commission. Cette étape a toutefois permis de consolider le projet présenté en février.
La commission a, en effet, par 8 voix contre 4, décidé de s'en tenir au projet de la majorité de la commission, tout en ajoutant une disposition spécifique au secteur public, qui a été acceptée à l'unanimité.
Une minorité s'est déclarée en faveur d'un autre concept, défendu par notre collègue Hans Wicki et fondé sur une déclaration autonome. J'aimerais insister sur trois points qui nous ont particulièrement occupés lors du travail en commission: premièrement, les contrôles effectués dans le secteur public; deuxièmement, l'outil d'analyse Logib et, finalement, les variantes de la proposition de la commission.
S'agissant du secteur public, les acteurs de ce secteur effectuent depuis plusieurs années des analyses sur l'égalité des salaires. L'administration fédérale a réalisé sa première analyse entre 2010 et 2013, avec des résultats très encourageants.
Deux offices seulement ont révélé une discrimination de plus de 5 pour cent. Il est important de rappeler que les différences de moins de 5 pour cent sont non significatives et indiquent qu'il n'y a pas de discrimination systématique. Une seconde analyse est en cours, dont les résultats seront publiés prochainement.
De nombreuses entreprises proches de l'Etat ont aussi procédé à une analyse de leur pratique salariale, avec des résultats inférieurs au seuil de tolérance de 5 pour cent. Nous pouvons citer, par exemple, la Poste, dont l'analyse a été effectuée par un expert externe et qui a révélé une différence de 2,7 pour cent. Les CFF et Swisscom ont également effectué une analyse en collaboration avec un expert externe et obtenu des résultats inférieurs à 5 pour cent.
Les cantons ne sont pas en reste. A l'heure actuelle, seize cantons ont déjà effectué une analyse sur l'égalité des salaires et six ont prévu de le faire. La majorité des cantons ont rendu public le résultat de l'analyse dans le cadre d'un monitoring réalisé par le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes. Les résultats indiquent que, là aussi, l'égalité salariale est respectée, que ce soit dans les cantons alémaniques, dans les cantons romands ou au Tessin.
Il est important de souligner que la majorité de la commission prévoit expressément, pour le secteur public également, une vérification de analyse sur l'égalité des salaires à l'article 13d alinéas 4 et 5. La Confédération et les cantons ne sont cependant pas obligés de procéder à la vérification par l'intermédiaire d'une société de révision. En règle générale, les cantons disposent déjà d'une entité de contrôle interne, mais indépendante, comme c'est le cas pour la Confédération avec le Contrôle fédéral des finances. Ces entités remplissent la même fonction dans le secteur public que les sociétés de révision dans le secteur privé. Il est intéressant de signaler que dix cantons sur les seize ayant déjà réalisé des contrôles les ont fait vérifier par des tiers indépendants.
Toutes ces informations montrent que l'analyse de l'égalité des salaires dans le secteur public est largement répandue et que celui-ci fait donc bonne figure en matière d'égalité salariale.

Logib est un instrument développé et mis à disposition par la Confédération, qui permet de mettre en évidence les discriminations salariales systématiques pratiquées par une entreprise. Il prend en compte les caractéristiques individuelles de qualification – la formation, l'ancienneté, l'expérience professionnelle –, ainsi que les caractéristiques liées au poste de travail – niveau de qualification requis et position professionnelle – des travailleurs et travailleuses pour expliquer les différences salariales et déterminer la part de l'écart salarial exclusivement imputable au sexe. Cet instrument permet de demander le moins de travail possible aux entreprises. Les données nécessaires sont en effet en grande partie semblables à celles demandées dans l'enquête suisse sur la structure des salaires de l'Office fédéral de la statistique, ce qui garantit la disponibilité des données, leur collecte ne demandant donc pas un travail supplémentaire à l'entreprise. Cela garantit également la qualité et la fiabilité des données.
En 2015, l'analyse d'impact de la réglementation sur la révision de la loi sur l'égalité a montré que la plupart des entreprises trouvaient Logib approprié et facile d'utilisation. En 2015 également, le Conseil fédéral a conclu, en réponse au postulat Noser 14.3388, "Egalité salariale. Améliorer la pertinence des statistiques", que la méthode statistique utilisée était scientifiquement et juridiquement reconnue et qu'elle devait être maintenue – j'y reviendrai dans le cadre de la discussion par article. Lors des travaux de la commission, l'Office fédéral de la statistique a confirmé ces conclusions. Il n'y a donc aucune raison de remettre en cause cet instrument.
Quelles sont les alternatives? Les préoccupations que notre conseil a exprimées en février dernier ont été examinées en profondeur par la commission. Le projet du Conseil fédéral a été complété par une exigence de plus grande transparence dans le secteur public. Notre commission a également examiné plusieurs alternatives qui allaient d'une simple déclaration autonome à l'imposition de sanctions. Ces alternatives n'ont cependant pas convaincu la majorité de la commission.
Je m'arrête un petit peu sur les différentes variantes que nous avons étudiées. En effet, en vue de sa séance du 20 avril dernier, la commission avait mandaté l'administration par courriel afin qu'elle procède à diverses clarifications.
Ces clarifications ont porté sur les sujets suivants: les données de la statistique des salaires; la méthode d'analyse et l'outil d'analyse standard et gratuit Logib; la situation concrète au sein de l'administration fédérale et pour les entreprises proches de l'Etat; la situation dans les cantons; l'intégration de mécanismes de sanctions dans le projet; la mise en oeuvre selon le modèle allemand; la mise en oeuvre d'un projet pilote dans le secteur public; une mise en oeuvre d'un modèle échelonné; un modèle de déclaration autonome; la question de savoir s'il y avait lieu d'adopter des dispositions de droit spécial, comme la loi sur l'égalité, ou d'inscrire les variantes dans le Code des obligations ou la législation sur le personnel de la Confédération.
Vous le voyez, les clarifications ont été très nombreuses. Lors de la séance du 20 avril, la commission a demandé à l'administration, après discussion de toutes ces propositions, de lui présenter, le 14 mai, des projets de dispositions législatives sur trois thèmes: d'une part, un projet de déclaration autonome inscrite dans le rapport de gestion, prévoyant la possibilité de demander un contrôle externe; d'autre part, une déclaration autonome prévoyant la possibilité de sanctions; et, enfin, une transparence accrue dans le secteur public avec une réglementation séparée des obligations du secteur privé et du secteur public.
Vous le voyez, le travail a été approfondi, et je tiens à féliciter et à remercier l'administration pour la qualité de son travail, parce qu'elle a dû agir dans des délais très brefs et qu'elle nous a fourni des rapports très complets et très précis. Je crois qu'il faut aussi le relever.
Je ne m'attarderai pas sur les sanctions, qui, du point de vue de la commission, nous dirigeraient vers une police des salaires et augmenteraient la charge administrative des entreprises, ce que la commission, et vraisemblablement notre conseil, ne souhaitent pas.
Une minorité de la commission soutient le concept de la déclaration autonome. Cependant, l'introduction d'une déclaration autonome sous la forme proposée par Monsieur Wicki enlèverait, selon la majorité de la commission, de la substance au projet et rendrait la modification de la loi inefficace – on y reviendra lors de la discussion par article. En effet, dans la solution que propose la minorité II (Wicki), l'employeur déclare respecter l'égalité salariale, mais on ne sait pas sur quoi s'appuie cette déclaration. Ce n'est pas satisfaisant. La majorité de la commission est en effet arrivée à la conclusion qu'une entreprise avait besoin de critères pour être en mesure de déclarer que l'égalité des salaires était respectée, ce qui permettrait également de traiter tous les employeurs de la même manière.
Avec la solution du Conseil fédéral et de la majorité de la commission, l'employeur procède de manière autonome à une analyse des salaires et, après un contrôle par un tiers indépendant qu'il aura choisi, il informe les travailleurs des résultats. Les femmes méritent mieux qu'une législation purement symbolique, reposant sur une déclaration qui n'est soumise à aucune exigence. Nous avons besoin d'une législation efficace, qui améliore réellement l'égalité des salaires en Suisse. C'est pourquoi je vous inviterai à soutenir le concept du Conseil fédéral et de la majorité de la commission.

Wicki Hans (RL, NW): Wenn ich an die laufende Legislatur zurückdenke, dann fällt mir auf, dass wir oft und grundsätzlich von Eigenverantwortung gesprochen haben. Die meisten von uns unterstützen selbstverständlich Wirtschaftsfreiheit, Deregulierung und freies Unternehmertum. Das machen wir sehr oft und sehr eindrücklich während des Wahlkampfs. Sobald aber die Wahl vorüber ist und wir hier im Rat sitzen, sieht die Sache nicht mehr so klar aus. Da streitet man sich ab und zu um Details und übersieht dann dabei, dass man mitten im Regulieren ist und das auch noch in Kauf nimmt.
Wirtschaftsfreiheit gilt aber erst, wenn die Menschen in diesem Land eine Frage tatsächlich anders angehen dürfen, als wir Politiker es für richtig befinden. Heute haben Sie die Gelegenheit dazu, diesem Verfassungsgrundsatz auch nachleben zu können. Ich gehe davon aus, dass alle hier im Saal gegen eine Lohndiskriminierung sind. Die Diskussion zu diesem Thema nimmt aber inzwischen fast schon religiöse Züge an und wird auch sehr, sehr emotional geführt. Das Problem ist meines Erachtens die Vermischung der Begriffe der nichterklärbaren Lohndifferenz und der Lohndiskriminierung.
Es ist richtig, dass 2014 eine nichterklärbare Lohndifferenz von 7,45 Prozent im privaten respektive 6,9 Prozent im öffentlichen Sektor festgestellt wurde. Allerdings bedeutet "nichterklärbar" nicht automatisch, dass es sich um eine Lohndiskriminierung handelt. Vielmehr bezieht sich das "nichterklärbar" auf die Kriterien, mit denen Lohndifferenzen untersucht werden. Diese werden vom Bundesamt für Statistik erhoben und sind für sich alleine sicher korrekt. Doch bilden sie nur einen Teil der fast unzähligen Faktoren ab, die bei Lohnunterschieden relevant sind. Ich habe bereits beim letzten Votum darauf hingewiesen, dass Kriterien wie Sprachkenntnisse, Führungserfahrung, Weiterbildung, Beschäftigungsgrad, konkrete Position im Unternehmen usw. darin eben nicht enthalten sind. Wenn diese Kriterien berücksichtigt würden, dürfte ein erheblicher Teil dieser Differenzen ebenfalls erklärbar werden.
Genau hier setzt das Modell der Selbstdeklaration an. Wir wurden ja in der letzten Session von Kollege Graber aufgefordert, ein entsprechendes Modell zur Selbstdeklaration auszuarbeiten. Dieses nun vorliegende Modell ist die Antwort auf diese Aufforderung.
Das Modell gibt den Unternehmerinnen und Unternehmern die Möglichkeit, wirkliche Lohndiskriminierungen zu verifizieren und auch zu bekämpfen. Gerade dies soll mit dem vorliegenden Minderheitsantrag erreicht werden. Dank der vorgeschlagenen Selbstdeklaration wird den betroffenen Unternehmen einerseits eine Zielvorgabe gemacht, ihnen andererseits aber die Freiheit gegeben, diese mit geeigneten Mitteln zu erreichen. Damit ermöglichen Sie Analysen, welche auf die einzelnen Unternehmen zugeschnitten sind.
Im Rahmen der letzten Behandlung hatte ich ein Beispiel gebracht: das mittelständische Unternehmen X aus dem Gebiet

der Haustechnik. Je nach Branche sind die Strukturen und die Zusammensetzung eben unterschiedlich.
Eine Selbstdeklaration hätte den grossen Vorteil, dass auf die spezifischen Hintergründe eingegangen werden könnte. Dies würde es ermöglichen, die nichterklärbare Differenz genauer zu untersuchen und tatsächliche Lohndiskriminierungen festzustellen, anstatt mit vordefinierten Kriterien alles über einen Leisten zu schlagen. Es ist im Übrigen nicht so, dass ein Unternehmen eine Analyse nach eigenen Kriterien durchführen und damit willkürliche Ergebnisse vorlegen kann. Denn die Seriosität der Analyse muss ja von der Revisionsgesellschaft auch glaubhaft dargelegt werden. Entsprechend ist die Verlässlichkeit auch hier gegeben.
Auf die Anzahl von 100 Mitarbeitenden gehe ich jetzt nicht genauer ein. Der Antrag der Minderheit II deckt sich in diesem Punkt mit dem Antrag der Mehrheit, worauf Kollegin Seydoux bereits eingegangen ist.
Erlauben Sie mir aber noch ein Wort zur Methodenfrage. Frau Bundesrätin Sommaruga hat in der Kommission betont, dass der Bundesrat eine Methodenvielfalt vorsehen würde. Allerdings sind die Kriterien, wonach die gewählte Methode wissenschaftlich und rechtskonform sein müsse, sehr ergebnisoffen. Mit anderen Worten: In der Praxis dürften mit Berufung auf diese Kriterien plötzlich nur noch sehr wenige Methoden zugelassen werden. Damit sind wir nun wieder beim eigentlichen Problem, dass anhand weniger, letztlich politischer Kriterien alles über einen Leisten geschlagen werden soll. Wichtig ist meiner Ansicht nach aber in erster Linie die Nachvollziehbarkeit. Das heisst, allfällige Lohnunterschiede müssen erklärbar werden – nicht für Beamte und auch nicht für Politiker, sondern für die Angestellten. Das ist mit einer Methodenvielfalt auf dem Fundament der Wirtschaftsfreiheit und mit der Kontrolle durch die Revisionsstelle erreicht.
Die Lösung mittels Selbstdeklaration gibt, wenn die Analyse durch Dritte verifiziert wird, den Unternehmen zudem ebenfalls die Möglichkeit, langfristig von weiteren Analysen befreit zu werden. In diesem Punkt deckt sich der Antrag der Minderheit II mit dem Antrag der Kommissionsmehrheit.
Dies ist auch eine Lösung im Sinne der Gleichstellung. Denn das Ziel ist ja die Beseitigung der Lohndiskriminierung und nicht die Schaffung einer Analyse-Industrie. Mit einer regelmässig erzwungenen Lohngleichheitsanalyse selbst für Unternehmen, die nachweislich die Lohngleichheit einhalten, würde bloss eine solche alimentiert werden.
Vergessen wir nicht: Es soll nicht die Aufgabe des Ständerates sein, auf Einflüsterungen gewisser Lobbyisten zu hören und den Unternehmen wieder zusätzliche Verpflichtungen und Lasten aufzubürden, deren Kosten natürlich die Unternehmen zu tragen hätten. Vielmehr ist es meiner Ansicht nach unsere Aufgabe, Rahmenbedingungen zu schaffen, innerhalb welcher sich die Wirtschaft entfalten kann. Nur in einer freien Wirtschaft wird das Geld eben auch verdient, das wir hier Jahr für Jahr ausgeben dürfen. Wenn wir nun politische Vorgaben, etwa zur Lohngleichheit, machen, so soll deren Umsetzung verhältnismässiger geschehen. Wenn jemand nachweislich und durch Dritte verifiziert die Lohngleichheit einhält, dann scheint es mir unverhältnismässig zu sein, ihn immer wieder zu solchen Analysen zu zwingen.
Hinzu kommt, dass Sie mit dieser Bestimmung einen Anreiz setzen, das Thema anzugehen und ein für alle Mal zu regeln. Wer die tatsächliche Beseitigung von Lohndiskriminierung statt einer blossen ideologischen Inszenierung will, dem empfehle ich unbedingt, dem Antrag der Minderheit II zuzustimmen.
Mit dem vorliegenden Antrag zur Selbstdeklaration geben wir eine politische Zielvorgabe, überlassen aber den Unternehmern die Wahl, wie sie diese erreichen wollen. Mit dem Modell der Selbstdeklaration fördern wir die Eigenverantwortlichkeit sowohl von Unternehmern und Unternehmerinnen als auch der Arbeitnehmerschaft. Die Unternehmer müssen mit Argumenten die prüfenden Personen davon überzeugen, dass sie die Anforderungen eingehalten haben. Oder sie müssen eben anerkennen, dass sie diese nicht einhalten; dann werden Massnahmen gefordert. Die Arbeitnehmenden können bei Unzufriedenheit ihr Schicksal in die Hand nehmen und mit 10 Prozent ihrer Kolleginnen und Kollegen eine externe Untersuchung verlangen. So kann unser Ziel, nämlich die Beseitigung der Lohndiskriminierung, mit effektiven und verhältnismässigen Mitteln nachhaltig erreicht werden.
Mit dieser Begründung bitte ich Sie, den Anträgen der Minderheit II zuzustimmen.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Sie sind im Februar auf die Vorlage zur Lohngleichheit eingetreten. Sie haben damit Ihren Willen bekundet, dass Sie etwas zur Umsetzung der Lohngleichheit beschliessen wollen. Ich denke, das war ein wichtiges Zeichen. Es zeigt den Frauen in unserem Land, dass es die Politik mit dem Thema Lohngleichheit grundsätzlich ernst meint.
Sie haben mit dem Antrag auf Rückweisung an Ihre Kommission dann auch die Möglichkeit gegeben, dass Ihre Kommission nochmals über die Art und Weise, wie die Lohngleichheit in den Unternehmen umgesetzt und erreicht werden soll, diskutieren kann. Ich habe Ihnen im Februar versprochen, dass wir selbstverständlich bereit sind, Ihre Kommission dabei zu unterstützen. Ihre Kommission hat dann der Verwaltung verschiedene Fragen zur Prüfung gegeben und sie auch beauftragt, verschiedene alternative Modelle auszuarbeiten. Das hat Ihre Kommission gemacht. Es liegt ein ganzer Bericht dazu vor.
Es gibt dazu verschiedene Fragestellungen im Bereich der Lohnstatistiken. Ihre Kommission hat deshalb auch einen Vertreter des Bundesamtes für Statistik eingeladen. Ihre Kommission hat sich noch einmal intensiv mit den Fragen zur Methode befasst: Wie stellt man Lohngleichheit fest, respektive wie ist eine Diskriminierung im Lohnbereich festzuhalten, was bedeutet Wissenschaftlichkeit, was bedeutet Rechtskonformität? Ihre Kommission hat hier noch einmal eine ausführliche Diskussion geführt, hat auch externe Vertreter eingeladen. Ihre Kommission hat auch die Situation im öffentlichen Sektor noch einmal eingehend geprüft: Wie ist der Stand bei der Bundesverwaltung, bei staatsnahen Betrieben, bei den Kantonen?
Die Verwaltung hat zuhanden Ihrer Kommission verschiedene Modelle ausgearbeitet: Umsetzung nach dem Modell Deutschland, Umsetzung des Modells Rieder – Ständerat Rieder hat ja auch in der letzten Debatte Vorschläge gemacht, Umsetzung eines Staffelungsmodells, Umsetzung eines Selbstdeklarationsmodells. Bei diesen Modellen gab es jeweils auch innerhalb der Modelle noch Alternativen. Ich denke, es war richtig, dass Ihre Kommission die Gelegenheit hatte, diese Fragen noch einmal eingehend zu prüfen und zu diskutieren.
Ich fand die Diskussion in Ihrer Kommission sehr wertvoll. Sie hat gezeigt, dass es verschiedene Ideen gibt, um die Lohngleichheit zu erreichen. Sie hat aber auch gezeigt, dass man, wenn man dann etwas genauer hinschaut, sieht, dass viele dieser Ideen am Schluss entweder nicht zum gewünschten Ziel führen oder dass sie dann plötzlich sehr aufwendig, sehr bürokratisch sind. Oder man hat dann plötzlich mit den Sanktionen die Lohnpolizei im Haus – etwas, was Sie nicht wollen und was der Bundesrat auch nicht will.
Die Anliegen, die Sie im Februar geäussert haben, sind wie gesagt von Ihrer Kommission aufgenommen worden, d. h. Selbstdeklaration, Sanktionen, verstärkte Transparenz für den öffentlichen Sektor. Die Kommissionssprecherin hat es gesagt: Ihre Kommission ist dann mit 8 zu 4 Stimmen zum Schluss gekommen, dass sie an ihrem Antrag vom Februar festhalten will, allerdings ergänzt mit einer weiteren Bestimmung zum öffentlichen Sektor. Eine Minderheit, das haben wir gehört, ist für ein anderes Konzept, das Herr Ständerat Wicki vertreten hat. Ich werde mich nachher, bei der Konzeptberatung, noch zu diesem Konzept äussern.
Etwas möchte ich noch zum öffentlichen Sektor sagen. Die Diskussion im Februar hat ja gezeigt, dass es für einige von Ihnen unklar war, dass die Regeln zur Lohngleichheit auch für die öffentlichen Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber gelten sollen. Ich möchte es einfach hier noch einmal in aller Deutlichkeit klarstellen: Das Gleichstellungsgesetz richtet sich an alle, d. h. an alle Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber des privaten und des öffentlichen Sektors. Die beantragte Massnahme dieser Lohngleichheitsanalyse gilt für alle Arbeitgeberin-

nen und Arbeitgeber mit mindestens 50 oder, wie die Kommissionsmehrheit Ihnen beantragt, 100 Arbeitnehmenden. Auch die Überprüfungspflicht gilt für beide Sektoren. Der einzige Unterschied zwischen dem privaten und dem öffentlichen Sektor war – und das war die Meinung des Bundesrates –, dass wir den öffentlichen Sektor nicht zwingen sollten, für diese Überprüfung jedes Mal ein Revisionsunternehmen zu beauftragen. Aber was für den öffentlichen Sektor gilt, sowohl für den Bund wie auch für die Kantone, ist erstens eine Überprüfungspflicht. Zweitens muss diese Überprüfung durch einen unabhängigen Dritten erfolgen. Beim Bund ist das zum Beispiel die Eidgenössische Finanzkontrolle.

Bei den Kantonen hat ja die Kommissionsmehrheit – wir kommen dann in der Detailberatung auch darauf zu sprechen – noch einmal ausdrücklich geregelt, dass diese Überprüfungspflicht durch unabhängige Dritte auch für die Kantone und für die dritte Ebene, für die Gemeinden, gilt. Aber noch einmal: Das muss nicht durch ein externes Revisionsunternehmen geschehen. Ich glaube, dem können Sie zustimmen, dass das keinen Sinn machen würde. Aber die Überprüfungspflicht gilt für den privaten und den öffentlichen Sektor gleichermassen.

Nun, wir sind uns bewusst, dass der öffentliche Sektor auch eine Vorbildfunktion hat, dass er damit darlegen soll, dass die öffentliche Hand die Lohngleichheit ernst nimmt. Ich denke, die nochmalige Diskussion in Ihrer Kommission hat gezeigt, dass der öffentliche Sektor besser dasteht, als das vielleicht letztes Mal in der Diskussion zum Ausdruck kam. Dennoch hat Ihre Kommission an ihrer letzten Sitzung beschlossen, dass sie die Regeln für den öffentlichen Sektor, weil er eben eine Vorbildfunktion hat, noch etwas verschärfen will. Die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber beim Bund, bei den bundesnahen Betrieben, bei Kantonen sowie grösseren Gemeinden sollen die einzelnen Ergebnisse der Lohngleichheitsanalyse und der Überprüfung veröffentlichen. Hier möchte Ihre Kommission in Bezug auf die Transparenz also weiter gehen. Sie sollen nicht nur ihre Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer informieren, wie das der private Sektor tun muss, sondern die Resultate sollen auch veröffentlicht werden. Herr Ständerat Comte hat noch in einem Einzelantrag eine zusätzliche Bestimmung vorgesehen. Ich schlage vor, dass wir das im Rahmen der Detaildiskussion beraten und ich mich auch dazu äussere.

Ich glaube, so viel kann ich zu dieser Einführungsdebatte sagen. Wie erwähnt werde ich mich dann bei der Detailberatung zu den Anträgen der Minderheit Ihrer Kommission äussern, und ich werde mich bei der Konzeptberatung dann auch noch zum Konzept von Herrn Ständerat Wicki äussern.

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Nochmals zur Erinnerung: Eintreten wurde bereits am 28. Februar 2018 beschlossen. In der folgenden Detailberatung bereinigen wir zuerst das Konzept der Mehrheit und danach das Konzept der Minderheit II (Wicki), bevor wir die beiden Konzepte einander gegenüberstellen.

Bundesgesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann
Loi fédérale sur l'égalité entre femmes et hommes

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

Art. 7 Abs. 1bis
Antrag der Minderheit
(Rechsteiner Paul, Berberat, Fetz, Savary, Seydoux)
Abs. 1bis
Dieselben Befugnisse stehen dem Eidgenössischen Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann, den für den Vollzug des Arbeitsgesetzes zuständigen Behörden sowie den Tripartiten Kommissionen von Bund und Kantonen zu.

Art. 7 al. 1bis
Proposition de la minorité
(Rechsteiner Paul, Berberat, Fetz, Savary, Seydoux)
Al. 1bis
Le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes, les autorités chargées de l'application de la loi sur le travail ainsi que les commissions tripartites de la Confédération et des cantons disposent des mêmes compétences.

Rechsteiner Paul (S, SG): Es ist so – dies, um den gesamten Kontext etwas in Abweichung zur Darstellung der Präsidentin noch zu erläutern –, dass die Minderheitsanträge, die ich zu den Artikeln 7, 13h und 16 gestellt habe, so etwas wie ein drittes Konzept wären. Das ist doch im Auge zu behalten. Wenn jetzt so diskutiert wird, wie wenn es nur das Konzept der Mehrheit der Kommission, das ja eigentlich ein leicht abgemildertes Konzept des Bundesrates ist, und das Selbstdeklarationsmodell Wicki gäbe, verschiebt das doch die Wahrnehmung auf eine unzulässige Weise. Ich muss deshalb doch den Gesamtkontext noch einmal in Erinnerung rufen.
Wir sind bei diesem Gesetz daran, dem Auftrag von Artikel 8 der Bundesverfassung Nachachtung zu verschaffen, einem Verfassungsauftrag, der seit 1981, seit bald einmal vierzig Jahren, existiert, dass nämlich Mann und Frau für gleichwertige Arbeit den Anspruch auf gleichen Lohn haben. Das ist ein Verfassungsauftrag, auch ein öffentlicher Auftrag, gutgeheissen von Volk und Ständen, der aber bis heute nicht eingelöst ist. Das ist die Ausgangssituation.
Es ist zu begrüssen, dass der Bundesrat eine Vorlage gebracht hat. Mit dieser Vorlage wird ein Versuch gemacht, eine Umsetzung dieses Verfassungsauftrages, dieses öffentlichen Auftrages vorzunehmen. Was der Bundesrat vorsieht, ist eine ausserordentlich sanfte Umsetzung dieses Lohngleichheitsanspruchs über die Verpflichtung zu Lohnanalysen. Eigentlich muss man sagen, dass es sich, wenn es um einen Verfassungsauftrag geht, doch darum handeln müsste, wirksame Massnahmen zu treffen, die letztlich auch von Staates wegen vorschreiben, dass wir die Lohngleichheit erreichen wollen, und zwar innert nützlicher Frist.
Die Botschaft weist es aus: Es ist nicht nur die Schweiz mit dem Problem der Lohnungleichheit zwischen den Geschlechtern konfrontiert, sondern es sind fast alle Länder der Welt damit konfrontiert. Es gibt aber Staaten, die weit wirksamere Massnahmen als andere vorgekehrt haben. Hervorstechend ist das kleine Island, das sich politisch entschieden hat, die Lohngleichheit bis 2022 zu realisieren, und das mit Massnahmen, die greifen. Alle Betriebe ab 25 Angestellten müssen gewissermassen eine Prüfung ablegen, die dann nachher auch vom Staat kontrolliert wird.
Was der Bundesrat vorschlägt und die Kommissionsmehrheit in einer etwas abgemilderten Art und Weise übernommen hat, bleibt weit hinter diesem Anliegen zurück, und es bleibt weit hinter dem zurück, was man tun könnte, tun müsste.
Das dritte Konzept ist ein Konzept, in welchem die öffentliche Hand eine weiter gehende Aufgabe hat. Wenn ich es kurz vorstelle, dann geschieht dies vor dem Hintergrund der Verpflichtung, jetzt dafür zu sorgen, dass die Lohngleichheit in der Schweiz endlich einen entscheidenden Schritt vorwärtskommt, und zwar über das hinaus, was hier an Selbstregulierungsmassnahmen vorgeschlagen wird, auch im Konzept der Kommissionsmehrheit.
Die Bestimmungen, die zu einer solchen Verschärfung des Gesetzes gehören und dem Gesetz Zähne einsetzen wollen, lassen sich dadurch charakterisieren, dass sie ein Mehr verlangen, indem das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann mehr Aufgaben bekommt. Das ist

der Antrag meiner Minderheit zu Artikel 16. Es würde zusätzlich zu den bisherigen Aufgaben auch die Aufgabe bekommen, stichprobenmässig die Lohnanalysen zu kontrollieren und dafür zu sorgen, dass die Einhaltung der Lohngleichheit kontrolliert wird. Mit dem Antrag meiner Minderheit zu Artikel 13h wird vorgeschlagen, dass dann, wenn eine Lohndiskriminierung im Rahmen der Analyse festgestellt wird, das Unternehmen dazu verpflichtet wird, zu diesen Bereichen, in welchen es eine Lohndiskriminierung gibt, einen Massnahmenplan für die Beseitigung dieser Lohnungleichheit vorzulegen. Das Unternehmen darf also nicht bei der Analyse bleiben, sondern es muss auch zu entsprechenden Massnahmen kommen, um die Lohnungleichheit zu beseitigen.
Mein Minderheitsantrag zu Artikel 7 ist der erste Antrag, der jetzt behandelt wird, aber ich habe nun gleich alle drei Anträge begründet, die zusammen mein Konzept ausmachen, nämlich zu den Artikeln 7, 13h und 16. Bei Artikel 7 geht es darum, dass die heutigen Befugnisse der Organisationen, mit dem Verbandsklagerecht den Betroffenen zum Recht zu verhelfen, auch dem Eidgenössischen Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann zur Durchsetzung zustehen wie auch den verschiedenen Instanzen nach Arbeitsgesetz und den Tripartiten Kommissionen. Real ist es ja so, dass Lohnkontrollen in der Schweiz in erster Linie über die Tripartiten Kommissionen im Rahmen der flankierenden Massnahmen zur Personenfreizügigkeit erfolgen – bei Lohnunterschieden, die nicht zu rechtfertigen sind und die gegen den Grundsatz von Artikel 8 der Bundesverfassung verstossen. Wenn solche Diskriminierungen festgestellt werden und nicht freiwillig beseitigt werden, sollte auch hier eine Kompetenz der entsprechenden Behörden entstehen. Das betrifft dann nicht nur das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann, sondern auch die für die Kontrollen zuständigen Behörden nach Arbeitsgesetz und die Tripartiten Kommissionen.
Die drei Bestimmungen insgesamt und zusammengenommen würden dafür sorgen, dass mit der Behördenkompetenz, also mit dieser Durchsetzungskompetenz, in der Schweiz doch innert nützlicher Frist die Lohngleichheit erreicht werden könnte. Die Gefahr besteht, dass das, wenn wir weniger wirksame, weniger durchsetzungsfähige Massnahmen treffen – und zwar auch nach dem Kommissionsmehrheitsmodell, das ich subsidiär unterstütze –, so nicht der Fall sein wird.
Zum Konzept Wicki wird ja dann noch eine Diskussion stattfinden. Das ist ein Modell ohne Sanktionen, das jede Wirksamkeit vermissen lässt, aber wir werden das noch behandeln. Wenn man effektiv wirksame Massnahmen treffen will, muss man weiter gehen; dann muss man den Behörden solche Kompetenzen verschaffen.
Dass das möglich ist – und damit schliesse ich –, zeigen die entsprechenden Bestimmungen über das öffentliche Beschaffungswesen. Dort sind solche Vorschriften ergangen. Wer sich an öffentlichen Beschaffungen beteiligt, muss nachweisen, dass er die Lohngleichheit zwischen Frau und Mann einhält. Dort gibt es auch bereits entsprechende Kompetenzen, nicht nur der Beschaffungsorgane, sondern auch des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Frau und Mann, die dazu befugt sind und die Aufgabe haben, die Lohngleichheit durchzusetzen.

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Ich habe Verständnis für Ihre Bemerkung zu einem dritten Konzept, Herr Rechsteiner. Bei diesen Minderheitsanträgen handelt es sich aber um Modifikationen des Mehrheitskonzepts; sie sind mit diesem eben vereinbar. Das Konzept der Minderheit II (Wicki) dagegen kann nicht ins Mehrheitskonzept eingebaut werden, sondern verfolgt eigentlich auf der ganzen Linie einen anderen Weg. Deshalb haben wir der Einfachheit halber von zwei Konzepten gesprochen. Ich verstehe aber, dass man sich Änderungen des Mehrheitskonzepts wünschen kann.

Seydoux-Christe Anne (C, JU), pour la commission: L'article 7 définit les conditions auxquelles les organisations ont qualité pour agir. La proposition de la minorité, défendue par Monsieur Paul Rechsteiner, a pour but de doter les autorités de la qualité pour agir. La majorité de la commission estime que cette proposition est en contradiction avec la loi sur l'égalité, qui relève du droit privé. Par ailleurs, les autorités d'exécution et de surveillance, selon la loi sur le travail, n'ont pas de compétences spécifiques dans le domaine de la promotion de l'égalité, notamment en ce qui concerne l'égalité entre les hommes et les femmes.
Enfin, les commissions tripartites de la Confédération et des cantons recourent notamment à la discussion et à la médiation pour aboutir à des solutions. Leur approche des problèmes et leur statut d'acteur impartial paraissent entrer en contradiction avec la qualité pour agir dans ce domaine.
Pour ces raisons essentielles, la majorité de la commission vous propose de rejeter la proposition de la minorité Rechsteiner Paul.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Ich weiss nicht, ob sich Herr Rechsteiner jetzt gleich zu allen drei Anträgen seiner Minderheit bzw. seiner Minderheit I geäussert hat. Aber es ist in der Tat so: Man kann sagen, dass man die drei Minderheitsanträge zu den Artikeln 7, 13h und 16 so zusammenfassen kann, dass sie tatsächlich die Durchsetzung der Lohngleichheit im Gesetz stärker regeln würden als das, was Ihnen der Bundesrat vorschlägt. Auf der einen Seite würden die Aufgaben des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung erweitert, auf der anderen Seite würde eben auch ein Klagerecht für das Gleichstellungsbüro oder, wie es hier bei Artikel 7 steht, für die Tripartiten Kommissionen oder für die für den Vollzug des Arbeitsgesetzes zuständigen Behörden geschaffen. Der dritte Punkt in diesem Konzept besagt, dass ein Arbeitgeber darlegen muss, welche Massnahmen er tatsächlich ergreift und umsetzt, wenn sich zeigt, dass er die Lohngleichheit nicht einhält. Wie gesagt, das wäre eine stärkere Regelung für die Durchsetzung der Lohngleichheit.
Der Bundesrat hat ein Konzept erarbeitet, das stärker auf die Eigenverantwortung der Unternehmen setzt. Vielleicht haben Sie heute Morgen im Radio den Bericht über eine Bank gehört, deren Vertreter gesagt haben, dass sie diese Lohngleichheitsanalyse gemacht und gesehen hätten, dass sie über der Toleranzschwelle liegen würden und daher die Löhne selbstverständlich angepasst hätten. Sie haben das für sich selber auch sehr positiv gewertet, indem sie gesagt haben, das sei gegenüber den Mitarbeitenden, aber auch für das Image ihres Unternehmens eine sehr gute Sache. Der Bundesrat ist der Meinung, dass wir uns hier auf diese Eigenverantwortung der Unternehmen verlassen können.
Was wir aber sicherstellen wollen, ist, dass diese Analyse auch tatsächlich gemacht wird. Es muss klar sein, wie sie gemacht wird. Die Mitarbeitenden und die Öffentlichkeit müssen sich darauf verlassen können, dass das eine Analyse ist, die eben auch wissenschaftlichen Kriterien standhält, und dass nicht einfach irgendetwas gemacht wurde. Dann müssen die Arbeitgeber ihre Mitarbeitenden informieren. Aber wir schreiben ihnen nicht vor, dass sie dann nachher den Lohn anpassen müssen, sondern sie sollen diese Analyse nach vier Jahren noch einmal wiederholen. Aber wir setzen hier auf die Eigenverantwortung.
Das sind die Gründe, weshalb wir diese Anträge der Minderheit Rechsteiner – ich kann es hier auch gleich für alle drei Anträge sagen – in dieser Form ablehnen.

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Minderheit ... 15 Stimmen
Dagegen ... 29 Stimmen
(0 Enthaltungen)

Gliederungstitel vor Art. 13a
Antrag der Mehrheit
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre précédant l'art. 13a
Proposition de la majorité
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Seydoux-Christe Anne (C, JU), pour la commission: En général, nous n'avons pas l'habitude de nous arrêter sur les

titres précédant un article. Mais, en l'occurrence, cela en vaut la peine. Il s'agit d'une nouvelle section 4a qui s'intercale notamment entre la section 4, "Voies de droit dans les rapports de travail de droit public", et la section 5. Le message précise à la page 5199: "Cet emplacement souligne que la lutte contre la discrimination salariale est un aspect de l'égalité entre hommes et femmes au travail qui doit être pris en compte par les employeurs tant privés que publics." Ceci conforte encore ce qui a déjà été dit.

Angenommen – Adopté

Art. 13a
Antrag der Mehrheit
Abs. 1
... eines Jahres 100 oder mehr ...
Abs. 2
... unter 100, wird ... Zahl von 100 erreicht ist.
Abs. 3
Zeigt die Lohngleichheitsanalyse, dass die Lohngleichheit eingehalten ist, werden die entsprechenden Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber von der Analysepflicht befreit.

Antrag der Minderheit I
(Berberat, Fetz, Rechsteiner Paul, Savary, Seydoux)
Abs. 1, 2
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag der Minderheit III
(Savary, Berberat, Fetz, Häberli-Koller, Rechsteiner Paul, Seydoux)
Abs. 3
Streichen

Art. 13a
Proposition de la majorité
Al. 1
... moins 100 travailleurs ...
Al. 2
... seuil des 100 pendant ... chiffre de 100 est ...
Al. 3
Si l'analyse de l'égalité des salaires démontre que l'égalité salariale est respectée, l'employeur en question est libéré de l'obligation d'effectuer une analyse.

Proposition de la minorité I
(Berberat, Fetz, Rechsteiner Paul, Savary, Seydoux)
Al. 1, 2
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition de la minorité III
(Savary, Berberat, Fetz, Häberli-Koller, Rechsteiner Paul, Seydoux)
Al. 3
Biffer

Abs. 1, 2 – Al. 1, 2

Berberat Didier (S, NE): Je vous demande de suivre le Conseil fédéral et d'accepter ma proposition de minorité à l'article 13a alinéas 1 et 2 du projet de loi sur l'égalité entre femmes et hommes.
Je vous en rappelle brièvement l'enjeu. Dans cette disposition, le Conseil fédéral prévoit que, tous les quatre ans, les entreprises qui occupent au moins 50 travailleuses et travailleurs au début d'une année civile effectuent une analyse interne sur l'égalité des salaires. Rappelons également que cet article s'applique tant au secteur privé qu'au secteur public.
La majorité de la commission, vous venez de l'entendre et vous l'entendrez encore tout à l'heure lorsque s'exprimera la rapporteuse, souhaite, quant à elle, faire passer ce minimum de 50 à 100 travailleuses et travailleurs. A l'évidence, il s'agit d'un affaiblissement du projet de loi, qui – vous le savez, et je le considère en tout cas en tant que tel –, n'est pas du tout ambitieux: c'est le minimum du minimum que l'on puisse faire dans le domaine de l'égalité.
Les raisons qui militent pour en rester à la version du Conseil fédéral sont nombreuses. Tout d'abord, le Conseil fédéral n'a pas sorti ce chiffre de 50 travailleuses et travailleurs de son chapeau. Il y a une cohérence à fixer un tel seuil. En effet, le nombre de 50 figure à l'article 3 de la loi sur la participation pour donner droit à une représentation des travailleuses et travailleurs. On trouve également ce nombre aux articles 2 et 73b alinéa 3 de l'ordonnance 1 relative à la loi sur le travail et à l'article 6 quater du règlement sur l'assurance-invalidité.
Enfin, comme il a déjà été signalé, l'analyse sur l'égalité des salaires devrait être répétée tous les quatre ans. Cette périodicité de quatre ans permettrait de synchroniser les analyses avec les enquêtes biennales sur la structure des salaires (ESS), auxquelles seraient obligatoirement associées les entreprises de plus de 50 travailleuses et travailleurs. Ces enquêtes livrant pratiquement toutes les données nécessaires à une analyse standard sur l'égalité des salaires, le surcroît de charges pour les employeurs serait donc très réduit.
Un autre argument en faveur de cette version, c'est qu'un effectif de 50 personnes est suffisant pour obtenir une analyse statistiquement pertinente sur l'égalité des salaires entre femmes et hommes. Preuve en est le fait que la Belgique et la France ont fixé le seuil à 50 salariés, que le Danemark a prévu 35 salariés, sans parler de l'Islande, qui a un seuil de 25 salariés.
Lors des travaux de la commission, l'Office fédéral de la justice nous a fait parvenir des éléments chiffrés provenant de l'Office fédéral de la statistique concernant le nombre d'entreprises et de salariés concernés par ces différents seuils. Si l'on passe d'un effectif de 50 à 100 personnes, le nombre d'entreprises concernées descend de 12 320 à 5760, soit de plus de la moitié, et le pourcentage d'entreprises touchées passe de 2 pour cent à 0,85 pour cent. Donc, moins d'un pour cent des entreprises serait touché si vous décidez de fixer le seuil à 100 travailleuses et travailleurs. En ce qui concerne le nombre de travailleuses et travailleurs, il passe, lui, de 2,75 millions à 2,28 millions. Ce qui est plus important encore, c'est qu'en passant de 50 à 100 salariés, le pourcentage des travailleuses et travailleurs concernés descend de 54 pour cent à 45 pour cent. Or, à nos yeux, il est nécessaire, pour qu'elles soient efficaces, que ces analyses sur l'égalité des salaires entre femmes et hommes concernent plus de la moitié des salariés de notre pays, ce qui ne serait pas le cas si vous acceptez la proposition de la majorité de la commission.
Pour toutes ces raisons, et afin d'éviter d'affaiblir encore plus ce projet de loi, qui, je le répète, est le minimum du minimum acceptable, nous vous demandons de soutenir la minorité I, qui souhaite suivre le Conseil fédéral et fixer le seuil à 50 travailleuses et travailleurs.

Savary Géraldine (S, VD): Je commencerai par un petit rappel historique: en relisant les débats précédents sur ces questions, il m'est venu en mémoire la citation d'une personnalité, d'une ancienne conseillère aux Etats connue de nous tous, Madame Josi Meier, qui, à l'époque, a eu une phrase extrêmement célèbre. Elle disait: "Je comprends maintenant ce que veulent dire les hommes qui affirment que la place des femmes est à la maison. Ils ont raison. Cette maison est celle où siègent les autorités communales, celle où siègent les autorités cantonales, celle où siègent les autorités fédérales." Ce n'est pas le sujet qui nous occupe aujourd'hui, mais elle a dit aussi autre chose. Elle était rapporteuse ici, en 1995, lors du traitement de la loi sur l'égalité – celle qu'on complète aujourd'hui –, et elle avait dit: "Chers collègues, je vois enfin le soleil qui se lève." – Elle avait ajouté ensuite: "Mais cette loi reste très modeste et ses objectifs aussi."
Environ un quart de siècle plus tard, on a à peu près la même discussion avec, non seulement la perspective d'un horizon qui s'ouvre pour les femmes, si on corrige les discriminations salariales dont elles sont victimes, mais aussi une ambition dont doit doter la loi. Il est clair qu'avec la proposition de la majorité de la commission, à savoir la fixation d'un seuil à 100 salariés, on réduit nos propres ambitions et, du coup, évidemment aussi, on limite l'objectif de cette loi et la marge

de manoeuvre pour faire en sorte que l'égalité entre hommes et femmes se réalise.
Ne donnons pas raison à Josi Meier, vingt-cinq ans plus tard. Faisons un pas de plus que ce que propose la majorité de la commission, suivons sur ce sujet le Conseil fédéral. Didier Berberat a parfaitement rappelé un certain nombre de chiffres: ce sont 2 pour cent des entreprises de notre pays qui sont touchées et ce sont 54 pour cent des salariés. Ces chiffres sont à mon avis évidents; ils démontrent, si besoin est, que le projet, tel que le propose par le Conseil fédéral, est justifié, puisqu'il touche un nombre extrêmement important de salariés, sans pénaliser de manière importante les entreprises, sans même les pénaliser de manière générale.
Je vous invite donc à soutenir la minorité I (Berberat).

Seydoux-Christe Anne (C, JU), pour la commission: Je vais présenter la position de la majorité de la commission. L'obligation d'effectuer une analyse prévue par l'article 13a s'applique aux employeurs privés comme aux employeurs publics. Cette analyse doit porter sur tous les salaires effectivement versés dans l'entreprise et être répétée tous les quatre ans. Même si les entreprises de taille plus petite ne sont pas dispensées en soi de garantir l'égalité salariale, puisque la Constitution s'impose et doit s'imposer à tous, l'obligation légale ne concerne, selon la proposition de la majorité de la commission, que les employeurs occupant au moins 100 travailleurs au début de l'année. Ce seuil de 100 travailleurs au moins, proposé par la majorité de la commission, se veut être une proposition de compromis qui tient compte, d'une part, des seuils fixés en comparaison internationale, et, d'autre part, des réticences – qu'on a déjà entendues – de certains milieux patronaux à l'égard de cette loi. Evidemment, ce choix a des conséquences, cela a été dit, aussi bien sur le nombre des entreprises que sur celui des travailleurs concernés, mais la majorité pense que c'est une voie qui paraît raisonnable pour favoriser l'acceptation de cette loi dans son ensemble.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Ich wurde in Zusammenhang mit diesem Gesetz immer wieder gefragt: "Warum schlägt der Bundesrat nicht ein Gesetz vor, bei dem die Lohngleichheit für alle Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in diesem Land gesichert ist?" Wie kommt der Bundesrat dazu, Ihnen ein Gesetz vorzuschlagen, bei dem etwas mehr als die Hälfte, 54 Prozent der Mitarbeitenden, davon profitiert, dass ihr Arbeitgeber oder ihre Arbeitgeberin regelmässig eine solche Lohngleichheitsanalyse machen muss und die anderen dann eigentlich nichts davon haben?
Der Bundesrat ist der Meinung, dass es erstens eine minimale Anzahl von Arbeitnehmenden braucht, um überhaupt diese Regressionsanalyse durchzuführen, um auch die entsprechenden Schlüsse ziehen zu können. Der Bundesrat hat zweitens auch Aufwand und Ertrag in ein richtiges Verhältnis zu setzen versucht. Er hat eine Regulierungsfolgenabschätzung für dieses Gesetz durchgeführt, bei der man zum Schluss gekommen ist, dass hier die Regulierung, der Aufwand und die Folgen der Regulierung in einem guten Verhältnis zu den Resultaten stehen, die mit dieser Regulierung erreicht werden. Der Bundesrat hat Ihnen deshalb einen Schwellenwert von 50 Mitarbeitenden vorgeschlagen. Dies tat er übrigens in Kohärenz mit anderen Gesetzen; wir haben diese 50er-Grenze auch beim Mitwirkungsgesetz oder bei der Verordnung 1 zum Arbeitsgesetz. Der Entwurf des Bundesrates bedeutet, dass 98 Prozent der Unternehmen von dieser Regelung nicht betroffen sind: 98 Prozent der Unternehmen müssen diese Lohngleichheitsanalyse nicht durchführen.
Nun, Ihre Kommission ist zum Schluss gekommen, dass sie hier noch etwas weiter gehen will. Sie möchte, dass weniger Unternehmen betroffen sind. Sie hat eine Zahl gesucht und einen Schwellenwert von 100 Arbeitnehmenden beschlossen, was bedeutet, dass dann von dieser Regelung, die hier besprochen wird, also dieser Pflicht zur Lohngleichheitsanalyse, weniger als die Hälfte der Unternehmen betroffen ist, im Vergleich zum Entwurf des Bundesrates, aber trotzdem noch relativ viele Arbeitnehmende davon profitieren. Es wären also dann – Herr Ständerat Berberat hat die Zahlen bereits genannt – nur noch 5760 Unternehmen, die eine solche Lohngleichheitsanalyse durchführen müssten. Sie würden aber immerhin – immerhin, sage ich – noch 45 Prozent der Arbeitnehmenden erreichen, während die Regelung des Bundesrates bedeuten würde, dass über 12 000 Unternehmen eine solche Analyse machen müssten. Sie würden dann etwas mehr als die Hälfte, nämlich 54 Prozent, der Arbeitnehmenden erreichen.
Die Kommissionsmehrheit ist zum Schluss gekommen, dass 99,15 Prozent der Unternehmen von dieser Regelung überhaupt nicht betroffen sein sollen. Bei 99,15 Prozent der Unternehmen passiert gar nichts, wenn Sie das Gesetz so beschliessen. Trotzdem könnte sich knapp die Hälfte der Arbeitnehmenden darauf verlassen, dass ihr Arbeitgeber, ihre Arbeitgeberin regelmässig alle vier Jahre eine solche Lohngleichheitsanalyse durchführen würde und sie dann vom Resultat dieser Analyse in Kenntnis gesetzt würde. Darum geht es ja bei diesem Gesetz – und darum, dass diese Analyse auch entsprechend überprüft wird.
Ich muss Ihnen sagen: Ich würde den Kampf nicht hier führen. Selbstverständlich ist der Bundesrat der Meinung, es wäre auch 2 Prozent der Unternehmen zuzumuten, diese Lohngleichheitsanalyse durchzuführen. 98 Prozent der Unternehmen würden von dieser Regelung nicht tangiert. Ich glaube aber, es ist wichtig, dass wir jetzt eine Mehrheit finden und eine Regelung beschliessen. Der Bundesrat hat sich bei dieser Vorlage sehr bemüht, er kennt die Vorbehalte. Es geht vor allem auch darum, dass die Lohngleichheitsanalyse, wenn sie vorgeschrieben wird, auch Hand und Fuss hat; wir werden noch darauf zu sprechen kommen.
Ihre Kommission war in der ersten Runde der Diskussion einstimmig der Meinung, dass die Methode wissenschaftlich sein muss, dass man also nicht irgendetwas irgendwie überprüft, sondern wissenschaftlich und rechtskonform vorgeht. Unabhängig davon, ob Sie möchten, dass 2 Prozent der Unternehmen betroffen sind oder 0,85 Prozent, würde mehr oder weniger die Hälfte der Arbeitnehmenden davon profitieren. Das ist wichtig, und da müssten wir einen Schritt vorwärtskommen.
Der Bundesrat unterstützt die Kommissionsminderheit, aber noch einmal: Das ist nicht das grosse Kampffeld.

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Mehrheit ... 26 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit ... 18 Stimmen
(0 Enthaltungen)

Abs. 3 – Al. 3

Seydoux-Christe Anne (C, JU), pour la commission: Il s'agit ici d'un nouvel alinéa introduit par la majorité de la commission. Pour cette majorité, le but de la loi sur l'égalité est de sensibiliser les entreprises qui présentent des lacunes dans le domaine de l'égalité salariale. Il n'y a dès lors pas lieu d'imposer des obligations inutiles aux entreprises au sein desquelles l'analyse des salaires a démontré qu'il n'y avait pas de discrimination systématique au niveau salarial. Il s'agit en quelque sorte de récompenser l'employeur modèle en le dispensant de l'obligation d'effectuer une analyse ultérieure si l'analyse salariale a démontré que l'égalité salariale était respectée dans son entreprise.
La minorité III (Savary) ne partage pas cet avis et je laisse sa porte-parole s'exprimer.

Savary Géraldine (S, VD): En effet, l'article 13a est assez simple à comprendre: il s'applique à tous les employeurs privés et publics, l'analyse doit porter sur tous les salaires versés et l'analyse doit être faite tous les quatre ans.
Ma proposition de minorité vise à en rester au projet du Conseil fédéral, parce que je considère que c'est une simple question de bon sens. Quand un employeur prend la peine de choisir un modèle d'analyse ou un organe de contrôle, il développe une procédure et une stratégie; il doit mettre en pratique la nouvelle procédure; il doit comprendre correctement l'instrument; il doit discuter avec les employeurs et faire le bi-

lan de cette activité. Cette pratique prend un certain temps. Ce serait complètement contre-productif, pour les entreprises comme pour les employés, qu'après quatre ans, y compris si l'objectif est atteint, ont renonce à cet instrument qui aurait fait ses preuves.
Je suis membre de la Commission de gestion, et sans trahir les secrets de la commission et les discussions au sein de cette commission, je vous informe que nous avons discuté avec quelques entreprises de leur bilan annuel et que celles-ci nous ont dit à quel point l'instrument qu'elles utilisaient – Logib – était efficace. C'est un instrument qui les satisfait: tous les quatre ans, elles peuvent faire une analyse en examinant les domaines où des progrès ont été réalisés ou, au contraire, ceux où la situation en matière d'égalité salariale s'est légèrement péjorée. Permettant de mettre en lumière des nuances et de travailler avec des chiffres extrêmement modestes, Logib est un instrument dont on nous a dit qu'il était véritablement utilisé avec satisfaction.
En conclusion, je considère que les entreprises ont besoin de stabilité et que les employés ont besoin de sécurité. Et pour avoir la confiance et l'assurance que l'égalité des salaires est respectée entre hommes et femmes, il faut que les sociétés et les entreprises puissent se doter d'un instrument sur le long terme.
Je vous invite donc à en rester au projet du Conseil fédéral et à renoncer à l'ajout proposé par la majorité de la commission.

Luginbühl Werner (BD, BE): Das ist ein kleiner, feiner, aber nicht ganz unwichtiger Zusatzartikel, den die Mehrheit hier beantragt. Wir haben es gehört: Es sind etwa 5500 Firmen, die diese Lohngleichheitsanalysen machen müssen. Wir wollen ein Problem lösen, und wir wollen möglichst wenig administrativen Aufwand verursachen. Ich bin überzeugt, dass einige Hundert dieser Firmen im ersten Umgang dieser Lohngleichheitsanalyse werden zeigen können, dass sie weit davon entfernt sind, ein Lohngleichheitsproblem zu haben. Diese Firmen können das beim ersten Mal zeigen. Und sie sollen dann trotzdem noch eine zweite und eine dritte staatlich verordnete Analyse dieser Art durchführen müssen? Das ist meiner Auffassung nach falsch. Wenn eine Firma zeigen kann, dass Lohngleichheit bei ihr kein Problem ist, dann soll sie von dieser Pflicht befreit werden.
In der Kommission wurde zu Recht darauf hingewiesen, dass es möglicherweise Firmen geben kann, die dann ganz knapp unter dem Limit sind und in einem nächsten Fall die Lohngleichheit wieder verletzen würden. Diesem Problem kann man so begegnen, dass man in den Ausführungsbestimmungen dafür eine gewisse Bandbreite definiert. Mir geht es darum, jene Firmen diese Analyse nur einmal machen zu lassen, die diesbezüglich keine Probleme haben. Die können wir von weiteren Analysen befreien. Damit kommen wir auch einer unbürokratischen Umsetzung nach.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Der Bundesrat hat Ihnen mit dieser Lohngleichheitsvorlage ja eine sehr pragmatische Vorlage unterbreitet. Jetzt hat Ihre Kommission noch zusätzlich ein paar Auflagen entfernt. Wir haben es vorhin gesehen: Es sollen jetzt nicht mehr 2 Prozent aller Unternehmen alle vier Jahre eine solche Analyse machen, sondern nur noch 0,85 Prozent. Und hier ist ein weiterer Schritt vorgesehen, nämlich dass man sagt: Wer beim ersten Mal die Lohngleichheit bereits erreicht bzw. diese Forderung erfüllt, ist nachher von weiteren Analysen befreit. Weiter, das werden Sie in der Diskussion noch sehen, hat Ihre Kommission gesagt: Wir wollen, dass dieses Gesetz auf 12 Jahre befristet wird. Ich denke einfach, man muss die Balance halten, um am Schluss sagen zu können, im Gesetz sei noch genug Substanz drin.
Es ist so, wie Herr Ständerat Luginbühl sagt: Es wird Firmen geben, die beim ersten Mal wirklich zeigen können, dass das Thema für sie kein Problem ist. Es kann aber auch sein, dass sie sagen: "Dann mach ich das gerne noch ein zweites Mal!" Wir wissen ja auch aufgrund der Regulierungsfolgenabschätzung, dass der Aufwand für diese Lohngleichheitsanalyse für eine Firma mittelfristig einen Tag bedeutet – einen Tag alle vier Jahre, um ihrer Belegschaft sagen zu können: "Schaut, wir haben das überprüft, und zwar mit einer wissenschaftlichen Methode. Wir können euch das nachweisen: Es ist so." Ein Tag alle vier Jahre, das ist wahrscheinlich nicht die ganz grosse Bürokratie. Noch einmal: Die Regulierungsfolgenabschätzung hat gezeigt, dass Aufwand und Ertrag in einem guten Verhältnis sind.
Ich denke, auch diese Regelung wird die Vorlage nicht kaputtmachen. Allerdings müsste man sich dann bei Artikel 13h überlegen, dass der Antrag der Minderheit I (Rechsteiner Paul) dazu wie ein Pendant ist. Ihre Kommission hat das diskutiert. Man kann sagen: Diejenigen Firmen, die gemäss der ersten Überprüfung die Lohngleichheit nicht eingehalten haben respektive bei denen eine systematische Diskriminierung festgestellt worden ist, sollen dann aber auch sagen, welche Massnahmen sie ergreifen. Das wollte die Kommissionsmehrheit aber auch nicht.
In diesem Sinne möchte ich Sie namens des Bundesrates schon bitten, an der Regelung, wie wir sie Ihnen vorgeschlagen haben, festzuhalten. In diesem Sinne unterstütze ich die Kommissionsminderheit.

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Mehrheit ... 26 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit ... 19 Stimmen
(0 Enthaltungen)

Art. 13b
Antrag der Mehrheit
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 13b
Proposition de la majorité
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Seydoux-Christe Anne (C, JU), pour la commission: Ici, il s'agit d'éviter les procédures en double. Une dispense est donc prévue pour les employeurs qui sont déjà contrôlés sur le respect de l'égalité salariale dans le cadre de la procédure d'attribution d'un marché public ou de l'octroi de subventions ou qui ont fait l'objet d'un tel contrôle dans les quatre ans qui précèdent.

Angenommen – Adopté

Art. 13c
Antrag der Mehrheit
Abs. 1
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Abs. 2
Der Bund stellt allen Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern ein kostenloses Standard-Analyse-Tool zur Verfügung.

Art. 13c
Proposition de la majorité
Al. 1
Adhérer au projet du Conseil fédéral
Al. 2
La Confédération fournit à tous les employeurs un outil d'analyse standard gratuit.

Seydoux-Christe Anne (C, JU), pour la commission: Je me permets d'intervenir parce qu'il convient de parler de cette méthode d'analyse. L'analyse sur l'égalité des salaires doit s'effectuer selon une méthode scientifique et conforme au droit. Pour ce faire, la Confédération fournit gratuitement à tous les employeurs l'outil d'analyse standard Logib, qui permet d'examiner, à partir d'une analyse statistique de régression, les pratiques salariales d'une entreprise et de déterminer s'il existe des discriminations salariales systématiques. Un résultat est considéré comme significatif lorsque la discrimination salariale est supérieure à 5 pour cent, cela a déjà été dit. En dessous de 5 pour cent, il n'y a pas d'indice fondé de discrimination salariale systématique. Dans les affaires de discrimination salariale, le Tribunal fédéral admet l'analyse statistique de régression, telle que la pratique Logib, et la méthode d'évaluation du travail. Je crois qu'il est important

de le rappeler, notamment dans le cadre des propositions de la minorité II (Wicki).
Il est possible d'utiliser d'autres méthodes, à condition qu'elles soient également scientifiques et conformes au droit et qu'elles ne contiennent que des variables objectives et non discriminatoires.

Angenommen – Adopté

Art. 13d
Antrag der Mehrheit
Abs. 1 Einleitung, Bst. a, c
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Abs. 1 Bst. b, 2
Streichen
Abs. 3
Der Bundesrat legt die Kriterien für die Ausbildung der leitenden Revisorinnen und Revisoren fest.
Abs. 4
Der Bundesrat regelt die Durchführung der Überprüfung der Lohngleichheitsanalyse im Bund.
Abs. 5
Die Kantone regeln die Durchführung der Überprüfung der Lohngleichheitsanalysen in ihrem Bereich.

Art. 13d
Proposition de la majorité
Al. 1 introduction, let. a, c
Adhérer au projet du Conseil fédéral
Al. 1 let. b, 2
Biffer
Al. 3
Le Conseil fédéral fixe les critères qui régissent la formation des réviseurs.
Al. 4
Le Conseil fédéral règle les modalités de la vérification de l'analyse des salaires à la Confédération.
Al. 5
Les cantons règlent les modalités de la vérification des analyses de l'égalité des salaires dans leur domaine de compétence.

Art. 13f
Antrag der Mehrheit
Streichen

Art. 13f
Proposition de la majorité
Biffer

Seydoux-Christe Anne (C, JU), pour la commission: S'il était clair pour le Conseil fédéral que l'obligation de faire vérifier l'analyse des salaires s'appliquait aussi bien aux employeurs du secteur privé qu'à ceux du secteur public, comme cela a été indiqué dans le message du Conseil fédéral, la commission a estimé que ce serait encore mieux si c'était mentionné expressément. C'est pourquoi elle a ajouté à l'article 13d un alinéa 4, qui concerne la Confédération et les entreprises proches de la Confédération, et un alinéa 5, qui concerne les cantons et les communes. La Confédération, les cantons et les communes d'une certaine taille devraient donc également faire vérifier leur analyse de l'égalité des salaires par un organe indépendant. Pour la Confédération et les entreprises proches de la Confédération, on pense évidemment au Contrôle fédéral des finances. S'agissant du secteur public, il y a lieu de préserver, dans la mesure du possible, l'autonomie organisationnelle des cantons s'agissant de la définition des modalités de la vérification.
Les employeurs du secteur privé, quant à eux, peuvent faire vérifier leur analyse sur l'égalité des salaires par une entreprise de révision agréée au sens de la loi sur la surveillance de la révision ou mandater une organisation au sens de l'article 7 de la loi sur l'égalité ou une représentation des travailleurs au sens de la loi sur la participation. Considérant qu'avec ces trois options le choix offert aux entreprises était suffisant, la majorité de la commission a renoncé à mentionner les spécialistes reconnus de l'égalité des salaires, et ce d'autant plus qu'il n'en existe pas à l'heure actuelle sur le marché.
A l'article 13d alinéa 3 dans la version de la majorité de la commission, le Conseil fédéral fixe les critères régissant la formation des réviseurs. Le réviseur doit comprendre ce que recouvre la notion de discrimination salariale au sens de la Constitution et de la loi sur l'égalité. Il doit également posséder les connaissances statistiques nécessaires pour juger de la validité de l'expertise.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Ich kann es kurz machen: Der Bundesrat kann sich hier der Kommissionsmehrheit anschliessen. Bei Artikel 13d Absatz 1 Buchstabe b werden die Lohngleichheitsexpertinnen und -experten erwähnt. Es wäre eine weitere Möglichkeit gewesen, durch sie solche Lohngleichheitsanalysen überprüfen zu lassen. Ihre Kommission ist zum Schluss gekommen, dass mit den Revisionsunternehmen auf der einen Seite oder mit der Arbeitnehmervertretung auf der anderen Seite – der Arbeitgeber kann ja hier frei wählen, von wem er diese Lohngleichheitsanalyse überprüfen lassen will – die Auswahl genügt. Dem kann sich der Bundesrat anschliessen.
Ich habe eingangs bereits gesagt: Bei Artikel 13d Absatz 3 unterstützt es der Bundesrat, dass hier im Gesetz explizit gesagt wird, dass eben auch der Bund und die Kantone und damit auch die Gemeinden eine Überprüfung ihrer Lohngleichheitsanalyse machen müssen. Dass das durch unabhängige Dritte geschieht, ist in der Fassung der Mehrheit jetzt explizit mit den Absätzen 4 und 5 festgehalten.
Wir unterstützen das und sind auch der Meinung, dass das mit der Organisationsautonomie der Kantone verträglich ist. In diesem Sinne: Zustimmung des Bundesrates.

Bischof Pirmin (C, SO): Es ist etwas schnell gegangen, ich habe etwas langsam reagiert. Es geht mir um mein Grundanliegen betreffend den öffentlichen Sektor. Sie erinnern sich an die letzte Debatte. Ich danke der Kommission, dass sie diesen Punkt noch einmal grundsätzlich angeschaut hat. Wir sprechen beim öffentlichen Sektor von über einer Million Angestellten in Bund, Kantonen und Gemeinden, und zwar in den Spitälern, in den Gerichten, in den Schulen, in den Verwaltungen – es sind über eine Million Menschen.
Nun ist dieser Artikel 13d Absatz 1 zumindest missverständlich formuliert. Das haben die Kommission und auch das Votum der Frau Bundesrätin heute weitgehend geklärt. Wenn wir die Botschaft anschauen, stellen wir fest, dass die Diskriminierung im öffentlichen Sektor nicht geringer ist als die Diskriminierung im privaten Sektor. Sie sehen auf Seite 5513 der Botschaft, dass die Unterschiede gemäss den Zahlen des Bundesamtes für Statistik im öffentlichen Sektor mit 16,6 Prozent zwar etwas geringer sind als im privaten Sektor. 16,6 Prozent sind aber immer noch viel. In der Privatwirtschaft sind es 19,5 Prozent, also etwas mehr. Eine Seite später lesen Sie dann aber, dass im öffentlichen Sektor die unerklärlichen Lohnunterschiede insbesondere bei den Frauen gegenüber den Männern über 40 Prozent ausmachen.
Das hat dann auch dazu geführt, dass die grosse Mehrheit der Urteile, die bisher gestützt auf das Gleichstellungsgesetz betreffend Lohndiskriminierung gefällt worden sind, gegen die öffentliche Hand ergangen ist, nicht gegen private Beklagte. Hier ist also eindeutig Handlungsbedarf gegeben.
Nun ist dieser Artikel 13d missverständlich formuliert. Ich lese ihn vor: "Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber, die dem Obligationenrecht unterstehen, lassen ihre Lohngleichheitsanalyse von einer unabhängigen Stelle überprüfen." Bei einer wörtlichen Auslegung könnte man meinen, dass Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber, die nicht dem Obligationenrecht unterstehen – und das ist der allergrösste Teil der öffentlichen Hand, also jene von Bund, Kantonen und Gemeinden –, keine Überprüfung machen müssten.
Die Kommissionssprecherin und die Frau Bundesrätin haben das jetzt vorhin geklärt. Ich sage es jetzt noch einmal deutlich zuhanden der Materialien: Auch alle Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber, die nicht dem Obligationenrecht unterstehen –

also der Grossteil der öffentlichen Hand, mit allen Schulen, öffentlichen Verwaltungen, Spitälern und Gerichten –, fallen unter die Überprüfungspflicht. Der Unterschied besteht einzig darin, dass der Bundesrat nicht möchte, dass private Revisionsgesellschaften oder Arbeitnehmervertretungen, Gewerkschaften, bei der öffentlichen Hand diese Überprüfung machen sollen. Bei der Privatwirtschaft sollen sie es können; bei der öffentlichen Hand sollen die Arbeitgeber die Möglichkeit haben, das – ich sage es mal so – selber zu machen. Deshalb gilt der Begriff der Unabhängigkeit da nicht. Bei der Eidgenossenschaft könnte die Eidgenössische Finanzkontrolle die Überprüfung vornehmen, und die Kantone könnten selber bestimmen, wer das macht.
Ob das richtig oder falsch ist? Aus der Sicht einer objektiven Überprüfung wäre hier eigentlich die Gleichstellung der öffentlichen weiblichen Angestellten mit den privaten weiblichen Angestellten richtig. Die Kommission hat aber einen klugen Weg gewählt. Sie hat einen neuen Artikel 13j eingefügt, auf den wir nachher noch zu sprechen kommen und zu dem ich dann nichts mehr sage. Sie hat die Arbeitgeber im öffentlichen Sektor verpflichtet, ihre Lohnanalyseüberprüfungen zu publizieren. Wenn die Arbeitgeber im öffentlichen Sektor sie publizieren müssen, samt "einzelnen Ergebnissen der Lohngleichheitsanalyse", wie es in Artikel 13j heisst, dann ist doch zugunsten dieser Arbeitnehmerinnen eine gewisse Garantie gegeben, dass das nicht einfach durch die öffentliche Hand selber abgesegnet wird, sondern dass Bund, Kantone und Gemeinden, die unter die Voraussetzung des Gesetzes fallen, eine ebenso objektive Überprüfung durchführen müssen wie der private Sektor.
Ich finde diese Lösung erträglich. Vielleicht fällt dem Zweitrat dann noch eine bessere Formulierung von Artikel 13d Absatz 1 ein. Aber ich kann mit dieser Lösung leben und werde aus diesem Grunde mit der Mehrheit stimmen.

Seydoux-Christe Anne (C, JU), pour la commission: J'aimerais juste corriger une chose qu'a dite Monsieur Bischof. Dans le secteur public – Confédération, cantons, communes –, l'écart est moins grand que dans le privé. En 2014, il se montait à 16,6 pour cent en moyenne. Et dans l'ensemble du secteur public, la part de différence salariale inexplicable se montait en moyenne à 41,7 pour cent de ces 16,6 pour cent, ce qui fait 6,9 pour cent, et non 40 pour cent. La manière dont Monsieur Bischof l'a dit n'était pas très claire.
Pour le reste, si le Conseil national trouve une meilleure formulation ou si on peut préciser encore l'un ou l'autre terme, cela reste possible. Mais, ce qui est important, c'est de faire apparaître qu'aussi bien les employeurs du secteur privé que ceux du secteur public devraient faire cette vérification, qu'elle devrait être faite par un organe indépendant, et que, pour le secteur public, on respecte l'autonomie organisationnelle, notamment au niveau des cantons.

Angenommen – Adopté

Art. 13e
Antrag der Mehrheit
Abs. 1, 2
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Abs. 3
Es verfasst innerhalb eines Jahres zuhanden der Leitung ...

Art. 13e
Proposition de la majorité
Al. 1, 2
Adhérer au projet du Conseil fédéral
Al. 3
... dans le délai d'un an prévu pour l'analyse de l'égalité des salaires.

Seydoux-Christe Anne (C, JU), pour la commission: A l'article 13e alinéa 3, la commission a décidé de préciser que le rapport de l'entreprise de révision devrait être remis dans un délai d'un an à la direction de l'entreprise. En effet, selon l'article 13h, les employeurs devraient informer par écrit les travailleurs du résultat de l'analyse sur l'égalité des salaires au plus tard un an après qu'elle aurait été vérifiée. Il s'agit ici de ne pas prolonger inutilement les délais pour prendre des mesures en cas d'inégalité salariale avérée.

Angenommen – Adopté

Art. 13g
Antrag der Mehrheit
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 13g
Proposition de la majorité
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 13h
Antrag der Mehrheit
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag der Minderheit I
(Rechsteiner Paul, Berberat, Savary, Seydoux)
... Lohngleichheitsanalyse. Zeigt das Ergebnis, dass die Lohngleichheit nicht eingehalten ist, legen sie dar, welche Massnahmen zur Erreichung der Lohngleichheit bis zur nächsten Lohngleichheitsanalyse umgesetzt werden.

Art. 13h
Proposition de la majorité
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition de la minorité I
(Rechsteiner Paul, Berberat, Savary, Seydoux)
... vérifiée. Si l'analyse révèle que l'égalité des salaires n'est pas respectée, l'employeur présente aux travailleurs les mesures qu'il mettra en oeuvre pour atteindre l'égalité salariale avant la prochaine analyse.

Rechsteiner Paul (S, SG): Ich habe bereits in meinem Votum zu Artikel 7 gesagt, dass das Teil eines Konzeptes ist, um dem Gesetz mehr Zähne einzusetzen. In diesem Punkt ist es eine logische Schlussfolgerung, dass man dann, wenn man eine Lohnungleichheit, eine Lohndiskriminierung feststellt, auch sagen muss, wie man sie bis zur nächsten Analyse beheben will.
Das wäre eigentlich logisch. Insgesamt verzichte ich aber auf eine nähere Begründung, weil ich sie bereits geliefert habe.

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Mehrheit ... 27 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit ... 15 Stimmen
(0 Enthaltungen)

Art. 13j
Antrag der Mehrheit
Titel
Veröffentlichung der Ergebnisse im öffentlich-rechtlichen Sektor
Text
Die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber im öffentlich-rechtlichen Sektor veröffentlichen die einzelnen Ergebnisse der Lohngleichheitsanalyse und der Überprüfung.

Art. 13j
Proposition de la majorité
Titre
Publication des résultats dans le secteur public
Texte
Les employeurs du secteur public publient les résultats détaillés de l'analyse de l'égalité des salaires et de la vérification.

Seydoux-Christe Anne (C, JU), pour la commission: Le nouvel article concernant la publication des résultats dans

le secteur public a été accepté, à l'unanimité moins 1 abstention. Le fait que le secteur public doive se comporter de manière exemplaire dans le domaine de l'égalité salariale justifie qu'on ait des exigences renforcées à son égard, dans le cadre de la publication des résultats de l'analyse de l'égalité des salaires et de la vérification.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Ich möchte nur anfügen, dass dieser zusätzliche Artikel auch vonseiten des Bundesrates mitgetragen werden kann. Er ist ja aufgrund von verschiedenen Vorschlägen entstanden, die Herr Ständerat Bischof in die Kommission eingebracht hat. Die Verwaltung hat dann verschiedene Umsetzungsmöglichkeiten ausgearbeitet; das ist eine davon. Ich bin froh, dass Sie sagten, dass damit jetzt definitiv geklärt werden sollte, dass eben auch der öffentliche Sektor die Lohngleichheitsanalyse von einer unabhängigen Stelle überprüfen lassen muss. Ich sage es noch einmal: Das Einzige, was wir nicht wollten, ist, dass der Bund bzw. dass der öffentliche Sektor nun extra eine Revisionsfirma mit der Überprüfung der Lohngleichheitsanalyse beauftragen muss. Das kann bei uns zum Beispiel die Finanzkontrolle machen, die unabhängig und weisungsungebunden ist. Von daher sind wir der Meinung, das sollte jetzt geklärt werden. Mit der zusätzlichen Veröffentlichungspflicht für den öffentlichen Sektor ist dieser auch mehr im Schaufenster und soll dort seine Vorbildfunktion auch tatsächlich wahrnehmen. In diesem Sinne können wir diesen Artikel durchaus unterstützen.

Angenommen – Adopté

Art. 13jbis
Antrag Comte
Titel
Meldung und Veröffentlichung bei Nichteinhaltung der Verpflichtungen
Abs. 1
Führt ein Arbeitgeber die Lohngleichheitsanalyse nicht in der vorgesehenen Frist durch oder lässt er diese Analyse nicht überprüfen, meldet ihn die Prüfstelle der zuständigen Behörde.
Abs. 2
Die zuständige Behörde trägt die gemeldeten Arbeitgeber in eine der Öffentlichkeit zugängliche Liste ein.

Art. 13jbis
Proposition Comte
Titre
Annonce et publication en cas de non-respect des obligations
Al. 1
Lorsqu'un employeur n'a pas effectué d'analyse des salaires dans le délai prévu ou qu'il ne l'a pas fait contrôler, l'organe de contrôle l'annonce à l'autorité compétente.
Al. 2
L'autorité compétente inscrit sur une liste accessible au public les employeurs ayant fait l'objet d'une annonce.

Comte Raphaël (RL, NE): Je ne vous cacherai pas que ce dossier suscite en moi un certain malaise et une profonde déception, une déception qui ne fait que croître au fur et à mesure du traitement de cet objet. Lorsque ce dossier aura été traité au Conseil national, je crains que cette déception devienne même abyssale.
Le Conseil fédéral avait mis en consultation un projet relativement ambitieux, mais, plus le dossier avance, moins les mesures proposées se révèlent efficaces. On se résout finalement à soigner un cancer avec de l'aspirine. Avec un traitement aussi léger, l'égalité salariale n'est pas près de disparaître.
La décision de renvoi en commission avait suscité un profond émoi, voire une sourde colère dans une grande partie de la population, et pas seulement de la population féminine. Certaines oreilles avaient sans doute sifflé. Il s'agit de faire en sorte que cette loi sur l'égalité ne se transforme pas en un exercice purement alibi. Comme cela a été mentionné précédemment, le projet du Conseil fédéral était minimaliste. Avec les modifications qui viennent d'être faites et celles qui ont été refusées, le projet devient encore plus minimaliste qu'il ne l'était déjà.
La commission a discuté d'éventuelles sanctions ou d'éventuels contrôles des mesures proposées par la loi, mais, finalement, aucune proposition n'a été déposée. Il me semble judicieux que nous nous prononcions sur cette question. On peut en effet douter de l'efficacité d'une loi qui n'est dotée d'aucune sanction, pas même de sanctions minimales.
L'Université de Genève a publié l'année passée un rapport en matière de législation sur l'égalité qui contenait deux recommandations: la première visait à améliorer la transparence salariale – c'est le projet dont nous discutons actuellement et qui améliore en partie cette transparence –, la deuxième visait à systématiser le contrôle de la mise en oeuvre de la loi sur l'égalité, c'est le but de ma proposition.
Ma proposition reprend une proposition qui avait été soumise à consultation par le Conseil fédéral; j'ai donc repris le texte du Conseil fédéral en le raccourcissant.
Le Conseil fédéral avait mis en consultation un tigre, mais le tigre s'est transformé en chat domestique totalement inoffensif, incapable de mordre, incapable de griffer. Je n'ai absolument rien contre les chats, ce sont des animaux absolument adorables, mais ma proposition vise à redonner un peu de mordant à la loi, un mordant qui lui fait cruellement défaut.
La mesure proposée existe dans notre droit actuel, elle existe en matière de lutte contre le travail au noir, puisque le Secrétariat d'Etat à l'économie établit une liste d'entreprises qui ne remplissent pas leurs obligations légales. Si une telle mesure existe en matière de lutte contre le travail au noir, on peut se demander pourquoi ne pas l'utiliser également en matière d'inégalité salariale. L'égalité des salaires entre femmes et hommes n'est-elle finalement pas au moins aussi importante que la lutte contre le travail au noir? Il s'agit ici de mettre en application un principe constitutionnel extrêmement clair et, à cette fin, d'en donner les moyens à l'exécutif. Ma proposition vise donc à reprendre une mesure qui a fait ses preuves en matière de travail au noir.
Si nous voulons que la modification de loi que nous examinons ait un minimum d'efficacité, il est nécessaire de pouvoir faire pression sur les entreprises récalcitrantes, une pression qui n'est pas insupportable mais qui est parfaitement proportionnée au but visé, à savoir la mise en oeuvre de l'égalité salariale prévue par la Constitution. Ma proposition me paraît d'autant plus nécessaire au vu du résultat des votes précédents. Le concept qui est maintenant celui de la commission a été affaibli par rapport au projet du Conseil fédéral. Ce serait donc une manière élégante, je crois, de contrebalancer l'affaiblissement qui a été voté par la majorité des membres du conseil, et donc, de donner un peu plus de force à la modification de loi que nous traitons, qui sera, elle,dans tous les cas, assez minimaliste.
Je vous invite donc à renforcer l'efficacité de la loi et à intégrer dans le projet une mesure qui avait été proposée lors de la consultation et que notre ordre juridique connaît déjà. C'est la dernière chance pour notre conseil de donner un peu de contenu et d'efficacité à cette loi. Je vous invite à saisir cette opportunité.

Seydoux-Christe Anne (C, JU), pour la commission: Après les propos sévères de Monsieur Comte, j'aimerais simplement dire ceci. La commission n'a pas pu débattre de cette proposition puisqu'elle vient d'être présentée. J'ai néanmoins précisé dans mon introduction que la majorité de la commission ne souhaitait pas d'une police des salaires, qu'elle ne souhaitait pas de sanctions. On a débattu d'une proposition de l'administration visant l'instauration d'une déclaration autonome assortie de sanctions qui proposait en grande partie ce que vous proposez aujourd'hui, Monsieur Comte. Je constate qu'aucun membre de la commission ne l'a reprise et, par conséquent, je pense que je ne me trompe pas lourdement en disant que la majorité de la commission rejette votre proposition.

Savary Géraldine (S, VD): J'aimerais remercier Monsieur Comte d'avoir fait cette proposition. En effet, comme l'a rap-

pelé la rapporteuse, il s'agissait, au sein de la Commission de la science, de l'éducation et de la culture, de trouver ce chemin étroit qui permette de faire adopter ce projet. On a tous travaillé dans cet état d'esprit. Cela ne veut pas dire qu'on doit s'empêcher de réfléchir, et en particulier de pointer du doigt les failles ou les carences que notre projet contient.

Le débat que lance Monsieur Comte est absolument central. En effet, on se dote d'instruments pour renforcer le contrôle sur l'égalité des salaires, or, il n'y a pas de sanctions, alors que dans n'importe quel type de partenariat social et pour n'importe quel instrument de contrôle sur les conditions de travail, évidemment, il y a un contrôle et puis après, en cas de non-respect des règles, il y a la sanction. Là, comme par hasard, sur les questions d'égalité entre hommes et femmes, il n'y aurait tout à coup pas de nécessité de se doter de moyens de sanction.

Mais enfin, pour rassurer Monsieur Comte, le but était, pour la majorité de la commission, et les membres de la commission de trouver une solution qui permette de nous faire avancer, d'abord ici, et ensuite au Conseil national. Je le remercie pour sa proposition que je vais personnellement soutenir.

Hefti Thomas (RL, GL): Ich bitte Sie, den Antrag Comte abzulehnen. Kollege Comte hat von einem Gesetz gesprochen "qui n'est dotée d'aucune sanction". Das stimmt natürlich nicht. Wenn eine Verletzung konstatiert ist, dann muss man nachzahlen, Lohn nachzahlen. Man muss nur die Urteile anschauen, die ergangen sind und in denen das Bundesgericht oder Gerichte festgestellt haben, dass die Gleichheit verletzt worden ist. Das sind ganz erkleckliche Beträge. Kein Betrieb wird sich dem aussetzen wollen, das kann nämlich ganz ernsthaft werden. Und im Übrigen glaube ich auch, dass wir keinen modernen Pranger brauchen.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Es ist richtig, was Herr Ständerat Comte gesagt hat: Der Bundesrat hat in seiner Vernehmlassung auch eine Variante vorgestellt, die in diese Richtung gegangen ist, nämlich eine Variante, die vorgesehen hat, dass diejenigen Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber, die diese Lohngleichheitsanalyse nicht machen oder die sie eben auch nicht überprüfen lassen, dann, ich sage jetzt einmal, auf einer schwarzen Liste erscheinen müssen.

Vielleicht zuhanden von Herrn Ständerat Hefti: Sie haben jetzt gesagt, diese Vorlage habe schon Sanktionen. Es sind jedoch zwei verschiedene Paar Schuhe. Hier sprechen wir darüber, dass wir die Lohngleichheitsanalyse überhaupt machen, also überhaupt prüfen, ob eine systematische Lohndiskriminierung festzustellen ist. Und bei dieser Vorlage muss ja dann immer noch geklagt werden. Es ist ja nicht so, dass eine Lohngleichheitsanalyse automatisch zu einer Anpassung der Löhne führt. Hingegen stellt Herr Ständerat Comte natürlich zu Recht die Frage: Ja, was passiert, wenn jemand nicht einmal die Analyse macht? Es ist richtig, der Bundesrat sagt Ihnen jetzt in seiner Vorlage, das habe keine Sanktionen zur Folge. Das wurde ja auch kritisiert, von Ihnen jetzt, Herr Ständerat Comte, von anderen Kreisen auch. Es stimmt: Wenn ein Unternehmen keine solche Analyse macht oder sie allenfalls nicht überprüfen lässt, dann hat das keine Sanktion zur Folge.

Warum hat der Bundesrat Ihnen das so vorgeschlagen? Weil der Bundesrat keine Lohnpolizei will und weil dieses Gesetz eben keine Sanktionen und folglich auch keine Lohnpolizei vorsieht. Jetzt können Sie sagen, Sie hätten aber trotzdem gerne das entsprechende Projekt aus der Vernehmlassung aufgenommen. Ich kann Ihnen gerne sagen, warum der Bundesrat es nicht in die Vorlage aufgenommen hat: weil es in der Vernehmlassung nicht unterstützt wurde – von Einzelnen schon, aber es gab einfach eine breite Ablehnung gegen diese mögliche schwarze Liste. Dann ist der Bundesrat, wie er das immer macht – deshalb machen wir ja auch Vernehmlassungen –, zum Schluss gekommen, das sei wahrscheinlich nicht mehrheitsfähig. Deshalb hat er das nicht in die Vorlage aufgenommen und hat gesagt: Es ist eine pragmatische Vorlage – das stimmt –, die eben keine Lohnpolizei und folglich auch keine Sanktionen enthält.

Ich muss es eigentlich Ihnen überlassen, ob Sie auf diese Variante aus der Vernehmlassung zurückkommen möchten. Es ist klar: Es ist ein bisschen schwierig, der Bevölkerung zu erklären, dass die Verfassung zwar seit 37 Jahren die Lohngleichheit vorschreibt, dass aber nichts passiert, wenn jemand die Lohngleichheitsanalyse nicht macht. Umgekehrt bitte ich Sie, auch dafür zu sorgen, dass wir wenigstens diesen Schritt jetzt machen. Ich glaube, wir sind uns darin einig – deshalb sind Sie auch auf die Vorlage eingetreten -: Es braucht jetzt hier einen nächsten Schritt. Vielleicht ist es nicht das ganze Programm. Mit der vorgesehenen Überprüfung aufgrund der wissenschaftlichen Analyse und mit der Information an die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer machen wir aber immerhin einen wichtigen Schritt in Richtung Lohngleichheit. Auch wenn dieser Antrag das Projekt insgesamt nicht gefährdet, wäre das etwas, das sich der Bundesrat auch überlegt hat.
Ich bitte Sie, hier dafür zu sorgen, dass dieses Projekt am Schluss trägt. Ich glaube, eine Wirksamkeit wird auch ohne diese zusätzliche schwarze Liste zu erwarten sein.

Abstimmung – Vote
Für den Antrag Comte ... 14 Stimmen
Dagegen ... 29 Stimmen
(1 Enthaltung)

Art. 16 Abs. 2 Bst. g
Antrag der Minderheit
(Rechsteiner Paul, Berberat, Fetz, Savary)
g. es überprüft die Durchführung der Lohnanalysen, deren Kontrollen sowie die Einhaltung der Lohngleichheit durch die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber (Art. 13a-13j).

Art. 16 al. 2 let. g
Proposition de la minorité
(Rechsteiner Paul, Berberat, Fetz, Savary)
g. vérifier l'exécution des analyses salariales, leurs contrôles et le respect de l'égalité des salaires par les employeurs (art. 13a à 13j).

Rechsteiner Paul (S, SG): Ich verzichte auf eine Äusserung. Ich habe bereits das Nötige gesagt.

Seydoux-Christe Anne (C, JU), pour la commission: La majorité de la commission a suivi l'avis de l'Office fédéral de la justice, dont les juristes estiment, d'une part, que l'article 16 alinéa 2 lettre g exige de nombreuses clarifications et, d'autre part, qu'il est en contradiction avec l'esprit de la loi sur l'égalité, qui relève du droit privé.
Donc, je vous invite à rejeter la proposition de la minorité Rechsteiner Paul.

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Minderheit ... 14 Stimmen
Dagegen ... 30 Stimmen
(0 Enthaltungen)

Art. 17a
Antrag der Mehrheit
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 17a
Proposition de la majorité
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 17b
Antrag der Mehrheit
Abs. 1
... der Artikel 13a bis 13j.
Abs. 2
Er erstattet nach Abschluss der zweiten Evaluationsphase, spätestens aber neun Jahre nach Inkrafttreten dieser Bestimmungen, dem Parlament Bericht.

Art. 17b
Proposition de la majorité
Al. 1
... fondées sur les articles 13a à 13j fasse l'objet d'une évaluation.
Al. 2
Il présente un rapport au Parlement lorsque la deuxième phase de l'évaluation est terminée, mais au plus tard neuf ans après l'entrée en vigueur des présentes dispositions.

Seydoux-Christe Anne (C, JU), pour la commission: Une évaluation sérieuse de l'efficacité des mesures fondées sur les articles 13a à 13j nécessite un certain temps. Cela a fait l'objet de discussions assez intenses en commission. Deux cycles au moins doivent pouvoir être évalués, ce qui porte le délai permettant au Conseil fédéral de présenter un rapport au Parlement à neuf ans après l'entrée en vigueur des dispositions de la révision légale. C'est la durée sur laquelle nous nous sommes arrêtés.

Angenommen – Adopté

Ziff. II
Antrag der Mehrheit
Abs. 1, 2
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Abs. 1bis
Die Gültigkeitsdauer des Abschnitts 4a (Lohngleichheitsanalyse) und der damit verbundenen Artikel ist ab Inkrafttreten auf 12 Jahre beschränkt.

Antrag der Minderheit I
(Fetz, Berberat, Rechsteiner Paul, Savary, Seydoux)
Abs. 1bis
Der Abschnitt 4a (Lohngleichheitsanalyse) tritt 12 Jahre nach seinem Inkrafttreten ausser Kraft, sofern die Bundesversammlung gestützt auf die bis dann durchgeführten Lohngleichheitsanalysen zum Schluss kommt, dass keine erhebliche Lohndiskriminierung mehr besteht.

Ch. II
Proposition de la majorité
Al. 1, 2
Adhérer au projet du Conseil fédéral
Al. 1bis
La durée de validité de la section 4a (analyse de l'égalité des salaires) et des articles liés est limitée à 12 ans à partir de l'entrée en vigueur.

Proposition de la minorité I
(Fetz, Berberat, Rechsteiner Paul, Savary, Seydoux)
Al. 1bis
La section 4a (analyse de l'égalité des salaires) est abrogée 12 ans après l'entrée en vigueur dès lors que l'Assemble fédérale conclut, sur la base des analyses de l'égalité des salaires menées jusque-là, qu'il ne subsiste pas de discriminations salariales importantes.

Abs. 1, 2 – Al. 1, 2
Angenommen – Adopté

Abs. 1bis – Al. 1bis

Seydoux-Christe Anne (C, JU), pour la commission: Selon la majorité de la commission, la durée de validité de la section 4a doit être limitée à douze ans à partir de l'entrée en vigueur de la modification législative. L'idée sous-jacente est que, passé ce délai, les mentalités auront évolué positivement et qu'il ne devrait plus y avoir de discriminations salariales systématiques au sein des entreprises de notre pays. Dans le cas contraire, le Parlement devra agir soit en prolongeant la durée de validité de la section, soit en adoptant des dispositions législatives nouvelles.
La minorité I (Fetz) introduit une "sunset clause" – cela fait un peu penser aux tropiques – *(Hilarité)* qui prévoit une abrogation de la section 4a sous condition. Je laisse la parole à Madame Fetz.

Fetz Anita (S, BS): Die Sunset-Klausel ist in den letzten Jahren beliebt geworden und in Mode gekommen. Der kleine Unterschied mit grosser Wirkung zwischen dem Antrag meiner Minderheit I und der Mehrheitsfassung ist folgender: Das Gesetz soll zwar auch nach zwölf Jahren aufgehoben werden, allerdings nur, wenn eine Evaluation gezeigt hat, dass es keine erheblichen Lohndiskriminierungen mehr gibt, was ich nach zwölf Jahren dann auch erwarte. Aus Schaden wird man klug; es hat jetzt auch 37 Jahre gedauert, bis man sich bei diesem Thema einen Meter bewegt hat. Deshalb scheint es mir ein Gebot der Fairness zu sein, das Gesetz nur ausser Kraft zu setzen, wenn es keine erheblichen Lohndiskriminierungen mehr gibt.

Luginbühl Werner (BD, BE): Die Politik tut sich ja bekanntlich mit der Aufhebung einmal erlassener Vorschriften schwer. Die Mehrheit will hier dazu Hilfe bieten, dass dies im vorliegenden Fall vielleicht – vielleicht – einmal gelingen könnte. Es wird ja immer wieder argumentiert, dass die Umsetzung der Lohngleichheit eine Frage der Sensibilisierung sei, und ich glaube, das trifft auch zu. Der Antrag der Mehrheit sieht drei Lohnanalysen vor. Die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber haben dreimal Gelegenheit, die Lohnanalyse zu machen, dreimal die Gelegenheit, auch entsprechende Massnahmen vorzusehen. Nach menschlichem Ermessen – und da stimmt mir sogar meine Vorrednerin zu – müsste das Problem anschliessend gelöst sein. Für ein Problem, das gelöst ist, braucht es kein Gesetz mehr, und darum hat die Mehrheit diese Klausel vorgeschlagen.
Das, was der Antrag der Minderheit I fordert, steht dem Parlament immer und jederzeit zu. Es kann auf früher gefasste Entscheide zurückkommen, es kann ein neues Gesetz beschliessen. Diesen Grundsatz brauchen wir im Gesetz nicht zu verankern.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Ich möchte zuerst ausführen, was Ihnen der Bundesrat zu diesem Thema vorschlägt. Der Bundesrat schlägt Ihnen vor, dass man nach Abschluss der Evaluation, aber spätestens zehn Jahre nach Inkrafttreten dieser Bestimmung einen Bericht mit Vorschlägen für das weitere Vorgehen unterbreitet. Ich würde sagen, das ist eigentlich das normale Vorgehen. Der Bundesrat evaluiert ja regelmässig Gesetze, die Sie verabschieden, um zu schauen, ob sie die Wirkung erzielen, die Sie erzielen wollten, und um dann Vorschläge für das weitere Vorgehen zu machen. Theoretisch wäre es dann möglich, dass Sie das Gesetz aufheben – Ziel erreicht –, das Gesetz weiterführen oder das Gesetz ändern. Das sind etwa die drei Möglichkeiten, die der Bundesrat Ihnen aufgrund der Fakten, die dann vorliegen, unterbreiten könnte.
Die Kommissionsmehrheit möchte, dass diese Evaluation schon nach neun Jahren kommt. Das ist einfach ein bisschen schneller, aber Sie haben hierbei zwei Überprüfungsperioden; ich glaube, es ist auch für Ihre Kommission klar, dass Sie das brauchen. Die Kommissionsmehrheit kombiniert aber diese Evaluation damit, dass dann das Gesetz nach zwölf Jahren automatisch ausser Kraft tritt. Die Minderheit von Frau Fetz möchte zuerst noch schauen, was die Evaluation ergeben hat, was eigentlich das natürliche Vorgehen ist: Wenn Sie schon eine Evaluation machen, dann möchten Sie doch wissen, was drinsteht, und normalerweise entscheiden Sie dann aufgrund von Fakten. Sie sagen jetzt: "Machen Sie eine Evaluation, aber es ist eigentlich egal, was dabei herauskommt" – am Schluss ist das Gesetz ja weg.
Herr Luginbühl hat es umgekehrt. Er sagt: Wenn wir dann in der Evaluation sehen, dass das Ziel leider immer noch nicht erreicht ist, können wir immer noch sagen, dass wir halt noch weitermachen oder ein anderes Gesetz machen müssen.
Schauen Sie, diese Sunset Clauses, diese Sonnenuntergangsklauseln machen schon Sinn, wenn die Sonne scheint. Sie wissen aber heute noch nicht, ob nach neun Jahren die Sonne scheint respektive ob die Lohngleichheit eingehalten ist. Sonnenuntergangsklauseln zu beschliessen macht dann

Sinn, wenn Sie sichergestellt haben, dass vorher die Sonne geschienen hat.
In diesem Sinne würde ich sagen: Wenn schon, dann würde ich den Minderheitsantrag von Frau Fetz unterstützen und sagen, dass Sie zumindest zuerst schauen, was die Analyse ergeben hat, bevor Sie jetzt schon entscheiden. Aber ich glaube, auch dieser Punkt wird nicht für das ganze Gesetz entscheidend sein. Es werden zwei Überprüfungsperioden stattfinden, das hoffe ich zumindest, so, wie Sie das mit der Mehrheit beschlossen haben. Dann wird sich schon nach der ersten oder nach der zweiten Periode zeigen, ob die Frauen in diesem Land doch jetzt langsam, aber sicher darauf pochen oder darauf zählen können, dass sie das bekommen, was man ihnen seit nun bereits 37 Jahren fest versprochen hat. In diesem Sinne wird dieses Gesetz schon seine Wirkung erzielen, selbst wenn Sie jetzt schon entscheiden, dass es nach zwölf Jahren wieder untergeht.

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Mehrheit ... 28 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit ... 17 Stimmen
(0 Enthaltungen)

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Damit haben wir das Konzept der Mehrheit bereinigt.
Wir kommen nun zur Bereinigung des Konzepts der Minderheit II (Wicki). Sie haben zuerst noch die Gelegenheit, sich kurz allgemein zum Konzept Wicki zu äussern.

Luginbühl Werner (BD, BE): Der Ständerat hat ja am 28. Februar 2018 Eintreten auf diese Vorlage beschlossen. Damit ist eine Mehrheit des Rates der Meinung, dass hier ein Problem besteht, dass Handlungsbedarf besteht. Ich habe es in der Eintretensdebatte gesagt: Ich war zu Beginn der Diskussion nicht wirklich sicher, ob Handlungsbedarf besteht. Ich habe im letzten halben Jahr viele Gespräche geführt. Ich bin heute dezidiert der Meinung, dass die Politik handeln muss. Selbstverständlich habe ich vor allem mit Frauen gesprochen. Es geht ja auch um die Frage, was ihr Eindruck ist, ob sie sich fair behandelt fühlen, ob sie das Gefühl haben, dass die Politik aktiv werden muss. Ich habe nicht in erster Linie mit linken Frauen gesprochen, und das Resultat war ziemlich eindeutig.
Es gibt nicht nur einen Generationenvertrag zwischen Alt und Jung, es gibt in einer modernen Gesellschaft auch einen Geschlechtervertrag. Dieser Vertrag ist einseitig nicht durchsetzbar. Es braucht männliche Unterstützung. Die Lohngleichheit gehört mit Sicherheit in einen solchen Vertrag.
Wir haben mit dem Modell der Selbstdeklaration den Auftrag des Rates umgesetzt. Wenn die Mehrheit der Kommission, der ich ebenfalls angehöre, zum Schluss kommt, dass das ursprüngliche Modell – noch leicht ergänzt – am besten geeignet sei, das Ziel zu erreichen, dann aus folgenden Gründen:
1. Auch eine Selbstdeklaration, das wird nicht bestritten, benötigt eine Lohngleichheitsanalyse. Der Aufwand entsteht also in jedem Fall. Wird dieser Aufwand nicht geleistet, geht der Arbeitgeber ein beträchtliches Reputationsrisiko ein. 10 Prozent der Mitarbeitenden könnten ja eine Kontrolle durch unabhängige Dritte verlangen. Stellen Sie sich vor, die würden dann feststellen, dass die Analyse nicht seriös, dass sie falsch gemacht wurde!
2. Die Selbstdeklaration wäre zwar aus liberaler Sicht zu unterstützen, das gebe ich zu, und das würde ich eigentlich auch gerne machen. Aber in der Tendenz hat sie ein Glaubwürdigkeitsproblem, und das wird sie nicht loswerden – vielleicht nicht hier im Saal, aber in der Öffentlichkeit. Ein jeder und eine jede füllt ja auch mittels Selbstdeklaration die Steuererklärung aus. Ein Modell, das mit diesem Makel behaftet ist, führt uns nicht wirklich weiter.
3. Das Modell der Mehrheit ist so einfach und schlank wie irgendwie möglich. Sie haben soeben in der Detailberatung dieses Modells wichtige Verbesserungen gegenüber dem Entwurf des Bundesrates vorgenommen. Sie haben dabei aber die Essenz oder den Hauptinhalt der Vorlage nicht geschwächt, es wurde nur Ballast abgeworfen. Das Modell, das jetzt beschlossen worden ist, setzt bei 100 Mitarbeitern an. Damit wird eine kritische Grösse – oder auch eine kritische Kleinheit – erreicht; die Vergleichbarkeit innerhalb einer Unternehmung wird wesentlich einfacher. Jeder muss eine Lohnerhebung, eine Lohnanalyse machen. Wenn er die Vorgaben erfüllt, ist das Thema für die Unternehmung erledigt. Wenn nicht, dann muss die Unternehmung Massnahmen ergreifen, und sie muss nach vier Jahren eine erneute Erhebung machen. Das Gesetz tritt nach drei Erhebungen ausser Kraft.
Zusammengefasst: Es ist nicht wegzudiskutieren, dass das Thema Lohngleichheit für die Unternehmungen – hier für die grösseren Unternehmungen – zu einem gewissen Aufwand führt. Dieser scheint mir aber zur Erreichung eines wichtigen gesellschaftspolitischen Ziels vertretbar. Wenn wir schon handeln, braucht es ein glaubwürdiges, wirksames Modell. Das scheint mir das Modell der Mehrheit zu sein. Ich bitte Sie, dieses zu unterstützen.

Savary Géraldine (S, VD): Je crois que ce n'est pas faire injure à Monsieur Wicki que de considérer que ceux, en tous les cas aujourd'hui, qui défendent sa proposition de minorité sont aussi ceux qui étaient opposés à l'entrée en matière dans la discussion précédente. Pour ceux qui défendent le concept proposé par la minorité II (Wicki), il n'y a pas de matière à intervenir, comme nous l'a rappelé Monsieur Luginbühl. Pour ces raisons, je vous invite à rejeter clairement le concept de la minorité Wicki.
Dans le modèle Wicki, on a véritablement l'impression que les entreprises pourraient faire leur analyse quand elles le voudraient, comme elles le voudraient, où elles le voudraient, et avec qui elles le voudraient. Il n'y aurait d'obligation ni de démarche, ni de résultat, ni de sanction, et il n'y aurait pas de réelle transparence. De ce point de vue, le modèle Wicki n'est absolument pas satisfaisant.
Dans l'absolu, à la lecture des articles prévus dans le concept Wicki, on pourrait imaginer qu'un tiers chargé de faire le contrôle sur l'égalité des salaires se rende dans l'entreprise, demande aux femmes salariées de l'entreprise si tout va bien, si elles sont satisfaites de leur salaire et si elles considèrent qu'il y a ou non des discriminations et, à la suite d'auditions et de discussions, formelles ou informelles, un bilan pourrait être fait du contrôle des salaires et du respect de l'égalité des salaires. Il n'y absolument aucune assurance, dans le concept de la minorité Wicki, qu'une méthode scientifique pourrait être mise en oeuvre, que les vérifications des salaires seraient correctement réalisées et que les démarches seraient correctement entreprises.
C'est véritablement une façon de proposer de manière indirecte de ne pas entrer en matière sur ce projet. C'est en tout cas le signal qui est donné et cela se concrétiserait ainsi dans les faits.
Je vous invite à rejeter la minorité II (Wicki) et à en rester au projet tel qu'il vient de ressortir de nos discussions.

Seydoux-Christe Anne (C, JU), pour la commission: A l'article 13 alinéa 1, il est simplement mentionné que "les employeurs qui occupent au moins 100 travailleurs au début d'une année attestent, dans le cadre d'une déclaration autonome, que leur entreprise respecte l'égalité des salaires". En droit fiscal, il est prévu que l'administré remplisse une déclaration selon le principe de la confiance, mais des sanctions sont prévues et les autorités peuvent effectuer des contrôles. Dans le concept de la minorité Wicki, on ne fixe pas les critères sur lesquels la déclaration autonome repose et on ne règle pas les effets juridiques de cette déclaration. Par ailleurs, cela a été dit, aucune sanction n'est prévue si la déclaration n'est pas conforme à la réalité.
Un autre gros problème à mes yeux réside dans la question de la méthode. Les employeurs ont toute liberté pour déterminer la manière de vérifier l'égalité des salaires et pour choisir un outil d'analyse. La nécessité d'une méthode scientifique et conforme au droit est balayée. Or, pour une vérification sérieuse de l'analyse des salaires, des critères sont nécessaires. Je rappelle que le Tribunal fédéral a jusqu'à présent reconnu deux méthodes lors de procédures pour discrimina-

tion salariale, cela signifie donc qu'on ne peut pas faire et choisir n'importe quoi.
Je crois qu'on a besoin d'une base légale qui soit efficace en matière d'égalité salariale, et non pas d'un projet qui affaiblit encore le projet initial. Je vous invite donc également à rejeter le concept de la minorité II (Wicki).

Fetz Anita (S, BS): Sie haben jetzt soeben ein sehr schlankes Gesetz verabschiedet. Es ist ein mittlerer Schritt in die richtige Richtung, vor allem weil es ein zentrales Element darin hat – deshalb lohnt es sich, sich für dieses Gesetz einzusetzen –, die obligatorische Lohnanalyse. Ich kenne mich da relativ gut aus, ich arbeite seit dreissig Jahren im Bereich der Personalentwicklung. Ich weiss, dass das ein richtiges Instrument ist, um die 7 bis 8 Prozent diskriminierender Lohnungleichheit – ich meine nicht die ganze Ungleichheit, sondern die, die man nicht erklären kann – abzubauen.
Apropos Eigenverantwortung, Kollege Wicki: Ich denke, 37 Jahre Zeit für Selbstverantwortung wären doch eigentlich genug. Könnte man meinen! Aber das ist offenbar nicht selbstverständlich. Ich glaube nicht, dass ein neuer Auftrag für Selbstdeklaration und Eigenverantwortung wirkungsvoll wäre. Das Minderheitsmodell ist für mich ein reines Placebo-Modell. Da muss man sich gar keine Illusionen machen. Es schreibt nicht vor, dass man wissenschaftlich anerkannte Lohnanalysen machen muss. Man kann irgendwelche Analysen machen, mit Excel-Tabellen. Man kann aber auch gucken, wenn man alle Frauen und alle Männer auf seiner Liste anschaut, ob die ungefähr eine Lohngleichheit haben.
Man kann also relativ viel tun, das meiste aber ohne Wirkung. Das geht für mich nicht. Wenn wir legiferieren, wenn ich schon Ja sage zu einem mittleren Schritt, dann muss es Wirkung haben. Sonst ist das nix. Das Minderheitsmodell hat keine Wirkung. Für mich ist das eigentlich nur eine Tarnkappe, um zu verbergen, was Sie eigentlich wollen – nämlich, wie das letzte Mal, gar nicht eintreten. Das ist jetzt einfach zu wenig.
Ein letzter Punkt: Warum sind diese wissenschaftlichen Lohnanalysen so zentral? Ich habe nämlich in vielen Gesprächen gemerkt, dass das viele noch nicht ganz begriffen haben. Ich habe Ihnen ja das letzte Mal gesagt, dass diese 7 bis 8 oder 9 Prozent unbewusste Diskriminierung sind. Diese Diskriminierung wird nicht extra gemacht. In unseren Köpfen funktionieren diese unbewussten Rollenbilder bei allen irgendwie, und sie vertreten die innere Überzeugung nach ein paar Hundert Jahren Rollenbildern in der Berufswelt. Männer haben Potenzial, also werden sie schon mal prinzipiell ein bisschen besser eingestuft, und Frauen müssen zuerst beweisen, dass sie Potenzial haben. So einfach ist die Gleichung, und dem kann man nur entgegenwirken, wenn man ein technisches, IT-basiertes Instrument für Lohnanalysen einführt, das eben diese menschliche Dimension, diese unbewusste Wahrnehmungsverzerrung herausnimmt. Das hat es im Placebo-Modell der Minderheit II nicht. Deshalb bringt das nix, ausser Aufwand für Unternehmen, aber nix für die Lohngleichheit.
In diesem Sinne hoffe ich, dass Sie bei Ihrem Entscheid von vorhin bleiben. Aus Ihrer Mehrheitssicht ist der Entwurf des Bundesrates, so würde ich sagen, ordentlich verbessert worden – nicht aus meiner Minderheitssicht, aber ich mache da gerne mit, weil es ein mittlerer Schritt in die richtige Richtung ist. Aber das Modell der Minderheit II geht gar nicht.

Häberli-Koller Brigitte (C, TG): Ich kann mich hier anschliessen. Wir haben jetzt eine Vorlage beraten, die mit den Mehrheitsbeschlüssen auch aus meiner Sicht sehr moderat ist. Sie ist zumutbar, sie ist umsetzbar, und sie ist ein wichtiger und richtiger Schritt zu fairen Löhnen. Diese längst fällige Forderung ist übrigens so auch in der Bundesverfassung festgehalten.
Ich möchte hier noch zwei, drei Sätze zu einem oft gehörten Argument der kritischen Stimmen zu diesen Lohndifferenzen äussern, das mich sehr stört, weil es total falsch ist, nämlich die Aussage, dass sogenannte Erwerbsunterbrüche der Frauen Ursache des tieferen Lohnes seien. Ich frage nun diese Kritiker, die wir während der Eintretensdebatte in der Frühjahrssession auch hier in diesem Saal gehört haben: Was machen die Frauen während der sogenannten Erwerbsunterbrüche? Was meinen Sie? Ja, Sie ahnen es: Sie erziehen die Kinder, betreuen sie, managen Haushalt und Garten, sie organisieren die Familientermine, sie wahren den Kontakt zu Freunden und Bekannten, sie pflegen Eltern und Schwiegereltern, organisieren den Austausch zwischen den verschiedenen Generationen. Sie engagieren sich zusätzlich in den Gemeinden, nämlich in Vereinen und in Organisationen, sie sitzen im Gemeinderat, im Kirchenvorstand oder präsidieren verschiedene Organisationen. Das sind alles Aufgaben, die sehr viele Kompetenzen erfordern und wertvolle Skills voraussetzen: Organisationstalent, Effizienz, Flexibilität, Sozialkompetenz und so weiter. Also sind die Erwerbsunterbrüche wichtige Weiterbildungszeiten, die in keiner Weise lohnmindernd sein müssen, im Gegenteil: Es sind Lebenserfahrungen, die auch in der beruflichen Laufbahn absolut angerechnet werden müssten.
Diese Bemerkung war mir ein wichtiges Anliegen, da ich immer wieder auf die Begründung mit dem Argument der Erwerbsunterbrüche angesprochen wurde.

Germann Hannes (V, SH): Ich mache Ihnen beliebt, der Minderheit II (Wicki) zu folgen und damit auf ein auf Selbstverantwortung basierendes Modell zu bauen, auch wenn ich damit nun gegen einige meiner Vorredner plädieren muss.
Ich finde nicht, dass es ein reines Placebo-Modell ist, Frau Fetz. Gerade hat Frau Häberli-Koller die Erwerbsunterbrüche angesprochen – auch ich habe sie beim Eintreten aufgeführt. Da bin ich sogar der Meinung: Das grösste Diskriminierungsrisiko ist, wenn eine Frau Kinder kriegt und sich auch noch um diese kümmert. Dann hat sie die Nachteile, und die verfolgen sie. Schauen Sie mal ins Standardmodell rein, für das Sie sich entschieden haben und das Sie so toll finden. Dort steht: Alter, Geschlecht, Aufenthaltskategorie, Zivilstand, Ausbildung – sogar der Hochschultitel ist viel wichtiger – und der Eintritt ins Unternehmen. Voilà, da haben Sie es. Steht da vielleicht irgendetwas von Führungserfahrung oder von Stresserprobtheit? Genau dies sind Sachen, die man sich auch in anderen Lebensbereichen erwirbt und die man eigentlich als Qualifikation einbringen müsste. Ein weiser Arbeitgeber macht das, und deshalb bauen auch viele auf Wiedereinsteigerinnen. Aber da bin ich mit Ihnen einig: Diese treten dann oft zu einem vergleichsweise tiefen Lohn ein. So könnte ich mir eine Differenz bei den Lohnunterschieden erklären.
Aber Sie setzen ja nach wie vor automatisch auf Ihren Grundlagenirrtum: Wenn etwas nicht erklärbar ist, ist es Diskriminierung. Ich bin der Meinung, es gibt Diskriminierung, aber man muss sie dann auch erklären können, und ein Modell sollte mindestens so sein, dass es auch plausibel ist. Das ist beispielsweise dieses Standardmodell nicht, sonst hätte es ja nicht in jenem von Kollege Wicki zitierten Fall des Metallbaubetriebs, in dem ausschliesslich die Löhne von Männern untersucht worden sind, auch dort im Ergebnis noch Diskriminierungen feststellen können. Es ist wirklich etwas speziell. Ich weiss nicht, ob Sie mit dieser Bürokratie sehr viel erreichen und ob sie, Frau Fetz, sehr viel besser ist als das Placebo, das Sie uns unterstellen. Das Placebo hat durchaus Hand und Fuss. Für die heutigen Unternehmen ist die Reputation, über die sie verfügen, ein einmaliges Gut. Gerade das Unternehmen – um eines hervorzuheben, mit dem ich nichts zu tun habe, zumindest nicht direkt – von Kollege Luginbühl, die Mobiliar, macht diese Untersuchungen zur Lohngleichheit offenbar seit zehn Jahren. Zumindest kann ich dies den Medien entnehmen. Das Unternehmen hat sich dort laufend verbessert, auch in den Modellen. So kann man die Modelle annähern und die Lohnunterschiede – diese Diskriminierungen, wie Sie sagen – sukzessive eliminieren.
Mir ist eigentlich egal, ob Sie von Diskriminierung sprechen. Natürlich, die ist gemäss der Bundesverfassung verboten. Aber die Unterschiede an sich sind ja auch nicht gerechtfertigt, und die wollen wir eigentlich eliminieren. Da sollte Ihnen jedes Mittel recht sein. Ich finde, es ist ein stärkeres Mittel, wenn man auf die Freiwilligkeit baut und auf die Deklaration, die man gegenüber den Angestellten machen muss – das

hat Herr Wicki festgehalten. Man könnte es beispielsweise im Rahmen des Anhangs zur Jahresrechnung zur Pflicht machen, dass darüber etwas stehen muss.

Bei dieser Deklaration handelt es sich gemäss den Ausführungen, die wir erhalten haben, um eine Angabe gemäss Artikel 959c Absatz 1 Ziffer 4 OR. Die Jahresrechnung, bestehend aus Bilanz, Erfolgsrechnung und Anhang, wird gemäss Artikel 727 OR ordentlich revidiert bei Publikumsgesellschaften, wirtschaftlich bedeutenden Gesellschaften, konsolidierungspflichtigen Gesellschaften, bei Unternehmen, in denen Minderheitsaktionäre dies so verlangen, und bei Unternehmen, in denen die Statuten dies so vorsehen oder die Generalversammlung es so beschliesst. Damit hätten eigentlich alle Unternehmen eine starke Möglichkeit, etwas zu tun, und nicht bloss dieses knappe Prozent, das im Gesetz drin ist. Alle hätten die Möglichkeit, im Sinne eines positiven Efforts etwas zu tun – statt ein Bürokratenmodell anzunehmen, mit dem dann möglicherweise Sanktionen angedroht werden. Ob es schneller zum Ziel führt? Ich habe meine Zweifel. Wenn man es positiv verkaufen kann – auch als USP, als Unique Selling Proposition, eines Unternehmens –, wäre das meines Erachtens der bessere Weg.

Man hat auch noch die Frage geprüft, ob man die Selbstdeklaration über die Einhaltung der Lohngleichheit auch im Rahmen des internen Kontrollsystems machen könnte. Auch das wäre eine Möglichkeit, denn hierunter werden alle vom Verwaltungsrat, von der Geschäftsleitung und von übrigen Verantwortlichen angeordneten Vorgänge, Methoden und Massnahmen verstanden, die dazu dienen, einen ordnungsgemässen Ablauf des betrieblichen Geschehens sicherzustellen. Das hätte allerdings etwas mehr Aufwand zur Folge: Das Unternehmen müsste nämlich die Details zu diesen Untersuchungen auch formell dokumentieren. Darum hat die Verwaltung den Vorschlag gemacht, nicht auf diesem Modell aufzubauen.

Aber das, was Ihnen jetzt Kollege Wicki und die Minderheit vorschlagen, ist ein gangbarer Weg, von dem ich mir erhoffe, dass er schneller zum Ziel führt. Es ist einfach ein anderer als jener über die staatlichen Minikontrollen.

Hefti Thomas (RL, GL): Ich bitte Sie, die Minderheit II (Wicki) zu unterstützen.

In der letzten Session hat eine Mehrheit dieses Rates die Vorlage gemäss Antrag Graber Konrad zurückgewiesen, mit dem Auftrag, Alternativen, insbesondere auch Modelle der Selbstdeklaration, zu prüfen. Die Rede ist ausdrücklich von Alternativen und Modellen der Selbstdeklaration – alles im Plural, so auf der Fahne nachzulesen. Rein optisch zeigt ein Blick auf die Fahne, dass die Kommission diesen Auftrag nicht mit grosser Lust ausgeführt hat. Präsentiert wird in der Mitte der Fahne wiederum die zurückgewiesene Lösung und am Rande dann die Lösung der Minderheit II (Wicki). Wer vor drei Monaten der Rückweisung zugestimmt hat, sollte heute dieser Minderheit zustimmen.

Gegenüber dem Mehrheitsantrag hat der Minderheitsantrag zwei gewichtige Vorteile: Er ist weniger bürokratisch, und er emanzipiert sich vom "Bundes-Tool" und überlässt den Unternehmen die Wahl des Tools. Das Letztere ist ganz entscheidend, und ich beschränke mich auf diesen einen Punkt.

Die Vorschrift, das "Bundes-Tool" zu benützen, wird in Konsequenz dazu führen, dass wir schweizweit für die Privatwirtschaft zu einem staatlich vorgegebenen Lohnsystem kommen. Man muss sich das vorstellen: Das Tool – also letztlich die Verwaltung oder irgendwelche Wissenschafter – wird vorgeben, wie die Unternehmen ihre Löhne zu gestalten haben. Das ist das Ende der Vertragsfreiheit. Wer das nicht will, dem bleibt letztlich nur noch der Weg, in der Schweiz keine Leute mehr einzustellen. Das Tool regelt nicht nur Löhne von Frauen. Um überhaupt greifen zu können, muss es das ganze Lohngefüge abdecken: Mann, Frau, Transgender – und das in allen Kombinationen –, Alter, Erfahrung und Ausbildung.

Dieses Tool wird regelmässig ausgebaut und verfeinert werden. Es wird sicher nie mehr verschwinden. Wohlgemerkt: Es ist ein einziges, für die ganze Schweiz in einem Bundesgesetz vorgeschriebenes Tool, ein Monopol ohnegleichen. Wer einst daran etwas ändern will, muss für private Lohngestaltung den Weg über das Parlament gehen.

Wer staatlich vorgegebene Lohnklassen für die Privatwirtschaft will, wird das begrüssen. Das ist in unserer Demokratie jedermanns Recht – allein, dieser Weg führt in die Irre. Alle Macht der Bundesverwaltung und dem Tool! Auch das kann ein Ziel sein. Wir werden den Wohlstand aber so nicht sichern und auch nicht erfolgreich bleiben.

Das ist nicht der Weg für mich, und ich denke, dass es auch nicht der Weg für diejenigen Frauen sein kann, die davon überzeugt sind, dass die Vertrags- und Wirtschaftsfreiheit etwas Gutes ist.

Hösli Werner (V, GL): Ich kann eigentlich nahtlos an das Votum meines Kollegen Hefti anschliessen. Für den Antrag der Mehrheit hätte es keiner Rückweisung bedurft. Ich werde den Eindruck nicht ganz los, dass wir letztlich über die eigene Courage etwas erschrocken sind. Wirklich ernsthaft nimmt den Rückweisungsantrag nur die Minderheit II (Wicki) auf. Da wird ein Modell der Selbstdeklaration beantragt, das seriös und klar ist. Lassen Sie mich die wichtigsten sechs Punkte dieses Antrages doch noch einmal zusammenfassend aufzählen:

1. Auch bei der Selbstdeklaration muss man mittels Analyse die Lohngleichheit überprüfen.
2. Das Unternehmen muss im Anhang der Jahresrechnung die Einhaltung der Lohngleichheit bestätigen. Es wäre also ziemlich abwegig zu meinen, da könne einfach ein bisschen gewurstelt werden.
3. Die Arbeitnehmenden sind innert Jahresfrist über den Inhalt der Selbstdeklaration zu informieren.
4. Lässt das Unternehmen die Analyse nicht durch unabhängige Dritte verifizieren, ist die Gültigkeit auf vier Jahre beschränkt.
5. 10 Prozent der Arbeitnehmenden können jederzeit verlangen, dass die Lohngleichheitsanalyse innerhalb eines Jahres durch unabhängige Dritte überprüft wird.
6. Arbeitgebende, die im Rahmen eines Verfahrens zur Vergabe öffentlicher Aufträge als Entscheidungsinstanz auftreten, müssen die Einhaltung der Lohngleichheit zwingend nachweisen können.

Das zum Inhalt der Selbstdeklarationslösung – da gibt es keinen "Makel", lieber Kollege Luginbühl. Die Bezeichnung als "Placebo-Modell", liebe Kollegin Fetz, ist als reisserische Aussage abzutun. Die Minderheit II (Wicki) verdient Lob, weil damit eine mindestens pragmatische Lösung möglich würde. All die vielen Betriebe, bei denen allein von der Struktur her gar keine Lohndiskriminierung stattfinden kann, können diesen Beweis relativ einfach und kostengünstig erbringen. Ebenso gilt das für viele Betriebe, denen es nicht einmal in den Sinn kommt, irgendwelche diskriminierende Lohnunterschiede zu tolerieren.

Ob es mit der Selbstdeklaration gelingt, Leistungsbereitschaft, hohe Präsenz, Loyalität, Genauigkeit, Zuverlässigkeit und Kompetenzen jeglicher Art – nicht theoretische, sondern praktische – entsprechend zu berücksichtigen, muss sich zeigen; da habe ich noch Zweifel. Denn die eben erwähnten Eigenschaften und Qualitäten sind stark mitentscheidende Lohnfaktoren. Das müssen sie auch bleiben. Alles andere wäre wohl kaum im Sinne der Frauen, die in der Gesamtheit betrachtet vielleicht sogar leistungsbereiter und leistungsfähiger sind als wir Männer. Da Sie meine berufliche Tätigkeit kennen, wissen Sie, dass ich dies nicht einfach so sage.

Das Arbeitsleben ist sehr hektisch. Gute Arbeitgebende zeichnen sich heute deshalb nicht durch generell hohe Löhne, sondern auch durch systematische Pflege und Honorierung der weichen Lohnfaktoren aus. Es wäre fatal, wenn dies plötzlich mit Lohndiskriminierung beziehungsweise unerklärlichen Lohndifferenzen gleichgesetzt würde. Diese Vorlage trägt diese Gefahr natürlich so oder so in sich. Ich glaube aber, dass die Minderheit II (Wicki) samt praxislogischem Analysetool eine etwas weniger bürokratische, kostengünstige und doch sachbezogene Umsetzung der Lohngleichheitsanalyse ermöglichen könnte. Das muss eigentlich unser aller Ziel sein.

Ich bitte Sie also, der Minderheit II (Wicki) zu folgen.

Graber Konrad (C, LU): Ich danke vorerst der Kommission für die Prüfung von Alternativen und insbesondere auch für die zügige Abwicklung dieses Rückweisungsantrages. Es ist damit nicht zu wesentlichen Verzögerungen gekommen, wie es damals in unserer Ratsdebatte befürchtet worden war. Ich gebe aber auch gerne selbstkritisch zu, dass ich meinen damaligen Rückweisungsantrag vom Vorgehen her heute nicht zu meinen politischen Sternstunden zähle.
Inhaltlich bin ich der Auffassung, dass es wichtig war, dass Alternativen geprüft wurden. Inwieweit die einzelnen Kommissionsmitglieder ergebnisoffen in diese Zusatzrunde eingestiegen sind, weiss ich nicht. Ich hoffe selbstverständlich, dass sie es waren, auch wenn die Kommission ihren damaligen knappen Beschluss nach Prüfung der Alternativen nochmals bestätigt hat. Unabhängig vom Schlussergebnis denke ich, dass es wichtig war, dass sich die Kommission auch noch konkret mit Alternativen auseinandergesetzt hat. Dies hat heute Bundesrätin Sommaruga auch in diesem Sinne gewürdigt. Das knappe damalige Kommissionsergebnis – mit einer Stimme Unterschied –, die Unwägbarkeiten der Behandlung im Zweitrat und der Widerstand der Wirtschaft haben dies bestimmt gerechtfertigt.
Ich stelle heute keine Einzelanträge, obwohl ich weder mit der Mehrheit noch mit der Minderheit vollumfänglich einverstanden bin bzw. obwohl ich nicht von deren Anträgen überzeugt bin. Das mir vorschwebende Konzept einer flächendeckenden – flächendeckenden! – Selbstdeklaration mit Methodenfreiheit sowie einer Testierung im Rahmen der Jahresrechnung durch eine externe Revisionsstelle nun ohne vorgängige Diskussion in der zuständigen Kommission hier zu beraten würde den Rahmen einer Plenumsdiskussion sprengen.
Ich werde mich daher beim Modellentscheid enthalten. Ich werde in der Gesamtabstimmung der Fassung zustimmen, die im Ständerat eine Mehrheit findet. Damit kann sich der Zweitrat dann nochmals mit der ganzen Materie auseinandersetzen.

Wicki Hans (RL, NW): Es ist natürlich kein Placebo, Frau Kollegin Fetz. Der Unterschied zur heutigen freiwilligen Version ist folgender: Es besteht eine Pflicht zur Lohngleichheitsanalyse, auch im Selbstdeklarationsmodell, es besteht eine Pflicht dazu, es ist keine Freiwilligkeit. Aber das Modell bietet die Wahlfreiheit bezüglich der Instrumente. Das erachte ich als wesentlich und als wichtiges Element. Das Modell gibt die Möglichkeit, ehrliche Analysen zu machen, und verlangt eben nicht, dass man Scheinanalysen machen muss, die womöglich selten erfolgreich wären.
Ein weiterer Punkt ist: Wir haben den Auftrag von unserem Rat erhalten, ein Modell der Selbstdeklaration zu erarbeiten. Aber wenn Sie jetzt ehrlich sind, müssen Sie selbst sagen: Sie sind gar nicht willens und bereit, auf eine solche Alternative einzutreten. Deshalb muss ich sagen, dass ich etwas enttäuscht bin. Das war in der Kommission schon so und ist auch jetzt so. Denn es gibt nicht einmal eine Minderheit. Okay, Sie haben jetzt dafür dieses Modell gemacht. Aber das war nicht ganz sauber.
Mein Konzept, davon bin ich überzeugt, basiert wirklich auf Eigenverantwortung, Effizienz und zielorientierter Argumentation. Und das ist eigentlich das, was wir fördern sollten. Das Ziel ist es doch, dass die Lohndiskriminierung aufgedeckt und auch eliminiert wird. Da haben wir nun ein Instrument, das diese Möglichkeit bieten würde. Die Eigenverantwortung bezieht sich nicht nur auf die Unternehmenden, sondern sie bezieht sich auch auf die Arbeitnehmenden. Die Unternehmenden können wie gesagt frei wählen, welches Instrument sie nehmen, ob sie das Gratisinstrument des Bundes nehmen oder selbst eines machen. Und es ist auch möglich, dass die Branche etwas entwickelt. Das müssen wir den Betroffenen selbst überlassen. Aber es muss klar und unmissverständlich aufgezeigt werden, ob wir ein Lohndiskriminierungsproblem haben – ja oder nein. Die Frage ist nicht: "Haben wir eine nichterklärbare Lohndifferenzproblematik?", und dann sagen wir dem Lohndiskriminierung.
Das Aufzeigen, ob wir ein Lohndiskriminierungsproblem haben, wäre eigentlich wünschenswert, und da würde ich auch Hand bieten. Wenn das unseriös gemacht würde, dann hätten jeweils 10 Prozent der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer die Möglichkeit, zu beantragen, dass das extern geprüft wird. Ich denke, wenn das so ist, sollte man das auch machen können. Wenn es offensichtlich ist, dass eine Analyse ein Fake ist oder wie auch immer, dann werden die Arbeitnehmenden auch diese 10 Prozent zusammenbringen können.
Wenn ich schon mit so einfachen Mitteln und vermutlich auch wenig Kosten solche Analysen machen kann, dann braucht es eben bei der Opting-out-Klausel etwas mehr. Das muss dann etwas höher gewichtet werden, und genau das tut das Modell der Minderheit. Es ist nicht so, dass ich immer die höchste Hürde überwinden muss, und dann bin ich draussen. Ich kann das vielmehr im Unternehmen eigenverantwortlich machen. Wenn ich aber aus dem Zirkus rauswill, muss ich eine höhere Hürde überwinden, und das ist die Opting-out-Klausel, die eingebaut wurde.
Zur Überprüfung durch die Revision: Sie können dann schon sagen, das sei jetzt etwas sehr tiefgestapelt. Wieso soll das weniger vertrauensbildend sein als beim Modell der Mehrheit? Wieso soll diese "Revisionstestaterei" hier weniger vertrauensbildend sein als bei all Ihren Vereinen, wo Sie Präsidien haben oder Kassier sind? Es ist genau dasselbe. Dort vertrauen wir, dass die Aussage korrekt ist, dass die Prüfung korrekt ist und dass die Argumentation korrekt ist. Aber hier ist es so einfach, dass es schon nicht mehr glaubwürdig ist? Das überlasse ich Ihnen.
Ich bitte Sie einfach um Folgendes: Der Rat hat grundsätzlich eine Alternative gefordert. Die Kommission hat eine Alternative erarbeitet, und selbstverständlich bitte ich Sie, dass Sie meine Minderheit II unterstützen.

Baumann Isidor (C, UR): Je länger ich dieser Beratung zuhöre, umso mehr bekomme ich den Eindruck, dass wir hier über eine Vorlage zur besten Regelung der Unternehmensverträglichkeit diskutieren: Das betrifft die zwei uns vorliegenden Modelle, mit denen wir die Unternehmen am wenigsten belasten wollen.
Das Kernanliegen – so steht es in der Vorlage – heisst jedoch "Bundesgesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann". Ich tue mich schwer mit den zwischenzeitlich gefassten Beschlüssen, mit denen wir jetzt von Unternehmen mit mindestens 50 auf solche mit 100 Arbeitnehmenden gegangen sind – dies umso mehr, als wir hier ein Gesetz verabschieden, das auf der Verfassung beruht. Darin wird eigentlich verlangt, wie es Herr Rechsteiner zitiert hat, dass Mann und Frau gleichgestellt sind. Mit den Anpassungen, die wir zwischenzeitlich vorgenommen haben, decken wir nicht einmal mehr 50 Prozent der Arbeitnehmenden ab – nicht einmal 50 Prozent! Für nicht einmal die Hälfte der Betroffenen einen Verfassungsartikel in einem Gesetz festzuschreiben, das ist doch sehr, sehr fraglich.
Ich darf noch kurz die Aussagen der Frau Bundesrätin zitieren. Sie hat gesagt, der Bundesrat habe eine Vorlage erarbeitet, in der eigentlich Aufwand und Ertrag gewichtet wurden; dabei sei man auf Unternehmen mit mindestens 50 Arbeitnehmenden gekommen. So wurde es begründet. Das war ja schon eine gewaltige "Grosszügigkeit" des Bundesrates, und wir haben diese Grosszügigkeit des Bundesrates noch verschlechtert. Ich frage Sie wirklich ernsthaft: Macht es Sinn, und wird es der Verfassung gerecht, wenn wir hier ein Gesetz verabschieden, in das nur noch 0,85 Prozent der Unternehmen eingebunden sind? Ich nenne nicht die 99,15 Prozent, die ausgeschlossen sind: Ich nenne nur noch die wenigen, die eingebunden sind.
Ich persönlich – ich betone, das ist eine persönliche Aussage – finde es eigentlich müssig, noch darüber zu diskutieren, ob wir der wenig guten Variante oder der noch weniger guten Variante zur Mehrheit verhelfen; ich sage jetzt nicht, welche von den beiden ich damit meine. Ich bin der Meinung, wir sind vom Grundsatz in der Verfassung mit dieser Vorlage noch weiter weggerückt, als wir es waren, als wir das letzte Mal diskutierten.
Selbstverständlich gab es Aufträge an die Kommission, und ich möchte auf keinen Fall unterstellen, dass sie diese Aufträge nicht analysiert hat. Aber mit dem Ergebnis, das jetzt nach den Zwischenabstimmungen vorliegt, das dann für bei-

de Varianten gilt, dürfen wir – so meine Meinung – nicht in Gesetzgebungsprozesse einsteigen. Denn dann haben wir am Schluss ein Gesetz, das nicht einmal der Hälfte – nicht einmal der Hälfte! – zugutekommt.

Sie sind mit mir wahrscheinlich einig, dass die Wahrscheinlichkeit, dass in Unternehmen mit mehr als 100 Beschäftigten die Gleichstellung eher eingehalten ist, höher ist als in Unternehmen mit weniger als 100 Beschäftigten. Salopp gesagt: Mich würde es eigentlich mehr reizen, den Unternehmen mit weniger als 100 Beschäftigten diese Auflagen aufzuerlegen als jenen mit über 100 Beschäftigten. Denn Letzteres wird am Schluss dazu führen, dass mittelfristig, spätestens in vier Jahren die Bestätigung kommt, alle hätten das Geforderte erfüllt – ausser eben denjenigen mit unter 100 Beschäftigten. Dort aber sind 55 Prozent der Beschäftigten.

In diesem Sinn tue ich mich sehr schwer damit, dieser Vorlage zuzustimmen. Ich höre der letzten Beratung dieser zwei Varianten noch zu, behalte mir aber ernsthaft vor, diese Vorlage klar abzulehnen, denn sie entspricht nicht der Verfassung, und sie entspricht nicht der Verhältnismässigkeit bezüglich ihrer Wirkung. Wenn man am Schluss noch den Mut hat, ein Gesetz ins Leben zu rufen, dem man mit Ziffer II Absatz 1bis den Todestag bereits in die Geburtsurkunde hineinschreibt, dann bin ich der Meinung, wir machen eine Alibiübung.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Herr Ständerat Baumann hat jetzt in allgemeiner Form noch ein sehr kritisches Votum zu dieser Vorlage abgegeben. Ich kann das nachvollziehen. Es war von Anfang an so, dass man bei diesem Gesetz einen Teil hatte, dem fast alles zu weit ging, und einen Teil, der gesagt hat – wie Sie es jetzt auch geäussert haben –, das gehe eindeutig zu wenig weit.

Nun ist es in der Politik manchmal so, dass man mit dem halbvollen oder halbleeren Glas hantieren muss. Was ich Ihnen aber sagen kann: Wenn Sie diese Vorlage ablehnen, haben Sie auch für diejenige Hälfte, die von diesem Gesetz etwas hätte, gar nichts. Das muss ich schon sagen, bei aller pragmatischen Politik. Ich bitte Sie, sich das, bei aller Kritik, nochmals gut zu überlegen. Ich glaube, es ist diejenige Vorlage – das sehe ich ja jetzt auch an der Beratung –, die allenfalls überhaupt eine Mehrheit finden könnte. Und wie ist es für die Frauen? Wenn Sie den Frauen sagen: "Ich war unzufrieden mit dem Gesetz, ich habe es jetzt abgelehnt, denn es ist mir lieber, wenn niemand von euch etwas hat als wenigstens die Hälfte von euch", dann, glaube ich, könnten Sie bei den Frauen auf wenig Verständnis zählen.

Nun zum Antrag der Minderheit II (Wicki): Auch Herr Wicki möchte Lohngleichheitsanalysen durchführen lassen. Es gibt aber einen absolut entscheidenden Unterschied zwischen dem, was Herr Ständerat Wicki vorschlägt, und dem, was die Kommissionsmehrheit und der Bundesrat vorschlagen: Herr Wicki nennt keine Kriterien für die Lohngleichheitsanalyse – keine. Ich glaube, eines ist klar: Wenn Sie eine solche Analyse machen wollen, möchten Sie nicht wissen, wie viel Männer oder Frauen verdienen oder wer ein bisschen mehr oder ein bisschen weniger verdient oder ob das Kader mehr verdient als das Putzpersonal. Vielmehr wollen Sie wissen: Gibt es neben denjenigen Lohnunterschieden, die man erklären kann – eben dass z. B. jemand im Kader mehr verdient als jemand, der ungelernt ist und keine Führungsverantwortung hat –, noch andere? Bei der Lohngleichheitsanalyse ist die Frage nicht, ob es Lohnunterschiede gibt. Vielmehr ist die Frage, ob angesichts der Lohnunterschiede, die es noch gibt, nachdem man die objektiven Kriterien angeschaut hat und sie abgezogen hat, eine nichterklärbare Lohndifferenz besteht, die systematisch ist. Es geht nicht um eine Lohndifferenz im Einzelfall wie: Herr Sowieso hat mehr Lohn als Frau Sowieso.

Wichtig ist: Bleibt eine Lohndifferenz zurück, die systematisch ist? Das ist das Kriterium der Lohngleichheit.

Deshalb brauchen Sie eine Regressionsanalyse. Sie müssen bei allen Lohndifferenzen zuerst alle objektiven Kriterien abziehen und dann schauen, ob etwas zurückbleibt. Auch diese Diskussion ist nicht neu. Herr Ständerat Germann hat es gesagt: Wenn schon, müsse man mehr Kriterien haben, damit das Ergebnis etwas genauer werde.

Sie erinnern sich: Wir haben aufgrund des Postulates Noser 14.3388, es liegt nun auch schon ein paar Jahre zurück, geprüft, ob man mehr Kriterien einführen soll, damit die Lohngleichheitsanalyse präziser wird. Der Bericht in Erfüllung des Postulates ist zum Schluss gekommen: Man kann mehr Kriterien einführen, dann wird es auch genauer. Der Aufwand wird natürlich umso grösser, doch das Resultat der Analyse wird nicht besser. Deshalb kennen ja Logib und die Regressionsanalyse – die Methode, die wir Ihnen vorschlagen – eine Schwelle von 5 Prozent, um der Unschärfe gerecht zu werden. Sie haben wenig Aufwand, Sie haben nicht hundert Kriterien. Sie haben aber die Kriterien, um festzustellen, ob bei der Lohndifferenz ein unerklärbarer Teil zurückbleibt, der eben aufzeigt, dass Frauen nur darum weniger Geld verdienen, weil sie Frauen sind, da es keine anderen Erklärungsmöglichkeiten mehr gibt. Das ist dann die systematische Lohndiskriminierung.

Wenn Sie den Arbeitgebern jetzt sagen: "Ja, schauen Sie einfach Ihre Löhne an, Kriterien können Sie selber festlegen, und schauen Sie am Schluss, ob es etwas gibt, das Ihnen nicht gefällt", dann – das muss ich Ihnen sagen – haben Sie der Lohngleichheitsanalyse jegliche Substanz entzogen. Das ist dann mehr gefühlsmässig. Wir setzen die Verfassung nicht gefühlsmässig, sondern mit klaren Kriterien um. Deshalb müssen Sie an diesen Kriterien festhalten.

Ich kann Ihnen aufzeigen, wo der entscheidende Unterschied liegt. Mit dem Antrag der Minderheit II (Wicki) streichen Sie das, was in Absatz 1 von Artikel 13c steht, nämlich dass die Lohngleichheitsanalyse nach einer wissenschaftlichen und rechtskonformen Methode durchzuführen ist. Sie haben verschiedene Möglichkeiten, aber die Basis muss wissenschaftlich und rechtskonform sein. Ich muss Ihnen sagen: Ihre Kommission hat das diskutiert, und es war total unbestritten. Jetzt kommt ein neuer Antrag und sagt, nein, "wissenschaftlich" brauche es nicht und "rechtskonform" nähmen wir auch raus. Ja, was ist dann noch die Methode? Unwissenschaftlich? Sie müssen doch die Basis festlegen, auf der eine Lohngleichheitsanalyse durchgeführt werden muss. Noch einmal: Logib ist eine einfache Möglichkeit, wissenschaftlich geprüft. Es gibt verschiedene Staaten, die sie anwenden. Es ist eine Excel-Tabelle – viel einfacher geht es nicht.

Aber wenn Sie mit dem Antrag der Minderheit II (Wicki) sagen, dass Sie null Kriterien vorgeben, also gar nichts dazu sagen und dass man es machen könne, wie man wolle, dann kommt das in der Revision schon irgendwie ans Tageslicht. Dann haben Sie einfach ein Problem. Sie haben dann auch ein Problem bei der Überprüfung: Was soll dann bei der Revision überhaupt überprüft werden? Sie haben ja gar keine Kriterien.

Also, ich bitte Sie hier schon, bei aller Freude und Lust jetzt auch Alternativen zu prüfen. Ihre Kommission hat das gemacht; es gab übrigens noch andere Modelle, aber jetzt ist halt dieses Modell hier in den Rat gekommen. Ich bitte Sie, auch einem Revisionsunternehmen nicht die Aufgabe zu stellen, es solle die Lohngleichheit überprüfen, wobei die Kriterien total offen und nicht einmal wissenschaftlich sind; sie sind nicht überprüfbar, das ist eigentlich der Fakt.

Das sind die Gründe, weshalb wir Ihnen beantragen, dem Konzept der Kommissionsmehrheit zuzustimmen und dieses Konzept der Minderheit II (Wicki) nicht zu unterstützen. Wir sind der Meinung, die Frauen in diesem Land verdienen ein besseres Gesetz, nämlich ein Gesetz, das wirkt. Das haben Sie mit dem Antrag der Kommissionsmehrheit.

4a. Abschnitt Titel

Antrag der Minderheit II

(Wicki, Eder, Français, Germann, Noser)

Selbstdeklaration über die Einhaltung der Lohngleichheit

Section 4a titre

Proposition de la minorité II

(Wicki, Eder, Français, Germann, Noser)

Déclaration autonome sur le respect de l'égalité des salaires

Art. 13a
Antrag der Minderheit II
(Wicki, Eder, Français, Germann, Noser)
Titel
Pflicht zur Selbstdeklaration über die Einhaltung der Lohngleichheit
Abs. 1
Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber, die am Anfang eines Jahres 100 oder mehr Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer beschäftigen, bestätigen im Rahmen einer Selbstdeklaration, dass in ihrem Unternehmen die Lohngleichheit eingehalten ist.
Abs. 2
Sie informieren die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im betreffenden Jahr über den Inhalt dieser Selbstdeklaration.
Abs. 3
Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber, die eine Jahresrechnung führen, legen die Selbstdeklaration im Anhang der Jahresrechnung (Art. 959c Abs. 1 Ziff. 4 Obligationenrecht) bei.
Abs. 4
Die Selbstdeklaration über die Einhaltung der Lohngleichheit hat eine Gültigkeit von vier Jahren, sofern keine Verifizierung durch unabhängige Dritte durchgeführt wurde.
Abs. 5
Zeigt die Verifizierung der Selbstdeklaration durch unabhängige Dritte, dass die Lohngleichheit eingehalten ist, werden die entsprechenden Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber vom weiteren Nachweis befreit.

Art. 13a
Proposition de la minorité II
(Wicki, Eder, Français, Germann, Noser)
Titre
Obligation de faire une déclaration autonome sur le respect de l'égalité des salaires
Al. 1
Les employeurs qui occupent au moins 100 travailleurs au début d'une année attestent, dans le cadre d'une déclaration autonome, que leur entreprise respecte l'égalité des salaires.
Al. 2
Ils informent les travailleurs la même année sur le contenu de cette déclaration autonome.
Al. 3
Les employeurs qui tiennent des comptes annuels publient la déclaration autonome dans l'annexe des comptes annuels (art. 959c al. 1 ch. 4 du Code des obligations).
Al. 4
La déclaration autonome sur le respect de l'égalité des salaires a une validité de quatre ans, pour autant qu'elle n'ait fait l'objet d'aucune vérification par un tiers indépendant.
Al. 5
Si une vérification de la déclaration autonome par un tiers indépendant montre que l'égalité salariale est respectée, les employeurs concernés sont dispensés d'apporter toute preuve supplémentaire.

Art. 13b
Antrag der Minderheit II
(Wicki, Eder, Français, Germann, Noser)
Streichen

Art. 13b
Proposition de la minorité II
(Wicki, Eder, Français, Germann, Noser)
Biffer

Art. 13c
Antrag der Minderheit II
(Wicki, Eder, Français, Germann, Noser)
Titel
Analyse-Tool
Abs. 1
Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber bleiben bei der Art der Überprüfung der Lohngleichheit, insbesondere bei der Wahl eines Analyse-Tools, frei.
Abs. 2
Der Bund stellt allen Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern ein kostenloses Standard-Analyse-Tool zur Verfügung.

Art. 13c
Proposition de la minorité II
(Wicki, Eder, Français, Germann, Noser)
Titre
Outil d'analyse
Al. 1
Les employeurs ont toute latitude pour déterminer la manière de vérifier l'égalité des salaires, et notamment pour choisir un outil d'analyse.
Al. 2
La Confédération fournit à tous les employeurs un outil d'analyse standard gratuit.

Art. 13d-13i
Antrag der Minderheit II
(Wicki, Eder, Français, Germann, Noser)
Streichen

Art. 13d-13i
Proposition de la minorité II
(Wicki, Eder, Français, Germann, Noser)
Biffer

Art. 13j
Antrag der Minderheit II
(Wicki, Eder, Français, Germann, Noser)
Titel
Überprüfung der Lohngleichheit durch unabhängige Dritte
Abs. 1
10 Prozent der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer können verlangen, dass die Einhaltung der Lohngleichheit im Betrieb innerhalb eines Jahres durch unabhängige Dritte überprüft wird.
Abs. 2
Die mit der Überprüfung der Einhaltung der Lohngleichheit beauftragten Dritten müssen über Fachkenntnisse verfügen.
Abs. 3
Die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber übergeben den beauftragten Dritten alle notwendigen Unterlagen und erteilen die Auskünfte, die für die Analyse der Lohngleichheit benötigt werden.
Abs. 4
Die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber informieren die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer innerhalb der einjährigen Frist schriftlich über das Ergebnis der Überprüfung.

Art. 13j
Proposition de la minorité II
(Wicki, Eder, Français, Germann, Noser)
Titre
Vérification de l'égalité des salaires par un tiers indépendant
Al. 1
10 pour cent des travailleurs peuvent exiger que le respect de l'égalité des salaires au sein de l'entreprise soit vérifié par un tiers indépendant dans le délai d'un an.
Al. 2
Le tiers indépendant mandaté pour la vérification du respect de l'égalité des salaires doit disposer de connaissances spécialisées.
Al. 3
Les employeurs mettent à la disposition du tiers indépendant tous les documents nécessaires et fournissent les informations nécessaires à l'analyse de l'égalité des salaires.
Al. 4
Les employeurs informent les travailleurs par écrit sur le résultat de la vérification dans le délai d'un an.

Art. 13k
Antrag der Minderheit II
(Wicki, Eder, Français, Germann, Noser)
Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber, die im Rahmen eines Verfahrens zur Vergabe eines öffentlichen Auftrags als Entschei-

dungsinstanz auftreten, müssen zwingend die Einhaltung der Lohngleichheit nachweisen können.

Art. 13k
Proposition de la minorité II
(Wicki, Eder, Français, Germann, Noser)
Les employeurs qui fonctionnent comme instance de décision dans le cadre d'une procédure d'adjudication d'un mandat public doivent impérativement être en mesure d'apporter la preuve qu'ils respectent l'égalité des salaires.

Art. 17a
Antrag der Minderheit II
(Wicki, Eder, Français, Germann, Noser)
Streichen

Art. 17a
Proposition de la minorité II
(Wicki, Eder, Français, Germann, Noser)
Biffer

Art. 17b
Antrag der Minderheit II
(Wicki, Eder, Français, Germann, Noser)
Abs. 1
... der Artikel 13a bis 13k.
Abs. 2
Er erstattet nach Abschluss der zweiten Evaluationsphase, spätestens aber neun Jahre nach Inkrafttreten dieser Bestimmungen, dem Parlament Bericht.

Art. 17b
Proposition de la minorité II
(Wicki, Eder, Français, Germann, Noser)
Al. 1
... fondées sur les articles 13a à 13k fasse l'objet d'une évaluation.
Al. 2
Il présente un rapport au Parlement lorsque la deuxième phase de l'évaluation est terminée, mais au plus tard neuf ans après l'entrée en vigueur des présentes dispositions.

Ziff. II Abs. 1bis
Antrag der Minderheit II
(Wicki, Eder, Français, Germann, Noser)
Die Gültigkeitsdauer des Abschnitts 4a und der damit verbundenen Artikel ist ab Inkrafttreten auf 12 Jahre beschränkt.

Ch. II al. 1bis
Proposition de la minorité II
(Wicki, Eder, Français, Germann, Noser)
La durée de validité de la section 4a et des articles liés est limitée à 12 ans à partir de l'entrée en vigueur.

Angenommen – Adopté

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Wir kommen zur abschliessenden Gegenüberstellung der beiden Konzepte. Es stehen einander in der folgenden Abstimmung das bereinigte Konzept der Mehrheit und das unverändert gebliebene Konzept der Minderheit II (Wicki) gegenüber.

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Mehrheit ... 25 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit II ... 17 Stimmen
(3 Enthaltungen)

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Damit hat das bereinigte Konzept der Mehrheit obsiegt.

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
(namentlich – nominatif; 17.047/2403)
Für Annahme des Entwurfes ... 27 Stimmen
Dagegen ... 15 Stimmen
(3 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

18.018

Schweizerisches Institut für Rechtsvergleichung. Bundesgesetz. Totalrevision

Institut suisse de droit comparé. Loi. Révision totale

Erstrat – Premier Conseil

Ständerat/Conseil des Etats 29.05.18 (Erstrat – Premier Conseil)

Cramer Robert (G, GE), pour la commission: Le projet de loi qui nous est soumis porte sur la révision totale de la loi fédérale sur l'Institut suisse de droit comparé. Un petit rappel s'impose pour mentionner que c'est le 6 octobre 1978 que la loi fédérale sur l'Institut suisse de droit comparé a été adoptée, loi qui est entrée en vigueur le 1er février 1979, soit il y a près de quarante ans.
Le moment était donc venu d'un toilettage qui prend la forme d'une révision totale, sans toutefois toucher à l'essence de la loi. Les buts de l'institut et ses tâches restent inchangés. Depuis quarante ans, l'institut est à la disposition des autorités, essentiellement, ainsi que du public, en donnant accès à un centre de documentation et de recherche en matière de droit comparé et de droit international. Outre l'assistance qu'il apporte aux autorités et aux juridictions, il mène également ses propres recherches, tient une bibliothèque spécialisée et participe aux efforts internationaux de rapprochement ou d'unification du droit. Le développement des relations internationales a montré la grande utilité de l'Institut suisse de droit comparé et la pertinence des tâches qui lui sont confiées, cela ne changera donc pas à l'avenir. Il est cependant apparu nécessaire d'en revoir l'organisation à la lumière des conceptions actuelles en matière de gouvernance. Cela passe par une simplification des structures de l'institut.
Ce qui est proposé, c'est que, dorénavant, l'institut ne soit plus doté que de deux organes – le conseil de l'institut et la direction – au lieu de quatre actuellement; c'est aussi une diminution notable du nombre des membres du conseil – qui passerait de 22 membres à 9 – et la création dans la loi d'un conseil scientifique consultatif, lequel existe déjà depuis plusieurs années et a fait la preuve de son efficacité.
Les modifications législatives proposées prévoient également d'ancrer dans la loi l'indépendance de l'institut dans la conduite de ses activités scientifiques – ce qui a toujours été le cas –, la possibilité pour lui de bénéficier de fonds de tiers et la soumission au droit privé des avis de droit rendus pour des tiers, les honoraires n'étant plus fixés par une réglementation fédérale. Enfin, le Conseil fédéral continuerait à assigner à l'institut des objectifs stratégiques tous les quatre ans.
La Commission des affaires juridiques a examiné ce projet de loi lors de sa séance du 23 mars dernier en présence de Madame la conseillère fédérale Sommaruga. Après discussion, c'est à l'unanimité qu'elle vous propose d'adopter la nouvelle teneur de la loi.

Quelques dispositions toutefois ont fait l'objet d'une discussion approfondie. J'en rendrai compte dans le cadre de la discussion par article.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Das Schweizerische Institut für Rechtsvergleichung (SIR) ist eine sehr kleine Bundeseinheit. Es sind dort rund vierzig Mitarbeitende beschäftigt. Punkto Bücher ist das SIR aber wahrscheinlich eine der grössten Einheiten des EJPD. In der Bibliothek des SIR stehen rund 500 000 Bücher zu praktisch allen Rechtsordnungen der Welt. Ich empfehle Ihnen übrigens einen Besuch dort sehr, das Institut ist wirklich sehr eindrücklich und sehenswert.

Das SIR erbringt Dienstleistungen, die im Zeitalter der Globalisierung für unser Rechtssystem immer wichtiger werden. Es erleichtert der Justiz, der Verwaltung, der Advokatur, der Lehre und weiteren interessierten Kreisen den Zugang zum ausländischen Recht. Um diesen Zugang zu erleichtern, betreibt das SIR zum einen diese grosse öffentliche Bibliothek, zum andern verfasst das SIR Rechtsgutachten zum ausländischen und internationalen Recht. Diese Gutachten, von denen Sie in Ihren Kommissionsarbeiten auch schon profitiert haben, sind im Gesetzgebungsprozess sehr wichtig, aber auch in der Rechtsanwendung oder in gerichtlichen Verfahren, z. B. wenn es um Scheidungen mit internationalem Bezug geht.

Rechtsvergleichende Gutachten des SIR werden namentlich von der Bundesverwaltung für laufende Gesetzgebungsverfahren in Auftrag gegeben. Auch die Gerichte und die Anwaltschaft benötigen regelmässig Informationen zum ausländischen Recht und wenden sich dann ans SIR. Die schweizerischen Rechtsfakultäten und damit die Lehre und Forschung nehmen ebenfalls häufig das Wissen und die Dokumentation des SIR in Anspruch. Das SIR geniesst beim Fachpublikum wegen der Qualität seiner Dienstleistungen einen ausgezeichneten Ruf, der weit über die Grenzen der Schweiz hinausgeht.

Worum geht es bei der Ihnen unterbreiteten Gesetzesvorlage? Es geht eigentlich um Folgendes – der Kommissionssprecher hat es gesagt -: Die Totalrevision setzt die parlamentarische Forderung nach einer einheitlichen Steuerung der ausgelagerten Einheiten der Bundesverwaltung um. Im Vernehmlassungsverfahren ist diese Vorlage grundsätzlich sehr gut aufgenommen worden. Ich möchte Ihnen jetzt anhand von vier Punkten die wichtigsten Neuerungen und Änderungen kurz aufzeigen:

Als ersten Punkt möchte ich hervorheben, dass das Institut künftig eine schlankere und angemessenere Struktur aufweisen wird. Das Institut wird nicht mehr drei, sondern nur noch zwei Organe haben, nämlich den Institutsrat und die Direktion; der heutige Ausschuss entfällt also. Sodann wird auch die Zahl der Mitglieder des Instituts von heute 20 auf maximal 9 Mitglieder reduziert.

Ein zweiter Punkt: Die gesetzlichen Aufgaben des Instituts werden klar von den gewerblichen Leistungen getrennt. Die gewerblichen Leistungen werden künftig auf privatrechtlicher Basis erbracht und nicht mehr durch Gebühren abgegolten.

Ein dritter Punkt: Das seit eh und je gelebte, bisher aber ungeschriebene Gesetz der wissenschaftlichen Unabhängigkeit des Instituts wird jetzt auch explizit in einer Bestimmung verankert. Dazu gehört, dass das SIR im wissenschaftlichen Bereich durch einen wissenschaftlichen Beirat unterstützt werden kann. Das ist zwar nichts Neues – den Beirat gibt es schon heute, er ist bereits seit einigen Jahren tätig und hat sich bestens bewährt –, aber wir schreiben das jetzt so ins Gesetz.

Als vierten Punkt möchte ich noch erwähnen, dass das Institut neu auch Drittmittel entgegennehmen kann. Das heisst, es wird möglich sein, dass sich das SIR auch um Beiträge aus Forschungsprogrammen, zum Beispiel des Schweizerischen Nationalfonds, bewerben kann.

Mit der heute präsentierten Vorlage will der Bundesrat das Bundesgesetz über das Schweizerische Institut für Rechtsvergleichung an die bundesrätlichen Leitlinien für solche Bundeseinheiten angleichen. Der Kommissionssprecher hat es gesagt: Ihre Kommission hat die Vorlage einstimmig und ohne Änderungen angenommen.

Ich bitte Sie deshalb namens des Bundesrates, auf die Vorlage einzutreten.

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

Bundesgesetz über das Schweizerische Institut für Rechtsvergleichung
Loi fédérale sur l'Institut suisse de droit comparé

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
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Cramer Robert (G, GE), pour la commission: J'ai indiqué tout à l'heure que certaines dispositions avaient fait l'objet de discussions plus approfondies en commission. Il s'agit des articles 1, 3 et 10. Je me permettrai donc d'apporter quelques compléments sur ces trois dispositions.

S'agissant de l'article 1, celui-ci prévoit, à son alinéa 1, que l'Institut suisse de droit comparé est un établissement de droit public de la Confédération, autonome et doté de la personnalité juridique. Cette autonomie est encore marquée par l'alinéa 2 qui prévoit que l'institut est inscrit au registre du commerce. Cependant, vous aurez remarqué qu'il est également prévu que l'institut n'a pas de comptabilité propre. Cela a fait l'objet d'une discussion en commission et il s'avère que cette disposition est le fruit d'un compromis. Il y avait une première version qui prévoyait une intégration de l'institut dans l'administration fédérale; cela a été abandonné. Toutefois, entre l'idée selon laquelle l'institut doit être intégré dans l'administration fédérale et la création d'une nouvelle structure avec tous les frais que cela représente, on a trouvé un compromis, qui est cette solution pragmatique qui prévoit que la comptabilité de l'institut sera assurée par l'administration. Après discussion, la commission a entériné cette proposition qui semble simple, économe et rationnelle.

Angenommen – Adopté

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

Angenommen – Adopté

Art. 3
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Cramer Robert (G, GE), pour la commission: A l'article 3, je dois également relever que l'on s'est demandé si, parmi les tâches de l'institut, il fallait également faire figurer les prestations commerciales qui sont fournies par l'institut, lesquelles sont mentionnées dans la section 7, à l'article 22 de la loi.

Après discussion, la commission a estimé que l'on pouvait se rallier à la systématique qui est celle du projet de loi.

Angenommen – Adopté

Art. 4–9
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

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

Cramer Robert (G, GE), pour la commission: Ce sera ma dernière intervention sur cet objet. A l'article 10, la commission a examiné la question de la limitation ou non du nombre des membres du conseil scientifique consultatif. Il a finalement été décidé de suivre le projet du Conseil fédéral, qui – tout d'abord – a l'avantage d'avoir reçu l'assentiment des participants lors de la procédure de consultation et qui a un autre avantage, celui de ne pas diviser la communauté scientifique. A cela s'ajoute que le nombre des membres du conseil ayant été fortement diminué, il faut éviter de perdre des compétences nécessaires, ce qui pourrait être le cas si on procédait dans le même temps à une trop forte diminution des membres du conseil scientifique consultatif.

Angenommen – Adopté

Art. 11–24
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; 18.018/2404)
Für Annahme des Entwurfes ... 39 Stimmen
(Einstimmigkeit)
(0 Enthaltungen)

18.019

Kantonsverfassungen (UR, BL, AI). Gewährleistung

Constitutions cantonales (UR, BL, AI). Garantie

Erstrat – Premier Conseil

Ständerat/Conseil des Etats 29.05.18 (Erstrat – Premier Conseil)
Nationalrat/Conseil national 06.06.18 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Bruderer Wyss Pascale (S, AG), für die Kommission: Wir haben die geänderten Verfassungen der Kantone Uri, Basel-Landschaft und Appenzell Innerrhoden zu gewährleisten, nachdem diese geändert wurden. Die Änderungen betreffen unterschiedliche Themen. Ich werde Ihnen diese in Bezug auf die Gewährleistung unbestrittenen Änderungen in aller Kürze erläutern.
Die Verfassung des Kantons Uri wurde in der kantonalen Volksabstimmung vom 21. Mai des letzten Jahres geändert, und zwar im Hinblick auf die Schaffung eines Gemeindegesetzes. Die Urner Stimmberechtigten haben der Verfassungsänderung mit 6289 Ja gegen 2128 Nein zugestimmt. Wir werden mit dem Schreiben des Landammann-Amtes vom 2. Juni 2017 im Auftrag des Regierungsrates um die eidgenössische Gewährleistung gebeten.
Zweitens geht es um die Verfassung des Kantons Basel-Landschaft. Die Stimmberechtigten des Kantons Basel-Landschaft haben in der Volksabstimmung vom 21. Mai 2017 Änderungen verschiedener Paragrafen der Verfassung zugestimmt. Sie taten dies mit 60 331 Ja gegen 11 866 Nein. Es geht um die Aufgabenordnung und die Zusammenarbeit der Gemeinden. Mit Schreiben vom 13. Juni 2017 ersucht die Landeskanzlei des Kantons Basel-Landschaft um die eidgenössische Gewährleistung.
Drittens haben wir die Verfassung des Kantons Appenzell Innerrhoden zu gewährleisten. An der Landsgemeinde vom 30. April 2017 haben die Stimmberechtigten einer Änderung der Verfassung zugestimmt, welche das kirchliche Stimm- und Wahlrecht betrifft. Mit Schreiben vom 3. Mai 2017 ersucht die Ratskanzlei im Auftrag von Landammann und Standeskommission um die eidgenössische Gewährleistung.
Die Bundesversammlung ist nach den Artikeln 51 und 172 Absatz 2 der Bundesverfassung für die Gewährleistung zuständig. Diese ist dann zu erteilen, wenn eine Kantonsverfassung mit dem Bundesrecht in Einklang steht. Das ist bei allen drei erwähnten Kantonsverfassungen der Fall.
Ich möchte Sie namens der SPK bitten, mit dem einfachen Bundesbeschluss die Gewährleistung zu erteilen.

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

Bundesbeschluss über die Gewährleistung der geänderten Verfassungen der Kantone Uri, Basel-Landschaft und Appenzell Innerrhoden
Arrêté fédéral concernant la garantie des constitutions révisées des cantons d'Uri, de Bâle-Campagne et d'Appenzell Rhodes-Intérieures

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Art. 1–4
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, art. 1–4
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Weil Eintreten obligatorisch war, führen wir keine Gesamtabstimmung durch.

16.3330

Motion Quadri Lorenzo. Islamische Gebetsstätten. Verbot der Finanzierung durch das Ausland und Offenlegungspflicht

Motion Quadri Lorenzo. Lieux de culte musulmans. Interdiction des financements étrangers et obligation de transparence

Mozione Quadri Lorenzo. Luoghi di culto islamici. Divieto di finanziamenti esteri e obbligo di trasparenza

Nationalrat/Conseil national 26.09.17
Ständerat/Conseil des Etats 29.05.18

Antrag der Kommission
Ablehnung der Motion

Antrag Minder
Annahme der Motion

Proposition de la commission
Rejeter la motion

Proposition Minder
Adopter la motion

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Sie haben einen schriftlichen Bericht der Kommission erhalten.

Cramer Robert (G, GE), pour la commission: La Commission des affaires juridiques de notre conseil, dont Monsieur Minder est membre, a examiné, lors de sa séance du 26 avril dernier, la motion déposée par le conseiller national Lorenzo Quadri le 27 avril 2016. Cette motion, s'inspirant du droit autrichien, charge le Conseil fédéral d'élaborer un projet de loi interdisant aux lieux de culte et aux prédicateurs musulmans de recevoir des financements étrangers, obligeant les centres musulmans à déclarer la provenance et l'utilisation des financements dont ils bénéficient et obligeant les prédicateurs à prêcher dans la langue locale.

Le Conseil fédéral propose le rejet de la motion. Le Conseil national l'a adoptée le 26 septembre 2017, par 94 voix contre 89 et 5 abstentions. Après discussion, la commission de notre Conseil vous propose, par 10 voix contre 0 et 1 abstention, de rejeter la motion. Je relève, et je ne trahis ainsi aucun secret de la commission, que si c'est par 10 voix contre 0 et 1 abstention que la décision a été prise, cela signifie qu'aucun membre de la commission ne s'y est opposé ni n'avait déposé de proposition de minorité. Il s'avère que Monsieur Minder a changé d'avis depuis le 26 avril; je pense qu'il vous expliquera pourquoi il en est arrivé maintenant à la conviction selon laquelle cette motion devait être acceptée.

Cela étant, je vais vous dire comment la commission en est arrivée à la conviction que l'on ne pouvait pas soutenir cette motion. Tout d'abord, il apparaît que cette motion est problématique du point de vue de sa conformité avec la Constitution fédérale. En effet, elle concerne une religion particulière, à l'exclusion des autres, et cela peut être considéré comme contraire au principe de l'égalité de traitement.

Cette motion est également contestable par rapport à d'autres principes constitutionnels, tels que la liberté de religion, la liberté d'association et la liberté de la langue.

Par ailleurs et sur le fond, cette motion est inspirée par la législation autrichienne. Or, ici une différence doit être relevée entre la législation autrichienne et l'état d'esprit qui l'anime et ce qu'il en est de la législation suisse. La Suisse est un pays qui connaît la liberté de religion. En Autriche, et cela déjà depuis l'époque de la monarchie austro-hongroise, il y a des religions d'Etat – ce qui n'existe pas dans notre pays. Ces religions d'Etat bénéficient d'une reconnaissance officielle ainsi que des financements qui leur sont associés, ce qui permet ainsi au législateur autrichien de contrôler, voire d'interdire, des sources de financement non étatiques. On est donc dans un système qui est extrêmement différent du nôtre.

Pour le surplus, la commission ne conteste pas les préoccupations manifestées dans la motion et elle est d'avis, comme l'auteur de cette dernière, qu'il convient de lutter contre les tendances extrémistes de certaines communautés et de certains prédicateurs qui leur sont associés – je pense ici à certaines communautés religieuses en particulier. Néanmoins, pour la commission, s'il convient d'intervenir dans ce domaine, cela passe par des actions ciblées.

C'est précisément ce que prévoient la nouvelle loi sur le renseignement et le plan d'action national de lutte contre la radicalisation et l'extrémisme violent, qui a été adopté postérieurement, du reste, à l'examen de la motion par le Conseil national, à savoir le 4 décembre 2017. Ce plan d'action contient 26 mesures qui sont basées sur une approche interdisciplinaire et qui interviennent à tous les échelons de l'Etat. C'est dire si, aussi bien la nouvelle loi sur le renseignement que ce dispositif et ce plan de mesures, sont de nature à répondre aux deux premiers chiffres de la motion.

Concernant le chiffre 3, soit l'obligation de prêcher dans une langue locale, il s'avère que la nouvelle loi fédérale sur les étrangers et l'intégration, dont la teneur est précisée par l'article 7 de l'ordonnance sur l'intégration des étrangers, prévoit que les personnes qui dispensent un enseignement religieux doivent disposer de connaissances de la langue nationale parlée sur leur lieu de travail et connaître les systèmes social et juridique suisses.

C'est donc dire si l'essentiel des demandes figurant dans cette motion, déposée en 2016, ont été concrétisées par notre législation, ceci tout en respectant totalement notre ordre constitutionnel.

Voilà les raisons pour lesquelles la commission, par 10 voix contre 0 et 1 abstention, vous recommande de rejeter la motion Quadri.

Minder Thomas (V, SH): Die Aksa-Moschee, eine Grossmoschee, ist das neue Sorgenkind im Zusammenhang mit diesem politischen Vorstoss. Sie soll in Schaffhausen gebaut werden. Die Baubewilligung wurde erteilt. Seitens der Bevölkerung herrschen wegen dieser Grossmoschee grosse Aufregung und Unsicherheit. Nicht nur hat man Angst und Bedenken wegen der zunehmenden Islamisierung in meinem Kanton und natürlich auch in der Schweiz, sondern man stellt sich genau die in dieser Motion richtig gestellte Frage: Woher stammt das Geld?

1,5 Millionen Franken soll die Moschee in meinem Kanton gemäss Angaben der Bauherrschaft, des Türkisch-Islamischen Vereins, kosten. Bauexperten jedoch behaupten, die Zahl könne nicht stimmen. Sie reden von 6 Millionen Franken. Die Debatte in den Medien und in der Bevölkerung ist derart heftig, dass sich der Vorstand des Türkisch-Islamischen Vereins gezwungen sah, ein Pressecommuniqué und sogar einen öffentlichen Informationsanlass zu veranstalten. Er unterstreicht, dass eine finanzielle Unterstützung aus dem Ausland in der Vergangenheit nie der Fall war und es auch in Zukunft nie sein wird. Er gibt aber zu, dass der Imam über die Organisation Türkisch-Islamische Stiftung für die Schweiz (Tiss) vom türkischen Staat zur Verfügung gestellt wird. Dadurch stammen die für den dannzumaligen Moscheebetrieb wichtigen dauernden Personalkosten eben trotzdem aus dem Ausland.

Der Fall der An-Nur-Moschee in Winterthur und deren Schliessung hat den Bürgern die Augen geöffnet. Grossmoscheen sind in der Schweiz definitiv heikel. Sie erfüllen vielleicht die kantonalen Bauvorschriften, doch die Bevölkerung fühlt sich dabei nicht mehr wohl. Einerseits geht es um die rein bauliche Erscheinung, dann aber auch um die zunehmende Islamisierung. Sicherlich geht es auch um die vermutete finanzielle Unterstützung aus dem Ausland. Wenn wir heutzutage die Wörter "Türkei" und "Erdogan" hören, so zucken wir alle zusammen.

Kollege Cramer, in der Kommission habe ich mich als Einziger der Stimme noch enthalten. Heute unterstütze ich diese Motion und habe daher auch einen Einzelantrag auf Annahme der Motion gestellt.

Die zwischenzeitlich in meinem Heimatkanton erteilte Baubewilligung für diese Grossmoschee in Schaffhausen ist der Auslöser meines Einzelantrages. Da der Urheber des Vorstosses, Kollege Quadri, aus dem Tessin stammt, müssen wir zweifelsohne feststellen, dass mittlerweile mehrere Kantone ein und dasselbe Problem haben. Entgegnen wir in der Politik diesen Bedenken und Sorgen in der Bevölkerung nichts, so ist es eine reine Frage der Zeit, bis die nächste Volksinitiative kommt. Entweder verbietet sie Grossmoscheen, oder sie nimmt zumindest die Forderung der Finanzierung gemäss dieser Motion auf.

Ein Punkt, welcher besonders hervorzuheben ist, ist Ziffer 3 der Motion: die Pflicht, die Predigt in der Sprache des Ortes abzuhalten. Wir sprechen in Sachen Integration viel von Sprache und haben – wir haben es gehört – auch das Ausländergesetz erst kürzlich diesbezüglich präzisiert und verschärft. Hier aber kann in einer Schweizer Moschee eine Predigt in irgendeiner Sprache gehalten werden. Widersprüchlicher kann eine Integrationspolitik nicht sein. Lassen wir dies weiterhin zu, so dürfen wir uns über Parallelgesellschaften und Ausländerfeindlichkeit nicht wundern.

Wir wissen alle, was die Religion und Religionen für eine Bedeutung und Sprengkraft haben. Die SP hat kürzlich einen Schweizer Islam gefordert. Es wäre interessant zu erfahren, ob dessen Predigten in einer Landessprache sein sollten. Bei der An-Nur-Moschee in Winterthur waren genau diese Predigten in einer Fremdsprache der Streitpunkt schlechthin und der Hauptgrund, der schliesslich zur Schliessung führte. Die Gefahr einer Hasspredigt ist in einer fremden Sprache ungemein höher, als wenn Imame gezwungen werden, ihre Predigt in einer Landessprache zu halten.

Der Nationalrat hat diese Motion angenommen, und ich bitte Sie, hier Gleiches zu tun.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Der Kommissionssprecher hat etwas sehr Wesentliches gesagt. Wenn Sie über diese Motion debattieren und sagen, Sie wollten die gleiche Regelung wie Österreich, ergibt sich bei diesem Vergleich ein grundlegendes Problem, weil Österreich islamische Religionsgemeinschaften anerkennt, und zwar auf nationaler Ebene. Verbunden mit dieser Anerkennung sind dann aber umgekehrt Vorschriften zur Finanzierung der gewöhnlichen Tätigkeit einer Religionsgemeinschaft, z. B. dass sie durch ihre eigenen Kultusgemeinden oder ihre Mitglieder im Inland erfolgen muss und dass allfällige Beiträge und Spenden aus dem Ausland zunächst in Stiftungen nach österreichischem Recht eingebracht werden müssen. Aber das sind die Bedingungen, die Österreich mit der Anerkennung verknüpft, das heisst, diese Religionsgemeinschaften haben auch Möglichkeiten und die tatsächliche staatliche Grundlage, um selber Mitgliederbeiträge oder Kirchensteuern einzuziehen.

Ich glaube, wenn man jetzt sagt, man wolle das Gleiche wie Österreich, aber man wolle nur die eine Hälfte und die andere Hälfte nicht, dann geht das nicht auf. Das war auch ein Grund, weshalb es in Ihrer Kommission doch sehr klar war, dass man diese Motion in dieser Form nicht annehmen kann. Das Projekt in seinem Kanton, das Herr Ständerat Minder jetzt angeführt hat, kenne ich nicht und kann deshalb auch nicht dazu Stellung nehmen. Ich würde Sie einfach gerne bitten, zwischen dem Bau einer Moschee und den Überlegungen, wie man Terrorismusfinanzierung verhindern kann, doch eine klare Trennlinie zu ziehen. Wenn Sie jeden Moscheebau dem Generalverdacht unterstellen, dass damit der Terrorismus finanziert wird, dann tun Sie weder den Behörden einen Dienst, die tatsächlich im Bereich der Verhinderung von Terrorismusfinanzierung eine Aufgabe haben und wahrnehmen, noch ermöglichen Sie es den muslimischen Religionsgemeinschaften, ihre Gebetskultur in diesem Land zu pflegen.

Ich glaube, es ist wichtig, dass wir uns bewusst sind, dass wir mit dem Nationalen Aktionsplan zur Verhinderung und Bekämpfung von Radikalisierung und gewalttätigem Extremismus genau solche Fragen à fond diskutiert haben. Wir haben das aufgrund der unterschiedlichen Zuständigkeiten von Bund, Kantonen, Städten und Gemeinden gemeinsam getan. Ich erinnere Sie daran, dass im letzten November die Kantone, die Städte, die Gemeinden und der Bund gemeinsam diesen nationalen Aktionsplan verabschiedet haben. Dort sind 26 verschiedene Massnahmen, die sich auch an unterschiedliche staatliche Ebenen wenden, aufgelistet.

Der Sicherheitsverbund Schweiz ist jetzt daran, diese Massnahmen umzusetzen. Der Bundesrat hat vor gut zwei Wochen für ein entsprechendes Impulsprogramm einen Beitrag von 5 Millionen Franken für die nächsten fünf Jahre gesprochen und damit solche Projekte auch gestartet werden können, damit der Austausch funktioniert, damit man – Herr Ständerat Minder, Sie haben ja nur Moscheen erwähnt – genau aus solchen Beispielen auch lernen kann, was man vielleicht anders machen muss und wie man vorgeht, damit die Behörden voneinander lernen.

Ich kann Ihnen wirklich versichern, dass man z. B. gerade auch auf Strafverfolgungsebene einen intensiven Austausch pflegt, was Best Practices sind, und zwar nicht nur in der Schweiz, sondern auch international. Es gibt hier einen intensiven Austausch, z. B. auch mit anderen europäischen Staaten.

Zu dem, was Sie in Bezug auf die Imame gesagt haben, zum Predigen in der Landessprache: Der Kommissionssprecher hat es erwähnt, ich will es nicht noch einmal wiederholen. Wir haben gerade in Artikel 7 der Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern entsprechende Vorgaben gemacht, auch in Bezug auf die Kenntnisse nicht nur einer Landessprache, sondern auch der gesellschaftlichen Werte, die hier vorhanden sind.

Ich war gestern Abend an einer Diplomübergabe in Zusammenhang mit einer Weiterbildung der Universität Bern für religiöse Betreuungspersonen, vor allem in Gefängnissen, aber auch in Asylunterkünften. Es gibt auch Bestrebungen an der Universität Freiburg, in Genf und an anderen Stellen, übrigens zum Teil auch von den Kantonen angeregt. Das ist eine sehr gute, interreligiöse Sache. Es waren Muslime dabei, ein Hindupriester, christliche Betreuungspersonen. Sie haben sich ausgetauscht. Sie haben diese Weiterbildung gemeinsam abgeschlossen. Das zeigt auf, wie man eben religiöse Betreuung in einem Sinn und Geist sicherstellen kann, wie wir das hier wollen und hier auch leben: interreligiös, in gegenseitigem Respekt vor den unterschiedlichen Religionen. Es wurden aber auch klar die Grenzen aufgezeigt.

Ich denke, solche Bestrebungen müssen wir unterstützen und nicht eine Motion, die generell etwas sagt. Damit würden wir eben ganze Gemeinschaften – Religionsgemeinschaften – unter Generalverdacht stellen. Es geht hier ja nicht um irgendwelche Gemeinschaften, sondern um die muslimischen Gemeinschaften. Ein Generalverdacht bringt unser Land nicht weiter. Wir haben Beispiele, wir haben Instrumente, und ich glaube, mit dem nationalen Aktionsplan haben wir jetzt wirklich auch breit abgestützt die entsprechenden Massnahmen, die umgesetzt werden sollen. Ich bin Ihnen dankbar, wenn Sie sich erkundigen, wo diese Massnahmen stehen. Wir können Ihnen – je nachdem, wo Sie das wollen – in der Staatspolitischen Kommission oder in der Sicherheitspolitischen Kommission gerne auch Bericht darüber erstatten, wie die Arbeiten und die Umsetzung des nationalen Aktionsplans fortschreiten. Das machen wir sehr gerne. Aber diese Motion wird Ihnen nicht weiterhelfen, denn sie basiert, wie gesagt, auf einer Annahme, die mit unserem Land gar

nicht kompatibel ist. Österreich funktioniert im Umgang mit den muslimischen Gemeinschaften nämlich völlig anders.

Abstimmung – Vote
Für Annahme der Motion ... 7 Stimmen
Dagegen ... 29 Stimmen
(4 Enthaltungen)

16.4129

Motion Fiala Doris. Mehr Transparenz und Präzisierung der Kriterien bei der Beaufsichtigung von religiösen Gemeinschaften und Sanktionen bei Nichteinhaltung der bestehenden Eintragungspflicht ins Handelsregister

Motion Fiala Doris. Surveillance des communautés religieuses. Davantage de transparence, critères plus précis et sanctions en cas de non-respect de l'obligation de s'inscrire au registre du commerce

Nationalrat/Conseil national 17.03.17
Ständerat/Conseil des Etats 18.09.17 (Ordnungsantrag – Motion d'ordre)
Ständerat/Conseil des Etats 29.05.18

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Sie haben einen schriftlichen Bericht der Kommission erhalten. Die Kommission beantragt, die Motion abzulehnen. Der Bundesrat beantragt, die Motion anzunehmen.

Abate Fabio (RL, TI), für die Kommission: Frau Nationalrätin Doris Fiala hat am 16. Dezember 2016 die Motion mit dem Titel "Mehr Transparenz und Präzisierung der Kriterien bei der Beaufsichtigung von religiösen Gemeinschaften und Sanktionen bei Nichteinhaltung der bestehenden Eintragungspflicht ins Handelsregister" eingereicht. Mit der Motion würde der Bundesrat beauftragt, künftig die Kriterien der Beaufsichtigung bei kirchlichen/religiösen Stiftungen – im Sinne von mehr Transparenz und Risikoprävention – klar zu präzisieren. Insbesondere der Stiftungszweck, Unabhängigkeitsvorschriften, der Beizug einer Revisionsstelle, Transparenzvorschriften usw. sind zu klären und zu präzisieren. Weiter schreibt die Motionärin, dass, sollte diese Beaufsichtigung unmöglich umgesetzt werden können, die kirchlichen/religiösen Stiftungen unter staatliche Aufsicht zu stellen wären.
Das Zivilgesetzbuch nimmt die kirchlichen Stiftungen von der Aufsichtspflicht aus. Die Aufsicht kontrolliert, ob das Stiftungsvermögen zweckkonform verwendet wird. Die Aufsicht von kirchlichen Stiftungen soll gemäss ZGB in die kirchlichen Strukturen eingebettet sein. Die Anerkennung der Autonomie der Kirchen und deren eigener Kontrollmechanismen ist der Grund dafür. Diese Sonderregelung beruht auf der Annahme, dass diese Beaufsichtigung inhaltlich deckungsgleich mit derjenigen der staatlichen Aufsicht für die übrigen Stiftungen ist. Mit der Gafi-Gesetzgebung läuft seit dem 1. Januar 2016 eine Übergangsfrist von fünf Jahren für die kirchlichen Stiftungen, innerhalb deren sie sich ins Handelsregister eintragen lassen müssen.
Der Bundesrat ist der Meinung, dass es möglich sei, die Kriterien einer religionsgemeinschaftlichen Beaufsichtigung gesetzlich zu präzisieren, zum Beispiel durch Unabhängigkeitsvorschriften und den zwingenden Beizug einer Revisionsstelle. In diesem Sinne hat er die Interpellation Fiala 16.3453 beantwortet. Konsequenterweise beantragt er, die Motion Fiala anzunehmen.
Der Nationalrat hat die Motion am 17. März 2017 angenommen. Unsere Kommission hat die Motion im August 2017 diskutiert und sie mit 9 zu 3 Stimmen bei 1 Enthaltung angenommen.
Während der letzten Herbstsession wurde stillschweigend ein Ordnungsantrag angenommen, der forderte, die Motion nochmals in der Kommission zu diskutieren und eine allfällige Änderung des Textes zu überprüfen. Am 26. April 2018 hat Ihre Kommission zuerst Anhörungen durchgeführt. Diese Anhörungen zeigten, dass die Stiftungen der nicht öffentlichrechtlich anerkannten Religionsgemeinschaften bereits heute als normale Stiftungen ausgestaltet sind und deshalb der staatlichen Aufsicht unterstehen. In der Föderation Islamischer Dachorganisationen Schweiz gibt es nur Stiftungen, die durch die Aufsichtsbehörde kontrolliert werden. Es geht insbesondere um elf Stiftungen. Diese führen eine Buchhaltung und müssen von einer Revisionsstelle kontrolliert werden.
Eine kirchliche Stiftung nach Artikel 87 ZGB kann gemäss geltendem Recht ins Handelsregister eingetragen werden, wenn die Aufsichtskompetenzen der Religionsgemeinschaft, mit der sie verbunden ist, mindestens gleich umfassend sind wie diejenigen, die der Gesetzgeber der staatlichen Stiftungsaufsicht einräumt. Deshalb sind die katholischen und die evangelisch-reformierten Stiftungen von der Motion betroffen. Während der Anhörungen haben wir festgestellt, dass zum Beispiel die katholischen Bistümer der Schweiz rund 500 Stiftungen kontrollieren. Diese haben eine externe und unabhängige Revisionsstelle. Die Hälfte sind Pfarrkirchenstiftungen, welche Eigentümer der kirchlichen Gebäude sind, und zwar von Kirchen und kleinen Kapellen. Dann existieren Stiftungen, die Theologiestudierende unterstützen. Die finanziellen Mittel für den Unterhalt und den Betrieb der Gebäude der Pfarrkirchenstiftungen stammen zum Beispiel von den Kirchgemeinden. Die Quelle ist somit die Kirchensteuer.
Vor diesem Hintergrund erachtet es die Kommission nicht als sinnvoll, die Motion abzuändern. Die Kommission möchte auf eine diskriminierende Unterscheidung zwischen Landeskirchen und anderen Religionsgemeinschaften verzichten. Die Prävention von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung kann nicht durch diese Motion realisiert werden. Die Vertreter der Föderation Islamischer Dachorganisationen der Schweiz haben uns folgende Situation dargestellt: Von den insgesamt 178 Vereinen oder Stiftungen sind 11 als Stiftung und 25 als Verein im Handelsregister eingetragen. Alle übrigen Körperschaften sind einfache Vereine. Deswegen müsste das von der Motion betonte Problem unabhängig von der Rechtsform angegangen werden. Auch die Zahlungsströme von religiösen Vereinen können bezüglich Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung relevant sein.
Die Kommission ist auf ihren ersten Antrag zurückgekommen und beantragt einstimmig, die Motion abzulehnen.

Vonlanthen Beat (C, FR): Manchmal benötigen wir zwei Runden, um den klärenden Durchblick zu erhalten. Bei der Motion Fiala ist das in der Tat so gelaufen. In Übereinstimmung mit dem Bundesrat, der die Annahme der Motion empfiehlt, war ich relativ rasch davon überzeugt, dass Handlungsbedarf besteht, um zu verhindern, dass in der Schweiz via Stiftungen Gelder zur Unterstützung des Terrorismus in Umlauf gesetzt werden.
Dank des Antrages Dittli, die Angelegenheit in der Kommission noch einmal eingehend zu prüfen, haben wir uns in der Kommission für Rechtsfragen erneut vertieft mit der Frage auseinandergesetzt. Der Referent hat es gerade gesagt: Die Anhörungen der verschiedenen angesprochenen Institutionen haben dann namentlich drei Punkte zum Vorschein gebracht, welche zu diesem Sinneswandel und zum einstimmig ablehnenden Antrag der Kommission für Rechtsfragen führten.

1. Stiftungen sind das falsche Objekt. Die anvisierten ausländischen Institutionen, welche Gelder in der Schweiz verwalten, sind nicht in der Rechtsform von Stiftungen organisiert, sondern wirken namentlich im Rahmen von Vereinen. Die Idee einer verstärkten Kontrolle der Stiftungen würde daher im Leeren verpuffen.

2. Die Kirchenstiftungen sind sehr streng kontrolliert. Wie es Kollege Dittli in seiner Begründung zu seinem Antrag auf Rückweisung der Motion an die Kommission begründet hatte, würde die Umsetzung der Motion zu einer unverhältnismässigen und nichtgerechtfertigten administrativen Belastung der unproblematischen traditionellen kirchlichen Stiftungen führen. Es wäre auch nicht vertretbar, eine wegen ihrer allfälligen diskriminierenden Auswirkung grundsätzlich problematische Ausnahmebestimmung einzig für potenziell gefährliche Stiftungen einzuführen. Daher scheint es mir kohärent zu sein, die Motion tel quel abzulehnen.

3. Wie kann die grundsätzliche Problematik der potenziellen Geldwäscherei und der Finanzierung von Terrorismus geregelt werden? Mit oder ohne Motion Fiala bleiben die Probleme weiterhin aktuell. Was kann also unternommen werden, um diesen kriminellen Machenschaften einen Riegel zu schieben? Zu prüfen wäre eine Art Metakontrolle, die sicherstellt, dass eine regelmässige Prüfung der Stiftungen durch staatliche oder religiöse Aufsichtsorgane stattfindet. Bei religiösen Einrichtungen, die namentlich in der Rechtsform von Vereinen ausgestaltet sind und die zurzeit keiner solchen Aufsicht unterstehen, müsste ein entsprechender Kontrollmechanismus eingeführt werden.

Zusammenfassend: Ich ersuche Sie mit der Kommission, die einstimmig entschieden hat, die Motion Fiala abzulehnen.

Levrat Christian (S, FR): Tout d'abord, rassurez-vous, il n'y a pas de lien particulier avec le canton que Monsieur Vonlanthen et moi représentons. C'est un hasard si nous intervenons l'un et l'autre sur cet objet. Si je me permets d'intervenir alors que j'arrive à la même conclusion que mes deux préopinants, c'est pour souligner un problème particulier, qui est celui des associations et du statut juridique des associations.

Sur les deux premiers points, nous sommes d'accord.

Le premier point est celui des fondations ecclésiastiques. Tel qu'il est traité dans la motion, il n'est pas véritablement pertinent. Les fondations des communautés juives et musulmanes sont soumises au contrôle étatique. Les fondations catholiques et réformées sont soumises à des organes de surveillance internes aux Eglises. Ce n'est donc pas là qu'est le point le plus digne d'intérêt.

Sur le deuxième point, nous sommes aussi d'accord pour considérer que la lutte contre le blanchiment d'argent et la lutte contre le financement du terrorisme doivent être menées indépendamment du cadre juridique qui sert de véhicule à cette lutte.

Il y a cependant un troisième point sur lequel nous devons nous attarder, c'est celui du statut juridique des associations et des limites de ce statut. Tous les représentants des Eglises que nous avons entendus nous disent que le problème n'est pas la surveillance des fondations mais la surveillance des associations. Y compris dans les religions établies et reconnues, il y a des difficultés dans la surveillance des associations.

Cela nous renvoie à un débat assez ancien que nous avons tenu dans ce conseil et que nous tenons dans la politique suisse depuis une dizaine d'années: comment est-ce qu'on peut conférer le même statut juridique, celui de l'association, au club de pêche de Gerlafingen, pour autant qu'il existe, et à la FIFA, en passant par les communautés religieuses? On voit bien qu'il sera nécessaire, de préciser, de modifier le statut des associations pour éviter qu'un instrument très souple, qui a été prévu au départ pour des associations d'amateurs qui se réunissent pour pratiquer ensemble un loisir ou un sport, fasse l'objet d'abus grossiers par des communautés religieuses ou par de grandes associations sportives qui échapperaient par là même à toutes les exigences de contrôle qu'on impose aux sociétés anonymes, aux multinationales.

Pour moi, le traitement de cet objet, qui porte sur les fondations, nous renvoie une fois de plus aux lacunes de notre législation en matière d'associations. Je pense que c'est un signal d'alarme supplémentaire que nous serions bien avisés un jour d'entendre et qui doit nous inciter à traiter une réforme globale du régime des associations.

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Frau Bundesrätin, hält der Bundesrat an seinem Antrag fest?

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Der Bundesrat konnte ja nicht mit Ihnen zurück in die Kommission kommen. Aber ich möchte zu dieser Motion schon noch etwas sagen.

Dieser Motion ging ja eine Interpellation von Frau Nationalrätin Fiala (16.3453) voraus, in welcher sie dem Bundesrat verschiedene Fragen zur Finanzierung von religiösen Gemeinschaften, zur mangelnden Transparenz und zur fehlenden Aufsicht gestellt hat. Ich möchte damit sagen, dass Frau Fiala wirklich versucht hat, sich diesem komplexen Thema anzunähern und herauszufinden, welches die richtigen Fragestellungen zu den Themen sind, die uns alle beschäftigen. Sie hat dann auch festgestellt, dass sie auf einen Teil der Fragen, die sie in der Interpellation gestellt hat, keine Antwort bekommen hat, weil der Bundesrat keine Antwort geben konnte, weil eben zum Teil auch die entsprechenden Daten nicht vorhanden waren. Sie hat nachher den Weg der Motion gewählt, indem sie auch hier wieder versucht hat, die religiösen Gemeinschaften nicht einfach unter Generalverdacht zu stellen und auch keine Diskriminierung, sondern eine Gleichbehandlung vorzusehen. Sie hat sich hier auf diese kirchlichen Stiftungen konzentriert.

Der Bundesrat war der Meinung, dass man diese Forderung so aufnehmen könne. Also, Frau Fiala hat mit der Motion ja erstens gesagt, sie möchte die Kriterien der Stiftungsaufsicht bezüglich der Religionsgemeinschaften präzisieren. Sie hat also nicht gesagt, sie wolle diese Stiftungen generell einfach alle dem Staat unterstellen. Sie hat zweitens verlangt, dass Sanktionen geprüft werden, wenn sich kirchliche Stiftungen nicht ins Handelsregister eintragen lassen. Das stimmt mit der bestehenden Pflicht überein. Allerdings dauert die Übergangsfrist fünf Jahre, und folglich können wir heute auch noch nicht sagen, wie viele Stiftungen sich nicht in das Handelsregister eintragen lassen, weil wir immer noch in dieser Übergangsfrist sind. Drittens verlangt sie, dass der Begriff "kirchliche Stiftung" durch den Begriff "religiöse Stiftung" ersetzt werden soll.

Ich denke nach wie vor, dass sich diese Aufträge umsetzen lassen könnten. Aber was Ihre Kommission gemacht hat – dafür bin ich Ihrer Kommission auch dankbar –, ist Folgendes: Sie hat noch einmal geschaut, wo eigentlich das Problem ist. Sie hat dann festgestellt – ich muss das nicht alles wiederholen –, dass die Probleme eben anderswo liegen und man hier eigentlich mit den kirchlichen Stiftungen das Thema vielleicht nicht am besten fokussiert. Es ist aber tatsächlich ein Thema – die Kontrolle, die Transparenz, die Finanzströme, allenfalls eben auch mit den Risiken der Terrorismusfinanzierung oder Finanzierung von Radikalisierung. Aber da hat Ihre Kommission, glaube ich, einen wichtigen Beitrag geleistet, indem sie sagte: Nein, auf dieser Schiene weiterzufahren bringt uns eigentlich nicht dorthin, wohin wir gehen wollten. Wenn schon, müsste man dann eben die Vereinsfrage näher anschauen. Aber Herr Ständerat Levrat hat jetzt schon vorweggenommen, dass wir dann wieder in anderen komplexen Fragen sind.

Von daher kann ich, das muss ich Ihnen sagen, mit Ihrer Ablehnung der Motion gut leben. Ihre Kommission hat hier eine wichtige zusätzliche Arbeit geleistet. Wenn Sie unbedingt abstimmen lassen wollen, Frau Präsidentin, dann sehe ich dem Resultat gelassen entgegen. Mir war die Diskussion wichtig und damit das Bemühen, nach den Forderungen, die man aufstellt, den richtigen Weg zu finden, der hier auch tatsächlich etwas bringt. Das ist in dieser Thematik ausserordentlich schwierig und komplex. Und wenn Ihre Kommission zum Schluss gekommen ist, dass man mit der Motion, wie sie hier formuliert ist, auf diesem Weg nicht wirklich weiterkommt, dann kann ich das gut nachvollziehen, und dann kann der

Bundesrat mit einer Ablehnung dieser Motion auch sehr gut leben.

Abstimmung – Vote
Für Annahme der Motion ... 1 Stimme
Dagegen ... 34 Stimmen
(4 Enthaltungen)

18.3379

Motion RK-SR. Zugriff der Strafverfolgungsbehörden auf Daten im Ausland

Motion CAJ-CE. Accès des autorités de poursuite pénale aux données conservées à l'étranger

Ständerat/Conseil des Etats 29.05.18

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Die Kommission und der Bundesrat beantragen die Annahme der Motion.

Levrat Christian (S, FR), pour la commission: On traite maintenant de la possibilité pour nos autorités judiciaires de poursuivre des délits commis sur les réseaux sociaux sous le couvert de l'anonymat.
Pour vous faire une idée concrète de l'état de fait dont il est question, imaginez que vous-même – ou un de vos proches, ou votre voisin – êtes menacé, diffamé ou injurié sur Facebook ou sur n'importe lequel des réseaux sociaux. Vous portez plainte, mais comme l'auteur de ces délits se cache derrière un pseudonyme et que vous ne connaissez pas son identité réelle, les autorités de poursuite doivent demander au propriétaire des données, donc au réseau social – en l'occurrence à Facebook – l'identité de l'auteur du délit. Le réseau social – l'entreprise Facebook – refuse de transmettre ces informations, vous renvoie à son siège irlandais propriétaire des données et vous propose de procéder par le biais de l'entraide judiciaire internationale. Vous faites donc face à une situation dans laquelle aussi bien l'auteur que la victime de l'infraction sont suisses, mais pour laquelle les données sont localisées dans l'un des six centres de calcul de Facebook dans le monde, alors que Facebook se retranche, à raison, sur le plan juridique, derrière le principe de territorialité et vous renvoie au droit irlandais.
Cette situation est insatisfaisante à deux titres et, d'abord, en raison de la lourdeur de la procédure d'entraide judiciaire. Dans la plupart des cas, les juges d'instruction renonceront à procéder à une requête de ce type pour des infractions d'atteinte à l'honneur et classeront votre plainte. Et puis, cette situation est également insatisfaisante pour des motifs juridiques. Vous savez que, pour obtenir l'entraide internationale, il faut une double incrimination et que la définition des atteintes à l'honneur et des limites à la liberté d'expression peut être assez différente selon que vous êtes en droit continental ou en droit anglo-saxon – pour faire simple.
Le Tribunal fédéral a défendu cette interprétation très restrictive de la loi, ce qui a conduit à une protestation des autorités de poursuite pénale. Elles considèrent – et je considère avec elles – que cette jurisprudence à pour conséquence que les réseaux sociaux deviennent dans une large mesure des zones de non-droit, des lieux qui échappent au droit ordinaire et où il est extrêmement difficile de faire valoir les règles usuelles de procédure pénale et de défendre son droit à la personnalité.
Nous avons donc déposé il y a quelque temps – vous vous en souvenez peut-être – une motion qui était soutenue par tous les membres de la Commission des affaires juridiques et qui prévoyait deux choses: premièrement, que les sociétés actives en Suisse aient l'obligation de disposer d'un siège en Suisse et, deuxièmement, que ce siège soit propriétaire des données des utilisateurs suisses de manière à pouvoir mettre ces données à la disposition de la justice dans des procédure concrètes.
Le Conseil fédéral avait recommandé de refuser cette motion, considérant qu'il n'était pas possible, sur un plan juridique, d'adopter cette position. Entre-temps, un certain nombre d'Etats européens ont adopté une position similaire et ils ont pris des mesures sur le plan national pour essayer de protéger, tant que faire se peut, les utilisateurs de ces réseaux sociaux et les victimes de délits dans ce cadre.
La commission, plutôt que de s'engager dans un bras de fer avec le Conseil fédéral, qui aurait vraisemblablement conduit à l'adoption d'une motion qui serait restée lettre morte, a maintenu le dialogue avec l'administration, lequel a débouché sur une nouvelle motion de commission, que le Conseil fédéral vous propose d'adopter. Pour faire simple, elle ne retient que le premier élément de la motion initiale, à savoir l'obligation pour des sociétés actives en Suisse de disposer en Suisse soit d'un siège, soit d'un domicile de notification, de manière à ce que les consommateurs, mais aussi les autorités judiciaires, bénéficient d'un interlocuteur officiel apte à représenter ces grandes sociétés de l'Internet dont il est question ici.
Au premier point de la motion, il est donc question de l'obligation de représentation ou de domicile de notification en Suisse pour Facebook, Twitter, Instagram et quelques autres.
Au deuxième point, il est question du soutien apporté aux efforts du Conseil fédéral pour aboutir à une solution sur le plan international, soit par le biais d'une révision de l'accord sur l'entraide juridique avec les Etats-Unis, soit, ce qui semble plus prometteur, par une adaptation de la Convention du Conseil de l'Europe sur la cybercriminalité. Des efforts en ce sens sont en cours.
Si je peux me permettre une très brève évaluation personnelle, vu l'heure, nous sommes dans une phase transitoire. Nous n'avons pas véritablement de moyen pour remédier, à ce stade, à la situation insatisfaisante à laquelle nous sommes confrontés. Nous y apportons cependant, par le biais de cette motion, une première correction, et j'espère que le Conseil fédéral nous transmettra rapidement un message et que nous pourrons faire entrer en vigueur cette "Novelle" dans les meilleurs délais.
En premier lieu, il s'agit donc d'instituer ce point de contact avec un interlocuteur officiel qui soit habilité à parler aux consommateurs et aux autorités judiciaires en Suisse. Par cette motion – et cela me paraît presque le plus important –, nous marquons notre volonté de faire en sorte que les réseaux sociaux soient des zones soumises au droit ordinaire et que les dispositions qui s'appliquent en matière de protection de la personnalité dans nos contacts quotidiens s'appliquent également sur les réseaux sociaux. Comme utilisateur de ces réseaux, j'ai peine à m'imaginer que quelqu'un que je rencontre ose me dire le cinquième de ce qui est publié sous le couvert de l'anonymat, et nous devrions restaurer une forme de correction dans les rapports qui règnent sur ces réseaux entre nos compatriotes.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Der Bundesrat beantragt, die Motion anzunehmen. Ich sage gerne noch zwei, drei Worte dazu. Die Motion enthält zwei Forderungen: Erstens soll das schweizerische Recht soziale Netzwerke verpflichten, eine Vertretung in der Schweiz einzurichten, und zweitens soll das Problem der Rechtsdurchsetzung im Internet auch auf internationaler Ebene angegangen werden.
Ihre Kommission für Rechtsfragen möchte, dass der Bundesrat die Aktualisierung von staatsvertraglichen Grundlagen vorantreibt, welche die Rechtsdurchsetzung im Internet völkerrechtlich angemessen sicherstellen. Der Bundesrat ist hier bereits aktiv. Es gibt eine Arbeitsgruppe mit Schweizer Beteiligung, die im September 2017 begann, die Konvention des Europarates über die Cyberkriminalität den technologischen und gesellschaftlichen Entwicklungen anzupassen. Es ist ge-

plant, im Ministerkomitee Ende 2019 einen Entwurf vorzulegen.
Es stellt sich aber auch die Frage, was ein Land unilateral tun kann, um die Rechtsdurchsetzung im Internet zu verbessern. In diesem Jahr ist in dieser Hinsicht bereits einiges passiert. Ich erwähne nur ganz kurz Deutschland, wo das Netzwerkdurchsetzungs-Gesetz in Kraft trat. Das Gesetz ist allerdings ziemlich umstritten. Die USA haben den Clarifying Lawful Overseas Use of Data Act (Cloud Act) in Kraft gesetzt. Die EU-Kommission schlägt Massnahmen vor, um die Rechtshilfe innerhalb der EU effizienter zu gestalten, und – das haben Sie in den letzten Wochen gesehen – Facebook muss sich kritischen Fragen zum Datenschutz und zu seinem Geschäftsmodell stellen.
Aus diesen Gründen scheint auch bei uns ein zusätzlicher Schritt angezeigt zu sein. Soziale Netzwerke sollen verpflichtet werden, in der Schweiz eine Vertretung oder ein Zustellungsdomizil einzurichten, damit Nutzer und Nutzerinnen auf einfache Weise auch ausserhalb von Justizverfahren Beanstandungen einreichen können. Diese Vertretung wäre zudem die erste Ansprechstation für die Behörden, wodurch die Zusammenarbeit – allerdings auf freiwilliger Ebene – vereinfacht werden könnte. Eine ähnliche Pflicht gibt es bereits in Deutschland und soll möglicherweise in der ganzen Europäischen Union eingeführt werden.
Damit wir uns aber keine falschen Hoffnungen machen: Wenn sich ein Unternehmen im Ausland weigert, der Pflicht zu einer Vertretung nachzukommen, dann haben die schweizerischen Behörden kaum Möglichkeiten, sie zwangsweise durchzusetzen. Das ist dem Bundesrat und auch Ihnen bewusst. Es ist aber davon auszugehen, dass sich die Unternehmen wegen der geringen Eingriffsintensität der Regelung kooperativ zeigen werden. Neben den Arbeiten an den internationalen Übereinkommen scheint dem Bundesrat jetzt auch ein Schritt in diese neue Richtung angezeigt.
Das sind die Gründe, weshalb wir Ihnen ebenfalls beantragen, die Motion anzunehmen.

Angenommen – Adopté

Schluss der Sitzung um 13.00 Uhr
La séance est levée à 13 h 00

Dritte Sitzung – Troisième séance

Mittwoch, 30. Mai 2018
Mercredi, 30 mai 2018

08.15 h

18.9002

Mitteilungen der Präsidentin

Communications de la présidente

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Ich begrüsse Sie zur heutigen Sitzung und darf zu Beginn unseren beiden Kollegen Stefan Engler und Erich Ettlin zum Geburtstag gratulieren. Ich wünsche ihnen von Herzen alles Gute und trotz der Arbeit heute in diesem Rat einen schönen Tag; ich hoffe, dass sie mindestens den Nachmittag geniessen können. Alles Gute! *(Beifall)*

16.457

Parlamentarische Initiative SPK-NR. Verschiedene Änderungen des Parlamentsrechts

Initiative parlementaire CIP-CN. Modifications diverses du droit parlementaire

Differenzen – Divergences

Nationalrat/Conseil national 12.12.17 (Erstrat – Premier Conseil)
Ständerat/Conseil des Etats 27.02.18 (Zweitrat – Deuxième Conseil)
Nationalrat/Conseil national 28.05.18 (Differenzen – Divergences)
Ständerat/Conseil des Etats 30.05.18 (Differenzen – Divergences)
Nationalrat/Conseil national 05.06.18 (Differenzen – Divergences)
Ständerat/Conseil des Etats 12.06.18 (Differenzen – Divergences)
Nationalrat/Conseil national 15.06.18 (Schlussabstimmung – Vote final)
Ständerat/Conseil des Etats 15.06.18 (Schlussabstimmung – Vote final)

1. Bundesgesetz über die Bundesversammlung (Verschiedene Änderungen des Parlamentsrechts)
1. Loi sur l'Assemblée fédérale (Modifications diverses du droit parlementaire)

Art. 11 Abs. 1bis
Antrag der Kommission
Festhalten

Art. 11 al. 1bis
Proposition de la commission
Maintenir

Caroni Andrea (RL, AR), für die Kommission: Wir beschlossen seinerzeit ohne einen anderen Antrag unsere Variante zur Frage, inwiefern wir bei unseren Mandaten angeben wollen und können, ob sie ehrenamtlich sind oder nicht. Der Nationalrat hatte auch eine Variante seiner Kommission auf dem Tisch, die er mit 93 zu 92 Stimmen verwarf. Das war also enorm knapp.
Ihre Kommission schlägt Ihnen wiederum ohne Gegenantrag mit 8 zu 2 Stimmen vor, an unserer Version festzuhalten. Diese lag nämlich dem nationalrätlichen Plenum so noch nie vor. Die Sorge der nationalrätlichen Kommission war, dass sie unklar sei. Aber ich kann die Kollegen im Nationalrat beruhigen: Alles, was man Anfang Jahr in die Steuererklärung einträgt, ist dann auch Einkommen. Dort macht man das Kreuz bei "entgeltlich". Hat man eine Tätigkeit, für die man nur Spesen erhält und die man auch nicht in der Steuererklärung aufführt, macht man das Kreuz bei "ehrenamtlich".

Angenommen – Adopté

Art. 78 Abs. 5 Bst. b
Antrag der Mehrheit
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag der Minderheit
(Cramer, Abate, Comte, Engler, Lombardi)
Festhalten

Art. 78 al. 5 let. b
Proposition de la majorité
Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition de la minorité
(Cramer, Abate, Comte, Engler, Lombardi)
Maintenir

Caroni Andrea (RL, AR), für die Kommission: Hier waren die Kräfteverhältnisse genau spiegelbildlich. Der Nationalrat hat hierüber gar nicht debattiert, während es bei uns damals sehr knapp war. Nun ist es bei uns wieder sehr knapp, jedoch mit umgekehrten Vorzeichen. Die Mehrheit Ihrer Kommission empfiehlt Ihnen nun, dem Nationalrat zu folgen, der beschlossen hat, über Einigungsanträge sei zwingend abzustimmen, nicht nur dann, wenn jemand einen Minderheitsantrag stellt – dies aus der Überlegung, dass alle Geschäfte, die definitiv abgeschlossen werden, einer Abstimmung unterliegen sollen.

Cramer Robert (G, GE): Au fond, il s'agit de reprendre ici le débat que nous avons eu, dans ce conseil, le 27 février 2018. A cette date, la situation était identique: la commission à par une courte majorité, proposait de se rallier à la décision du Conseil national, et notre conseil, à une forte majorité, par 33 voix contre 12 et aucune abstention, avait décidé d'adopter la proposition de la minorité que je défends aujourd'hui. Je n'entends pas recommencer le débat que nous avons eu il y a près de trois mois, mais je vous en rappelle les enjeux essentiels.
Ce qu'il faut rappeler, c'est que, tout d'abord, en introduisant à l'article 78 alinéa 5 lettre b une disposition qui n'existe pas actuellement dans le droit parlementaire, le Conseil national propose d'introduire un nouveau cas de vote obligatoire et propose de le faire dans un cas où cela n'est pas utile. Il est utile que le vote soit obligatoire lorsqu'il s'agit d'un vote final; il est utile qu'il le soit lorsqu'il s'agit d'un vote sur l'ensemble, puisque c'est un vote qui met fin au débat; il est utile qu'il le soit lorsqu'il s'agit de lever le frein à l'endettement, parce que ce vote aussi met fin au débat. En revanche, il n'est pas utile que le vote soit obligatoire sur une proposition de la Conférence de conciliation, puisque cette proposition n'est que le préalable à un texte de loi qui ensuite fera l'objet d'un vote final. Pourquoi avoir deux fois un vote obligatoire?
Non seulement cela n'est pas utile, mais cela n'est pas non plus nécessaire, parce que chacun peut, en tout temps, provoquer un vote dans ce conseil, qu'il le fasse par la voie d'une

proposition individuelle, ou, parce qu'il est dans la commission, par la voie d'une proposition de minorité, comme je suis en train de le faire aujourd'hui.
Outre ces arguments de forme, et au-delà du fait que la proposition de la Commission des institutions politiques du Conseil national est totalement inutile, je pense, et les membres de ce conseil le pensaient également comme moi à la fin du mois de février dernier, qu'elle est nuisible, parce qu'elle complique beaucoup les conciliations. Elle les complique en ce sens qu'une conciliation, c'est forcément un moment où il faut être pragmatique, où on se met d'accord sur des éléments avec lesquels au fond de soi-même on n'est pas forcément d'accord. De plus, provoquer un vote, contraindre chaque élu à dire qu'il adhère à quelque chose avec quoi il n'est pas totalement d'accord, cela ne facilite pas les conciliations. Or, dans notre pays, nous avons un système qui fait que le processus d'édification des lois est long et compliqué. On doit donc tout faire pour faciliter l'aboutissement des lois, et en ce sens on doit faciliter les conciliations. Cette décision du Conseil national complique les conciliations.
C'est la raison pour laquelle, avec Messieurs Abate, Comte, Engler et Lombardi, nous vous proposons de persister dans notre position, d'autant plus que, de toute façon, il y a des divergences, et que nous aurons de toute façon à nous pencher de nouveau sur cet objet lors d'une de nos prochaines séances.

Hefti Thomas (RL, GL): Man kann ja teilweise der Überzeugung sein, wir müssten dem Zweitrat entgegenkommen, weil es wichtig sei, ein Paket zu schnüren. Das ist hier nicht der Fall. Wir haben keine Pflicht, dem anderen Rat entgegenzukommen, weil es darum ginge, ein Paket zu schnüren. Ich war schon letzten Februar überzeugt von der Argumentation von Kollege Cramer und der Minderheit. Sie hat Recht. Sie hat Recht: Es schadete, und es wäre falsch, wenn wir hier – ich sage das mit einem drastischen Wort – einknicken würden, wenn wir hier nachgeben würden.
Es ist wichtig, dass wir hier der Minderheit zustimmen.

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Minderheit ... 31 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit ... 7 Stimmen
(0 Enthaltungen)

Art. 141 Abs. 2
Antrag der Kommission
Bst. f
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates
Bst. j
Festhalten

Art. 141 al. 2
Proposition de la commission
Let. f
Adhérer à la décision du Conseil national
Let. j
Maintenir

Caroni Andrea (RL, AR), für die Kommission: Zu Buchstabe f: Das ist nur eine redaktionelle Anpassung, die wir übernehmen.

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Zu Buchstabe j gibt es keine Bemerkungen.

Angenommen – Adopté

16.065

ELG. Änderung (EL-Reform)

LPC. Modification (Réforme des PC)

Differenzen – Divergences

Ständerat/Conseil des Etats 31.05.17 (Erstrat – Premier Conseil)
Nationalrat/Conseil national 14.03.18 (Zweitrat – Deuxième Conseil)
Nationalrat/Conseil national 14.03.18 (Fortsetzung – Suite)
Nationalrat/Conseil national 15.03.18 (Fortsetzung – Suite)
Ständerat/Conseil des Etats 30.05.18 (Differenzen – Divergences)

Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (EL-Reform)
Loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI (Réforme des PC)

Graber Konrad (C, LU), für die Kommission: Der Nationalrat hat die EL-Reform in der Gesamtabstimmung mit 125 zu 53 Stimmen bei 13 Enthaltungen angenommen. Dabei ist die Grosse Kammer in mehreren zentralen Punkten vom Beschluss unseres Rates abgewichen. Von Ihrer Kommission wurde deshalb die Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren zu einer Stellungnahme eingeladen. Die Sozialdirektorenkonferenz hat dann Staatsrat Maillard, Vorstandsmitglied der Sozialdirektorenkonferenz, dazu delegiert. Zudem lag Ihrer Kommission neben vielen anderen Zuschriften auch ein Schreiben des Schweizerischen Städteverbandes und des Schweizerischen Gemeindeverbandes vor. Diese Anhörung und diese Zuschriften bildeten die Basis für die Arbeit Ihrer Kommission an zwei Sitzungstagen. Aus Sicht Ihrer Kommission wurde den vom Nationalrat geschaffenen Differenzen mit überzeugenden Lösungen begegnet.
Die finanziellen Auswirkungen der Anträge Ihrer Kommission auf die EL-Ausgaben liegen ohne Berücksichtigung der zusätzlichen Massnahmen gesamthaft unter denjenigen gemäss der Botschaft des Bundesrates und unter denjenigen gemäss dem Beschluss unseres Rates vom 31. Mai 2017, hingegen leicht über denjenigen gemäss dem Beschluss des Nationalrates vom 15. März 2018. Insgesamt erfolgt somit auch finanzpolitisch eine Annäherung an den Nationalrat, ohne dass wir ganz dessen Beschlüssen folgen.

Art. 4
Antrag der Kommission
Abs. 1, 2
Unverändert
Abs. 1bis
Streichen

Art. 4
Proposition de la commission
Al. 1, 2
Inchangé
Al. 1bis
Biffer

Graber Konrad (C, LU), für die Kommission: Der Nationalrat hat eine Mindestbeitragsdauer von zehn Jahren beschlossen. Es handelt sich um ein Konzept mit einer Mindestbeitragsdauer von zehn Jahren als Anspruchsvoraussetzung. Ohne eine solche Mindestbeitragsdauer an die AHV bestünde nach Ansicht des Nationalrates kein Anspruch auf Ergänzungsleistungen. Dazu ist vorerst einmal anzumerken, dass EU- und Efta-Angehörige davon nicht betroffen wären. Es bestehen hier internationale Verpflichtungen. So erfolgt beispielsweise eine Anrechnung, wenn – im Extremfall – neun Beitragsjahre in einem EU-Staat erfolgten und in der Schweiz nur ein Jahr. Schlussendlich fallen die betroffenen Leute in

die Sozialhilfe, mit entsprechenden Kosten für Kantone und Gemeinden.
Die Sozialdirektorenkonferenz hat den Beschluss des Nationalrates als ein absolutes No-go bezeichnet, da die betroffenen Menschen in der Sozialhilfe landen; das war die Argumentation der Sozialdirektorenkonferenz. Gemäss erhaltener Darstellung besteht zwar ein Spareffekt von 90 Millionen Franken. Die Kommission geht davon aus, dass durch den Verlagerungseffekt unter dem Strich praktisch 100 Prozent wegfallen würden. Das heisst: Man könnte theoretisch 90 Millionen Franken sparen, aber über die Sozialhilfe würde dann praktisch der gleiche Betrag bei den Kantonen und bei den Gemeinden wieder anfallen.
Die Kommission hat mit 13 zu 0 Stimmen, also einstimmig, beschlossen, an der Fassung des Ständerates festzuhalten.

Angenommen – Adopté

Art. 9 Abs. 5 Bst. i
Antrag der Kommission
Streichen

Art. 9 al. 5 let. i
Proposition de la commission
Biffer

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Über die Absätze 1ter und 1quater von Artikel 9 wird erst nach der Bereinigung der Bestimmungen zum Kapitalbezug entschieden, also ganz am Schluss der Beratung.

Graber Konrad (C, LU), für die Kommission: Ich möchte jetzt gerne Artikel 9 Absatz 5 Litera i behandeln, der auch Artikel 14 Absatz 3 Litera abis betrifft.
Hier geht es um das Thema betreutes Wohnen. Der Nationalrat hat mit 107 zu 85 Stimmen eine Regelung aufgenommen, wonach das betreute Wohnen unterstützt wird. Der von den Kantonen im Rahmen der Krankheits- und Behinderungskosten geleistete Mindestbeitrag soll für AHV-Rentnerinnen und -Rentner um 50 Prozent erhöht werden. Dazu lagen Ihrer Kommission ein Bericht des Bundesamtes für Sozialversicherungen und ein Gutachten des Büros für arbeits- und sozialpolitische Studien (Bass) für die Entscheidfindung vor. Es geht dabei um zwei mögliche Varianten: erstens um die Unterstützung von betreutem Wohnen in Form eines Zuschlags zu den Mietzinskosten mit Verlagerung von den Kantonen zum Bund, zweitens um eine Erhöhung der Ansätze im Rahmen der Krankheits- und Behinderungskosten.
Dem Grundsatz, dass Heimeintritte aus persönlichen und finanziellen Gründen möglichst verzögert werden müssen, verwehrt sich Ihre Kommission nicht, im Gegenteil: Wir beurteilen das positiv. Der Beschluss des Nationalrates brächte den Kantonen hingegen Mehrkosten von 190 Millionen Franken. Der Vorschlag war zudem nicht in der Vernehmlassung. Die Kantone haben bereits heute die Möglichkeit, in diesem Bereich aktiv zu werden, weshalb eine Bundesregelung aus Sicht Ihrer Kommission nicht erforderlich ist.
Zu diesem Beschluss des Nationalrates gab es keine Position der Sozialdirektorenkonferenz. Sie hat aber erwähnt, dass ihr die Mehrausgaben für die Kantone von 190 Millionen natürlich Sorgen bereiten würden, und sie hat dann trotzdem ausdrücklich erwähnt, dass eine solche Bestimmung ohne sorgfältige Prüfung der Wirkung und ohne Konsultation nicht aufgenommen werden soll.
Deshalb hat Ihre Kommission mit 8 zu 2 Stimmen bei 2 Enthaltungen Festhalten beschlossen.

Angenommen – Adopté

Art. 9a
Antrag der Kommission
Streichen

Art. 9a
Proposition de la commission
Biffer

Graber Konrad (C, LU), für die Kommission: Es geht hier um die Artikel 9a, 11a0, 16a, 16b und um die Übergangsbestimmung in den Absätzen 1bis und 2. In all diesen Bestimmungen geht es um die Fragen der Vermögensschwelle und der Rückerstattung. Die Fragen der Vermögensschwelle und der Rückerstattung haben Ihre Kommission sehr intensiv beschäftigt. Sie hat zu diesem Fragenkomplex auch einen Bericht der Verwaltung einverlangt.
Um zu verhindern, dass Personen mit selbstbewohnter Liegenschaft aufgrund der vom Nationalrat eingefügten Vermögensschwelle faktisch gezwungen werden, ihre Liegenschaft zu verkaufen, hat der Nationalrat zusätzlich zu dieser Vermögensschwelle das Konzept mit einem gesicherten Darlehen verknüpft. Er schafft damit die Möglichkeit zur Ausklammerung des Wertes der Liegenschaft bei der Berechnung der Vermögensschwelle, will aber dafür im Gegenzug eine Pflicht zur Rückerstattung des die Vermögensschwelle übersteigenden Teils der Ergänzungsleistung im Zeitpunkt des Todes oder der Handänderung.
Diese Lösung des Nationalrates ist administrativ aufwendig und mit erheblichen Durchführungskosten verbunden, welche von den EL-Stellen zu übernehmen sind, beispielsweise Notariats- und Grundbuchkosten. Darüber hinaus bietet auch das gesicherte Darlehen keine Gewähr dafür, dass die Ergänzungsleistung zurückgefordert werden kann, da häufig andere grundpfandgesicherte Forderungen vorgehen werden, insbesondere Hypothekardarlehen.
In Ihrer Kommission wurde ferner darauf hingewiesen, dass Schwellen gesetzgeberisch immer schwierig sind. Wegen eines kleinen Vermögenswachstums oder Vermögensrückgangs kann jemand zwischen EL-berechtigt und nicht EL-berechtigt pendeln. Möglicherweise machen solche Personen Schenkungen, um unter der Schwelle zu landen und damit EL-berechtigt zu werden. Im Gegenzug sind übermässiger Vermögensverzehr oder Vermögensverzicht immer schwierig und aufwendig zu ermitteln.
Ein Mangel am Konzept des Nationalrates ist ferner, dass er gleichzeitig auf zwei Pferden reitet. Einerseits will er eine Vermögensschwelle, und andererseits will er zusätzlich noch eine Rückerstattung erwirken. Dazu kommt noch das Thema der Nutzniessung. Eine Nutzniessung müsste als Vermögensverzicht angerechnet werden. Hier wiederum stellt sich vollzugsmässig die Frage der Bewertung der Nutzniessung.
Die Kombination von Vermögensschwelle, gesichertem Darlehen und Rückerstattung nach dem Konzept des Nationalrates führt zu Einsparungen von 250 Millionen Franken. Ein Rückerstattungsmodell allein, wie wir es Ihnen vorschlagen, führt zu Einsparungen von 230 Millionen Franken. Aufgrund der geringen Differenz von 20 Millionen, die man aber immer im Gesamtrahmen einer wesentlich geringeren Komplexität und eines geringeren Verwaltungsaufwandes sehen muss, hat sich Ihre Kommission für das reine Rückerstattungsmodell ausgesprochen. Dabei lehnt sie sich an das Modell des Kantons Zürich an, der eine Art kantonale Zusatzergänzungsleistung eingeführt hat. Die Rückerstattung ist dabei im Rahmen der Erbteilung vorgesehen. Die Rückforderung wird gegenüber der Erbmasse gemacht, allenfalls gegenüber Erbengemeinschaften. Wenn die Kommission teilweise dem Nationalrat folgt, stellt dies kein Präjudiz für die Rückerstattung von Sozialversicherungsbeiträgen dar.
In der Konsequenz bedeutet dies bezogen auf die zu behandelnden Artikel Folgendes: Bei Artikel 9a empfehlen wir Ihnen, dem Bundesrat zu folgen, also die Vermögensschwellenwerte zu streichen. Auch bei Artikel 11a0 folgen wir dem Bundesrat und streichen damit das gesicherte Darlehen. Bei Artikel 16a folgen wir dem Nationalrat, das heisst, es gibt eine Rückerstattungspflicht. Auch bei Artikel 16b – Verjährungsregelung – entschieden wir gemäss Nationalrat. Dann ist bei der Übergangsbestimmung Absatz 2 zu streichen. Im Gegenzug hat die Kommission bei der Übergangsbestimmung einen neuen Absatz 1bis aufgenommen: Die Artikel 16a und 16b gelten nur für Ergänzungsleistungen, die nach Inkrafttreten dieser Änderung ausbezahlt worden sind.
Diesem Gesamtkonzept – Vermögensschwelle, kein gesichertes Darlehen, aber eine Rückerstattungspflicht im Rah-

men des Erbganges – hat Ihre Kommission einstimmig zugestimmt. Ich bitte Sie, der Kommission zu folgen.

Angenommen – Adopté

Art. 10
Antrag der Kommission
Abs. 1 Bst. a Ziff. 3, 4
Streichen
Abs. 1 Bst. b Ziff. 1, 2; Abs. 1ter
Festhalten
Abs. 1quinquies
Die Kantone können beantragen, die Höchstbeträge in einer Gemeinde um bis zu 10 Prozent zu senken oder zu erhöhen. Dem Antrag auf die Senkung der Höchstbeträge wird entsprochen, wenn und solange der Mietzins von 90 Prozent der EL-beziehenden Personen durch die Höchstbeträge gedeckt ist. Der Bundesrat regelt das Verfahren.
Abs. 1sexies
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates
Abs. 3 Bst. d
d. Gemäss Bundesrat, aber: ... (inkl. Unfalldeckung), höchstens jedoch der tatsächlichen Prämie;
Abs. 3 Bst. f
Streichen

Art. 10
Proposition de la commission
Al. 1 let. a ch. 3, 4
Biffer
Al. 1 let. b ch. 1, 2; al. 1ter
Maintenir
Al. 1quinquies
Les cantons peuvent demander une réduction ou une augmentation de 10 pour cent au plus des montants maximaux dans une commune. Il est donné suite à la demande de réduction des montants maximaux si et aussi longtemps que le loyer d'au moins 90 pour cent des bénéficiaires de PC est couvert par les montants maximaux correspondants. Le Conseil fédéral règle la procédure.
Al. 1sexies
Adhérer à la décision du Conseil national
Al. 3 let. d
d. Selon Conseil fédéral, mais: ... (couverture accidents comprise), mais qui n'excède pas le montant de la prime effective;
Al. 3 let. f
Biffer

Graber Konrad (C, LU), für die Kommission: Zu Absatz 1 Buchstabe a Ziffern 3 und 4: Hier hat der Nationalrat eine Reduktion vorgesehen. Nach dem ersten Kind soll der Beitrag für jedes folgende Kind um einen Sechstel reduziert werden, bis inklusive fünftes Kind. Zudem wurde eine Reduktion für Kinder unter dem elften Altersjahr vorgesehen. Der Beschluss des Nationalrates geht der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren und auch Ihrer Kommission entschieden zu weit. Eine Studie zeigt wenig überraschend auf, dass die Kinderunterhaltskosten mit steigendem Alter der Kinder ebenfalls steigen. Die Kommission hält einstimmig an Ihrem Beschluss fest, mit 12 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.
Aufgrund dieses Beschlusses hat sich die Frage der Anrechnung der Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung für Kinder unter elf Jahren als anerkannte Ausgabe nicht mehr gestellt. Es geht hier um Artikel 10 Absatz 3 Litera f. Eine solche Möglichkeit wurde im Nationalrat als Kompensation für die Abstufung und Senkung der Beiträge für Kinder unter elf Jahren mit 96 zu 95 Stimmen angenommen, erreichte in der Folge aber das aufgrund der Ausgabenbremse notwendige qualifizierte Mehr nicht.
Ich bitte Sie auch hier, an Ihrem Beschluss festzuhalten.

Berset Alain, président de la Confédération: Effectivement, lors de la première lecture, cette proposition n'a pas été débattue devant votre conseil. Lors du débat au deuxième conseil, par contre, nous avons tenu compte d'une étude qui a montré que les coûts réels pour les enfants varient en fonction de l'âge, ce qui n'est pas une grande surprise. Confrontés à diverses réflexions dans ce cadre, le Conseil fédéral et la commission du Conseil national puis le Conseil national ont décidé de tenir compte de ces différences. Je souhaitais donc mentionner que c'est une proposition que nous avions faite; j'ai cependant pris note que votre commission unanime s'y est opposée. Il subsiste donc une divergence, et la discussion sur ce thème va se poursuivre.

Graber Konrad (C, LU), für die Kommission: Zu Artikel 10 Absatz 1 Buchstabe b Ziffern 1 und 2 sowie zu den Absätzen 1ter, 1quinquies und 1sexies: Hier geht es um die Frage der Mietzinsmaxima. Zu diesem Fragenkomplex hat Ihre Kommission von der Verwaltung ebenfalls einen Bericht einverlangt. Ihre Kommission wollte die Mietzinsmaxima in Übereinstimmung mit der Sozialdirektorenkonferenz beibehalten, aber Rücksicht nehmen auf Kantone, in denen aufgrund unterschiedlicher Strukturen grössere Mietzinsunterschiede bestehen. Es handelt sich nicht bloss um ein Problem in den Städten: Auch in vielen Landgemeinden sind die Mietzinse im Vergleich zum Jahr 2000 massiv gestiegen. Der Nationalrat will aber für eine Einzelperson auf dem Land die Mietzinsmaxima überhaupt nicht erhöhen.
Wichtig zu wissen ist auch, dass Bundesrat und Ständerat eine Erhöhung vorgeschlagen haben, welche nur die Mietpreisteuerung bis zum Jahr 2013 berücksichtigt. Die Botschaft stammt bekanntlich aus dem Jahr 2014. Seither stieg der Mietpreisindex jedoch weiter an. Mit der im Nationalrat obsiegenden Minderheit hat der Nationalrat den Kantonen die Möglichkeit gegeben, die tieferen Mietzinsmaxima noch zusätzlich um 10 Prozent zu senken. In etlichen Fällen würden die Mietzinsmaxima dann gar unter die Maxima im geltenden Recht fallen, was für Ihre Kommission nicht akzeptabel ist.
Von Ihrer Kommission wurde deshalb ein neuer Artikel 10 Absatz 1quinquies eingefügt. Danach können die Kantone beantragen, die Mietzinsmaxima in spezifischen Gemeinden um 10 Prozent zu senken bzw. zu erhöhen. Voraussetzung ist, dass in dieser Gemeinde der effektive Mietzins von 90 Prozent der EL-beziehenden Personen durch die Höchstbeträge abgedeckt ist. Der Bundesrat soll dabei das Verfahren regeln. Die Formulierung wurde bewusst so gewählt, dass Kantone abweichen können, wenn die Abdeckung mindestens 90 Prozent beträgt. Die Kantone können die Höchstbeträge um 10 Prozent senken, sie können sie aber auch erhöhen. Zu beachten ist, dass die Kantone eine Abweichung nur beantragen können. Der Bundesrat regelt, so ist es vorgesehen, das Verfahren.
Ihre Kommission hält also an der vorgesehenen Erhöhung der Mietzinsmaxima fest, schafft aber eine gewisse Flexibilität von 10 Prozent nach oben und unten. Damit entspricht Ihre Kommission auch der Forderung der Sozialdirektorenkonferenz. Die Kommission stimmte den höheren Beträgen mit 12 zu 0 Stimmen ohne Enthaltung zu.
Es ging in der ersten Lesung vergessen, die Erhöhung der Mietzinsmaxima, Artikel 10 Absatz 1 Buchstabe b Ziffern 1 und 2, der Ausgabenbremse zu unterstellen. Wir holen das jetzt hier nach. Ebenfalls der Ausgabenbremse zu unterstellen ist die Bestimmung zur Flexibilität der Mietzinsmaxima in Artikel 10 Absatz 1quinquies.
Da die bisherige Praxis der Bundesversammlung und des Bundesrates zur Ausgabenbremse im Bereich der Sozialversicherungen nicht gefestigt ist, äusserte die Kommission zudem den Wunsch, die Frage der Anwendung der Ausgabenbremse generell zu vertiefen. Der Präsident der Kommission, Kollege Eder, hat sich dann mit einem Schreiben ans Büro gewandt, um in dieser Thematik eine Klärung herbeizuführen.
Damit habe ich meine Berichterstattung zu Artikel 10 Absatz 1 Litera b Ziffern 1 und 2 sowie zu den Absätzen 1ter, 1quinquies und 1sexies abgeschlossen.

Rechsteiner Paul (S, SG): Nur eine kurze Bemerkung: Die Kommission ist hier ja einstimmig unterwegs, wie praktisch in dieser ganzen Vorlage. Aber die Bestimmung über die längst fällige Erhöhung der Mietzinsmaxima ist eine ganz entschei-

dende Frage dieser Vorlage insgesamt. Es gibt jetzt eine Bestimmung, die in den Gemeinden, in welchen die Mietzinse deutlich tiefer liegen als im Durchschnitt, Möglichkeiten von Flexibilisierungen nach unten erlaubt. Vor allem aber gibt es – das ist entscheidend – in städtischen Regionen, wo die Mietzinsmaxima den Verhältnissen nicht mehr Rechnung tragen, auch eine Flexibilisierung nach oben, und das ist eine doch grosse Verbesserung gegenüber der Ausgangslage, die wir vorher hatten, und auch eine starke Verbesserung gegenüber den bisher diskutierten Texten.
Wenn ich hier das Wort ergriffen habe, dann auch, um noch einmal darauf hinzuweisen, dass die Problematik dieser Schwellenwerte sich auch deshalb so zugespitzt hat, weil der Bundesrat keinen Gebrauch gemacht hat von der Möglichkeit der Anpassung der Werte an die Entwicklung der Teuerung. Es ist für die Zukunft doch zu hoffen, dass diese Werte jeweils durch den Bundesrat selber wieder verändert werden, wenn es notwendig wird und wenn die Teuerung sich entsprechend entwickelt; dies ausgehend von den Beschlüssen dieser Revision, sofern sie beschlossen wird. Damit muss bei diesen Werten nicht jedes Mal, wenn sich die Teuerung entsprechend entwickelt, wieder der Gesetzgeber bemüht werden.

Berset Alain, président de la Confédération: Nous connaissons la genèse de cette affaire. C'était d'abord un projet qui était indépendant de la réforme générale des prestations complémentaires, qui faisait suite à des motions du Parlement, datant d'il y a bientôt une dizaine d'années, demandant une adaptation des montants maximaux prévus pour les loyers. Parce qu'effectivement, entre la dernière fois où ils ont été fixés, en 2001, et la situation actuelle, les montants n'ont pas été adaptés, alors que les loyers, eux, ont varié de manière importante, ce qui fait que depuis des années le taux de couverture, qui devait être de 90 pour cent, n'est plus garanti.
Je peux vous donner quelques informations sur le taux de couverture actuel qui montre la nécessité et l'urgence d'agir dans ce domaine: il y a aujourd'hui un taux de couverture des loyers de 68 pour cent pour les personnes seules, de 63 pour cent pour les couples, de 51 pour cent pour les ménages de trois personnes, et ce taux n'est plus que de 32 pour cent pour les ménages de quatre personnes et plus. Cela montre bien la nécessité d'agir dans ce domaine.
Votre conseil avait décidé, lors du premier débat, d'intégrer cette question dans la réforme des prestations complémentaires, ce que le Conseil fédéral avait soutenu. Ensuite sont intervenues les décisions du Conseil national, qui réduisent fortement le taux de couverture à un niveau qui ne nous paraît pas adéquat, qui nous paraît même problématique dans la mesure où ces loyers continuent d'évoluer. C'est ainsi que le Conseil fédéral salue la décision de votre commission de maintenir les montants prévus en deuxième lecture, mais aussi d'être plus flexible. Nous voyons bien que, sans que cela crée de situations trop chaotiques, il peut être nécessaire, pour tenir compte de situations spécifiques locales, de donner cette flexibilité à la hausse et à la baisse. Ce qui a déclenché cette discussion, c'était notamment la situation de certaines régions, de certaines villes, où les loyers sur le marché sont en moyenne beaucoup plus bas que dans le reste du pays. Il me semble que la proposition faite par votre commission, qui revient à dire qu'il est possible, sur proposition du canton, d'adapter ces montants pour autant que le taux de couverture reste à 90 pour cent, nous paraît être une très bonne proposition, qui précise et affine – vraiment dans le bon sens du terme – les propositions du Conseil fédéral. Je vous invite donc à soutenir la nouvelle proposition de votre commission.
Je reviens sur la remarque de Monsieur le conseiller aux Etats Rechsteiner: en effet, le Conseil fédéral n'a pas procédé à cette adaptation par le passé. Il ne l'a pas fait notamment parce que, depuis une dizaine d'années, il y avait des motions, déposées dans les deux conseils, qui demandaient de faire l'adaptation légale. A partir de ce moment-là, il paraissait relativement adéquat de laisser le Parlement décider, plutôt que ce soit le Conseil fédéral qui, en parallèle, procède à l'adaptation. Mais, si cette possibilité demeure, évidemment, c'est quelque chose qui pourra être pris en compte à l'avenir, notamment en fonction de l'évolution des loyers.
J'aimerais relever un dernier point à ce sujet. Vous avez vu que, malgré les taux d'intérêt très bas, malgré un taux de référence pour les loyers qui a diminué ces dernières années pour se situer actuellement à 1,5 pour cent, malgré un renchérissement négatif ces dernières années, il y a eu une évolution des loyers. Donc on doit s'attendre, dans des circonstances économiques un peu différentes, qui sait, dans trois ou cinq ans, à ce que l'évolution des loyers soit différente de celle qui existe aujourd'hui, qu'elle soit peut-être plus importante. Nous devrons naturellement en tenir compte, l'essentiel étant de garantir aux personnes concernées par les prestations complémentaires une couverture correcte de leurs besoins.
Avec cette argumentation, j'aimerais inviter le conseil à soutenir la proposition de votre commission.

Graber Konrad (C, LU), für die Kommission: Bei Absatz 3 Buchstabe d geht es um die Frage der Anrechnung des massgebenden Betrags für die obligatorische Krankenpflegeversicherung. Es standen hier drei Modelle zur Diskussion: Der Bundesrat wollte sich an der Durchschnittsprämie orientieren; der Ständerat – gemäss Beschluss vom 31. Mai 2017, also beim ersten Durchgang – wollte sich an einem Betrag in der Höhe der Prämie des drittgünstigsten Krankenversicherers im Kanton beziehungsweise in der Region für die obligatorische Krankenpflegeversicherung orientieren; und der Nationalrat wollte hier völlige Freiheit geben, indem sich der Betrag nach der massgebenden Prämie des kantonalen Rechts richten sollte.
Zum Beschluss des Nationalrates hielt Ihre Kommission fest, dass es bei einer eidgenössischen Einrichtung unmöglich erscheine, die Prämien in völliger Freiheit, also je nach Kanton, bestimmen zu lassen. Es handelt sich hier nicht um eine politische Grösse, sie kann auch nicht politisch fixiert werden. Ihre Kommission ist vielmehr auf den Beschluss des Ständerates vom Mai 2017 zurückgekommen. Die neue Formulierung sieht nun aber vor, dass die Person, die Ergänzungsleistungen bezieht, die Durchschnittsprämie, höchstens aber die tatsächliche Prämie angerechnet erhält.
Die Kommission beantragt Ihnen mit 11 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung, diese Formulierung zu übernehmen. Ich bitte Sie, diesem Antrag zuzustimmen.

Berset Alain, président de la Confédération: Une discussion assez longue a eu lieu avant d'arriver à ce point. Vous vous souvenez de la proposition du Conseil fédéral. Nous souhaitions avoir une flexibilité, une bonne situation qui permette de dire que nous n'allons pas tout autoriser, mais prendre comme préférence la prime moyenne et autoriser les cantons à tenir compte de la prime effective. Vous avez proposé, dans un premier temps, de choisir le niveau de prime du troisième assureur le meilleur marché, et on voit que cet élément, dans certaines situations cantonales particulières, peut poser problème, pousser aussi tous les cas de prestations complémentaires vers certains assureurs et nuire ainsi à la stabilité du système d'assurance-maladie.
Nous sommes donc très heureux de la nouvelle proposition de la commission, qui se rapproche de ce qu'aurait souhaité le Conseil fédéral, mais qui choisit un autre point de départ, qui consiste à dire que c'est la prime effective qui doit compter, celle qui va être effectivement payée, mais au maximum jusqu'à concurrence de la prime moyenne. C'est une proposition qui nous paraît adéquate, qui tient compte à la fois des besoins de transparence et de clarté dans le système des prestations complémentaires et de la couverture des besoins, mais qui à la fois est en conformité avec la manière dont notre système d'assurance-maladie fonctionne.
Dans la procédure d'élimination des divergences, la commission a fait une proposition qui nous paraît très intéressante et que nous vous proposons de soutenir.

Angenommen – Adopté

Abs. 1 Bst. b Ziff. 1, 2 – Al. 1 let. b ch. 1, 2

Ausgabenbremse – Frein aux dépenses

Abstimmung – Vote
(namentlich – nominatif; 16.065/2409)
Für Annahme der Ausgabe ... 43 Stimmen
(Einstimmigkeit)
(0 Enthaltungen)

Das qualifizierte Mehr ist erreicht
La majorité qualifiée est acquise

Abs. 1quinquies – Al. 1quinquies

Ausgabenbremse – Frein aux dépenses

Abstimmung – Vote
(namentlich – nominatif; 16.065/2410)
Für Annahme der Ausgabe ... 43 Stimmen
(Einstimmigkeit)
(0 Enthaltungen)

Das qualifizierte Mehr ist erreicht
La majorité qualifiée est acquise

Art. 11 Abs. 1
Antrag der Kommission
Bst. a, c
Festhalten
Bst. b
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 11 al. 1
Proposition de la commission
Let. a, c
Maintenir
Let. b
Adhérer à la décision du Conseil national

Graber Konrad (C, LU), für die Kommission: Der Nationalrat ist bei Buchstabe a dem Bundesrat gefolgt. Er will eine Anrechnung des Einkommens des Zweitverdieners zu 100 Prozent. Das schlug auch der Bundesrat so vor. Der Ständerat hingegen wollte im ersten Durchgang nur eine Anrechnung zu 80 Prozent. Er wollte damit einen Anreiz für einen Zweitverdienst schaffen. Insgesamt geht es hier um Einsparungen von 50 Millionen Franken, 32 Millionen beim Bund und 18 Millionen bei den Kantonen, es ist also eine Verbesserung der Bilanz. Die Kommission ist hier mit 12 zu 0 Stimmen dem Antrag auf Festhalten gefolgt.
Bei Buchstabe c geht es um die Vermögensfreibeträge. Bundesrat und Ständerat sind für Freibeträge wie vor der 2011 in Kraft getretenen Neuordnung der Pflegefinanzierung. Bundesrat und Ständerat möchten aber die Teuerung berücksichtigen, der Nationalrat nicht. Mit 12 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung hat Ihre Kommission Festhalten beschlossen, weil sonst die Freibeträge teuerungsbereinigt unter diejenigen vor dem Jahre 2011, also unter jene von der damaligen Neuordnung der Pflegefinanzierung, zurückgehen würden.
Ich bitte Sie, auch hier Ihrer Kommission zu folgen.

Angenommen – Adopté

Art. 11a0
Antrag der Kommission
Streichen

Art. 11a0
Proposition de la commission
Biffer

Angenommen – Adopté

Art. 11a Abs. 3, 4
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 11a al. 3, 4
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Graber Konrad (C, LU), für die Kommission: Der Nationalrat hat für Personen mit einer Altersrente eine zeitliche Begrenzung in die Bestimmung zum Verzicht auf Vermögenswerte eingeführt. Bei den IV- und Hinterlassenenrenten ist ein übermässiger Vermögensverzehr nicht planbar. Deshalb soll für Personen mit einer IV- oder einer Hinterlassenenrente die Bestimmung über den übermässigen Vermögensverzehr erst gelten, wenn der Anspruch entstanden ist.
Die Kommission schliesst sich hier ohne Gegenantrag dem Nationalrat an.

Angenommen – Adopté

Art. 14 Abs. 3 Bst. abis
Antrag der Kommission
Streichen

Art. 14 al. 3 let. abis
Proposition de la commission
Biffer

Angenommen – Adopté

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

Angenommen – Adopté

Art. 20
Antrag der Kommission
Abs. 1, 2, 3
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates
Abs. 2bis
Vor der Verrechnung ist von Amtes wegen zu prüfen, ob der Erlass der Rückforderung nach Artikel 25 Absatz 1 ATSG zu gewähren ist.

Art. 20
Proposition de la commission
Al. 1, 2, 3
Adhérer à la décision du Conseil national
Al. 2bis
La remise doit être examinée d'office sur la base de l'article 25 alinéa 1 LPGA avant de procéder à la compensation.

Graber Konrad (C, LU), für die Kommission: Bei Artikel 20 Absatz 2bis geht es um die Zwangsvollstreckung und Verrechnung. Der Nationalrat wollte insbesondere die Möglichkeit der Verrechnung der Ergänzungsleistung mit Nachzahlungen der beruflichen Vorsorge vorsehen.
Im Zentrum der Diskussion in Ihrer Kommission stand vor allem die Frage der Verrechnung mit allfälligen Ergänzungsleistungen im Raum. Der Kommission lag dazu ebenfalls ein Bericht der Verwaltung vor. Ich zitiere aus diesem Bericht den Schlussabsatz: "In diesem Zusammenhang ist auf den allgemein im Sozialversicherungsrecht geltenden Erlass der Rückforderung hinzuweisen (Artikel 25 ATSG und Artikel 2 bis 5 ATSV). Unrechtmässig erhaltene Leistungen, die in gutem Glauben empfangen worden sind, werden beim Vorliegen einer grossen Härte erlassen. Die grosse Härte bestimmt sich in Anlehnung an die EL-Berechnung. Darum ist bei EL-beziehenden Personen die grosse Härte immer gegeben. In der EL ist der Erlass von Amtes wegen zu gewähren, sofern eine Leistung gutgläubig bezogen wurde."

Aufgrund dieses Berichtes hat Ihre Kommission dann mit 10 zu 0 Stimmen ohne Enthaltung in Absatz 2bis folgende Bestimmung aufgenommen: "Vor der Verrechnung ist von Amtes wegen zu prüfen, ob der Erlass der Rückforderung nach Artikel 25 Absatz 1 ATSG zu gewähren ist."
Der ganze Artikel 20 wurde mit 8 zu 0 Stimmen bei 2 Enthaltungen angenommen.

Angenommen – Adopté

Art. 21a Abs. 3
Antrag der Kommission
Streichen

Art. 21a al. 3
Proposition de la commission
Biffer

Graber Konrad (C, LU), für die Kommission: Auch die persönlichen Auslagen fallen unter diesen Artikel. Es ist etwas entwürdigend oder gar entmündigend, wenn Ergänzungsleistungen zuerst ans Heim und von dort an den Bezüger oder die Bezügerin überwiesen werden. Die Kommission will die Autonomie der EL-Beziehenden nicht auflösen. Deshalb hat sie mit 10 zu 0 Stimmen ohne Enthaltung der Streichung zugestimmt.

Angenommen – Adopté

Art. 24 Abs. 2
Antrag der Kommission
Festhalten

Art. 24 al. 2
Proposition de la commission
Maintenir

Graber Konrad (C, LU), für die Kommission: Der Bund kann Beiträge an die Verwaltungskosten der Kantone kürzen, wenn Vorschriften nicht eingehalten werden oder Weisungen des Bundesamtes für Sozialversicherungen nicht beachtet werden. Ihre Kommission hat dieses griffigere Instrument mit 10 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung bestätigt.

Angenommen – Adopté

Art. 26a Abs. 2
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 26a al. 2
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Graber Konrad (C, LU), für die Kommission: Absatz 1 ist hier aus Sicht Ihrer Kommission eigentlich zentral. Die Umsetzung von Absatz 2 ist zurzeit nicht vorgesehen. Deshalb ist Ihre Kommission hier dem Nationalrat gefolgt und hat keine Gesetzgebung auf Vorrat beschlossen.
Sie hat mit 11 zu 0 Stimmen beschlossen, dem Nationalrat zu folgen.

Angenommen – Adopté

Übergangsbestimmung zur Änderung vom ... (EL-Reform)
Antrag der Kommission
Abs. 1
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates
Abs. 1bis
Artikel 16a und 16b gelten nur für Ergänzungsleistungen, die nach Inkrafttreten dieser Änderung ausbezahlt werden.
Abs. 2
Streichen

Disposition transitoire de la modification du ... (Réforme des prestations complémentaires)
Proposition de la commission
Al. 1
Adhérer à la décision du Conseil national
Al. 1bis
Les articles 16a et 16b ne s'appliquent qu'aux prestations complémentaires versées après l'entrée en vigueur de la présente modification.
Al. 2
Biffer

Graber Konrad (C, LU), für die Kommission: Zur Übergangsbestimmung in Absatz 1bis habe ich mich bereits in Zusammenhang mit den Artikeln 16a und 16b geäussert. Mit der Übergangsbestimmung in Absatz 2 haben wir uns in Zusammenhang mit der Vermögensschwelle beschäftigt.

Angenommen – Adopté

Ziff. II Ziff. 2 Art. 37
Antrag der Kommission
Abs. 2, 4
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag Hösli
Abs. 2
Das Altersguthaben nach Artikel 15 darf nicht in Kapitalform ausgerichtet werden. Diese Beschränkung gilt nicht bei endgültigem Verlassen der Schweiz und Absatz 3 bleibt vorbehalten.
Abs. 4
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. II ch. 2 art. 37
Proposition de la commission
Al. 2, 4
Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition Hösli
Al. 2
L'avoir de vieillesse visé à l'article 15 ne peut pas être versé sous la forme d'un capital. Cette restriction n'est pas applicable si l'assuré quitte définitivement la Suisse et l'alinéa 3 est réservé.
Al. 4
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Ziff. II Ziff. 2 Art. 37a Abs. 1
Antrag der Kommission
Unverändert

Antrag Hösli
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. II ch. 2 art. 37a al. 1
Proposition de la commission
Inchangé

Proposition Hösli
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Wir behandeln diese Bestimmungen gemeinsam.

Hösli Werner (V, GL): Manchmal staunt man in der Politik wie ein Kleinkind vor dem Riesenrad. Haben wir in der Erstberatung noch einhellig die bundesrätliche Lösung verabschiedet, schlägt uns nun die vorberatende Kommission ebenso einhellig vor, den obligatorischen Teil der beruflichen Vorsorge für den ungehinderten Kapitalbezug freizugeben – also das Gegenteil! Begründet wird dies mit anderweitigen Einsparungen. Aber das wird dieser Thematik nicht gerecht, denn hier geht es um ein ganz fundamentales Anliegen, das ein Kernpunkt der bundesrätlichen Vorlage ist. Das ist auch

der Grund, weshalb ich mich zu diesem Einzelantrag entschieden habe und hier die Andacht ein bisschen störe.
Der Bundesrat hatte zwei Varianten in die Vernehmlassung geschickt. Dazu steht in der Botschaft, auf Seite 7533, Folgendes: "Die erste Variante schliesst den Kapitalbezug für den obligatorischen Teil der beruflichen Vorsorge gänzlich aus, die zweite Variante beschränkt den Kapitalbezug des Altersguthabens auf die Hälfte des BVG-Guthabens. Die Einschränkung der Kapitalbezugsmöglichkeiten im Vorsorgefall wird von drei Vierteln derjenigen, die dazu Stellung nahmen, unterstützt. Die Mehrheit spricht sich für Variante 1 aus" – kein Bezug aus dem obligatorischen Teil –, "da sie die Bewahrung des BVG-Altersguthabens am besten gewährleistet und so das Risiko einer EL-Abhängigkeit begrenzt."
Genau so wie die Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmenden sieht es auch mein Kanton. Er verlangt den gänzlichen Ausschluss eines Kapitalbezugs im BVG-Obligatorium bei Pensionierung. Aber nicht nur mein Kanton ist dieser Ansicht. Ganz generell sind die Kantone, Gemeinden und Städte explizit gegen diesen Kapitalbezug.
In unserem Parlament ist es aber, so deute ich es, der Finanzlobby offensichtlich gelungen, ihre Interessen durchzusetzen. Die Vorsorgekassen respektive die Versicherungen können beim Kapitalbezug ihr Risiko minimieren, und die Vorsorgeberatenden aller Finanzinstitute können sich mit ihren mindestens vielversprechenden Anlageprodukten auf die optional plötzlich finanzkräftigen Pensionierten stürzen. Dass dadurch der Staat wegen letztlich höheren Ausgaben in die Röhre schaut, interessiert nicht, leider auch viele von denen nicht, die sich sonst hüben wie drüben so fürsorglich um tiefe Staatsausgaben bemühen. Aber dafür gibt es ja den Spruch vom eigenen Hemd.
Die berufliche Vorsorge wurde vom Volk unter der Prämisse angenommen, dass der pensionierten Bevölkerung dank AHV und zweiter Säule ein einigermassen gutes Leben ohne staatliche Unterstützung möglich wird. Wo dies aus absolut erklärlichen und nachvollziehbaren Gründen nicht möglich ist, gibt es das System der Ergänzungsleistungen. Dafür erbringen die Arbeitgebenden im Rahmen des BVG grosse finanzielle Leistungen zur Sicherung der zweiten Säule, dies eben immer mit Blick auf eine möglichst gute Einkommenssituation der Pensionierten und somit im Sinne von weniger staatlicher Unterstützung im Rentenalter. Das entlastet dann die Unternehmen steuerlich wieder. So war das eigentlich angedacht.
Die Ergänzungsleistungen werden von Bund, Kantonen und teilweise auch Gemeinden mit Steuergeldern finanziert. Wenn ich beispielsweise mein Kapital aus dem BVG verschenke oder sonst wie aufbrauche, um dann zehn oder fünfzehn Jahre später Ergänzungsleistungen zu beziehen, so belaste ich damit den Staat. Denn auch wenn bei den Ergänzungsleistungen eine Kürzung verfügt wird, müssen die Lebenshaltungskosten oder allenfalls gar ein Heimaufenthalt finanziert werden. In solchen Fällen kommt dann die Gemeinde über Sozialhilfe oder ungedeckte Heimkosten gleich direkt zum Handkuss, ganz nach dem Motto "Den Letzten beissen die Hunde".
Ein Verband bürgerlicher Prägung hat sich kürzlich zur Aussage hinreissen lassen, dass das Verbot des Kapitalbezugs im BVG-Obligatorium nur 122 Millionen Franken Einsparungen bringe. Weiter führt er aus, die Verhinderung des Bezugs aus dem obligatorischen Teil der beruflichen Vorsorge sei "ein Angriff auf das Recht der Rentnerinnen und Rentner, über das Kapital frei verfügen zu können, welches sie während ihrer Erwerbstätigkeit angespart haben".
Zur Berichtigung: Die Kapitaläufnung erfolgte mindestens zu 50 Prozent durch die Arbeitgebenden. Und als Gegenfrage: Wer schützt denn das Recht der Allgemeinheit, welche wegen immer mehr Schenkungstricks und anderen Schlaumeiereien zu höheren Staatsabgaben gezwungen wird?
Sie können es drehen und wenden, wie Sie wollen: Der Kapitalbezug aus der obligatorischen Vorsorge am Schluss der Erwerbstätigkeit ist ein Unding, um nicht zu sagen ein Unsinn. Heute verwechseln nämlich immer mehr Leute Eigenverantwortung mit Eigennutz. Da stört es dann selbst finanziell Solvente nicht mehr, wenn am Schluss des Lebens noch der Staat finanzieren muss – dies immer mehr eben auch, weil vorgängig viel Vermögen wegjongliert wurde. Sprechen Sie einmal mit Anwälten darüber, was in diesen Fragen heute abgeht!
Wir tun sehr gut daran, mindestens die obligatorischen Vorsorgegelder für die Rente zu sichern. Das war auch immer die Idee dahinter. Ich bitte Sie also unbedingt, an Ihrem ersten Entscheid und am bundesrätlichen Antrag mit der notwendigen Ergänzung für Grenzgänger und definitiv Ausreisende festzuhalten. Damit entscheiden Sie auch im Sinne der Kantone, Gemeinden und Städte. Ich habe fertig.

Graber Konrad (C, LU), für die Kommission: Tatsächlich hat sich Ihre Kommission in der ersten Runde sehr intensiv mit dieser Frage auseinandergesetzt und auch im zweiten Umgang nochmals Überlegungen dazu angestellt. Vieles, was Herr Hösli eben sagte, war auch in der Kommission ein Thema; ich erinnere mich, dass Herr Hösli in der Kommissionsberatung teilweise sogar als Stellvertreter anwesend war. Ich kann mich vor allem an den ersten Umgang erinnern, als er sich sehr stark für den damaligen Kommissionsentscheid einsetzte.
Auf der anderen Seite gab es in der Zwischenzeit auch eine Behandlung dieser Frage im Nationalrat. Im Nationalrat war die Haltung zur Frage des Kapitalbezuges sehr deutlich. Dann ging es für Ihre Kommission zuerst einmal auch um eine realistische politische Einschätzung, wo wir enden könnten. Deshalb hat man sich hier noch einmal vertieft mit dieser Frage auseinandergesetzt. Argumente, die in diesem Bereich nicht von Herrn Hösli, sondern vor allem von der Seite des Nationalrates vorgebracht wurden, waren, dass es sich um Gelder der Versicherten handelt und dass der Staat nicht darüber verfügen soll, in welcher Form und in welcher Dauer diese Gelder bezogen werden.
Wir haben auch festgestellt, dass wir wirklich nicht über den zweifelsfreien Nachweis verfügen, dass ein Zusammenhang zwischen Kapitalbezug und EL-Leistungen besteht. Es gibt Einzelbeispiele, die natürlich medial immer hochgespielt werden und die uns auch den Entscheid nicht einfach gemacht haben. Sie zeigen auf, dass jemand das Kapital bezieht, das Geld verprasst und anschliessend Ergänzungsleistungsbezüger oder -bezügerin wird. Das sind Beispiele, die wahrscheinlich in Zukunft ab und zu wieder auftauchen werden.
Aber nochmals: Das Ergebnis im Nationalrat war sehr deutlich. Deshalb wurde in der Kommission dann auch kein Antrag mehr auf eine Zwischenlösung gestellt; es gäbe hier ja auch noch Varianten.
Klar abgelehnt wurde aber der vom Nationalrat eingefügte Sanktionsabsatz, der eine Kürzung von 10 Prozent vorsieht. Es geht da um Artikel 9 Absätze 1ter und 1quater ELG. Sie besagen, dass die Ergänzungsleistungen gekürzt werden, wenn ein Kapitalbezug erfolgt und man Ergänzungsleistungen bezieht. Das würde vor allem bei kleineren Beträgen praktisch das Gegenteil dessen bewirken, was man erreichen will. Im Gegensatz zum Nationalrat haben wir also auf diesen Sanktionsabsatz verzichtet und uns in dieser Frage dem Bundesrat angeschlossen.
Es gab auch noch eine finanzielle Überlegung. Gegenüber dem Entwurf des Bundesrates resultiert bei der Frage des Kapitalbezuges ein geringeres Sparvolumen von 112 Millionen Franken. Das fällt beim Bund mit 32 Millionen, bei den Kantonen mit 80 Millionen an. Ihre Kommission kann mit dem geringeren Spareffekt leben, weil im Gegenzug die Rückerstattungspflicht, die wir ja vorhin behandelt und beschlossen haben, ein doppelt so hohes Sparpotenzial aufweist, nämlich 230 Millionen, 45 Millionen beim Bund und 185 Millionen bei den Kantonen. Es war also ein Abwägen: 112 Millionen versus 230 Millionen. Ihre Kommission hat sich dann für die 230 Millionen ausgesprochen.
Sie sehen: Was ich hier präsentiere, ist nicht alles widerspruchsfrei. Es gibt zwei Optiken in dieser Frage. Aber wir befinden uns in der Differenzbereinigung und müssen am Schluss eine Einigung mit dem Nationalrat erzielen.
Die Folge der Behandlung in Ihrer Kommission war, dass man Artikel 37 Absatz 2 streicht und eine redaktionelle Än-

derung betreffend Ehegatten vornimmt. Dem Konzept hat Ihre Kommission mit 11 zu 0 Stimmen ohne Enthaltung zugestimmt.
Deshalb empfehle auch ich Ihnen, den Antrag Hösli abzulehnen, der eigentlich zur Version des Ständerates im ersten Umgang zurückwill, aber nicht berücksichtigt, wie es im Nationalrat in dieser Frage aussieht.

Berset Alain, président de la Confédération: Monsieur le conseiller aux Etats Hösli a raison et je vous invite à soutenir sa proposition qui correspond, dans une version un peu allégée, à ce que souhaitait le Conseil fédéral. J'aimerais ajouter deux ou trois éléments.
Cette question du "Kapitalbezug" est un des points centraux que le Conseil des Etats lui-même a appuyé dans la discussion. C'était un élément important, avec d'autres, en faveur d'une réforme des prestations complémentaires, parce qu'il n'est pas logique ni acceptable que le capital obligatoire créé pour servir un but de prévoyance puisse être détourné à d'autres fins que les fins de prévoyance. C'était le point de départ. Alors on peut s'en éloigner, il peut y avoir de bons arguments pour ne pas le voir ainsi, mais c'était le point de départ.
Il existe un risque – je vous le dis ici de manière très transparente – que vous jetiez le bébé avec l'eau du bain. Au départ, lors de la consultation, le Conseil fédéral avait laissé entendre qu'il allait envisager une restriction complète des retraits en capital. Puis nous avons dit que cela ne serait pas juste, que nous devions garantir la possibilité de retirer le capital là où cela sert les intérêts de prévoyance, mais que nous devions la limiter lorsque que le retrait est potentiellement contraire aux intérêts de prévoyance, voire lorsqu'il représente un risque pour la prévoyance. C'est d'ailleurs ce qui nous a conduit à proposer qu'il soit toujours possible d'effectuer des retraits de la partie obligatoire de son deuxième pilier sous forme de capital pour accéder à la propriété de son propre logement. En effet, nous admettons quand même, dans notre pays, que si on a un toit, eh bien c'est déjà un minimum, et que cela sert les intérêts de prévoyance. Par contre, nous avons proposé de limiter les risques là où peut exister la tentation d'utiliser la partie obligatoire – je le répète, on ne parle que de la partie obligatoire – de la prévoyance pour servir d'autres buts, par exemple, devenir indépendant.
Vous aviez proposé un compromis, en première lecture, qui nous paraissait intéressant: la partie obligatoire cumulée peut être utilisée pour devenir indépendant, mais pas au-delà de 50 ans, parce que celui qui perd tout au-delà de 50, 52 ou 55 ans, n'aura pas le temps de se reconstituer une partie obligatoire dans son deuxième pilier et il y a donc de bonnes chances que, d'une manière ou d'une autre, il émarge ensuite aux prestations complémentaires.
Voilà la raison pour laquelle nous avions proposé cette méthode. Nous étions d'accord avec vous pour trouver une solution qui soit adaptée, qui tienne vraiment compte de la problématique et des exigences de maintenir la possibilité de faire un retrait en capital. En revanche, une prolongation du statu quo aurait pour conséquence qu'un des éléments centraux, et sur lequel vous souhaitiez que nous nous penchions, ne connaîtrait aucune évolution. Si nous prenons la situation des indépendants, nous constatons que 50 pour cent d'entre eux mettent fin à leur activité dans les cinq ans qui suivent la création de leur entreprise. Dans la plupart des cas, permettez-moi de le dire, ils ne mettent pas fin à leur activité parce qu'ils ont fait fortune et qu'ils n'ont plus besoin de travailler. De plus, nous savons que 8,5 pour cent des indépendants touchent des prestations complémentaires dans les cinq ans après leur départ à la retraite contre seulement 5 pour cent des salariés. C'est une proportion relativement plus élevée. Cela montre bien qu'il y a potentiellement un lien entre le retrait du capital du deuxième pilier et le fait d'avoir ensuite besoin des prestations complémentaires pour vivre.
On peut souhaiter – c'est ce qu'a fait votre commission, elle était même unanime sur ce point – soutenir politiquement l'idée que le capital obligatoire doit pouvoir servir à d'autres buts et accepter une solution un peu flexible, c'est-à-dire celle consistant à admettre qu'il sera peut-être nécessaire plus tard d'utiliser les prestations complémentaires. On peut faire cela, c'est ce qu'a fait votre commission. Ce n'est pas le but du système du deuxième pilier et ce n'est pas non plus le but du retrait du capital du deuxième pilier. Ce capital doit normalement servir à s'assurer une rente durant la retraite.
Je regrette que votre commission ait changé d'avis sur cette question sans rechercher une solution intermédiaire. Celle-ci est peut-être à chercher dans la proposition Hösli. Je n'ai malheureusement plus le droit de vote depuis longtemps dans votre conseil, mais je peux vous dire que si je l'avais encore, je voterais en faveur de la proposition Hösli. *(Hilarité)* C'est ce que je vous invite à faire, au nom du Conseil fédéral.

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Kommission ... 25 Stimmen
Für den Antrag Hösli ... 15 Stimmen
(3 Enthaltungen)

Ziff. II Ziff. 2 Art. 47a
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. II ch. 2 art. 47a
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Graber Konrad (C, LU), für die Kommission: Es geht um Artikel 47a, Artikel 49 Absatz 2 Ziffern 6a und 6b. Was wir Ihnen hier auf den Beschluss des Nationalrates hin unterbreiten, entspricht weitgehend dem, was wir im Rahmen der Altersvorsorge 2020 in diesem Bereich vorgesehen hatten. Man kann kritisieren, dass es sich hier um etwas Artfremdes handelt. Es gibt aber durchaus auch eine Verbindung. Wer mit 53 Jahren die Pensionskasse verliert, weil er oder sie den Job verliert, ist ein potenzieller EL-Bezüger, eine potenzielle EL-Bezügerin. Jemand, der aus der Pensionskasse ausscheidet, muss ja in der Regel das Kapital beziehen und es auf ein Freizügigkeitskonto einzahlen. Damit hat sie oder er keine Möglichkeit mehr, eine Rente zu beziehen.
Wir führten auch in diesem Zusammenhang eine längere Diskussion betreffend Kapitalbezug versus Rentenbezug. Dabei sind wir dem Nationalrat gefolgt und haben den Kapitalbezug – und Sie haben das jetzt bestätigt – nicht eingeschränkt. Wenn jemand die Stelle im Alter von über 58 Jahren verliert, sollte dieser Person die Wahlmöglichkeit und insbesondere der Rentenbezug nicht eingeschränkt werden. Auch dies ist für die Ergänzungsleistungen relevant. Es gibt in dieser Frage also durchaus auch eine inhaltliche Verwandtschaft.
Die Sozialdirektorenkonferenz und der Asip unterstützen diese Bestimmung. Ihre Kommission sieht sie auch im Zusammenhang damit, dass sie sich bezüglich des Kapitalbezuges dem Nationalrat angeschlossen hat, also im Zusammenhang mit den vorangehenden Bestimmungen, über die wir soeben entschieden haben.
Diese Ergänzung wurde nach einer längeren Diskussion angenommen, und zwar ohne ablehnenden Antrag. Die Kommission schliesst sich mit 10 zu 1 Stimmen bei 0 Enthaltungen dem Nationalrat an. Ich empfehle Ihnen, dasselbe zu tun.

Berset Alain, président de la Confédération: Le rapporteur a expliqué d'où vient cette idée, d'où vient cette réflexion. Ce qu'il faut dire, indépendamment du fait de savoir où cette question est réglée, c'est que, aujourd'hui, c'est un vrai problème. C'est un vrai problème pour les personnes qui perdent leur emploi à l'âge de 59 ans, car elles perdent l'affiliation à la caisse de pension et donc la possibilité, si elles le souhaitent, de pouvoir bénéficier d'une rente. Cette mesure, dans le cadre de la réforme Prévoyance vieillesse 2020, était peu contestée, voire incontestée.
Le Conseil national a décidé de la reprendre dans ce projet. Nous pouvons vivre avec cette idée dans la mesure où le Conseil fédéral l'avait déjà soutenue, même si c'est un peu curieux de régler ce problème ici. Cela dit, ce point est im-

portant, nous avons un problème auquel il faut apporter une réponse; ce que vous faites aujourd'hui.

Angenommen – Adopté

Ziff. II Ziff. 2 Art. 49 Abs. 2 Ziff. 6a, 6b
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. II ch. 2 art. 49 al. 2 ch. 6a, 6b
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Ziff. II Ziff. 2 Art. 81b
Antrag Ettlin Erich
Titel
Abzug der Beiträge bei Weiterführung der Vorsorge nach Ausscheiden aus der obligatorischen Versicherung
Text
Die Beiträge von Personen, welche die Vorsorge nach Ausscheiden aus der obligatorischen Versicherung freiwillig weiterführen (Art. 47 und 47a), sind bei den direkten Steuern des Bundes, der Kantone und Gemeinden abziehbar. Wer nach Artikel 47 versichert ist und kein AHV-beitragspflichtiges Einkommen erzielt, kann die Beiträge während zwei Jahren, längstens jedoch bis zum ordentlichen Rentenalter abziehen. Nicht abzugsfähige Beiträge reduzieren den Umfang der als Einkommen steuerbaren Leistungen auf Antrag der steuerpflichtigen Person. Die Beweislast obliegt dem Antragsteller.

Ch. II ch. 2 art. 81b
Proposition Ettlin Erich
Titre
Déduction des cotisations en cas de maintien de la prévoyance après l'interruption de l'assurance obligatoire
Texte
Les cotisations des personnes qui maintiennent volontairement la prévoyance après l'interruption de l'assurance obligatoire (art. 47 et 47a) sont déductibles des impôts directs de la Confédération, des cantons et des communes. Quiconque est assuré selon l'article 47 et ne perçoit aucun revenu assujetti à l'AVS peut déduire les cotisations pendant deux ans, au plus toutefois jusqu'à l'âge ordinaire de la retraite. Sur demande du contribuable, les cotisations non déductibles sont portées en déduction du montant des prestations imposables en tant que revenus. Le fardeau de la preuve incombe à l'auteur de la demande.

Ettlin Erich (C, OW): Zuerst möchte ich mich entschuldigen, dass ich hier als Mitglied der SGK noch mit einem Antrag komme. Ich habe an der letzten Sitzung gefehlt. Dann kam über den Nationalrat Artikel 47a in die Beratung. Er ist jetzt angenommen worden. Darauf aufbauend habe ich festgestellt, dass wir hier noch ein kleines Problem haben. Ich versuche, Ihnen dieses Problem darzustellen. Das ist etwas technisch; ich hoffe, dass ich Ihnen das Anliegen vereinfacht aufzeigen kann.
Mit dieser vom Nationalrat eingeführten Erweiterung der freiwilligen Versicherung – Artikel 47a, den wir jetzt behandelt haben – ist die Systematik der steuerlichen Behandlung durcheinandergeraten. Es braucht eine Klärung der einkommenssteuerlichen Behandlung in Bezug auf die Beiträge sowohl nach Artikel 47 als auch nach Artikel 47a BVG. Denn diese beiden Artikel sind nur vorsorgerechtlich motiviert; die Steuerthematik folgt ja dann.
Mein Antrag zu Artikel 81b, den ich Ihnen unterbreite, übernimmt im ersten und zweiten Satz den Wortlaut des vom Parlament in der Reform Altersvorsorge 2020 verabschiedeten Artikels 81b BVG. Ich habe also nichts Neues erfunden. Schon in der Altersvorsorge 2020 hat man diese Problematik aufgenommen. Die ersten zwei vorgeschlagenen Sätze korrigieren einen Systemfehler. Im Steuerrecht zum BVG ist klar, dass man Beiträge steuerlich abziehen kann. Dafür werden die Leistungen besteuert. Wenn man das durchbricht, haben wir ein Problem, wie ich Ihnen aufzeigen werde. Ich zitiere Seite 190 der Botschaft zur Reform Altersvorsorge 2020 zu Artikel 81b, den ich teilweise übernehme: "Artikel 81b, 'Abzug der Beiträge bei Weiterführung der Vorsorge nach Ausscheiden aus der obligatorischen Versicherung': Personen, die aus der obligatorischen Versicherung ausscheiden, können die Vorsorge oder nur die Altersvorsorge gestützt auf Artikel 47 freiwillig weiterführen. Im geltenden Recht ist allerdings nicht explizit geregelt, inwieweit Beiträge von Personen, die gestützt auf Artikel 47 freiwillig versichert sind, bei den direkten Steuern des Bundes, der Kantone und der Gemeinden abzugsfähig sind. Der neue Artikel 81b soll diese Frage klären. Nach steuerlicher Praxis sind diese Beiträge heute implizit gestützt auf Artikel 81 abziehbar. Bezieht die freiwillig versicherte Person kein AHV-pflichtiges Einkommen, so ist die Abzugsfähigkeit nach der Praxis allerdings auf zwei Jahre beschränkt."
Hier wurde festgehalten, wie es aussah, und es ist immer noch so. Wir haben eine Regelung im BVG, die vorsieht, dass Angestellte, Arbeitnehmer oder Selbstständigerwerbende ihre Beiträge steuerlich abziehen können, aber für Personen, die keine Anstellung und kein AHV-pflichtiges Einkommen haben, gibt es keine Lösung. Dieses Problem hat die Praxis gelöst, aber eben nur die Praxis, und auch sie nur für zwei Jahre. Deshalb hat man in der Reform Altersvorsorge 2020 richtigerweise Artikel 81b vorgesehen.
Artikel 47a BVG regelt nun das Ausscheiden aus der obligatorischen Versicherung nach Vollendung des 58. Altersjahres und ist eine Ergänzung zu Artikel 47. Leistet der Versicherte unter der heutigen Rechtslage Beiträge, so lässt die Steuerpraxis diese Beiträge nur zwei Jahre lang zum Abzug zu. Deshalb ist die Regelung in Artikel 81b notwendig. Die Aufnahme von Artikel 47a BVG ohne den korrespondierenden Artikel 81b hätte meines Erachtens zur Folge, dass die geltende, äusserst restriktive Praxis auch auf Artikel 47a BVG angewendet würde. Dann stellte sich die Frage, ob das vom Gesetzgeber angestrebte Ziel, das ich unterstütze – die Weiterführung der Vorsorge im bisherigen Umfang –, ohne die Sicherstellung der steuerlichen Abzugsfähigkeit noch erreicht werden könnte. Deshalb müsste man das jetzt unmissverständlich im Gesetz regeln.
Die weiteren Sätze, die ich eingefügt habe – "Nichtabzugsfähige Beiträge reduzieren den Umfang der als Einkommen steuerbaren Leistungen auf Antrag der steuerpflichtigen Person" usw. –, wollen das Problem lösen, das ich Ihnen anhand eines Beispielfalles aufzeige. Nehmen wir an, einer 58-jährigen Person wird gekündigt. Sie will aber die Vorsorge weiterführen, und sie zahlt noch bis 65 in die Vorsorge ein. Dann kann sie – nach der Praxis, nicht nach dem Gesetz – noch zwei Jahre lang die Beiträge steuerlich abziehen. Aber nach dem 60. Altersjahr, also nach diesen zwei Jahren, kann die Person diese Beiträge steuerlich nicht mehr abziehen. Das wäre heute so. Das heisst: Die Person zahlt von 60 bis 65 ein, profitiert von unserer Lösung, hat aber einen Nachteil in einer Lebenssituation, die für sie ohnehin schon schwierig ist. Mit meinem Antrag wäre die Lösung die, dass die Person zur Steuerverwaltung gehen und sagen könnte: Ich konnte diese Beiträge nicht abziehen, bitte besteuert sie mir nicht! Das wird nur auf Antrag passieren. Die Steuerverwaltung muss nicht nachforschen, die Person muss es beweisen, und das ist auch nicht schwierig. Die Person kann ja die Veranlagung zeigen, sie kann zeigen, dass ihr die Abzüge gestrichen wurden. Es sind ja Einzelfälle. Man kann dann eine Praxislösung suchen, mit der die ersten Renten nicht besteuert werden, bis dieser Betrag aufgebraucht wurde.
Die beantragte Lösung gibt erstens Rechtssicherheit. Wir brauchen dies, weil wir das ja schon in der Reform Altersvorsorge 2020 so vorgesehen hatten. Zweitens führen meine Ergänzungen dazu, dass Leute, die sowieso in einer schwierigen Situation sind, nicht noch benachteiligt werden, indem ihnen zum Beispiel fünf Jahresbeiträge bei den Steuern nicht für den Abzug zugelassen, dann aber besteuert werden. Es ist auch kein Problem einer grossen Menge. Wenn Sie Artikel 47a lesen, sehen Sie, es sind Personen ab Alter 58 betroffen, und diese haben bei Beendigung der Einzahlungsmöglichkeit

ab Alter 65 noch die letzten fünf Steuererklärungen oder Veranlagungen zu handhaben. Sie müssen Antrag stellen, sie müssen den Beweis erbringen. Insofern ist das auch für die Verwaltung kein grosser Aufwand.
Deshalb bitte ich Sie, diese Bestimmung einzufügen. Sie gibt Rechtssicherheit. Ich danke für die Unterstützung.

Rechsteiner Paul (S, SG): Kollege Ettlin ist, wie man jetzt gehört hat, vom Scheitel bis zur Sohle Steuerexperte, deshalb ist es schwer, ihm zu widersprechen. In materieller Hinsicht sind wir uns vollkommen einig, dass die Möglichkeit, auch bei einem Stellenverlust ab 58 in der Pensionskasse zu bleiben – also die Weiterführung der beruflichen Vorsorge über die Pensionskasse –, ein wichtiger Bestandteil dieser Vorlage ist. Das reduziert auch die potenzielle Abhängigkeit von Ergänzungsleistungen. In diesem Sinne ist es auch materiell unbestritten, dass Beiträge, die geleistet werden, nicht versteuert werden müssen; die Rentenleistungen müssen nachher versteuert werden, das ist alles logisch.
Was schwerer zu beurteilen ist für Leute, die sich jetzt nicht wie Herr Ettlin alle Tage mit dem Steuerrecht beschäftigen, ist, ob es bei materiell unbestrittener Abzugsfähigkeit nötig ist, das hier nun noch mit dieser Bestimmung zu regeln. Wir sind jetzt mit einem Antrag konfrontiert, der – Sie haben es selber gesagt – besser in der Kommission gestellt worden wäre, wo man auch die Auskunft der Verwaltung hätte einholen können, ob es so ist. Es ist wichtig, dass das geklärt ist.
Wir haben ja noch einen zweiten Rat, den Nationalrat, der das auch noch anschauen muss. Materiell gibt es keine Differenz. Artikel 47a ist jetzt beschlossen. Ohnehin ist ja jetzt die ganze Beratung, wie es der Kommissionssprecher treffend ausgeführt hat, mit Blick auf die Differenzbereinigung erfolgt. Wir haben dem Nationalrat dort nachgegeben, wo es uns erstens materiell begründet schien und wo es uns zweitens schien, dass es auch so herauskommen würde – denken wir an die letzten Entscheide –, mit Blick darauf, dass die ganze Vorlage nachher aufgrund der doch sonst einstimmigen Beschlüsse zügig bereinigt werden kann. Diese Frage sollte die Verabschiedung nicht noch behindern – das ist sehr wesentlich. In diesem Sinne, meine ich, sollte sie – ich werde auch dem Bundespräsidenten noch gerne zuhören – im Nationalrat technisch geklärt werden.

Graber Konrad (C, LU), für die Kommission: Wie ausgeführt, konnte sich die Kommission mit diesem speziellen Antrag nicht auseinandersetzen. Für mich als Kommissionsmitglied ist es inhaltlich klar, wie es auch Herr Rechsteiner gesagt hat: Diese Abzüge müssen zulässig sein. Wenn also jemand hier weiterhin Beiträge bezahlt, soll er gleichgestellt sein mit jemandem, der noch ganz normal in einer Pensionskasse versichert ist.
Jetzt gibt es offensichtlich – ich weiss auch, dass da mit der Verwaltung noch Klärungen vorgenommen wurden – noch zwei, drei offene Punkte: ob es nun genau so formuliert werden muss oder ob es besser formuliert werden kann oder ob es überhaupt aufgenommen werden soll. Ich denke einfach, in einer solchen Situation sind wir jeweils gut beraten, dem Antrag zuzustimmen, damit eine Differenz besteht, und zwar nicht zum Grundanliegen, sondern nur konkret bezogen auf diese Frage.
Ich würde Ihnen deshalb empfehlen, dem Einzelantrag Ettlin Erich zuzustimmen, damit sich dann der Zweitrat, wie Herr Rechsteiner es auch angeregt hat, in der Kommission noch vertieft mit der Frage auseinandersetzen kann. Das Anliegen, denke ich, ist materiell unbestritten und sollte einer Lösung zugeführt werden.

Berset Alain, président de la Confédération: Comme tous les orateurs ont pu le dire ce matin, cette proposition n'a été ni étudiée, ni discutée en commission. A première vue, ce que je peux vous dire, c'est qu'elle comporte quatre phrases dont les deux premières nous paraissent absolument non problématiques. Les deux phrases suivantes devraient, quant à elles, faire l'objet d'une appréciation un peu plus approfondie pour voir ce qui peut être réalisé ou pas. Ce que je peux vous communiquer, c'est que nous serions prêts à évaluer aussi cette possibilité, mais je ne suis pas en mesure de donner une recommandation de vote de la part du Conseil fédéral. Je laisse le conseil juge du sort qu'il souhaite réserver à cette proposition que nous sommes prêts à étudier.
Mis à part cela, je suis tout à fait conscient, Monsieur Ettlin, que la réponse que je vous donne n'est probablement pas satisfaisante et qu'il ne s'agit pas d'un cadeau de la part du Conseil fédéral, ce que je regrette particulièrement le jour de votre anniversaire. *(Hilarité)* J'en profite pour vous souhaiter un bon anniversaire et, comme ma prise de position au sujet de votre proposition ne constitue pas un cadeau, j'en ai pris un autre – du chocolat – que je me permets de vous remettre! *(Hilarité)*

Abstimmung – Vote
Für den Antrag Ettlin Erich ... 43 Stimmen
(Einstimmigkeit)
(1 Enthaltung)

Ziff. II Ziff. 3 Art. 5 Abs. 1 Bst. b
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. II ch. 3 art. 5 al. 1 let. b
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Wir kommen nun noch auf die Behandlung der Absätze 1ter und 1quater von Artikel 9 der Vorlage zurück, die wir wegen der Frage des Kapitalbezuges ausgesetzt haben.

Art. 9 Abs. 1ter, 1quater
Antrag der Kommission
Streichen

Art. 9 al. 1ter, 1quater
Proposition de la commission
Biffer

Angenommen – Adopté

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

17.048

Genetische Untersuchungen beim Menschen. Bundesgesetz

Analyse génétique humaine. Loi fédérale

Zweitrat – Deuxième Conseil

Nationalrat/Conseil national 26.02.18 (Erstrat – Premier Conseil)
Ständerat/Conseil des Etats 30.05.18 (Zweitrat – Deuxième Conseil)
Nationalrat/Conseil national 15.06.18 (Schlussabstimmung – Vote final)
Ständerat/Conseil des Etats 15.06.18 (Schlussabstimmung – Vote final)

Noser Ruedi (RL, ZH), für die Kommission: Das Bundesgesetz vom 8. Oktober 2004 über genetische Untersuchungen beim Menschen (Gumg) – das ich von jetzt an "Gum-Gesetz" nenne, weil die offizielle Abkürzung mir nicht ganz passt – ist seit dem 1. April 2007 in Kraft. Der Bundesrat hat dem Parlament eine Totalrevision des Gesetzes übermittelt, da in den letzten Jahren die Wissenschaft und die Technologie sehr grosse Fortschritte gemacht haben, die dazu führen, dass die Qualität, aber auch der Preis der betreffenden Untersuchungen ganz andere Dimensionen erreicht haben und die Auswirkungen eigentlich weitere bedeutende Lebensbereiche betreffen. So ermöglichen heute neue Methoden eine schnelle und wesentlich kostengünstigere Analyse nicht nur einzelner Genabschnitte, sondern des gesamten Erbgutes. Dies führte bereits vor einigen Jahren zur Einführung von direkt an Privatpersonen gerichteten Angeboten, den sogenannten Direct-to-Consumer-Gentests, die seither günstiger und einfacher zugänglich geworden sind. Mit der Revision wird also die Zulässigkeit von Untersuchungen, die bisher nicht dem Geltungsbereich unterstellt waren, geklärt.
Gentechnische Untersuchungen im medizinischen Bereich sind mit dem heutigen Gesetz weitgehend genügend geregelt. Für Untersuchungen, die ausserhalb der genannten Bereiche angeboten werden, gibt es aber heute keine Bestimmungen. Mit der Revision wird der Geltungsbereich des Gesetzes wesentlich erweitert. Es gibt keine umfassenden Verbote, aber für alle Bereiche sollen differenzierte Anforderungen für genetische Untersuchungen den erforderlichen Schutz der Persönlichkeit gewährleisten. Die Kategorie der genetischen Untersuchungen im medizinischen Bereich entspricht weitgehend der des aktuellen Gum-Gesetzes mit den heute geltenden Anforderungen. Diese dienen vor allem der Erkennung, Vorbeugung und Behandlung von Krankheiten. Allfälligen Missbräuchen bei der Durchführung von genetischen Untersuchungen sowie bei der Verwendung von Proben und genetischen Daten soll durch eine strenge Regelung vorgebeugt werden. So sieht der Entwurf weiterhin vor, dass genetische Untersuchungen im medizinischen Bereich grundsätzlich nur durch Ärztinnen und Ärzte veranlasst werden dürfen. Zudem unterliegen die mit diesen Untersuchungen beauftragten Laboratorien wie bis anhin einer Bewilligungspflicht.
Gentechnische Untersuchungen ausserhalb des medizinischen Bereichs werden in zwei Unterkategorien unterteilt, an die unterschiedliche Anforderungen gestellt werden: gentechnische Untersuchungen zur Abklärung besonders schützenswerter Eigenschaften der Persönlichkeit sowie übrige Untersuchungen.
Für schützenswerte Eigenschaften, zum Beispiel Lifestyle-Untersuchungen oder Herkunftsanalysen, sollen Untersuchungen zwar auch ausserhalb von Spitälern und Arztpraxen veranlasst, aber dennoch nicht unkontrolliert an Kundinnen und Kunden abgegeben werden dürfen. Analog zur Regelung im medizinischen Bereich soll eine kontrollierte Entnahme der Probe im Beisein einer Fachperson stattfinden. Zudem sollen Laboratorien ebenfalls der Bewilligungspflicht unterstellt werden.
Die übrigen Analysen weisen keine gesundheitsbezogenen Merkmale auf. Das Missbrauchspotenzial wird dort als sehr gering eingeschätzt. Deshalb sollen die Untersuchungen direkt an Konsumentinnen und Konsumenten abgegeben werden dürfen, zum Beispiel über das Internet; die Laboratorien werden keiner Bewilligungspflicht unterstellt. Beispiele dafür sind Analysen zum äusseren Erscheinungsbild wie Grösse, Augen- oder Haarfarbe. Weiter werden darunter Untersuchungen subsumiert, die beispielsweise Auskunft über die Wahrnehmung von bitterem Geschmack im Gaumen oder über die Konsistenz von Ohrenschmalz geben oder die Partnerwahl unterstützen sollen.
Hervorzuheben ist, dass pränatale Untersuchungen ausserhalb des medizinischen Bereichs wie auch Untersuchungen ausserhalb des medizinischen Bereichs bei urteilsunfähigen Personen generell verboten sind.
Die Untersuchungen von erworbenen Eigenschaften, die nicht an Nachkommen weitergegeben werden, auch somatische Eigenschaften genannt, werden weniger strengen Anforderungen unterstellt, weil die nichtvererbbaren Eigenschaften lediglich unmittelbare Konsequenzen für das betroffene Individuum haben können, weitere Verwandte oder nachfolgende Generationen aber nicht direkt betroffen sind.
Nun komme ich zu den Ausnahmen vom Geltungsbereich, also zu Bereichen, die nicht durch das Bundesgesetz geregelt werden: DNA-Profile werden im Strafverfahren und zur Identifizierung von unbekannten oder vermissten Personen ausserhalb von Strafverfahren verwendet. Dieser Sachbereich ist im DNA-Profil-Gesetz geregelt. Dann gibt es Untersuchungen an Keimgut im Rahmen von Verfahren der medizinisch unterstützten Fortpflanzung. Diese sind im Fortpflanzungsmedizingesetz geregelt. Es gibt die Untersuchungen zu Forschungszwecken betreffend Krankheiten des Menschen sowie betreffend Aufbau und Funktion des menschlichen Körpers, die im Humanforschungsgesetz geregelt sind. DNA-Profile und Untersuchungen zu Forschungszwecken im genannten Bereich sind bereits heute ausdrücklich vom Geltungsbereich des Gum-Gesetzes ausgenommen; der Entwurf behält diese Ausschlüsse bei.
Betreffend die genetische Untersuchung im Rahmen von Fortpflanzungsverfahren wird im Fortpflanzungsmedizingesetz weiterhin ausdrücklich festgelegt, welche Bestimmungen des Gum-Gesetzes anwendbar sind. Bei der pränatalen Diagnostik übernimmt der Entwurf im Grundsatz die geltende Bestimmung, wonach pränatale Untersuchungen nur dann durchgeführt werden dürfen, wenn sie dazu dienen, Eigenschaften abzuklären, welche die Gesundheit des Embryos oder Fötus direkt beeinträchtigen. Es soll wie bis anhin verboten bleiben, diese gezielt festzustellen, es sei denn, dies sei im Rahmen der Ermittlung einer Krankheit notwendig. Die neuen, nichtinvasiven Pränataltests untersuchen die Chromosomen des werdenden Kindes und liefern so bereits früh Informationen zu dessen Geschlecht. Um einer Geschlechterselektion vorzubeugen, regelt der Entwurf nun auch die Mitteilung des Geschlechts. Fällt das Geschlecht als Überschussinformation an, darf es vor Ablauf der zwölften Schwangerschaftswoche nicht mitgeteilt werden. Sie erinnern sich an die diesbezüglichen Informationen in diesem Rat.
Zwei neue Indikationen sollen für pränatale Untersuchungen zugelassen werden: Zum einen sollen pränatale Untersuchungen zur Bestimmung von Blutgruppenmerkmalen im Rahmen der Schwangerschaftsvorsorge erlaubt werden, insbesondere zur Abklärung des Rhesusfaktors. Zum andern soll es möglich werden abzuklären, ob sich das Nabelschnurblut aufgrund seiner Gewebemerkmale zur Übertragung auf einen erkrankten Elternteil oder ein erkranktes Geschwister eignet, um eine eventuell spätere Transplantation von Blutstammzellen aus der Nabelschnur optimal vorzubereiten.
Lassen Sie mich, bevor wir mit der Detailberatung beginnen, noch kurz auf die Strafbestimmungen eingehen. Im Entwurf werden die Strafbestimmungen auf Privatpersonen erweitert – bisher galten sie für Fachpersonen, Arbeitgeber und Versicherer. Privatpersonen sollen verfolgt werden können, wenn sie eine missbräuchliche gentechnische Untersuchung in Auftrag geben, beispielsweise eine genetische Untersu-

chung einer urteilsunfähigen Person, die nicht zum Schutz der Gesundheit notwendig ist, oder von Dritten, ohne die gesetzlichen Vorgaben einzuhalten und über die Zustimmung zu verfügen.
In den Augen der Kommission handelt es sich um ein sehr technisches Gesetz. In Anbetracht der Komplexität der Gesetzgebung in diesem Bereich hat sich die Kommission von einem Experten unterstützen lassen.
Wir sind Zweitrat. Der Erstrat hat eine ausführliche Diskussion durchgeführt. Wir haben – das sehen Sie, wenn Sie die Fahne anschauen – noch die Anträge einer Minderheit zu bereinigen. Trotzdem werde ich mir gestatten, mich pro Kapitel noch einmal kurz zu melden, denn es gibt ganz viele ethische und schwierige Fragen in diesem Gesetz, über welche der Rat meiner Ansicht nach orientiert werden muss. Insbesondere beim Kapitel zur Abstammung werde ich mich zu Wort melden.

Bischofberger Ivo (C, AI): Tagtäglich stossen wir auf Themenbereiche, in denen sich die gesetzgeberische Arbeit als Folge der sich äusserst rasant verändernden Umstände, vor allem der wissenschaftlichen und technischen Entwicklungen, sehr, ja sogar zum Teil äusserst schwierig gestaltet.
Obwohl es, wir haben es gehört, erst vor etwas mehr als zehn Jahren in Kraft gesetzt wurde, sehen wir uns beim hier vorliegenden Bundesgesetz über genetische Untersuchungen beim Menschen konkret mit der Tatsache konfrontiert, dass dieses Gesetz in der bisher gültigen Form in verschiedenen Punkten überholt oder mangelhaft ist. So ist der Geltungsbereich nicht exakt definiert, und es bleibt auch unklar, ob der Umgang mit genetischen Untersuchungen im nichtmedizinischen Bereich in unserem Land lediglich nicht reguliert oder wirklich verboten ist. In diesem Zusammenhang galt es auch, der Tatsache Rechnung zu tragen, dass das kommerzielle Interesse an diesen Daten enorm ist. Es ist aktuell eine unbestrittene Tatsache, dass genetische Tests ausserhalb des medizinischen Bereichs, sogenannte Lifestyle-Tests, heute bereits in Apotheken, Drogerien wie auch – man ist versucht zu sagen: selbstverständlich – im Internet angeboten werden, und dies ohne explizite Reglementierung durch das bestehende Gesetz. Entsprechend musste der geltende Gesetzestext in zwei Bereichen erweitert werden.
1. Der Bundesrat hat vor dem Hintergrund der neuen pränatalen Bluttests die zulässigen Untersuchungen präziser geregelt, um damit eben den heute geltenden Schutz des ungeborenen Kindes zu wahren. Genetische Untersuchungen in einer vorgeburtlichen Phase tragen nämlich, wie dies in der Botschaft auf Seite 5604 vom Bundesrat ausgeführt wird, nicht nur immer häufiger zur Diagnostik, zur Prävention und zur Therapie von Erkrankungen bei, sondern sie ermöglichen auch die Entdeckung von Krankheitsveranlagungen vor dem Auftreten klinischer Symptome.
2. Der Bundesrat hat auch genetische Untersuchungen ausserhalb des medizinischen Bereichs in die Revisionsvorlage aufgenommen, wobei diese Tests in separate Gruppen eingeteilt werden, für die je unterschiedliche Anforderungen gelten.
Bei all diesen Revisionsarbeiten galt es, sich der hohen Sensibilität der Thematik schlechthin bewusst zu sein, da genetische Untersuchungen heikle ethische, psychologische und soziale Fragen aufwerfen. Schliesslich sollte auch der Zweck des revidierten Gesetzes bestehen bleiben. Im Zentrum stehen nach wie vor unabdingbar – unabdingbar! – die Menschenwürde, der Persönlichkeitsschutz sowie der Schutz vor Missbrauch.
Zusammenfassend: Ich bin der Überzeugung, dass der vorliegende Revisionsentwurf in den grossen Linien einen sorgfältigen Weg weist zwischen restriktiver Regelung auf der einen Seite, Realitätssinn und der damit vor allem aufgrund der technischen und wissenschaftlichen Entwicklungen geforderten Öffnung in bestimmten Bereichen auf der anderen Seite.
In diesem Sinne bitte ich Sie ebenfalls, auf die Vorlage einzutreten und bei den in der Kommission unterschiedlich beurteilten Artikeln 2, 3, 14, 47 und 57 jeweils der Mehrheit zu folgen.

Eder Joachim (RL, ZG): Bei der Vorbereitung und insbesondere bei der Beratung dieser Vorlage ist allen klargeworden, dass es hier um weitreichende gesellschaftliche, politische, rechtliche und insbesondere auch ethische Fragen geht. Diese Feststellung hat sich bei den Anhörungen in unserer Kommission noch verstärkt. Dabei haben mich gewisse Aussagen eher verunsichert. So haben wir gehört, Genetik sei nicht gleich Mathematik, es gebe Zufallsbefunde, das Verbot der Geschlechterbestimmung sei eine Alibiübung usw. Die Liste liesse sich fast beliebig fortsetzen.
Ich bin für Eintreten, denn Nichteintreten wäre ja Gesprächsverweigerung und würde die Herausforderungen in diesem wichtigen Bereich nicht angehen. Wir müssen uns aber sehr gewissenhaft mit den aufgeworfenen Fragen auseinandersetzen. Dabei geht es, und ich bin der Kommission sehr dankbar, dass sie diesen Weg so beschritten hat, nicht um Fragen von rechts oder links. Es geht um ethische und moralische Fragen, da kann und da darf jeder und jede eine eigene Position haben und vertreten.
Ich selber bin hier als Liberaler eher konservativ, das heisst bewahrend eingestellt. Dies ist auch der Grund, warum ich mich bei Artikel 14 mit einer Minderheit, einer qualifizierten Minderheit notabene, dafür einsetze, dass Publikumswerbung für genetische Untersuchungen verboten wird.
Ich komme zu einem zweiten Punkt, der mir wichtig erscheint, das ist die Information der Öffentlichkeit. Ich betone dies speziell, weil im Vernehmlassungsentwurf noch ein Kapitel 7, "Information der Öffentlichkeit und Evaluation des Gesetzes", enthalten war. Der Bundesrat schreibt auf Seite 39 seines Berichtes über die Ergebnisse der Vernehmlassung zur Totalrevision des Gumg vom 17. Februar 2016, fast alle Reaktionen auf den damaligen Artikel 53, "Information der Öffentlichkeit", seien positiv gewesen. Abgelehnt worden ist die Bestimmung von zwei grossen Bundesratsparteien. Der Bundesrat hat aber nicht geschrieben, warum er die Bestimmung nicht mehr aufgenommen hat. Diese Information wurde auch im Nationalrat nicht gegeben. Ich habe mich deshalb in der Kommission erkundigt. Wir erhielten eine nachvollziehbare, eine gute Antwort. Ich bitte den Herrn Bundespräsidenten, diese Antwort hier auch zuhanden der Öffentlichkeit zu geben. Letztlich geht es um das Thema "Information der Öffentlichkeit".
Ich habe mich entschieden, keinen entsprechenden Antrag betreffend Information der Öffentlichkeit zu stellen, weil ein solcher im Nationalrat mit 132 zu 53 Stimmen bei 1 Enthaltung deutlich abgelehnt worden ist. Aber wenn der Herr Bundespräsident jetzt hier nochmals ansatzweise das sagt, was er uns in der Kommission erläutert hat, dann ist, so denke ich, die Öffentlichkeit ebenfalls informiert. Wir müssen sie informieren bezüglich gesetzlicher Regelungen, bezüglich Möglichkeiten genetischer Untersuchungen, bezüglich deren Nutzen und Risiken, auch bezüglich Tragweite des Selbstbestimmungsrechts bei der entsprechenden Durchführung. Wir haben nämlich jetzt eine einzige Bestimmung zur Information: in Artikel 6. Dort geht es um die Aufklärung bei genetischen Untersuchungen, und zwar "nur" um die Aufklärung der jeweils betroffenen Person. Die Öffentlichkeit wird aufgrund der Gesetzesbestimmungen nicht zwingend informiert.
Dies meine Bemerkungen zum Eintreten.

Luginbühl Werner (BD, BE): Das Bundesgesetz über genetische Untersuchungen beim Menschen regelt heute die genetischen Untersuchungen im medizinischen Bereich, insbesondere bei der Abklärung von Erbkrankheiten. Obwohl das Gesetz erst seit zehn Jahren in Kraft ist, ist der Revisionsbedarf unbestritten, da der technologische Fortschritt in diesem Bereich sehr schnell verlaufen ist. Es werden heute viele Untersuchungen angeboten, die gesetzlich nicht erfasst sind. Diese Lücken gilt es zu schliessen, sodass wieder Rechtssicherheit hergestellt wird. Ich begrüsse daher grundsätzlich den vorliegenden Entwurf.
In der vorberatenden Kommission haben wir uns mit verschiedenen Aspekten des Gesetzentwurfes befasst, so z. B. auch mit den Genanalysen im Rahmen von Versicherungsverhältnissen. Ich weise in diesem Zusammenhang auch auf

meine Interessenbindung hin: Ich arbeite bei einer Versicherungsgesellschaft.
Genetische Untersuchungen können heute einfach und immer günstiger durchgeführt werden. Sie sind zunehmend wichtig für die Diagnose von Erbkrankheiten oder Krankheitsveranlagungen. Das kann gleichzeitig heikle ethische und soziale Fragen aufwerfen. Artikel 43 der Vorlage verbietet privaten Lebens- und Invalidenversicherungen die Nachfrage und Verwertung genetischer Daten. Das führt dazu, dass private Versicherer beim Abschluss von Lebens- und Invalidenversicherungen nicht auf genetische Daten zurückgreifen können, ausser die Versicherungssumme übersteige die Summe von 400 000 respektive 40 000 Franken, was nur bei 2 bis 4 Prozent der Abschlüsse der Fall ist.
Ich habe in der Kommission den Antrag gestellt, dass wir dieses Verbot streichen. Verstehen Sie mich richtig: Der Schutz der Privatsphäre ist wichtig, ich stehe hinter dem Verbot betreffend die Durchführung genetischer Untersuchungen und befürworte das Recht auf Nichtwissen. Ich begrüsse es explizit, dass dieses Verbot im Gesetz festgeschrieben ist. Will jemand seine erblichen Eigenschaften nicht kennen, darf kein Versicherer eine genetische Untersuchung verlangen. Ich verstehe auch, dass in der Sozialversicherung keine Gentests angewandt werden dürfen: Das liegt am Obligatorium und damit am durch die Gesamtbevölkerung oder die arbeitende Bevölkerung getragenen Risiko. Wenn aber zwei Parteien freiwillig beschliessen, einen Vertrag abzuschliessen, sollten diese beiden Parteien eigentlich über die gleichen Informationen verfügen. Durch das Verbot entsteht eine Informationsasymmetrie. Personen mit präsymptomatischen Krankheitszeichen, welche durch herkömmliche Methoden wie MRI oder Ultraschall ermittelt wurden, müssen diese melden. Wenn ich eine Lebensversicherung abschliessen will, muss ich meine EKG-Daten offenlegen. Personen hingegen, die aufgrund eines Gentests wissen, dass sie eine möglicherweise unheilbare Krankheit haben, brauchen dies nicht offenzulegen.
Viele Menschen werden in absehbarer Zeit ihr Erbgut untersuchen lassen. Sie werden damit über Informationen verfügen, die der Versicherer nicht hat, da er nicht nachfragen darf. Die Folge der Regelung, wie sie im Gesetz vorgeschlagen wird, ist eine Ungleichbehandlung der Kunden respektive Patienten einerseits und eine beträchtliche Informationslücke bei den Versichernden andererseits. Damit haben wir eine Lösung, die in diesem Bereich zumindest nicht als fair bezeichnet werden kann.
Ich hatte mit meinem Antrag in der Kommission keine Chance. Weil ich ein gewisses Verständnis dafür habe, dass die Kommissionsmehrheit befürchtet, mit einem solchen Zugriff die Büchse der Pandora zu öffnen, habe ich auf einen Minderheitsantrag verzichtet. Das Problem ist aber ungelöst, es wird uns mit grösster Wahrscheinlichkeit in Zukunft beschäftigen, und es war mir wichtig, auf diesen Aspekt hinzuweisen.

Janiak Claude (S, BL): Ich erlaube mir, mich hier zu einem speziellen Aspekt zu melden. Ich bin nicht in der Kommission und habe mich nicht vertieft mit diesem Gesetz befasst. Es geht um die Frage der genetischen Abklärung der Vaterschaft, ein Thema, das ja in Artikel 51 geregelt ist. Einige von Ihnen haben sicher auch Zuschriften dazu bekommen. Ich habe mit diesem Thema schon als Anwalt zu tun gehabt. Es geht um die Frage, ob ein Vater, der eine Abklärung machen will, der Zustimmung der Mutter bedarf und dass er bestraft wird, wenn er die Abklärung gegen ihren Willen macht.
Es ist heute so, dass die Regelung in der Schweiz verglichen mit Regelungen in umliegenden Staaten eigentlich die strengste Regelung bezüglich der Abklärung der biologischen Verwandtschaft ist. Allenfalls könnte eine Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde auf Klage eines Vaters Abklärungen anordnen, wenn sie zum Schluss kommt, dass das im Interesse des Kindes ist.
Es ist heute schon so, dass diese sehr restriktive Regelung sehr wahrscheinlich unter grundrechtlichen Aspekten angreifbar ist. Es gibt bereits Gerichtsentscheide, die festhalten, dass ein Vater einen Anspruch auf Abklärung der biologischen Verwandtschaft mit seinem rechtlichen Kind hat. Es gibt beispielsweise in Deutschland entsprechende Urteile. In der Schweiz hat das Bundesgericht noch nicht entschieden, ob ein Vater einen menschenrechtlichen Anspruch auf Abklärung seiner biologischen Verwandtschaft mit seinem rechtlichen Kind hat. Es hat aber bereits entschieden, dass ein erwachsenes Kind einen Anspruch auf Kenntnis der biologischen Abstammung hat, dass eine Gemeinde einen Anspruch auf Abklärung der biologischen Verwandtschaft zwischen dem Kind und seinem rechtlichen Vater hat und dass sich ein Mann bei einer Klage einer Vaterschaftsabklärung unterziehen muss, um festzustellen, ob er der biologische und damit rechtliche Vater eines Kindes ist. Aufgrund dieser Ausgangslage würde es eigentlich überraschen, wenn ein entsprechender Anspruch eines Vaters, wenn das einmal von einem Gericht entschieden werden müsste, abgelehnt würde.
Ich habe vor dieser Debatte noch mit dem Kommissionspräsidenten gesprochen. Er hat mir gesagt, das sei in der Kommission auch ein Thema gewesen. Aber man ist der Auffassung, dass das auf anderer Ebene geregelt werden muss, dass es eine Frage des Zivilrechts ist. Ich möchte einfach hier deponieren, dass ich mir überlege – und es voraussichtlich auch tun werde –, eine Motion einzureichen, damit dieses Problem im Rahmen des ZGB geregelt wird. Ich denke, das ist eine Frage, die oft und viel diskutiert wird. Bekanntlich gibt es mehr Kuckuckskinder, als gemeinhin angenommen wird.

Germann Hannes (V, SH): Ich entschuldige mich, dass ich jetzt doch noch das Wort ergreife, obwohl ich eigentlich der Meinung war, der Kommissionspräsident und die anderen Vorredner hätten auch meine Überzeugungen darlegen können. Ich gehöre der Minderheit, für die Herr Eder sprach, nicht an, aber man kann in diesen Fragen tatsächlich immer geteilter Meinung sein. Ich ergreife das Wort, weil Herr Janiak jetzt einen wichtigen Bereich angesprochen hat, mit dem ich zuvor auch konfrontiert war. Ich habe dieses Anliegen denn auch entsprechend in die Kommission eingebracht. Es ist nicht gerade ein mutiger Weg, den wir jetzt im Gesetz haben. Man könnte vielleicht sagen, Herr Janiak, es sei ein realitätsfremder.
Bedauerlich ist wirklich, dass man die Leute, die trotzdem wissen wollen, ob sie der leibliche Vater sind, jetzt auch noch als Kriminelle behandelt. Das läuft meiner inneren Grundeinstellung zuwider. Damit habe ich ehrlich gesagt grösste Mühe. Ich finde es bedauerlich genug, dass wir Leute ausser Landes schicken, um diese Abklärungen zu machen – dass sie auf Gentests im Ausland zurückgreifen werden, scheint mir klar zu sein. Es ist eigentlich ein Armutszeugnis: Sonst hat man überall ein Anrecht darauf, alles zu wissen, ein Anrecht auf Transparenz. Ich bin auch nicht ganz sicher, ob das Kind nicht auch ein Anrecht hätte, dort ist es wieder anders geregelt. Aber dass man hier Väter dermassen diskriminiert, erachte ich als störend.
Ich habe diese Frage auch etwas mit meinem Umfeld erörtert. Die meisten sagten mir schulterklopfend: "Ja, um Himmels willen, die Männer sind doch froh, wenn sie nicht wissen, dass sie der Vater sind"; man möchte ja nicht der Vater eines Kuckuckskindes sein. Aber das sollte uns hier nicht leiten. Es gibt auf der anderen Seite auch solche, die eine Vermutung haben, und wenn man es nicht abklären kann, weil die damalige Partnerin aus wahrscheinlich auch nachvollziehbaren Gründen das nicht möchte, ist man schon in einem schwierigen Konflikt. Hier haben wir in der Kommission keine Lösung gefunden. Darum, Herr Janiak, ist es wahrscheinlich richtig, wenn Sie das auf diese Weise aufgreifen. Sie haben damit mein Votum zu Artikel 51 überflüssig gemacht.

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Ich danke Ihnen, Herr Germann. Es hat ein ehemaliger Präsident gesprochen, der die Effizienz der Verhandlungsführung im Auge hat. *(Heiterkeit)*

Berset Alain, président de la Confédération: Si vous permettez, je vais saisir l'occasion de dire quelques mots généraux sur cette révision. J'imagine que pour les questions qui ont

été posées, le rapporteur pourra également prendre position plus tard.
J'aimerais rappeler en quelques mots le contexte. Nous avons aujourd'hui une loi fédérale sur l'analyse génétique humaine, qui est entrée en vigueur début avril 2007, cela fait donc maintenant plus de dix ans. Les bases de travail et les bases de réflexion de cette loi ont bientôt une vingtaine d'années. Le but, à l'époque, et qui est le même aujourd'hui, était de prévenir les analyses génétiques abusives et l'utilisation abusive de données génétiques. Il y avait trois éléments centraux: dans le domaine médical, la définition des conditions auxquelles les analyses peuvent être réalisées; la définition du cadre dans lequel les résultats peuvent être demandés ou utilisés par les assurances, les employeurs ou dans les cas de responsabilité civile; le troisième point concernait précisément ce qui vient d'être discuté, à savoir la question des tests de paternité au travers des profils ADN.
Ce que j'aimerais vous dire ici, c'est que le Conseil fédéral n'a pas l'intention, avec cette révision, de changer les principes de la loi en vigueur. Cependant, il faut bien admettre qu'il y a eu ces dernières années une très forte évolution dans ce domaine. Alors que ces tests génétiques coûtaient une fortune il y a encore une quinzaine d'années, ils sont accessibles aujourd'hui pour quelques centaines de francs, dans certains cas. Alors qu'à l'époque il y avait relativement peu de tests et qu'ils étaient concentrés quasiment exclusivement dans le domaine médical, aujourd'hui il y en a beaucoup. Il y a surtout un développement très important hors du domaine médical, ce qui pose toute une série de questions qu'il s'agit de clarifier.
Dans le domaine médical, il y avait environ 50 000 tests d'analyses génétiques réalisées par année en 2008, il y en a eu 140 000 en 2016. Le nombre d'analyses réalisées, ne serait-ce que dans le domaine médical, a donc triplé ces dernières années. En soi, ce n'est pas une mauvaise chose. C'est au contraire une bonne chose, cela permet dans bien des cas d'aboutir à des résultats, d'obtenir des informations plus précises. Mais cette forte évolution pose toute une série de questions nouvelles.
Mais surtout, et c'est la principale raison pour laquelle le Conseil fédéral a proposé d'agir, le marché se développe maintenant beaucoup en dehors du domaine médical. On peut par exemple penser aux analyses qui permettent de déterminer des aptitudes pour certains sports, ou de déterminer une alimentation personnalisée. Ces analyses ne relèvent pas de la loi en vigueur et il y a donc des aspects importants de protection de la personnalité qui, aujourd'hui, ne sont simplement pas réglementés.
L'élément que j'aimerais ajouter à cette réflexion, c'est que les nouvelles méthodes d'analyse, celles qui sont courantes et beaucoup utilisées aujourd'hui, aboutissent souvent, au-delà du résultat recherché, à la mise au jour d'informations que l'on appelle dans le jargon scientifique "informations excédentaires". Celles-ci ne sont pas recherchées a priori, elles ne sont donc pas a priori nécessaires, mais elles existent. C'est là où aujourd'hui il y a un vide réglementaire. On doit préciser comment on doit réagir si des informations excédentaires apparaissent. Elles peuvent devenir problématiques notamment lorsque des analyses réalisées hors du domaine médical fournissent des informations excédentaires qui sont pertinentes dans le domaine médical ou qui ont trait à la santé.
La question de l'accès aux tests est traitée dans le projet. Aujourd'hui, on assiste à la fois au développement de tests qui sont très bon marché ou nettement meilleur marché qu'il y a une quinzaine d'années et au fait qu'ils sont accessibles par Internet. Les éléments importants sont les suivants: ils sont disponibles sans prescription médicale, à des prix peu élevés. A cela s'ajoute la question du risque lié à l'information que l'on fournit. Je reviendrai sur ce point tout à l'heure; Monsieur Eder en a parlé. Le risque existe aussi que des analyses soient réalisées de manière illégale sur des personnes incapables de discernement. Ces éléments nous ont poussés à agir.
Un élément complémentaire, c'était la motion Bruderer Wyss 14.3438, "Prévenir les avortement sélectifs liés au sexe de l'enfant à naître". L'auteure demandait que l'on fasse le lien entre la possibilité de connaître le sexe de l'enfant avant la fin du délai légal durant lequel il est permis d'avorter et le risque d'avortement sélectif si le sexe de l'enfant à naître n'est pas celui qui est souhaité. C'est aussi un point qui est réglé par ce projet de loi.
Les principaux points de la révision sont les suivants. Elle étend le champ d'application de la loi à toutes les analyses génétiques humaines, sauf à celles qui sont déjà réglées par ailleurs dans d'autres lois – je crois que c'est logique –, notamment dans la loi relative à la recherche sur l'être humain. Nous essayons de prévoir diverses catégories réglementaires, de faire varier les exigences légales en fonction de ces catégories pour pouvoir tenir compte de la manière la plus précise possible de ces situations diverses. On voit bien que les règles qui s'appliquent à une analyse dans le domaine médical ne sont pas les mêmes que celles qui règlent les analyses hors du domaine médical. Il s'agit de pouvoir faire ce type de différence.
Le deuxième élément important, c'est la réglementation des informations excédentaires. Dans le domaine médical, il nous paraît important de préciser que c'est la personne même qui est concernée qui doit pouvoir décider si elle souhaite prendre connaissance d'informations excédentaires et, le cas échéant, de quelles informations. Nous pensons que les informations excédentaires ne devraient pas pouvoir être communiquées en dehors du cadre médical, ce qui permettrait de garantir que lorsque des analyses – j'allais dire de confort – sont réalisées et qu'on ne mène pas de recherche spécifique dans le domaine de la santé, cela ne puisse être communiqué que dans un cadre médical, évidemment, et pas en dehors du cadre médical. La question des tests génétiques en ligne se pose également, tout comme celle de la restriction de la publicité, dans le domaine médical en particulier, et celle des réglementations relatives aux personnes pouvant avoir accès à tel ou tel type de test.
Pour ce qui est des délibérations parlementaires, je ne reviendrai pas sur ce qu'a dit le rapporteur, mais sur deux points, dont l'un a été abordé par Monsieur Eder, à savoir l'information du public. C'est un aspect qui a été débattu au sein de votre commission et qui concerne la nécessité d'informer le public sur les analyses génétiques. J'ai déjà évoqué ce sujet en commission, mais je souhaite également pouvoir apporter une précision à votre conseil.
Effectivement, dans le projet de loi qui a été mis en consultation par le Conseil fédéral, il y avait un article qui attribuait spécifiquement à l'administration un mandat d'information. Conformément à ce dernier, l'Office fédéral de la santé publique devait régulièrement informer le public sur l'importance des analyses génétiques humaines; c'est à peu près comme cela que cet article était rédigé. Lors de la consultation, de vives critiques ont été formulées à l'encontre de cet article, ou plutôt à l'encontre de l'opportunité de prévoir un article spécifique dans la loi; il ne s'agissait donc pas d'une critique fondamentale contre la nécessité d'informer le public. Nous avons donc décidé de supprimer cet article après la consultation, notamment au motif qu'aucune campagne visant à influer sur le comportement des gens et justifiant une telle disposition n'est prévue.
Voyez-vous, il existe un mandat général d'information du public par le Conseil fédéral qui est fixé à l'article 10 de la loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration et qui est concrétisé à l'article 23 de l'ordonnance sur l'organisation du gouvernement et de l'administration. L'article de loi conférant un mandat général d'information vaut dans tous les cas et implique que le Conseil fédéral donne une information neutre et objective au public, qui doit porter sur tous les domaines d'activité de l'Etat. Dans le cas de la loi dont nous discutons aujourd'hui, cela signifie qu'une information aussi neutre et objective que possible – mais une information quand même – doit être donnée en ce qui concerne l'utilité des analyses génétiques et les risques qu'elles induisent, et notamment les risques liés aux analyses génétiques proposées sur Internet par des entreprises étrangères.
La suppression de cet article dans la loi ne signifie pas qu'on n'informera plus; ce n'est pas du tout le cas. Le but est d'enle-

ver l'impression que nous allions informer de manière active et ainsi influencer le comportement des gens. C'est la seule chose que cela change. Donc, Monsieur Eder, je peux vous redire que, sur la base de l'article 10 de la loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration et de l'article 23 de l'ordonnance sur l'organisation du gouvernement et de l'administration, nous allons naturellement, comme pour toutes les activités de l'Etat, garantir une information neutre et objective, hors de toute influence, sur les risques et les chances des tests génétiques. Donc la suppression de cet article ne change rien à cela; cela évite par contre de penser que nous allons le faire de manière extrêmement active en tentant d'influencer les gens, ce qui n'est naturellement pas le cas.

Le deuxième élément sur lequel je prends encore brièvement position concerne la question des assurances, ou l'accès des assurances aux informations relatives aux tests génétiques, et notamment la question des seuils, des montants prévus. J'aimerais rappeler une chose. J'ai dit tout à l'heure que le Conseil fédéral souhaitait tenir compte de l'évolution extrêmement rapide dans ce domaine ces dernières années, mais ne pas changer les lignes générales de la loi. Nous avons été extrêmement prudents dans le domaine des assurances pour une raison très simple: ce sujet avait été fort et longuement discuté au moment de l'élaboration de la loi qui est entrée en vigueur en 2007. Ce qui figure dans la loi actuelle, c'est le fruit d'un compromis qui avait été âprement négocié. Avec cette révision, nous souhaitions, là où il n'était pas nécessaire de faire des changements, là où un compromis dont la validité actuelle n'est pas contestée avait été trouvé, reconduire le compromis. C'est le statu quo qui prévaut donc dans ce domaine. Il n'y a pas de nouvelles restrictions pour les entreprises d'assurance.

Voilà ce que je souhaitais vous dire en vous remerciant pour vos interventions et en vous priant d'entrer en matière sur le projet et de le soutenir dans la version de votre commission.

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

Bundesgesetz über genetische Untersuchungen beim Menschen
Loi fédérale sur l'analyse génétique humaine

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress; Art. 1; 2 Abs. 1, 2, 4
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule; art. 1; 2 al. 1, 2, 4
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Über den Antrag der Minderheit Savary zu Artikel 2 Absatz 3 werden wir bei Artikel 14 abstimmen, da es sich um einen Konzeptentscheid handelt.

Art. 3–13
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 2 Abs. 3
Antrag der Mehrheit
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag der Minderheit
(Savary, Eder, Français, Rechsteiner Paul, Zanetti Roberto)
... gelten die Artikel 3–5, 7–14 ...

Art. 2 al. 3
Proposition de la majorité
Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition de la minorité
(Savary, Eder, Français, Rechsteiner Paul, Zanetti Roberto)
... seuls les articles 3–5, 7–14 ...

Art. 14
Antrag der Mehrheit
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag der Minderheit
(Savary, Eder, Français, Rechsteiner Paul, Zanetti Roberto)
Abs. 1
Die Publikumswerbung für genetische Untersuchungen ist verboten.
Abs. 3
Streichen

Art. 14
Proposition de la majorité
Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition de la minorité
(Savary, Eder, Français, Rechsteiner Paul, Zanetti Roberto)
Al. 1
Il est interdit de faire de la publicité auprès du public pour des analyses génétiques.
Al. 3
Biffer

Noser Ruedi (RL, ZH), für die Kommission: Ich äussere mich nur noch kurz zur Eintretensdebatte; wenn Sie gestatten, werde ich die Interventionen der Kollegen Janiak und Eder beim entsprechenden Artikel nochmals kommentieren. Eine generelle Bemerkung: Wir haben das Gesetz 2004 vom Bundesrat vorgelegt bekommen, 2007 ist es in Kraft getreten, jetzt sind wir im Jahr 2018, und wir machen eine Totalüberarbeitung. Die technischen Innovationen werden so schnell gehen, dass die nächste Überarbeitung schneller kommen wird; es wird nicht wieder einen so grossen Abstand geben.

Zu Artikel 14: Im Entwurf wird neu ein Verbot der Publikumswerbung für genetische Untersuchungen im medizinischen Bereich sowie für pränatale genetische Untersuchungen und genetische Untersuchungen an urteilsunfähigen Menschen vorgesehen. Eine Minderheit der Kommission wünscht ein Verbot der Werbung auch für genetische Untersuchungen ausserhalb des medizinischen Bereichs, auch für Tests, die Kundinnen und Kunden direkt angeboten werden dürfen, sowie für die Erstellung von DNA-Profilen, zum Beispiel für Vaterschaftstests. Dieser Vorschlag wurde schon im Nationalrat diskutiert und ist damals mit 133 zu 56 Stimmen bei 2 Enthaltungen abgelehnt worden. Der Entwurf des Bundesrates sieht ein Verbot der Publikumswerbung analog zur Werbung im Bereich der Heilmittel vor. In diesem Bereich wird Werbung für Medikamente und medizinische Produkte untersagt, die nur auf ärztliche Verschreibung abgegeben werden dürfen, aber nicht für rezeptfreie Medikamente und Medizinalprodukte.

Die Kommission schlägt Ihnen vor, hier dem Entwurf des Bundesrates und dem Antrag der Mehrheit zu folgen. Bitte bedenken Sie auch: Es ist jederzeit möglich, Werbung übers Internet aus dem Ausland zu bekommen. Das heisst, auch generelle Werbeverbote werden nicht ganz ihre Wirkung haben.

Ich bitte Sie, hier der Mehrheit Ihrer Kommission zu folgen.

Savary Géraldine (S, VD): L'article 14 propose une interdiction ciblée de la publicité relative aux analyses génétiques, à savoir pour les analyses génétiques dans le domaine médical et pour des analyses génétiques prénatales et analyses

génétiques effectuées sur des personnes incapables de discernement. Certes, cela fait beaucoup de cautèles, mais si, comme le prévoit la loi, le champ des possibles s'étend pour les analyses génétiques effectuées, on pourrait imaginer que des entreprises proposent des offres d'analyses génétiques très attractives, trop attractives, en particulier pour une population influençable, des analyses qui ne font pas l'objet des interdictions prévues par l'article 14. Je pense en particulier aux jeunes et aux jeunes adultes qui pourraient vouloir saisir cette occasion de faire des analyses génétiques et ainsi avoir l'illusion de maîtriser leur avenir. Ils pourraient être séduits par ces offres d'analyses génétiques.
L'article 14 du projet du Conseil fédéral est très restrictif, comme je viens de le dire: il y a beaucoup d'interdictions ciblées de la publicité. Lorsqu'on lit le message, on se pose la question de savoir s'il ne serait pas plus simple pour tout le monde d'interdire clairement la publicité. Je ne vois pas l'intérêt et la plus-value de la publicité en faveur des analyses génétiques pour notre société et pour notre population. C'est un domaine prometteur, nous l'avons entendu en commission, mais c'est aussi un domaine qui doit nous rendre très attentifs: nous devons absolument éviter que des membres de notre société, des citoyennes et des citoyens, soient séduits par des offres publicitaires. Il faut éviter que cette publicité attire la population et le public influençables.
Je ne vois pas quel est le problème d'interdire la publicité dans ce domaine. Je considère que cela permet d'éviter des risques potentiels pour notre population. Je vous invite à soutenir ma proposition de minorité.

Français Olivier (RL, VD): J'appuie les propos de Madame Savary. En complément, j'ajouterai quelques arguments.
Cette publicité en faveur des analyses génétiques principalement non médicales me pousse à m'interroger. Elle a d'ailleurs éveillé la perplexité d'une partie de la commission et je m'en réjouis. La définition d'une analyse génétique en dehors du domaine médical se trouve au chapitre 3 de la loi. Monsieur le conseiller fédéral, il faudra me dire où se situe la barrière: le psychiatre, par exemple, est-il encore un médecin? Par définition, c'est le médecin qui peut prescrire une analyse génétique. Pour les analyses qui concernent "des caractéristiques physiologiques dont la connaissance peut avoir une influence sur le mode de vie", la publicité est autorisée. Vous voulez connaître votre avenir? Pas de problème, et en plus, cela ne coûte pas cher – cela a été dit. Aller dans ce sens est grave, alors même que l'on a voté l'article 1 de la loi, "But et objet": le but de la loi est "d'assurer la protection de la dignité humaine et de la personnalité; de prévenir les abus dans le cadre de la réalisation des analyses et de l'utilisation des données génétiques".
Le monde médical est en évolution permanente. Cette évolution touche au domaine de la science – on ne sait pas où la science va arrêter ses découvertes qui sont nombreuses –, et elle touche l'économie. On se situe là dans un domaine sensible, puisque la publicité encouragerait la demande, donc la création de laboratoires. Mais le problème le plus important au niveau médical, et qui est en fait un problème sociétal, comme l'a dit très justement Madame Savary, c'est l'usage du résultat des tests, qui doit nous inquiéter. En effet, certaines dérives de l'information par la publicité sont à craindre, d'autant que l'absence d'information sur l'interprétation des tests pourrait affecter la personnalité si l'analyse est erronée.
Interdire la publicité, cela ne signifie pas interdire le droit de commerce, mais c'est surtout interdire les excès. En l'occurrence, je pense que la proposition de la minorité Savary doit être suivie par le conseil pour les raisons que je viens d'évoquer.
Si j'étais allé beaucoup plus loin, je serais allé jusqu'à dire qu'il faudrait supprimer le chapitre 3, parce que pour moi il n'y a pas de barrières. Il y a une analyse génétique; qu'elle soit médicale ou non, définir le terme juridique sera très difficile. D'ailleurs, ceux qui se donnent la peine de lire le message du Conseil fédéral verront qu'il est écrit: "Il est difficile de définir de manière générale les caractéristiques génétiques en dehors du domaine médical qui correspondent à cette notion juridique."
Cette limite est quand même terriblement floue, et je pense qu'il faut être sages dans nos réflexions et interdire cette publicité, comme on a pu l'interdire dans d'autres cas, par exemple pour l'alcool et le tabac.

Berset Alain, président de la Confédération: Cet élément, j'allais dire un peu à côté du sujet, repose la question centrale de savoir comment on souhaite régler l'accès aux analyses génétiques. Ensuite se pose la question de la publicité. En arrière-plan, on sent bien que la question est de savoir jusqu'où nous autorisons quel accès à quel type d'analyse et dans quel cadre.
Pour commencer, avant de parler spécifiquement de la publicité, je voudrais faire appel au principe de réalité. La question n'est pas tellement de savoir si nous aimons ou si nous n'aimons pas les analyses génétiques ou si elles sont judicieuses ou pas. Le problème, c'est qu'elles existent, qu'on peut y avoir accès facilement – Internet rend cet accès encore plus facile – et que leurs coûts ont fortement diminué. La question qui se pose n'est pas a priori, permettez-moi de le dire ainsi, d'ordre moral, mais beaucoup plus prosaïquement liée à l'organisation de l'Etat. Cela ne veut pas dire qu'on ne doit pas mener une discussion éthique, ni même morale si vous le souhaitez, mais l'objectif modeste du Conseil fédéral, c'est de constater qu'un champ d'activité nouveau apparaît. Ce sont la recherche et l'innovation qui permettent ce progrès. Ce champ d'activité s'est développé de manière forte et importante, et il n'est aujourd'hui pas réglementé. Donc nous ne savons pas ce qui s'applique et ce qui ne s'applique pas. C'est le point de départ.
Ensuite, nous essayons dans ce cadre d'agir avec toute la proportionnalité requise à propos d'un sujet aussi sensible. L'un d'entre vous a dit que ce n'était pas une question de nature politique, mais qui fait appel à d'autres types de réflexes, ou alors il faudrait prendre le mot "politique" au sens le plus large du terme, si on veut le comprendre ainsi. La question de la proportionnalité est une question d'appréciation: qu'est-ce qu'on pense judicieux de faire? Cela se concrétise dans une réglementation qui, de manière aussi précise que possible, tient compte de la réalité et des différences constatées. Autrement dit, le but est de régler de manière identique ce qui est identique et de régler de manière différente ce qui est différent.
C'est ce que nous avons essayé de faire. Je le concède volontiers: ce n'est pas simple. Je concède aussi volontiers qu'on peut avoir d'autres appréciations de cette situation, cela fait bien sûr partie du débat relatif à une question aussi sensible.
La question que pose Madame Savary avec la proposition de minorité qu'elle défend est celle de la publicité. Autrement dit, au-delà de la question de l'autorisation et de la réglementation des analyses génétiques, faut-il oui ou non permettre la publicité? Nous avons, là aussi, essayé de procéder à une appréciation proportionnée de la situation qui soit aussi en conformité avec notre ordre juridique général. C'est la raison pour laquelle vous constaterez à la lecture de l'article 14 qu'il y a des domaines dans lesquels il est prévu que la publicité soit interdite et des domaines dans lesquels il est prévu qu'elle soit autorisée. Aux yeux du Conseil fédéral, le principe sous-jacent consiste à dire que, en principe, il doit être possible de faire de la publicité pour une activité légale, ou plutôt pour une activité non soumise à autorisation. Cela nous paraît quelque chose d'assez conforme à notre ordre juridique actuel. Je ne dis pas qu'on ne peut pas faire autrement – et si le Parlement décidait de faire une exception à cet ordre général et de légiférer différemment, alors nous appliquerions sa volonté –, mais vous devez aussi comprendre que le Conseil fédéral essaie de poursuivre une approche qui soit aussi cohérente que possible avec l'ensemble de l'ordre juridique suisse et de ce qui est possible ou pas en termes de publicité.
Le Conseil fédéral est arrivé à la conclusion qu'il n'y avait pas d'intérêt prépondérant à étendre l'interdiction de la publicité pour toutes les analyses génétiques et a considéré qu'il s'agirait d'une atteinte disproportionnée – on peut en discuter, mais c'est l'avis du Conseil fédéral – à la liberté économique.

Nous avons aussi procédé à une comparaison avec ce qui se fait dans le domaine des médicaments. Dans ce domaine, les médicaments soumis à ordonnance ne peuvent pas faire l'objet de publicité, par contre la publicité est autorisée pour tous les médicaments qui sont en vente libre – c'est un point relativement important.
J'aimerais encore noter que le projet interdit la publicité pour les analyses génétiques sur des personnes incapables de discernement, les analyses prénatales et en général dans le domaine médical.
Nous avons donc essayé de trouver un équilibre. On peut considérer qu'il n'a pas été atteint – c'est ce que semble penser la minorité de la commission –, mais nous estimons qu'il a été atteint.
Vous avez demandé, Monsieur Français, si un psychiatre était encore considéré comme étant un médecin. Je crois que la réponse est très claire: évidemment, un psychiatre est un médecin, et je le dis avec toute la clarté nécessaire pour qu'il n'y ait pas de doute pour les psychiatres qui nous écouteraient. Il existe donc à cette question une réponse claire. Par contre, évidemment, on peut aussi bien imaginer qu'il puisse y avoir, dans certains cas, des discussions avec des membres du personnel de la santé qui, peut-être, conduiront les personnes concernées à faire appel à des analyses génétiques en dehors du domaine médical.
La question la plus importante pour nous n'est pas de savoir si la publicité est autorisée ou non. Il est beaucoup plus important pour nous de définir ce qui peut être utilisé ou pas et de dire notamment que les informations que l'on obtiendrait, peut-être de manière excédentaire, en dehors du domaine médical, ne doivent pas pouvoir être communiquées, si elles touchent au domaine médical, car on voit bien que cela poserait un problème. C'est plutôt ce type de réglementation que nous avons cherché à atteindre plutôt que la limitation de la publicité. Nous avons trouvé un équilibre, qui vaut ce qu'il vaut, mais nous pensons que c'est en quelques sorte l'optimum qui a été trouvé.
J'aimerais vous inviter, avec cette argumentation, à suivre la majorité de votre commission.

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Mehrheit ... 21 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit ... 21 Stimmen
(1 Enthaltung)

Mit Stichentscheid der Präsidentin
wird der Antrag der Mehrheit angenommen
Avec la voix prépondérante de la présidente
la proposition de la majorité est adoptée

Art. 15–28
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 29
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Noser Ruedi (RL, ZH), für die Kommission: Nur ganz kurz: Wir schliessen uns bei Buchstabe d ohne grosse Diskussion der Präzisierung an, die der Nationalrat vorgenommen hat. Sie macht Sinn.

Berset Alain, président de la Confédération: Pour être bref, mais j'espère assez clair, nous ne sommes pas d'accord avec cette évolution. Vu la situation et parce qu'il semblerait que cela puisse être la seule divergence qui subsiste entre les deux conseils, de manière à faciliter les travaux, mais aussi parce que Monsieur Noser a déjà eu son anniversaire, nous sommes prêts à renoncer à demander un vote sur ce point.

Angenommen – Adopté

Art. 30–36
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 37
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Noser Ruedi (RL, ZH), für die Kommission: Ich fühle mich verpflichtet, mich rasch zu melden, denn hier kommt ja jetzt auch der Teil, in dem es um die Versicherungen und um die Arbeitsverhältnisse geht. Im geltenden Gesetz ist heute eigentlich die Durchführung von genetischen Untersuchungen bei Arbeits- und Versicherungsverhältnissen sowie in Haftpflichtfällen geregelt. Weil der Geltungsbereich des aktuellen Gesetzes jetzt aber auch auf genetische Untersuchungen im aussermedizinischen Bereich erweitert wird, braucht es hier weitere Einschränkungen; diese werden hier gemacht.
Es wurde schon darauf hingewiesen, dass im Bereich der Versicherungen klargemacht wird, dass auch die Daten der aussermedizinischen Untersuchungen nicht verwendet werden dürfen. Weiter, das wurde beim Eintreten gesagt, hat sich die Kommission hier dem Kompromiss angeschlossen, der schon im Jahr 2000 geschlossen wurde, dass man bei den Lebensversicherungen diese Schwellenwerte haben wird. Wir hatten in der Kommission einen Antrag, dass auf diese Schwellenwerte zu verzichten sei und die Versicherungen zu orientieren seien. Dieser Antrag wurde in der Kommission grossmehrheitlich abgelehnt. Auch im Nationalrat hatte derselbe Antrag keine Chance: Er wurde mit 117 zu 43 Stimmen abgelehnt.

Angenommen – Adopté

Art. 38–42
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 43
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Kuprecht Alex (V, SZ): Ich habe hier bewusst keinen Antrag gestellt. Herr Luginbühl hat bereits in seinem Eintretensvotum auf diese Kollision hingewiesen, der Kommissionspräsident in seinem Votum vorhin ebenfalls kurz.
Wir haben hier effektiv eine Kollision zwischen diesem Gesetz auf der einen Seite und dem Versicherungsvertragsgesetz auf der anderen Seite. Diese Kollision müsste, meine ich, vom Zweitrat in der Differenzbereinigung dringend nochmals angeschaut werden. Artikel 4 des Versicherungsvertragsgesetzes hält nämlich in Bezug auf die Anzeigepflicht beim Vertragsabschluss in Absatz 1 Folgendes fest: "Der Antragsteller hat dem Versicherer anhand eines Fragebogens oder auf sonstiges schriftliches Befragen alle für die Beurteilung der Gefahr erheblichen Tatsachen, soweit und so wie sie ihm beim Vertragsabschlusse bekannt sind oder bekannt sein müssen, schriftlich mitzuteilen." Absatz 2

lautet: "Erheblich sind diejenigen Gefahrstatsachen, die geeignet sind, auf den Entschluss des Versicherers, den Vertrag überhaupt oder zu den vereinbarten Bedingungen abzuschliessen, einen Einfluss auszuüben." Absatz 3 geht dann noch näher auf die Gefahrstatsachen ein. Artikel 6 des Versicherungsvertragsgesetzes beschreibt dann, was die entsprechenden Folgen einer Anzeigepflichtverletzung sind.
Hier gibt es effektiv eine Kollision mit diesem Gesetz. Im Versicherungsvertragsgesetz ist keine Limite gesetzt, sondern es heisst dort klar, dass alle zur Beurteilung der Gefahr bekannten Tatsachen bekanntgegeben werden müssen. Das sollte, Herr Bundespräsident, wenn es hier nicht mehr möglich ist, weil es praktisch keine Differenzen gibt, mindestens im Bereich der Revision des Versicherungsvertragsgesetzes, die jetzt beim Nationalrat in der Kommissionsberatung ist, noch einmal angeschaut werden. Entweder schaffen wir hier Klarheit oder verändern es im Versicherungsvertragsgesetz. So, wie es im Moment ist, kollidiert es effektiv. Ich bitte Sie, das noch entgegenzunehmen.

Noser Ruedi (RL, ZH), für die Kommission: Es ist mir noch ein Anliegen, darauf hinzuweisen, dass wir Zweitrat sind. Wenn wir dem jetzt zustimmen, ist die Differenz erledigt, das heisst, das müsste dann mit einer Motion oder in einer nächsten Revision aufgenommen werden. Wir haben in der Kommission lange über diesen Punkt gesprochen. Man wollte das ja komplett aufheben. Das hatte in der Kommission keine Mehrheit. Ein Kompromissantrag wurde nicht gestellt. Vielleicht hätte man ja auch die Anforderungen etwas senken können. Aber ein solcher Antrag wurde nicht gestellt. Damit ist die Sache, wenn wir dem Artikel heute zustimmen, für diese Revision erledigt.

Angenommen – Adopté

Art. 31 Abs. 1 Bst. a – Art. 31 al. 1 let. a

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): In der Zwischenzeit ist ein Ordnungsantrag von Herrn Français eingegangen. Er beantragt, auf Artikel 31 Absatz 1 Buchstabe a zurückzukommen und diese Bestimmung zu streichen.

Français Olivier (RL, VD): Je vous remercie de votre sollicitude. Il est vrai que, un peu comme en commission, tout est allé très vite. Ceux qui étaient présents plus tôt ce matin se souviennent peut-être que je me suis arrêté sur l'article 31 pour compléter les propos de Madame Savary relatifs à l'usage de la publicité.
Si je tiens compte de la réponse de Monsieur le conseiller fédéral Berset selon laquelle un psychiatre est considéré comme étant un médecin, et constate que le chapitre 3 est intitulé "Analyses génétiques en dehors du domaine médical", permettez-moi de déceler une certaine contradiction dans l'article 31. La disposition prévue à l'alinéa 1 lettre a est celle qui me pousse à me poser le plus de questions, bien que les lettres b et c me poussent également à me questionner. A la lettre a sont visés "des caractéristiques physiologiques dont la connaissance peut avoir une influence sur le mode de vie". Permettez-moi de dire que le fait qu'il y ait de la publicité sur ce thème et l'acceptation de cette démarche m'incitent à m'interroger et m'inquiètent énormément. Pour compléter les propos de ma première intervention – et Madame Savary a sans aucun doute mieux exprimé ma pensée que je ne l'ai fait –, je dirai que je ne peux entrer en matière sur le fait que l'on expose Monsieur et Madame Tout-le-monde à une publicité les incitant à croire que, demain, ils pourront connaître leur futur alors que c'est une hérésie complète. Aussi le résultat du vote sur la proposition défendue par la minorité Savary – rejetée par 21 voix contre 21 et 1 abstention avec la voix prépondérante de la présidente – montre-t-il que c'est une question importante.
Il est clair que ma proposition n'est peut-être pas la meilleure, mais elle permettrait en tout cas de créer une divergence et de faire en sorte que le Conseil national, puis notre conseil, puissent poursuivre la discussion sur cette question très sensible.
Aussi vous proposé-je d'accepter ma proposition et de supprimer la lettre a de l'article 31 alinéa 1.

Seydoux-Christe Anne (C, JU): Je comprends le fait que Monsieur Français ne digère pas sa défaite lors du vote précédent, mais c'est la démocratie, et il y a des gens qui doivent courir plus vite lorsqu'ils sont à l'extérieur de la salle. Par ailleurs, j'estime que l'article 31 alinéa 1 donne une définition, et je ne vois absolument pas pourquoi on la supprimerait.
Je vous propose de rejeter cette motion d'ordre.

Français Olivier (RL, VD): Moi j'ai un tout petit problème génétique: je ne cours pas aussi vite que Madame Seydoux. *(Hilarité)*

Noser Ruedi (RL, ZH), für die Kommission: Solche unabgesprochenen Rückkommensanträge sind immer ein IQ-Test für den Kommissionssprecher. *(Heiterkeit)* Herr Français möchte Buchstabe a – physiologische Eigenschaften, deren Kenntnis die Lebensweise beeinflussen kann – streichen. Sie müssen verstehen, wie das Gesetz jetzt aufgebaut ist. Ich versuche, das noch einmal kurz zu erklären.
Wir haben im Gesetz bis jetzt Regelungen für den medizinischen Bereich. Der aussermedizinische Bereich ist nicht geregelt. Der aussermedizinische Bereich ist in zwei Kategorien unterteilt: in genetische Untersuchungen zur Abklärung besonders schützenswerter Eigenschaften der Persönlichkeit und in die übrigen Untersuchungsmassnahmen. Für schützenswerte Eigenschaften – darunter fallen Lifestyle-Untersuchungen, Herkunftsanalysen usw. – möchte man weiterhin, dass die Untersuchungen in Spitälern und in Arztpraxen veranlasst werden und dass die Tests kontrolliert an Kunden abgegeben werden.
Herr Français möchte, dass dieser Bereich etwas verkleinert wird und die physiologischen Eigenschaften nicht zu den besonders schützenswerten Eigenschaften gehören. Wir haben versucht, das zu diskutieren. Wir sollten uns bei der Frage, ob etwas schützenswert ist oder nicht, am Missbrauchspotenzial orientieren: Kann man damit Missbrauch treiben oder nicht? Ich möchte Sie darauf aufmerksam machen, dass die Kommissionsmehrheit der Ansicht ist, dass man da Missbrauch treiben kann und dass Buchstabe a daher so im Gesetz bleiben sollte.

Berset Alain, président de la Confédération: Monsieur Français, en réalité, présente une double argumentation en faveur de sa proposition.
Il y a d'abord la lettre a qui pose des difficultés. J'aimerais préciser ce qu'on entend sous cette lettre a, parce qu'il est vrai que si on la lit comme cela, on ne sait pas exactement de quoi il s'agit: "des caractéristiques physiologiques dont la connaissance peut avoir une influence sur le mode de vie". Il s'agit en fait ici uniquement de caractéristiques qui ne relèvent pas du domaine médical, mais qui peuvent avoir une influence sur le mode de vie. Il s'agit notamment d'analyses réalisées sur des personnes en bonne santé pour déterminer leur type de métabolisme, par exemple pour optimiser le poids corporel. Il s'agit aussi d'analyses réalisées pour définir des aptitudes sportives, m'a-t-on dit. Je ne suis pas un grand spécialiste de ces questions, mais il semblerait que l'on puisse, par exemple, déterminer quelles sont les prédispositions pour les disciplines de force plutôt que d'endurance. Voilà ce qui est concerné par cette lettre a, qui ne me semble pas être a priori le point le plus problématique de l'alinéa 1, si on le compare à l'ensemble.
Par ailleurs, c'est que Monsieur Français, si j'ai bien compris, propose de biffer l'entier de l'alinéa 1, autrement dit de faire une seule catégorie et non deux. Ce que je voudrais encore dire ici, c'est que cette discussion a aussi eu lieu dans le cadre des délibérations au sein du premier conseil. Au Conseil national, il y a également eu des propositions de supprimer ces sous-catégories. Finalement, on y a renoncé, partant de l'idée que – c'est précisément ce que je vous disais tout à l'heure sur la proportionnalité – il fallait pouvoir tenir compte le mieux possible de chacune des situations qui

peuvent se présenter. C'est cet argument qui a conduit le premier conseil à garder cette différenciation à l'article 31.
Je ne me souviens plus s'il y a eu une discussion spécifique à ce sujet dans votre commission, mais en tout cas cette discussion a déjà eu lieu au moins une fois. C'est un sujet qui a d'ailleurs aussi beaucoup intéressé l'administration et le Conseil fédéral au moment de l'élaboration du projet. Ce n'est pas quelque chose qui est arrivé par hasard. Nous avons décidé de le régler ainsi.
C'est la raison pour laquelle j'aimerais vous inviter à soutenir la proposition du Conseil fédéral qui est aussi celle qui a été soutenue par votre commission jusqu'ici.

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Kommission ... 24 Stimmen
Für den Antrag Français ... 14 Stimmen
(6 Enthaltungen)

Art. 44–46
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 47
Antrag der Mehrheit
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag der Minderheit
(Savary, Eder, Français, Rechsteiner Paul, Zanetti Roberto)
Abs. 4
Streichen

Art. 47
Proposition de la majorité
Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition de la minorité
(Savary, Eder, Français, Rechsteiner Paul, Zanetti Roberto)
Al. 4
Biffer

Noser Ruedi (RL, ZH), für die Kommission: Ich möchte mich ebenfalls zum gesamten Kapitel 5 äussern, da sich ja Herr Janiak in seinem Eintretensvotum insbesondere dazu geäussert hat.
Ich kann als Vorbemerkung vorausschicken, dass sich die Kommission intensiv mit der Thematik beschäftigt hat. Es besteht das Problem, dass eine Lösung unter Umständen ganz viele neue Probleme generieren kann.
Der Entwurf bezieht sich wie bis anhin auf DNA-Profile, die im Rahmen eines Zivilverfahrens oder eines Verwaltungsverfahrens sowie ausserhalb eines behördlichen Verfahrens erstellt werden, namentlich bei Untersuchungen von Verwandtschaftsbeziehungen zwischen einzelnen Personen, namentlich bei Vaterschaftsabklärungen. Die Klärung der Abstammung mittels DNA-Profil ist bei allen Menschen und in allen Altersstufen möglich, auch schon im Kindesalter. Eine pränatale Untersuchung ist ebenfalls möglich. Die Erstellung eines DNA-Profils ist nur mit der schriftlichen Zustimmung der betroffenen Person oder, im Zivilverfahren, auf Anordnung von Gerichten zulässig.
In den letzten Jahren sind zahlreiche Unternehmen auf den Markt gekommen, die sogenannte heimliche Vaterschaftstests im Internet anbieten. Ziel dieser Tests ist es, eine angezweifelte Vaterschaft ohne die Zustimmung der Mutter abklären zu können. Da diese Tests ohne die Zustimmung der Mutter und des Kindes bzw. der zu dessen Vertretung berechtigten Person stattfinden, ist ihre Durchführung in der Schweiz nicht zulässig. Ihre missbräuchliche Veranlassung via Internet ist hingegen schwierig einzugrenzen. Neu wird deshalb in den Strafbestimmungen in diesem Zusammenhang auch das ohne die erforderliche Zustimmung erfolgte In-Auftrag-Geben eines DNA-Profils durch eine Privatperson der Strafe unterstellt.
Gemäss den Grundsätzen des ZGB ist Folgendes festzuhalten: Ist ein Kind von der Abklärung betroffen und sind Vater und Mutter Inhaber und Inhaberin der elterlichen Sorge, müssen beide Elternteile der Abklärung zustimmen. Bei Interessenkollision entfällt das Vertretungsrecht: Deshalb kann beispielsweise der Ehemann der Mutter das Kind nicht vertreten, wenn es um die Klärung der Abstammung von ihm geht. Dieser Grundsatz wird im Bundesgesetz über genetische Untersuchungen beim Menschen ausdrücklich festgehalten.
Pränatale Vaterschaftsabklärungen werfen ähnlich wie pränatale genetische Untersuchungen heikle ethische und soziale Fragen auf. Die Gründe, die eine schwangere Frau dazu führen, bereits vor der Geburt die Abklärung der Frage zu verlangen, wer der Vater des werdenden Kindes ist, können höchst unterschiedlich sein. Vor diesem Hintergrund ist anerkannt – das hat in der Kommission denn auch keine Diskussion ausgelöst –, dass der Entscheid über die Durchführung einer pränatalen Vaterschaftsabklärung allein der schwangeren Frau zukommt.
Die Kommission hat sich mit der Problematik rund um das Recht eines biologischen oder rechtlichen Vaters zur Durchführung eines Vaterschaftstests auseinandergesetzt. Lassen Sie sich nur schon einmal die Wortfolge "das Recht eines biologischen oder rechtlichen Vaters" auf der Zunge zergehen, um die Problemlage hier etwas auszukosten. Wir sind allerdings zum Schluss gekommen, dass diese Frage im Rahmen einer Diskussion zum Familienrecht behandelt werden sollte; denn das ZGB ist dasjenige Gesetz, welches das Kindesverhältnis zum Vater und zur Mutter regelt. Es regelt namentlich auch sehr detailliert, inwiefern eine Vaterschaft angefochten werden kann, also beispielsweise auch, unter welchen Umständen ein biologischer, nicht rechtlicher Vater die Klärung der Vaterschaft verlangen darf, oder auch, welche Fristen dazu einzuhalten sind.
Aus diesen Überlegungen ist die Kommission zum Schluss gekommen, dass die Frage eigentlich wirklich ins Familienrecht und ins ZGB gehört, denn es stellen sich Hunderte weitere Fragen, die gar nichts mit Gentechnik zu tun haben. Darum haben wir in der Kommission dazu keine Anträge aufgenommen und folgen dem Bundesrat.

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit
Adopté selon la proposition de la majorité

Art. 48–53
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 54
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Noser Ruedi (RL, ZH), für die Kommission: Wir kommen jetzt zu Artikel 54. Im Vorentwurf war ein Kapitel 7, "Information der Öffentlichkeit und Evaluation des Gesetzes", enthalten; das hat Herr Eder in der Eintretensdebatte festgehalten. Artikel 53, "Information der Öffentlichkeit", der die Verwaltung damit beauftragte, die Bevölkerung über die Belange von genetischen Untersuchungen zu informieren, war in der Vernehmlassung umstritten; der Herr Bundespräsident hat auch darauf hingewiesen. Er wurde nach der Vernehmlassung gestrichen, da ein spezifischer Artikel über die Information der Öffentlichkeit nicht nötig ist. Das Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz (RVOG) sieht in Artikel 10 bereits vor, dass der Bundesrat die Information der Bundesversammlung, der Kantone und der Öffentlichkeit gewährlei-

stet. Weitere Informationen als die, die im RVOG vorgesehen sind, sind vom Bundesrat sowieso nicht geplant.
Die Kommission kann sich den Erläuterungen der Botschaft und des Bundesrates anschliessen.
Wenn die Präsidentin es gestattet, weise ich hier als Letztes gerade auch noch darauf hin, dass drei weitere Erlasse mit dieser Vorlage geändert werden: das DNA-Profil-Gesetz, das Fortpflanzungsmedizingesetz und das Humanforschungsgesetz. Auch das war in der Kommission unbestritten. In der Gesamtabstimmung hat die Kommission das Gesetz mit 10 zu 0 Stimmen bei 2 Enthaltungen angenommen.

Angenommen – Adopté

Art. 55, 56
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 57
Antrag der Mehrheit
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag der Minderheit
(Savary, Eder, Français, Rechsteiner Paul, Zanetti Roberto)
Bst. a
a. gegen das Verbot der Publikumswerbung nach Artikel 14 Absatz 1 verstösst;

Art. 57
Proposition de la majorité
Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition de la minorité
(Savary, Eder, Français, Rechsteiner Paul, Zanetti Roberto)
Let. a
a. contrevient à l'interdiction de faire de la publicité destinée au public au sens de l'article 14 alinéa 1;

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit
Adopté selon la proposition de la majorité

Art. 58–61
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Aufhebung und Änderung anderer Erlasse
Abrogation et modification d'autres actes

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

Ch. I, II
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
(namentlich – nominatif; 17.048/2415)
Für Annahme des Entwurfes ... 33 Stimmen
(Einstimmigkeit)
(7 Enthaltungen)

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Das Geschäft ist damit bereit für die Schlussabstimmung.

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

18.9002

Mitteilungen der Präsidentin

Communications de la présidente

La présidente (Keller-Sutter Karin, présidente): J'ai l'honneur de saluer la présence à la tribune de Monsieur Liviu Dragnea, président de la Chambre des députés du Parlement de Roumanie.
Monsieur Liviu Dragnea est accompagné du vice-président de la Chambre des députés, Monsieur Gabriel Vlase, et de la directrice générale de la chancellerie du président de la Chambre des députés, Madame Anca Spiridon. L'ambassadeur de Roumanie en Suisse, Monsieur Vlad Vasiliu, accompagne également la délégation roumaine.
Monsieur Liviu Dragnea aura un entretien avec le président du Conseil national, Dominique de Buman, en début d'après-midi. Leur échange se poursuivra ce soir lors du dîner officiel. En outre, la délégation effectuera demain une visite à une entreprise manufacturière dans le canton de Neuchâtel.
La Suisse et la Roumanie entretiennent des échanges riches et réguliers tant au niveau parlementaire qu'entre gouvernements. C'est un honneur pour le Parlement suisse de pouvoir accueillir Monsieur Liviu Dragnea et sa délégation d'autant plus qu'il s'agit d'une visite de réciprocité après celle rendue en 2016 par l'ancienne présidente du Conseil national, Madame Christa Markwalder.
Nous souhaitons à Monsieur le Président et à sa délégation la plus cordiale bienvenue au Parlement ainsi qu'un séjour fructueux et agréable dans notre pays. *(Applaudissements)*

17.3607

Motion FDP-Liberale Fraktion. Regelmässige Tarifpflege im KVG. Gute Qualität bei bezahlbaren Kosten

Motion groupe libéral-radical. LAMal. Adaptation régulière des tarifs pour garantir des soins de qualité à des coûts abordables

Nationalrat/Conseil national 29.09.17
Ständerat/Conseil des Etats 30.05.18

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Sie haben einen schriftlichen Bericht der Kommission erhalten. Die Kommission beantragt mit 11 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung,

die Motion anzunehmen. Der Bundesrat beantragt ebenfalls die Annahme der Motion.

Eder Joachim (RL, ZG), für die Kommission: Mit der vorliegenden Motion "Regelmässige Tarifpflege im KVG. Gute Qualität bei bezahlbaren Kosten" soll der Bundesrat beauftragt werden, dem Parlament die notwendigen gesetzlichen Grundlagen zu unterbreiten, damit der Tarmed von den Tarifpartnern regelmässig angepasst und weiterentwickelt wird. Zudem sollen die Genehmigungsverfahren angepasst werden.

Der Bundesrat beantragt die Annahme der Motion. Der Nationalrat nahm den Vorstoss am 29. September 2017 an, und zwar – das ist bemerkenswert – diskussions- und oppositionslos. Unsere Kommission hat an ihrer Sitzung vom 22. März 2018 die Motion geprüft und beantragt Ihnen mit 11 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung ebenfalls, die Motion anzunehmen.

Da die Vorlage nicht bestritten ist, halte ich mich bei meinen Ausführungen kurz. Das Entscheidende kann in einem Satz ausgedrückt werden. Ihre Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit begrüsst das Anliegen, dass der Tarmed von den Tarifpartnern regelmässig angepasst und weiterentwickelt wird. Es ist nämlich wünschbar, dass die Tarifpflege im ambulanten Bereich ähnlichen Bestimmungen wie jene im stationären Bereich unterliegt. Bekanntlich haben wir schon länger sogenannte Tarifblockaden, die der Bundesrat in subsidiärer Kompetenz überwunden hat. Das soll unserer Auffassung nach allerdings nicht die Zukunft und vor allem nicht die Regel bei der Tarifpflege sein.

Gestatten Sie mir noch kurz, einen Querbezug zur parlamentarischen Initiative 17.401, "Tarifpflege und Entwicklung", zu machen. Diese wurde am 2. Februar 2017 von der Schwesterkommission des Nationalrates lanciert und hat eine ähnliche Stossrichtung wie die vorliegende Motion. Es geht um die Einsetzung einer entsprechenden Organisation im ambulanten Bereich. Unsere Kommission entschied am 13. November letzten Jahres, der erwähnten Initiative keine Folge zu geben, und zwar mit dem Hinweis auf den Expertenbericht "Kostendämpfungsmassnahmen zur Entlastung der obligatorischen Krankenpflegeversicherung". Es soll, so hielten wir damals fest, Aufgabe des Bundesrates sein, die notwendigen Massnahmen zu priorisieren und voranzutreiben. Die Massnahme 34 im entsprechenden Bericht fordert die Tarifpartner auf, im ambulanten Bereich ein nationales Tarifbüro einzusetzen.

Der Bundesrat ist gemäss unseren Informationen daran, eine Konkretisierung und Priorisierung der von der Expertengruppe vorgeschlagenen Massnahmen vorzunehmen. Erste Vorschläge sollen noch dieses Jahr in die Vernehmlassung gehen. Im Tarifbereich ist ein entsprechendes Paket vorgesehen. Vielleicht wird uns Bundespräsident Alain Berset noch kurz über den aktuellen Stand der Arbeiten und insbesondere das geplante Vorgehen informieren.

Berset Alain, président de la Confédération: Effectivement, vous l'avez dit au nom de la commission, Monsieur Eder, le Conseil fédéral propose d'accepter cette motion, et nous sommes bien conscients de ce que cela signifie et du problème que nous avons aujourd'hui. J'aimerais faire quelques remarques, au nom du Conseil fédéral, à l'appui de l'acceptation de la motion.

Le premier élément, c'est que, à la suite du travail du groupe d'experts nationaux et internationaux et de leur rapport, nous sommes en train d'élaborer maintenant un premier paquet de mesures à mettre en consultation d'ici à la fin de l'année. Précisément, une des mesures dans ce premier paquet consiste à mettre en place, pour les prestations ambulatoires, une organisation tarifaire nationale, comme c'est le cas dans le domaine stationnaire. Le Parlement souhaite aller dans cette direction; des initiatives parlementaires – en tout cas une – ont été déposées. Le Conseil fédéral travaille aussi dans cette direction, avec ce paquet qui devrait être mis en consultation à l'automne 2018. Ce sera l'un des éléments que nous mettrons en consultation.

Le deuxième élément est lié à ce que je viens de dire: la question qui se pose ensuite est précisément celle qui est thématisée dans le développement de la motion, soit celle de savoir comment il faut fonctionner avec le partenariat tarifaire. Aujourd'hui, il faut l'unanimité des partenaires pour être d'accord, pour pouvoir avancer. Vous savez comme moi qu'un système démocratique majoritaire ne fonctionne que pour autant que chaque partenaire ait des compétences parfaitement égales, ce qui, dans le cas du partenariat tarifaire, n'est pas une chose tout à fait évidente, et n'est pas tout donné. Donc, dans ce cadre, nous avons par ailleurs, dans le domaine stationnaire également et avec SwissDRG, une discussion et une divergence à ce sujet.

En soi, une organisation tarifaire ne permet pas encore de dire qu'on est passé d'un système d'unanimité à un système de majorité. Par contre, une organisation tarifaire aurait le gros avantage d'avoir des professionnels qui seraient chargés – si je puis utiliser cette expression – de soigner le tarif et de le faire évoluer quand c'est nécessaire et de tout le temps travailler à l'évolution du tarif. Nous avons vu, ces dernières années, que le fait qu'il n'ait pas été révisé pendant une si longue période était un gros problème parce que tout le monde reconnaît qu'il était inadapté et que personne n'arrivait à faire en sorte que cela change. C'est le premier élément que je souhaitais mentionner dans ce débat.

Un autre élément est celui qui concerne la multiplication des acteurs. Au départ, dans le partenariat tarifaire, quand tout cela a été mis en place, il était relativement évident qu'il y aurait un acteur qui représente de manière pertinente et forte les hôpitaux, un autre les assureurs, un autre encore les médecins. Nous avons dû constater – c'est aussi un point souligné dans la motion – une certaine atomisation des acteurs. Dans certains cas – cela s'est déjà passé –, le nombre d'acteurs a augmenté de manière importante. Cela nous inspire quelques craintes.

Nous avons besoin, pour un partenariat qui fonctionne, non seulement d'une structure qui s'occupe du tarif – j'ai mentionné cela et nous souhaitons le faire –, mais aussi d'acteurs qui soient forts, représentatifs et qui puissent engager leur organisation ou leurs organisations. C'est un des sujets importants que nous avons à traiter. Il faut pouvoir négocier avec des acteurs qui soient capables d'emmener les organisations qu'ils représentent pour que le système soit stabilisé. Ce n'est pas toujours évident parce qu'il y a là des intérêts parfois très divers et très variés.

Le point suivant que j'aimerais mentionner, c'est la révision du Tarmed que nous avons effectuée à titre subsidiaire pour le début de cette année. A cette fin, nous avons employé la compétence subsidiaire. Mais nous l'avons employée dans un cadre assez spécial. L'un des partenaires tarifaires, vous le savez, a dénoncé le Tarmed. Donc nous nous sommes retrouvés avec le risque d'avoir un vide tarifaire au 1er janvier 2018. Comme vous le savez, l'association nationale des hôpitaux H plus a dénoncé le Tarmed en juin 2016 pour le début de 2017. Nous avons répondu qu'il était impossible d'agir dans un délai aussi court. Il y a donc eu un accord pour prolonger le Tarmed d'une année. A partir du 1er janvier 2018, sans intervention du Conseil fédéral, il y aurait eu un vide tarifaire. Ce n'est franchement ni imaginable ni souhaitable. Cela aurait conduit à une grande instabilité, à des décisions de tribunaux.

Par conséquent, nous nous sommes résolus à proposer une révision du Tarmed, à proposer une remise en place d'un Tarmed mais d'un Tarmed révisé pour tenir compte au minimum des modifications indispensables à ce moment-là. Cela a été fait. Je vous remercie de votre soutien. Le Tarmed révisé est en vigueur depuis le 1er janvier 2018. Au début, nous avons pensé qu'il y aurait encore beaucoup de discussions devant les tribunaux. Il se trouve qu'une grande stabilité est apportée par cette révision en place depuis le début de l'année. Entre-temps, une décision du Tribunal fédéral sur la révision de 2014 qui contient toute une série d'éléments a été prise. Les points mis en évidence par le Tribunal fédéral montrent que la révision entrée en vigueur au début de 2018 est très solide.

On a dit "subsidiaire", dans le développement de la motion, il est écrit "provisoire". Eh bien, nous savons bien que dans le domaine de la santé il y a un certain risque de voir du provisoire qui dure. Il ne s'agirait pas du premier domaine dans lequel une certaine situation provisoire se met à durer. C'est la raison pour laquelle, après avoir fait cette révision du Tarmed, nous devons trouver le moyen de redonner cette compétence aux partenaires tarifaires, si possible dans une situation qui soit meilleure qu'avant. Meilleure signifie notamment avec une organisation tarifaire que nous souhaitons développer.
Le dernier point que je mentionnerai ici – je ne suis pas exhaustif, mais il y a encore un point qui me paraît important – c'est que le Tarmed actuellement en vigueur est soumis à un monitoring, ce qui va nous permettre, dès la fin de cette année, de voir un tout petit peu comment les choses évoluent, s'il y a encore des éléments qu'il est nécessaire de corriger, et de pouvoir au moins mener ce débat. Voilà le cadre général.
Sans vouloir trop rallonger le débat, je vous invite, comme le fait votre commission, à accepter cette motion.

Angenommen – Adopté

17.305

Standesinitiative St. Gallen. Befreiung der Altersvorsorgegelder in der Schweiz von den Negativzinsen der Schweizerischen Nationalbank

Initiative cantonale Saint-Gall. Pour que les fonds de la prévoyance vieillesse ne soient plus victimes de la politique d'intérêts négatifs pratiquée par la Banque nationale suisse

Vorprüfung – Examen préalable

Ständerat/Conseil des Etats 30.05.18 (Vorprüfung – Examen préalable)

Antrag der Kommission
Der Initiative keine Folge geben

Antrag Rechsteiner Paul
Der Initiative Folge geben

Proposition de la commission
Ne pas donner suite à l'initiative

Proposition Rechsteiner Paul
Donner suite à l'initiative

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Es liegt ein schriftlicher Bericht der Kommission vor.

Bischof Pirmin (C, SO), für die Kommission: Wir sprechen hier über ein Thema, das wir in diesem Rat auch schon verschiedentlich behandelt haben. Die Standesinitiative St. Gallen verlangt, dass die schweizerische Gesetzgebung so abzuändern ist, dass "Schweizer Vorsorgeunternehmen, namentlich öffentliche und private Pensionskassen, der AHV-Ausgleichsfonds und die Freizügigkeitsstiftungen der zweiten Säule sowie Institutionen der dritten Säule von den Negativzinsen der Nationalbank ausgenommen werden".
Begründet wird die Standesinitiative mit den Auswirkungen der Negativzinsen, die die Schweizerische Nationalbank zur Senkung der Attraktivität des Schweizerfrankens eingeführt hat. Die Initianten weisen darauf hin, dass insbesondere die Altersvorsorgewerke – erste, zweite und dritte Säule – massiv von den Negativzinsen betroffen seien. Das generelle Tiefzinsumfeld erschwere es, Renditen zu erzielen, was mittelfristig zur Folge habe, wenn es so weitergehe, dass entweder die Altersrenten gesenkt werden müssten oder, wie es in der Begründung heisst, die Beiträge der Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen "gesenkt" werden müssten. Gemeint ist wahrscheinlich, dass deren Beiträge erhöht werden müssten, wenn man die Initianten richtig versteht. Im Weiteren verweisen sie auf ein Projekt des Kantons St. Gallen zur Ausfinanzierung der öffentlichen Pensionskassen, das durch die Negativzinsen beeinträchtigt würde.
Ihre Kommission hat die Standesinitiative am 4. Mai 2018 beraten. Sie hat zu diesem Zweck eine Anhörung mit drei Vertretern des Kantonsrates St. Gallen durchgeführt. Ihre Kommission hat im Weiteren den Bericht beigezogen, den der Bundesrat am 21. Dezember 2016 in Beantwortung von vier Postulaten der Kollegen Rechsteiner Paul, Cramer und des Sprechenden selber verfasst hat. Die Kommission hat zusätzlich beim Eidgenössischen Finanzdepartement eine Notiz eingeholt, die auf den 11. September 2017 datiert ist. Im Weiteren hat sie davon Kenntnis genommen, dass es im Jahr 2015 die Motion Kuprecht 15.3160, "Negativzinsen für Sozialversicherungen vermeiden. Keine Ungleichbehandlung bei den Kantonen", gab, die einen Bericht nach sich zog, der dazu führte, dass Kollege Kuprecht die Motion zurückzog. Wir haben sie hier behandelt.
Nun schlägt Ihnen Ihre Kommission einstimmig vor, der Standesinitiative keine Folge zu geben; dies aus folgenden Überlegungen: Zunächst einmal teilt die Kommission die grosse Sorge des Kantonsrates St. Gallen über die Auswirkungen der Tiefzinsphase, die nun schon länger andauert, insbesondere auf die zweite Säule, weniger auf die erste Säule, aber insbesondere auf die zweite Säule und allenfalls auf die dritte Säule. Trotzdem ist die Kommission der Auffassung, dass die Standesinitiative in eine falsche Richtung zielt. Sie ist der Überzeugung, dass die Geldpolitik in der Schweiz ausschliesslich in der Verantwortung der Nationalbank liegt – das ist geltendes Recht – und auch liegen soll. Die Nationalbank ist darauf angewiesen, dass sie die Geldpolitik unabhängig machen kann.
Die Negativzinsen wurden von der Nationalbank ebenso unabhängig eingeführt, um den Druck auf den Schweizerfranken zu reduzieren. Im Zeitpunkt der Kommissionsberatung ging man davon aus, dass dieser Druck kleiner geworden sei, weil sich der Eurokurs erhöht hatte. Die Ereignisse an den Märkten in den letzten Tagen und Wochen lassen Zweifel daran aufkommen. Vielleicht wird es doch nötig sein, dass die Nationalbank die Negativzinsen weiter aufrechterhält, um unerwünschte Geldzuflüsse und Druck auf den Schweizerfranken zu verhindern.
Die Kommission hat gestützt auf die von mir erwähnten Unterlagen festgestellt, dass die Negativzinsen zwar tatsächlich eine Auswirkung auf die entsprechenden Sozialwerke haben, dass aber die wesentlichen Auswirkungen, von denen die Initianten sprechen, nicht durch die Negativzinsen ausgelöst werden, sondern durch das allgemeine Tiefzinsumfeld. Wir haben anhand von Unterlagen, die wir eingeholt haben, festgestellt, dass im Jahre 2015, das sind die letzten verfügbaren Daten, die flüssigen Mittel und die kurzfristigen Anlagen bei den Pensionskassenvermögen nur etwa 5 Prozent ausmachen. Das ist relativ wenig. Insgesamt leidet aber die ganze Branche unter dem Tiefzinsumfeld im Anlagebereich. Dieser ist aber von den Negativzinsen eigentlich nicht betroffen.
Ihre Kommission befürchtet, dass es, wenn man Ausnahmen machen würde, die Wirksamkeit der Geldpolitik der Nationalbank reduzieren würde und dass es auch einen gewissen präjudiziellen Charakter haben könnte und andere Institutionen auch entsprechende Forderungen stellen könnten.
Die Kommission hat auch historisch festzustellen versucht, wie der Status mit diesen Ausnahmen heute eigentlich ist. Heute kann man sagen, dass von den Negativzinsen er-

stens nur noch die zentrale Bundesverwaltung und zweitens der Ausgleichsfonds der AHV/IV/EO ausgenommen sind. Der zweite Punkt zeigt also, dass sich die Standesinitiative in einem Irrtum befindet; der AHV-Ausgleichsfonds ist heute bereits ausgenommen.
Hingegen sind Ausnahmen, die früher existierten, sämtlich beseitigt worden. Es war insbesondere früher so, dass auch die Publica, also die Pensionskasse des Bundes, von den Negativzinsen ausgenommen war. Ausgenommen waren eine gewisse Zeit lang auch die Kantone Genf und Zürich und sogar die Stadt Zürich. Diese Ausnahmen wurden alle beseitigt. Heute sind nur noch die beiden von mir genannten Bundesinstitutionen von den Negativzinsen befreit.
In dieser Situation hat Ihre Kommission einstimmig entschieden, dass die Gefahr einer solchen sektoriellen Aufhebung der Negativzinsen für die Schweizer Geldpolitik zu hoch wäre. Sie beantragt Ihnen einstimmig, der Standesinitiative keine Folge zu geben.

Rechsteiner Paul (S, SG): Ich bedaure, dass die WAK diese Initiative in der Weise behandelt hat, wie es jetzt vom Kommissionssprecher berichtet worden ist, und dass man nicht auch bereit war, etwas umfassendere Abklärungen zu treffen. Man hat sich einfach auf die Angaben des EFD bzw. der Nationalbank verlassen und hat das Problem nicht etwas umfassender angeschaut.
Es ist klar: Negativzinsen sind ein wirkungsvolles Instrument zur Bekämpfung der Frankenstärke, der Überbewertung des Frankens. Die Nationalbank setzt dieses Instrument ein. Sie wird eventuell auch in Zukunft gezwungen sein, dieses Instrument wieder einzusetzen. Es hat eine Wirkung.
Was ist aber der Sinn dieser Negativzinsen? Es ist zentral und zu unterstreichen: Der Sinn dieser Negativzinsen ist es, Anlagen in Schweizerfranken aus dem Ausland weniger attraktiv zu machen. Das ist der Zweck dieses Instruments. Es geht darum, den Wechselkurs im Interesse der exportierenden Wirtschaft und damit der Wirtschaft insgesamt günstig zu beeinflussen. Es ist und war aber nie der Sinn der Negativzinsen, im binnenwirtschaftlichen Verhältnis eine Veränderung herbeizuführen. Das ist nie ein Zweck der Negativzinsen gewesen, und das hat auch nie jemand behauptet. Bei den Sozialversicherungen geht es darum, dass Beiträge an die Versicherungen in Franken geleistet werden, und auch die Leistungen werden ausschliesslich in Franken bezogen. Die Schweizer Sozialversicherungen bewegen sich somit ausschliesslich im Franken und nicht in ausländischen Währungen. Es ist deshalb bedauerlich, dass nicht auch die SGK das Geschäft prüfen konnte. Der Wechselkurs wird durch die Einnahmen und Ausgaben der Sozialversicherungen nicht beeinflusst. Alles passiert ausschliesslich in Franken. Den Sozialwerken gegenüber sind Negativzinsen dysfunktional.
Man hätte sich früher kaum vorstellen können, dass es in der Schweiz einmal so sein könnte, dass jemand, der Geld anlegt, keinen Zins bekommt, sondern noch dafür bezahlen muss in Form von negativen Zinsen. Diese negativen Zinsen haben einen Sinn, indem sie die Anlagen in Schweizerfranken – international, aus dem Ausland – weniger attraktiv machen. Aber sie sind dysfunktional und waren nie so gedacht für Finanzanlagen, die sich ausschliesslich in der Schweiz befinden, wie bei den Sozialwerken, wo die Beiträge in Schweizerfranken erhoben werden und alle dazu dienen, wieder in Form von Leistungen in Schweizerfranken ausbezahlt zu werden.
Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, ob es nicht sinnvoll wäre und im Interesse dieser Sozialwerke, die sich ausschliesslich im Franken bewegen, für die Sozialwerke eine Ausnahme zu machen. Der Kommissionssprecher hat darauf hingewiesen: Beim Bund und bei der AHV, beim AHV-Ausgleichsfonds – heute Compenswiss genannt –, ist es so, dass es bereits eine Ausnahme gibt. Die heutige Gesetzgebung lässt bereits zu, dass hier keine Negativzinsen bezahlt werden müssen. Was hat aber die Nationalbank hier gemacht? Dieses Konto ist auf eine Milliarde beschränkt worden. Bis zu einer Milliarde Franken wird man dem Ausgleichsfonds keine Negativzinsen belasten. Alles, was über einer Milliarde ist, wird mit Negativzinsen bedacht. Das führt dazu – die AHV hätte es gerne anders –, dass die AHV die Anlagen anderweitig tätigen und dadurch Negativzinsen bezahlen muss. Könnte die AHV, wie es früher der Fall und wie es auch gedacht war, unbeschränkt Anlagen bei der Nationalbank tätigen, also ihr Geld bei der Nationalbank parkieren, dann würde sie Zusatzeinnahmen in der Grössenordnung von Dutzenden von Millionen Franken erzielen. Es ist nicht so, dass das Unsummen wären, aber es sind Beträge, die für unsere Sozialwerke, für die AHV wichtig sind. Und weil es eben nie der Sinn der Negativzinsen war, die AHV daran zu hindern, im Schweizerfranken zu investieren – die AHV bewegt sich immer nur im Schweizerfranken –, ist es dysfunktional, hier keine Ausnahme für die AHV vorzusehen.
Wenn Sie dieser Initiative Folge gäben – und dazu lade ich Sie ein –, täten Sie etwas Gutes für die AHV; Sie würden dafür sorgen, dass ihr nicht Negativzinsen abgezwackt werden. Das würde die heutige Gesetzgebung bereits zulassen – wenn man hier nicht eine Limite bei einer Milliarde setzen würde.
Etwas anders verhält es sich bei den Pensionskassen. Bei den Pensionskassen ist es zwar eigentlich gleich: Die Beiträge werden in Franken bezahlt, die Leistungen werden in Franken bezahlt. Aber bei den Pensionskassen würde es im Fall einer Umsetzung des Anliegens dieser Initiative eine neue Rechtsgrundlage brauchen.
Aber auch hier ist der Einwand der Kommission, den jetzt der Kommissionssprecher vorgebracht hat, nämlich dass die Pensionskassen unter den tiefen Zinsen leiden, natürlich kein Argument, um die Belastung durch Negativzinsen nicht anzugehen. Die Negativzinsen verschärfen die Situation bei den Pensionskassen. Ein geeignetes Mittel wäre, hier auch eine Ausnahme vorzusehen, die etwas komplexer ist, weil die Pensionskassen nach der Logik des Kapitaldeckungsverfahrens ja anlegen müssen. Das wäre aber machbar.
Die Nationalbank hat im letzten Jahr mit Negativzinsen über 2 Milliarden Franken an Zusatzerträgen erzielt. Diese 2 Milliarden Franken sind ein Gewinn, der aufgrund des Einsatzes dieses Instrumentes erzielt worden ist. Man könnte sich ohne Weiteres vorstellen, dass es hier eine Konzession gäbe, eine Rückerstattung auch an die Pensionskassen, die mit sinkenden Durchschnittsrenditen unter der Tiefzinsproblematik leiden. Die Tiefzinsproblematik selber kann durch eine solche Initiative nicht behoben werden, aber die Belastung durch Negativzinsen kann gemildert werden.
In diesem Sinne lade ich Sie ein, diesen guten Vorstoss, der aus dem Kanton St. Gallen kommt, der ja finanzpolitisch immer ein konservativer Kanton war, der eine vorbildliche Finanzpolitik geführt hat, ernst zu nehmen und hier etwas Gutes für die Sozialwerke zu tun.

Schmid Martin (RL, GR): Ich melde mich zu Wort, weil Kollege Rechsteiner der Kommission vorgeworfen hat, sie hätte das Problem nicht umfassend geprüft. Das ist meines Erachtens nicht der Fall. Wir haben uns umfassend mit der Problematik der Negativzinsen auseinandergesetzt. Bei vielem kann ich Ihnen sogar zustimmen. Auch wir sehen, dass diese ultraexpansive Geldpolitik ein Experiment ist, dessen Risiken wir heute teilweise noch nicht abschätzen können. Wir sind auch überzeugt, dass mit dem Andauern und Fortführen der Negativzinsen die Risiken zunehmen.
Es ist auch so, dass die wirksame Geldpolitik der Nationalbank höchstwahrscheinlich immer stärker eingeschränkt wird. Man hat gerade in den letzten Tagen, in denen sich die Situation in Italien wieder geändert hat, gesehen, wie die Schweiz den Währungsmärkten ausgeliefert ist.
Wir haben diese Problematik der Negativzinsen, die für uns alle eine Belastung sind, umfassend geprüft. Dass ein Gläubiger Negativzinsen zahlen muss, da hat Herr Rechsteiner Recht, das war in der Vergangenheit völlig ausgeschlossen. Man konnte sich gar nicht vorstellen, dass derjenige, der Geld gibt, dafür auch noch etwas bezahlen muss. Das ist eine Umkehr der Verhältnisse. Negativzinsen sind wie eine Steuer auf Ersparnissen; es wird Erspartes besteuert. Insoweit haben wir das schon sehr genau angeschaut.
Ich möchte Ihnen noch ein weiteres Argument liefern. Das Hauptproblem, auch bei den Vorsorgewerken, auch beim

BVG, sind nicht einmal die Negativzinsen auf der Liquidität. Das Hauptproblem liegt beim grossen Anlageblock der Obligationen, und auch die ganzen anderen Anlageklassen werfen aufgrund des tiefen Zinsniveaus keinen Ertrag mehr ab. Wenn Sie eine durchschnittliche Asset Allocation einer Pensionskasse nehmen, haben Sie im Durchschnitt vielleicht 8 Prozent Liquidität und 25 Prozent Obligationen in Schweizerfranken. Dann sehen Sie schnell, dass das Problem bei den 25 Prozent der Anlage liegt, die eben keine Erträge mehr abwerfen, dass das Problem also höchstwahrscheinlich gar nicht nur bei der Liquidität liegt. Wir haben das in der Kommission umfassend diskutiert.
Die Frage ist nur: Was ist die Schlussfolgerung daraus? Unsere Schlussfolgerung ist es nicht, dass wir die Pensionskassen und die AHV ausnehmen können. Es ist ja eine Standesinitiative, die auf eine Anpassung der Bundesgesetzgebung zielt. Wir könnten das bundesgesetzgebungstechnisch in all diesen Bereichen lösen. Aber wir lösen das Grundproblem nicht, das kann nur die Nationalbank lösen, indem sie sich von den Negativzinsen verabschiedet und mindestens wieder zu einem Null-Prozent-Niveau kommt.
Insofern war sich die Kommission einig, dass bei dem Thema für alle, für Sparer, für Beteiligte, eine sehr schwierige Ausgangslage besteht, dass wir als Gesetzgeber, solange wir die Unabhängigkeit der Nationalbank akzeptieren, in diesem Bereich auch gefangen sind. Es wäre falsch, die Sache nur für diejenigen Teile, die aus unserer Sicht gar nicht das Hauptproblem darstellen, zu regeln. Deshalb sind wir zum Schluss gekommen, dass wir nicht Folge geben können. Bei der Diskussion des Vorstosses Kuprecht haben wir die gleiche Schlussfolgerung gezogen. Man müsste auch die Lebensversicherungen und andere Bereiche, die eben nicht enthalten sind, integrieren, wenn man das möchte.
Wir können nur hoffen, dass in Italien stabilere Verhältnisse eintreten, damit wir dann die Negativzinsen im Generellen loswerden.
Ich möchte Ihnen mit der Kommission beliebt machen, dieser Standesinitiative aus diesen Gründen keine Folge zu geben.

Kuprecht Alex (V, SZ): Ich habe je länger, je mehr ein gewisses Verständnis für das Anliegen dieser Standesinitiative und somit auch für den Antrag von Kollege Rechsteiner. Es liegt mir auch fern, in die Handlungsfähigkeit der Nationalbank eingreifen zu wollen. Ich weiss, sie ist politisch unabhängig und kann ihre Entscheide zur Erreichung der Ziele, die sie in Bezug auf die Stabilität des Schweizerfrankens hat, nach ihren Vorstellungen fällen.
Ich habe auch Verständnis für die Erhebung von Negativzinsen, Herr Kollege Schmid, vor allem dann, wenn Gelder aufgrund unstabiler politischer Verhältnisse in den Herkunftsländern en masse in die Schweiz strömen und hier deponiert werden. Da habe ich ein gewisses Verständnis, hier sollten die Negativzinsen weiterhin bestehen bleiben. Aber Vorsorgegelder sind in der Schweiz generierte Gelder, es sind Sparbeiträge von Arbeitgebern und Arbeitnehmern, die im Inland generiert und angesammelt werden. Ich zweifle schon etwas, ob diese in der Schweiz angesammelten Vorsorgespargelder in Bezug auf die Stabilität des Schweizerfrankens effektiv eine Wirkung haben, effektiv bewirken, dass der Schweizerfranken nicht stärker wird. Daran zweifle ich schon ein wenig. Tatsache ist, dass hier Hunderte von Millionen Franken an Erträgen verlorengehen. Dies, Herr Kollege Bischof, beeinträchtigt die negative Entwicklung an den Kapital- und Zinsmärkten natürlich zusätzlich.
Das heisst: Wenn eine Pensionskasse Mühe hat, die entsprechenden Erträge zu erzielen, die notwendig sind, damit auch die Mindestverzinsung garantiert werden kann, so schwächen Negativzinsen zusätzlich noch die Bestrebungen, entsprechende Gelder für die Verzinsung der Vorsorgegelder zu generieren. Indirekt hat dies natürlich eine Auswirkung auf die Rentenhöhe, das ist klar. Wenn Sie den Vorsorgewerken etwa 400 Millionen Franken weniger Zinsen zusprechen können, dann werden natürlich auch weniger Alterskapitalien geäufnet werden können, und die Rendite ist dann nochmals tiefer. Das hat entsprechende Auswirkungen auf die Höhe der später auszubezahlenden Renten. Darum glaube ich schon, dass man versuchen sollte, diese in der Schweiz generierten Vorsorgegelder anders zu behandeln als Gelder, die aus dem Ausland in die Schweiz gelangen. Das ist ein wesentlicher Unterschied.
Ich sehe auch nicht ein, warum jetzt Vorsorgegelder der zweiten Säule anders behandelt werden müssen als Vorsorgegelder der ersten Säule. Beide dienen dem gleichen Zweck: der Erhaltung und der Auszahlung entsprechender Renten. Darum glaube ich, dass wir schon irgendwann einmal auch der Nationalbank ein Zeichen geben sollten, dass sie die Frage der Negativzinsen auf den inlandgenerierten Vorsorgegeldern vielleicht noch ein bisschen überdenken sollte.
Ich möchte Sie bitten, hier dem Antrag Rechsteiner Paul zu folgen und damit der Standesinitiative St. Gallen Folge zu geben.

Germann Hannes (V, SH): Das Anliegen ist sympathisch, und es wird auch sympathisch vertreten. Alle sind betroffen, aber am Schluss müssen Sie sich wirklich fragen, was denn dieses Instrument soll. Die Kapitalströme fliessen ohnehin weltweit. Stellen Sie sich einmal vor, was das für ein Signal wäre, wenn man am Schluss unterscheiden müsste, was ausländisch und was inländisch ist, weil die Schweiz beispielsweise die Geldströme trennen möchte.
Letztlich überwälzen Sie trotzdem alle Schäden, die durch diese Negativzinsen verursacht werden. Diese sind störend und müssen möglichst schnell wieder weg. Alle diese Schäden trägt unsere Volkswirtschaft, tragen wir. Eigentlich spielt es nicht so eine Rolle, wo wir sie tragen. Es findet de facto eine kalte Enteignung statt, eine schleichende Enteignung des Volkes, des Volksvermögens und des in der Schweiz investierten Kapitals. Darum sind diese Negativzinsen grundsätzlich ein Unding, um nicht zu sagen des Teufels. Wenn wir jetzt Ausnahme um Ausnahme um Ausnahme aneinanderreihen, dann ist der Druck erst recht nicht mehr vorhanden, um aus dieser unseligen Welt der Negativzinsen endlich wieder an die Oberfläche, in einen normalen Bereich zu gelangen. Ich sehe auch Probleme, wenn Sie einseitig andere Länder diskriminieren wollen, da die Finanzsysteme und die Finanzströme doch global sind. Solche Überlegungen haben auch der Kommissionssprecher und Herr Martin Schmid ausgeführt.
Man versucht ja auch, diese Negativzinsen von den Sparern fernzuhalten. Es betrifft die Banken in ihrem Liquiditätsteil. Man versucht so lange wie möglich, die Spargelder nicht damit zu belasten. Irgendwann geht es aber dann doch nicht mehr. Am Schluss zahlen die Zeche immer die Leute, die in unserem Land wohnen. Darum glaube ich, dass damit gar nicht viel gewonnen wäre. Es sind ja dann indirekt auch alle Renditeanlagen tangiert, die jetzt bei den Vorsorgewerken fehlen; also zahlen sie es einfach dort, weil dort die Rendite dann weniger gross ist.
Insofern befinden wir uns in einem Kreislauf, im Moment fast in einer Abwärtsspirale. Um diese zu durchbrechen, muss die Nationalbank raus aus dieser Negativzinswelt. Ich hoffe, dass sie das möglichst bald schafft. Ich weiss auch, warum sie die Negativzinsen eingeführt hat. Logischerweise hat sie das nicht gerne gemacht. Es zeigt sich aber doch, dass sich die Dinge im Lauf der Zeit wieder stabilisieren. Wenn wir mit einseitigen Privilegien anfangen, sind wir nie am Ende.
Aus diesen Gründen haben wir uns in der Kommission für die Ablehnung der Standesinitiative entschieden. So lobenswert, so sympathisch das Ansinnen auch sein mag, es führt nicht zum Ziel.

Bischof Pirmin (C, SO), für die Kommission: Ich möchte nur kurz auf ein Argument zurückkommen, das Kollege Rechsteiner vorgebracht hat und auch Kollege Kuprecht. Die WAK-SR hat sich das auch überlegt: Es wäre natürlich sympathischer, wenn man die ausländischen Gelder abwehren und schweizerische Institutionen ausnehmen könnte. Ich spreche hier als Kommissionspräsident, aber ich darf darauf hinweisen, dass wir die Antwort des Bundesrates auf das Postulat Bischof 15.3091, "Negativzinsen. Folgen für Pensionskassen, Kleinsparer und Kantone", beigezogen haben, in dem die Frage gestellt worden war, ob es nicht möglich wäre, ausländische Gelder gezielt abzuwehren. Sie können die Ant-

wort des Bundesrates und der Nationalbank ja nachlesen. Das Hauptproblem liegt darin, dass ausländische Gelder erstaunlicherweise von schweizerischen Geldern nicht zu unterscheiden sind. Selbst wenn man ausländische Gelder diskriminieren möchte, wäre das aus Sicht der Nationalbank und des Bundesrates nicht möglich, weil eine Umgehung viel zu einfach wäre. Ausländische Gelder könnten dann einfach über schweizerische Institutionen, auch der zweiten oder dritten Säule, in den Geldmarkt gelangen. Die Umgehungsmöglichkeiten wären zu gross, und es bestünde das Risiko der Umgehung der Nationalbank-Geldpolitik.
Zudem, Kollege Germann hat darauf hingewiesen, hat die Kommission auch berücksichtigt, dass sich die Schweiz gut überlegen müsste, ob sie als grosser internationaler Finanzmarkt wirklich ausländische Gelder rechtlich diskriminieren möchte. Das haben wir bisher nicht getan. Aber der Hauptgrund war die Umgehungsmöglichkeit und die Unmöglichkeit, ausländische Gelder separat abzuwehren.
Ich bitte Sie, der Initiative keine Folge zu geben.

Abstimmung – Vote
Für Folgegeben ... 6 Stimmen
Dagegen ... 32 Stimmen
(3 Enthaltungen)

Schluss der Sitzung um 11.55 Uhr
La séance est levée à 11 h 55

Vierte Sitzung – Quatrième séance

Donnerstag, 31. Mai 2018
Jeudi, 31 mai 2018

08.15 h

18.9002

Mitteilungen der Präsidentin

Communications de la présidente

Entschuldigte Ratsmitglieder gemäss Artikel 44a Absatz 6 des Geschäftsreglementes des Ständerates
Membres du conseil excusés selon l'article 44a alinéa 6 du règlement du Conseil des Etats

Maury Pasquier

18.022

Armeebotschaft 2018

Message sur l'armée 2018

Erstrat – Premier Conseil

Ständerat/Conseil des Etats 31.05.18 (Erstrat – Premier Conseil)

Dittli Josef (RL, UR), für die Kommission: Mit der Armeebotschaft 2018 beantragt der Bundesrat dem Parlament drei Gesamtkredite im Umfang von 2,053 Milliarden Franken und die Ausserdienststellung von Waffensystemen. Wie bereits im Vorjahr werden ein Rüstungsprogramm, die Rahmenkredite für das Armeematerial und ein Immobilienprogramm VBS vorgelegt. Erstmals beinhaltet die Armeebotschaft auch einen Beschluss über die Ausserdienststellung von Waffensystemen.
Das Rüstungsprogramm 2018 im Umfang von 848 Millionen Franken setzt sich aus vier einzelnen spezifizierten Verpflichtungskrediten, einem Zusatzkredit und einem Rahmenkredit zusammen. Mit einem Verpflichtungskredit von 114 Millionen Franken und einem Zusatzkredit von 16 Millionen Franken soll der Werterhalt des Luftraumüberwachungssystems Florako sichergestellt werden. Zudem soll für 73 Millionen Franken die Flugfunk-Bodeninfrastruktur ersetzt und für 168 Millionen Franken der Werterhalt des Transporthelikopters Cougar vorgenommen werden. Schliesslich soll für die Angehörigen der Armee für 377 Millionen Franken ein neues modulares Bekleidungs- und Ausrüstungssystem beschafft werden. Für 100 Millionen Franken sollen Nachbeschaffungen getätigt werden, um den Ausrüstungsgrad der Verbände zu verbessern und die mit der Weiterentwicklung der Armee angestrebte höhere Bereitschaft zu ermöglichen.
Bei den Rahmenkrediten für Armeematerial 2018 sollen 150 Millionen für die Projektierung, Erprobung und Beschaffungsvorbereitung verwendet werden, 420 Millionen für den Ausrüstungs- und Erneuerungsbedarf sowie 172 Millionen Franken für die Ausbildungsmunition und die Munitionsbewirtschaftung. Der dazu beantragte Gesamtkredit von 742 Millionen Franken ist mit demjenigen des Vorjahres vergleichbar.
Das Immobilienprogramm VBS 2018 umfasst sechs einzeln spezifizierte Verpflichtungskredite und einen Rahmenkredit. Beantragt werden dafür 463 Millionen Franken. Davon entfallen 53 Millionen Franken auf die anzupassenden Bauten und Anlagen der Flugfunk-Bodeninfrastruktur, 39 Millionen Franken auf die Sanierung und die Härtung einer klassifizierten militärischen Anlage sowie 27 Millionen Franken auf den Umbau einer Halle des Flugplatzes Payerne. Damit soll die Führungs- und die Einsatzinfrastruktur der Armee verbessert werden. Investiert werden soll zudem in die Ausbildungsinfrastruktur, nämlich 40 Millionen Franken in die Erweiterung und den Umbau des Waffenplatzes Drognens, 89 Millionen Franken in die Weiterentwicklung des Waffenplatzes Wangen an der Aare und 30 Millionen Franken in den Ausbau der Ausbildungsinfrastruktur in Simplon.
Schliesslich wird ein Rahmenkredit zum Immobilienprogramm VBS 2018 von 185 Millionen Franken beantragt. Dieser soll für Studien und Projektierungen, Ausbauten und Liegenschaftskäufe sowie Werterhaltungsmassnahmen verwendet werden.
Wie erwähnt, beantragt der Bundesrat erstmals im Rahmen der Armeebotschaft die Ausserdienststellung von grossen Waffensystemen. Es geht um 27 der noch vorhandenen 53 F5-Tiger-Kampfflugzeuge, die gesamte Festungsartillerie, nichtwerterhaltene Panzerhaubitzen und Raupentransportwagen sowie Panzerjäger. Mit der Ausserdienststellung der Festungsartillerie sollen die verbleibenden Festungskanonen Bison und 12-Zentimeter-Festungsminenwerfer mit der dazugehörenden Infrastruktur entweder veräussert oder ausgeräumt und verschlossen werden. Die Festungsartillerie stamme, so die Botschaft des Bundesrates, überwiegend aus der Zeit des Kalten Krieges. Sie sei auf die damalige Bedrohung ausgerichtet. Mit der veränderten Bedrohungslage habe sie an militärischer Bedeutung verloren. Zudem basiere die Verteidigung heute auf mobilen Kräften. Die Kosten der Ausserdienststellungen können weitgehend durch die erwarteten Liquidationserlöse gedeckt werden.
Ich komme zur Arbeit in der Kommission. Gemeinsam für die beiden SiK gab es am Nachmittag des 19. März 2018 in Thun eine Präsentation der Armeebotschaft. Dort wurde auch Gelegenheit geboten, verschiedene Rüstungsgüter unter fachkundiger Begleitung zu besichtigen. Vorgängig besuchte Ihre SiK mit zwei Subkommissionen zwei Bauvorhaben des Immobilienprogramms, nämlich jene in Drognens und in Wangen an der Aare.
Ihre Kommission hat die Armeebotschaft dann an zwei Sitzungstagen beraten. Sie beantragt Ihnen, alle vier Teilvorlagen anzunehmen, stellt Ihnen allerdings zwei Abänderungsanträge, auf die ich beim Eintreten nur kurz, in der Detailberatung aber vertieft eingehen werde; ich komme darauf zurück.
Anlässlich der Eintretensdebatte wurde auch ein mündlicher Mitbericht von Ständerat Peter Hegglin, Mitglied der Finanzkommission und der SiK, abgegeben. Er sagte, die FK habe das Geschäft als Ganzes beraten, sie habe aber nicht die einzelnen Beschlüsse separat behandelt. Die FK habe überprüft, ob der finanzpolitische Rahmen eingehalten sei, und habe sich Fragen zur Auftragsvergabe gestellt, welche bei den grösseren Beschaffungen über WTO-Ausschreibungen laufe. Insgesamt hat die Finanzkommission positiv vom Bericht Kenntnis genommen und keine Kürzungsanträge unterbreitet. Sie erwartete aber von der SiK, dass diese die Anträge auf ihre Notwendigkeit hin überprüfe, was dann auch getan wurde.
Nach eingehender Diskussion wurde ohne Gegenantrag Eintreten beschlossen und anschliessend mit der Detailberatung begonnen.
Ich komme zur Behandlung der vier Einzelteile der Botschaft in der Kommission und beginne mit dem Rüstungsprogramm. Hier ergab sich vor allem beim Verpflichtungskredit für die modulare Bekleidung und Ausrüstung der Truppe von 377 Millionen Franken, der eine Position von 199,2 Millionen für den ballistischen Körperschutz, also für Schutzwesten, vorsah, Informations- und Diskussionsbedarf. Es stellte sich für

die Kommission die Frage, ob wirklich für alle Angehörigen der Armee Schutzwesten in zwei Ausführungen beschafft werden müssen. Ihre Kommission kam hier zum Schluss, Ihnen zu beantragen, diesen Betrag um 50 Prozent zu reduzieren. Gerne werde ich dann in der Detailberatung noch näher darauf eingehen.
Noch ein Wort zu den anderen Rüstungsvorhaben des Rüstungsprogrammes: Der Verpflichtungskredit von 114 Millionen Franken für den Werterhalt von Teilen des Luftraumüberwachungssystems Florako war in der Kommission unbestritten. Dasselbe gilt für den Verpflichtungskredit für den Ersatz der Flugfunk-Bodeninfrastruktur von 73 Millionen Franken und für den Verpflichtungskredit für den Werterhalt der Transporthelikopter Cougar von 168 Millionen Franken. Einige Fragen gab es zum Zusatzkredit für das Luftraumüberwachungssystem Florako und den Werterhalt Flores von 16 Millionen Franken. Die Kommission wollte die Gründe der Kreditüberschreitung genauer erklärt haben und stellte auch die Frage nach der Praxis der Abschreibung. Diese Fragen konnten zur Zufriedenheit geklärt werden, sodass die Kommission auch zu diesem Zusatzkredit keine Einwände geltend macht.
Gesamthaft beantragt Ihnen Ihre Kommission einstimmig die Annahme des Rüstungsprogrammes 2018. Dieses fällt wegen der beantragten Reduktion beim ballistischen Körperschutz wie erwähnt um 99,6 Millionen Franken tiefer aus und sieht neu einen Gesamtkredit von 748,4 Millionen Franken anstelle der vom Bundesrat beantragten 848 Millionen Franken vor.
Ich komme zum Bundesbeschluss über die Rahmenkredite für Armeematerial 2018. Dieser umfasst total 742 Millionen Franken. Alle drei Rahmenkredite, nämlich erstens für die Projektierung, Erprobung und Beschaffungsvorbereitung, zweitens für den Ausrüstungs- und Erneuerungsbedarf 2018 sowie drittens für die Ausbildungsmunition und Munitionsbewirtschaftung 2018, waren unbestritten. Es gab Informationsbedarf wegen der Entsorgung der Kanistermunition, welche nicht in der Schweiz, sondern in Skandinavien vorgenommen werden muss. Die Kommission beantragt Ihnen einstimmig, den Bundesbeschluss über die Rahmenkredite für Armeematerial 2018 von 742 Millionen Franken anzunehmen.
Ich komme zum Immobilienprogramm 2018. Grundsätzlich war auch das Immobilienprogramm unbestritten. Es ergab sich aber Diskussionsstoff bei den beiden Vorhaben in Drognens und in Wangen an der Aare. Die Subkommission, die sich in Drognens vor Ort ein Bild über ein Projektvorhaben machte, bewertete die in der Botschaft einberechnete Reserve für Kostenungenauigkeiten als zu hoch. Daraus resultiert nun der vorliegende Antrag auf Kürzung des Verpflichtungskredites für Drognens um 2,5 Millionen Franken. Dieser beträgt neu 37,5 Millionen anstatt 40 Millionen Franken. Ihre Kommission beantragt Ihnen, den um 2,5 Millionen gekürzten Gesamtkredit für das Immobilienprogramm VBS 2018 von 460,5 Millionen Franken anzunehmen.
Ich komme zur vierten und letzten Vorlage der Armeebotschaft 2018, nämlich zum Bundesbeschluss über die Ausserdienststellung von Waffensystemen. Hier liess sich die Kommission von der Begründung des Bundesrates überzeugen: Die einzelnen Ausserdienststellungen waren unbestritten. In der Diskussion gab es Fragen zur Exportkontrolle bei allfälliger Veräusserung ins Ausland. Die Kommission nahm Kenntnis davon, dass das Kriegsmaterial diesbezüglich in erster Wahl an das ursprüngliche Herkunftsland zurückverkauft oder diesem kostenlos überlassen wird. Erst in zweiter Wahl und bei vorliegendem Einverständnis des Herkunftslandes wird ausgemustertes Kriegsmaterial unter Beibringung einer Nichtwiederausfuhr-Erklärung an andere Staaten verkauft, die gemäss Kriegsmaterialverordnung dazu infrage kommen. Es werden also strenge Auflagen an die Veräusserung von Kriegsmaterial gemacht.
Fragen ergaben sich auch zur Ausserdienststellung von Teilen der F-5-Tiger-Flotte und zu jener der Festungsartillerie. Die Diskussion darüber führte allerdings zu keinen Einwänden.
Ihre Kommission beantragt Ihnen deshalb einstimmig, die vorgesehene Ausserdienststellung von Waffensystemen 2018 anzunehmen.
Die Kommission beantragt Ihnen also, allen vier Teilvorlagen der Armeebotschaft zuzustimmen, dies bei inhaltlicher Berücksichtigung von zwei Abänderungsanträgen, welche ich Ihnen in der Detailberatung noch näher begründen werde.

Hêche Claude (S, JU): Dans ce débat d'entrée en matière, j'aimerais intervenir sur deux points en particulier. Lorsque nous avons effectué les visites de places d'armes, nous avons abordé la question de la réalisation future des travaux, et il me paraît important de relever devant vous la nécessité de donner un maximum de chances aux entreprises des régions concernées. Si je prends l'exemple de Drognens, nous avons appris que plus de 70 pour cent des derniers travaux effectués avaient été réalisés par des entreprises de la région. Il me paraît fondamental d'exprimer cet avis auprès du chef du département: il faut continuer de mettre en soumission par lots et par corps de métier, afin de donner un maximum de chances à nos entreprises et ainsi d'éviter d'ouvrir le marché aux entreprises étrangères. Je n'ai rien contre ces dernières, mais nos PME méritent un soutien supplémentaire lorsque cela est possible.
Le deuxième aspect que j'aimerais soulever concerne le processus d'élimination des différents objets. Je souhaite simplement m'assurer que celui-ci se fera dans le respect de la protection de l'environnement. On peut s'imaginer, cela a été également indiqué, que certains pays pourraient être intéressés à acquérir des équipements dont nous nous débarrassons. Dans ce cas, j'aimerais une fois de plus attirer l'attention du département sur l'application des dispositions internationales, notamment la Convention de Genève, s'agissant des pays en conflit et de ceux qui sont peu respectueux des droits de l'homme.

Minder Thomas (V, SH): Ich finde es schade: Es hat in den letzten Jahren kaum mehr eine Armeebotschaft gegeben, welche nicht zu Kritik Anlass gegeben hat. Es ist nicht die armeekritische Linke, sondern die armeefreundliche Seite, welche findet, es werde im VBS ab und zu nicht sorgsam mit Steuergeldern umgegangen. Einmal sind es die Kampfjets, dann der Duro, dann die viel zu hohen Munitionsbestände, dann die häufige Fahrzeugbeschaffung, und heute sind es die ballistischen Westen.
Meine Kritik geht in eine ähnliche Richtung, betrifft jedoch die Immobilienbotschaft, Vorlage 3. Das VBS will die Kaserne Wangen an der Aare für 89 Millionen Franken sanieren. Das Gebäude ist jünger als die meisten von uns, gerade mal 45 Jahre alt. Das Sanierungskonzept der Armee heisst jedoch Abriss. Die Kaserne Wangen an der Aare ist ein üblicher Massivbau – so hat man in den Sechziger- und Siebzigerjahren gebaut. Das Gebäude ist in gutem Zustand, die uns gezeigten Mängel sind alles Fälle für normale Sanierungsarbeiten. Keiner dieser Mängel rechtfertigt einen Totalabbruch: verstopfte Pissoirs, ein paar rostige Leitungen, defekte Sonnenstoren, fehlendes warmes Wasser an den "Brünneli", ein leckes Flachdach mit auszutauschenden Eternitplatten. Das Wichtigste der Kaserne, die Schlafräume, ist jedoch in einwandfreiem Zustand. Der Schulkommandant hat dies bei unserem Besuch bestätigt. Die uns gezeigten Mängel erfordern alle ganz normale Unterhaltsarbeiten, die einen Totalabriss keineswegs rechtfertigen.
Es ist nicht nachhaltig, was wir hier machen. 45-jährige Bauten dem Boden gleichzumachen, nur weil ein paar Sanierungsarbeiten anstehen, um nebenan auf der grünen Wiese eine neue Kaserne zu bauen, ist ein No-go. Wären es eigene Gelder und eben nicht Steuergelder, so würden wir hier heute anders entscheiden. Dort, wo heute die grüne Wiese, also der Fussballplatz, liegt, will man den Neubau hinstellen, und dort, wo heute die Kaserne und der HV-Platz sind, soll alsdann der Fussballplatz hinkommen. Das ist eigentlich absurd. Solche Kapriolen macht man nur mit fremdem Steuergeld. Das ist eine gefährliche Entwicklung, sie ist nicht nachhaltig. Da klagen wir auf einem ganz hohen Niveau. Genauso wie in der Wirtschaft oder im Privaten müsste sich die Armee bei all ihren Sanierungen von Immobilien – und da stehen noch einige an – die Frage stellen und erlauben, ob es wirklich zwingend oder einfach "nice to have" ist.

Wir führen ständig Diskussionen über das Armeebudget. Doch leider bewegt sich die Armeespitze immer wieder im Bereich "nice to have". Das war bei der Duro-Beschaffung und bei den Munitionskäufen der Fall und ist heute bei den Schutzwesten und nun bei den Immobilien so. In der Privatwirtschaft müssten sich alle nach der Decke strecken, "nice to have" gibt es dort nicht. In der Armee aber sind einfach noch zu viele Bequemlichkeiten vorhanden.

Herr Bundesrat, es ist ja nicht das erste Mal, dass ich das kritisiere. Warum mache ich das? Weil dieses viel zu wenig sorgsame Ausgeben von Steuergeldern sich bei wichtigen Urnengängen – es steht uns mit der Kampfjetbeschaffung einer bevor – rächen könnte. Herr Bundesrat, Hand aufs Herz: Wenn Sie wirklich müssten, wenn es wirklich Ihr eigenes Geld wäre, würden Sie diese Kaserne in Wangen an der Aare sanieren und nicht abbrechen und neu bauen. Aber klar, ein guter Architekt, und anscheinend haben Sie einige von diesen in Ihrem Departement, wird Ihnen immer einen Neubau empfehlen.

Hinzu kommt, dass die Armee jährlich nur etwa 400 Millionen Franken für Sanierungen ihrer Hunderte von Bauten zur Verfügung hat. Mit den angepeilten Kürzungen sind es sogar lediglich 364 Millionen. Die 89 Millionen Franken für die Kaserne in Wangen an der Aare absorbieren also genau einen Viertel des Immobilienbudgets 2018. Da darf man sich sehr wohl die Frage stellen, ob der Totalabriss der Kaserne Wangen an der Aare dieses Jahr unter die wichtigsten vier Immobiliensanierungen fällt oder ob nicht die Sanierung anderer Gebäude dringender gewesen wäre.

Dies ist der Grund, warum ich mich bei der Vorlage 3 der Armeebotschaft 2018, beim Bundesbeschluss über das Immobilienprogramm, der Stimme enthalten werde.

Parmelin Guy, conseiller fédéral: Le rapporteur et président de la commission vous a relaté très en détail les différents points de ce message sur l'armée 2018, je vais donc me contenter de rappeler l'essentiel.

Le Conseil fédéral a adopté le message le 14 février dernier. Le projet vise à poursuivre l'objectif central du développement de l'armée (DEVA), à savoir disposer d'une armée bien équipée axée sur l'évolution de la menace.

Concrètement, le Conseil fédéral demande au Parlement des crédits d'engagement de quelque 2 milliards de francs, ainsi que la mise hors service de certains systèmes d'armes. S'agissant des investissements, le Conseil fédéral a fixé trois axes prioritaires: il souhaite, premièrement, moderniser certains systèmes des Forces aériennes – cela fait partie du concept général; deuxièmement, il s'agit de compléter l'équipement de la troupe et, troisièmement, il convient de développer l'infrastructure d'instruction.

Le premier axe prioritaire consistant à moderniser certains systèmes des Forces aériennes comprend le maintien de la valeur des composants du système de surveillance de notre espace aérien Florako, le remplacement de l'infrastructure au sol de radiocommunication aérienne, le maintien de la valeur de l'hélicoptère de transport Cougar, et la transformation de la halle 4 de la base aérienne de Payerne. Ces mesures sont nécessaires du point de vue du Conseil fédéral pour que l'armée puisse continuer à protéger l'espace aérien suisse et à appuyer les autorités civiles en cas de catastrophe.

Le deuxième axe prioritaire vise à enfin fournir un équipement complet à la troupe et à concrétiser ainsi l'un des objectifs principaux du DEVA.

A cet effet, les militaires doivent tous être équipés d'une protection corporelle balistique. La protection individuelle de nos militaires, et, partant, de nos citoyens en uniforme accomplissant du service militaire, est, pour le Conseil fédéral, une priorité. Nos militaires accomplissent notamment des missions de garde pour garantir aussi bien l'autoprotection de l'armée suisse que l'appui aux autorités civiles. En engagement, nos soldats doivent donc être protégés par une protection corporelle balistique. Nous le leur devons, vu la menace terroriste latente. Je reviendrai, lors de la discussion par article, sur la proposition de réduction qui a été faite en commission sur ce point spécifique de l'arrêté fédéral.

Le troisième axe prioritaire, de notre point de vue, consiste à développer l'infrastructure d'instruction. Le concept de stationnement prévoit la fermeture de différents sites et, par conséquent, l'instruction doit être concentrée sur les emplacements restants, dont il convient de compléter l'infrastructure. En ce sens, le Conseil fédéral propose d'étendre et de transformer la place d'armes de Drognens, de développer celle de Wangen an der Aare et de développer l'infrastructure d'instruction du Simplon.

L'ensemble de ces investissements dans les domaines de l'armement et de l'immobilier sont nécessaires, je le répète, afin que l'armée puisse accomplir ses missions. Parallèlement, et c'est une nouveauté qui a été relevée par le président de la commission, les systèmes qui ne sont plus requis doivent être mis hors service. C'est le seul moyen qui permettra à l'armée de stabiliser ses charges d'exploitation annuelles.

Voilà ce que je voulais dire en préambule de la discussion. J'interviendrai à nouveau lors de la discussion par article, notamment lorsque nous discuterons de la protection corporelle balistique.

Je vous demande, au nom du Conseil fédéral, de bien vouloir entrer en matière sur les quatre objets qui figurent dans le message sur l'armée 2018, et de les approuver tels quels.

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

1. Bundesbeschluss über das Rüstungsprogramm 2018
1. Arrêté fédéral relatif au programme d'armement 2018

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
... Gesamtkredit von 748,4 Millionen Franken bewilligt.

Art. 2
Proposition de la commission
Un crédit d'ensemble de 748,4 millions de francs est accordé ...

Dittli Josef (RL, UR), für die Kommission: Hier geht es um den Verpflichtungskredit für die modulare Bekleidung und Ausrüstung und den Teilbereich des ballistischen Körperschutzes. Wie im Eintretensvotum kurz erklärt, lieferte ebendiese Beschaffung von Schutzwesten in zwei Ausführungen für alle Angehörigen der Armee Diskussionsstoff.

Unbestritten war der Grundsatz, dass die Bekleidung und Ausrüstung die Angehörigen der Armee bei ihrer Auftragserfüllung unterstützen und über eine hohe Modularität aller Komponenten verfügen soll. Deshalb waren folgende drei von vier zur Beschaffung beantragten Komponenten dieses Teilkredites unbestritten: erstens die Kampfbekleidung mit Tarnanzug, Wind-, Regen- und Kälteschutz; zweitens die Tragsysteme mit Tragvorrichtungen, Rucksäcken und Taschensätzen; drittens das Trinksystem mit den Wasserbeuteln, Trinkschläuchen und verschiedenen Adaptern für die PET-Flaschen. Das war völlig unbestritten. Intensive Diskussionen ergaben sich aber bei der vierten Komponente, dem ballistischen Körperschutz in zwei Ausführungen, für welche ein Kredit von 199,2 Millionen Franken vorgesehen ist.

Es sollen eine Version Schutzwesten mit reduzierter Schutzfläche für Gefechtseinsätze sowie eine zweite Version mit dazugehörigen Kragen und Unterleibsschutz für Bewachungs-

einsätze mit normaler physischer Belastung beschafft werden. Die Kommission war sich zwar einig darüber, dass eine persönliche Schutzausrüstung für alle Angehörigen der Armee wichtig ist. Doch zur unterbreiteten Beschaffung ergaben sich diverse Fragen. Weshalb benötigt jeder Angehörige der Armee zwei Ausführungen von Schutzwesten respektive Schutzplatten? Ist diese Schutzweste in zwei Ausführungen für alle notwendig? Gibt es eine Möglichkeit, die leichte Ausrüstung als Grundausrüstung zu definieren und die schwere Ausrüstung nur für einen Teil der Angehörigen der Armee zu beschaffen? Für ihre nächste Sitzung verlangte Ihre Kommission vom VBS diesbezüglich weitere Ausführungen, Informationen und Varianten. Sie stellte auch Fragen zu den strategischen, militärischen und finanziellen Auswirkungen bei einer Reduktion des Kredites, das heisst bei einer Ausrüstung von 50 000 bzw. 75 000 Armeeangehörigen.

Diese Abklärungen wurden anlässlich der zweiten Sitzung vom 24. April 2018 durch das VBS präsentiert und eingehend diskutiert. Ihre Kommission war mit den Antworten und Informationen des VBS allerdings nicht ganz zufrieden und bemängelte, dass nach wie vor Unklarheiten herrschten und dass eine Ausrüstung von 100 000 Armeeangehörigen mit maximaler Schutzfläche, wie vom Bundesrat vorgeschlagen, wohl zu hoch berechnet sei. Vielmehr würde dies dazu führen, dass grosse Teile dieser schweren Schutzausrüstung ungenutzt als Korpsmaterial in einem Zeughaus über Jahre eingelagert würden.

Vor diesem Hintergrund und um die Armeebotschaft 2018 in der Sommersession im Ständerat beraten zu können, beschloss die SiK-SR, den Kredit für den ballistischen Körperschutz zu halbieren. Sie unterstützt aber, dass im Zweitrat über die genaue Ausgestaltung der Kreditkürzung weitere Überlegungen angestellt und weitere Optionen geprüft werden. So könnten beispielsweise 100 000 Armeeangehörige mit reduzierter Schutzfläche ausgestattet und die Ausführungen mit maximaler Schutzfläche in geringerer Stückzahl beschafft werden.

Im Rahmen der Diskussion kamen zwei weitere Anträge zur Abstimmung, nämlich zum einen, 75 000 Armeeangehörige mit dem kompletten ballistischen Körperschutz auszurüsten, und zum andern, den Kredit ganz aus dem Rüstungsprogramm zu streichen. Beide Anträge lehnte Ihre SiK jeweils ab. So unterbreitet Ihnen Ihre Kommission mit 8 zu 3 Stimmen bei 1 Enthaltung den Antrag, den Betrag für den ballistischen Körperschutz, also für die Schutzwesten in zwei Ausführungen, zu halbieren. Damit verringert sich diese Position um 99,6 Millionen Franken. Dadurch reduziert sich dieser Verpflichtungskredit auf 277,4 Millionen und der Gesamtkredit auf 748,4 Millionen Franken.

Ich bitte Sie, den Überlegungen der Kommission zu folgen und diesem Antrag zuzustimmen.

Jositsch Daniel (S, ZH): Der Präsident der Sicherheitspolitischen Kommission hat ausgeführt, dass die Kommission mehrheitlich der Meinung war, dass mit Bezug auf den ballistischen Körperschutz eine Reduktion des Kredits notwendig ist. Wie schon Herr Dittli möchte auch ich betonen, dass die Kommission den Sicherheitsaspekt des ballistischen Körperschutzes ganz klar anerkannt hat und der Meinung ist, dass die Truppe ihn verdient hat und es notwendig ist, einen optimalen Schutz zur Verfügung zu stellen.

Aber es hat sich auch gezeigt, dass mit Bezug auf den ballistischen Körperschutz verschiedene Aspekte gegeneinander abzuwägen sind. Die leichtere Version ist für Gefechtseinsätze gedacht. Sie ist auch für Einsätze mit hoher physischer Belastung geeignet. Hingegen ist die zweite Version mit dem dazugehörenden Kragen und dem Unterleibsschutz, die eine maximale Schutzfläche bietet, für Bewachungseinsätze mit normaler physischer Belastung geeignet. Die leichte Version – und das ist ein wesentlicher Punkt – gehört zum persönlichen Material des Angehörigen der Armee, und die erweiterte Schutzausrüstung gehört zum Korpsmaterial. Insofern ist klar, dass eine Abwägung zwischen hohem und weniger hohem Schutz einerseits und Einsätzen mit grösserer oder weniger grosser physischer Belastung andererseits vorzunehmen ist. Von dem her glaube ich, dass es richtig ist, dass die Kommission sich Überlegungen gemacht hat, ob es wirklich notwendig ist, die gesamte Schutzausrüstung in vollem Umfang für sämtliche Angehörigen der Armee zu beschaffen.

Aus meiner Sicht ist in der Diskussion unklar geblieben, wie wir hier eine Unterscheidung machen wollen. Der jetzige Antrag, den die Mehrheit der Kommission angenommen hat, ist nicht der Weisheit letzter Schluss. Wir haben rasenmäherartig eine Beschaffung für 50 Prozent der Angehörigen der Armee gutgeheissen. Ich habe meine Zweifel, dass das die richtige Version ist. Ich glaube, man müsste tatsächlich im Zweitrat darüber nachdenken, ob hier eine differenziertere Betrachtungsweise Platz greifen sollte, insbesondere eine Unterscheidung zwischen der leichteren und der schwereren Schutzausrüstung und allenfalls einer Version, bei der man sagt: Sämtliche Angehörigen der Armee werden mit der leichten Kampfausrüstung ausgerüstet, wohingegen der verstärkte ballistische Körperschutz nur in reduzierter Form beschafft wird.

Insofern unterstütze ich den Antrag der Kommission, aber im Wissen darum, dass der Zweitrat sich weitere Gedanken machen muss, welche Version hier die geschickteste ist.

Parmelin Guy, conseiller fédéral: Votre commission est d'avis qu'il ne faut pas acquérir des équipements de protection corporelle balistique pour 100 000 militaires. Elle craint, si je résume la discussion qui a eu lieu, que le matériel acquis ne soit pas utilisé pendant dix ans et indique en particulier que chaque militaire n'a pas besoin d'un équipement de protection lourde.

J'aimerais, dans un premier temps, apporter quelques précisions concernant l'assemblage de l'équipement de protection proposé ainsi que l'attribution et le stockage planifiés pour ce matériel. Le Conseil fédéral vous propose d'équiper l'ensemble des 100 000 militaires avec un équipement de protection de type lourd ou léger. Il est prévu d'acquérir autant d'équipements lourds que d'équipements légers, les plaques de protection étant compatibles avec les deux types d'équipements. Les dispositifs porteurs de ces plaques diffèrent d'une version à l'autre et les plaques de protection servent à protéger le corps du militaire contre les impacts de balles de fusil. Les autres éléments de protection intégrés dans la version lourde agrandissent la surface protégée en prévenant des dommages corporels provoqués par des balles de pistolet ou des éclats. Tous les militaires doivent être protégés contre les balles de fusil et ils recevront à cette fin un équipement lourd ou un équipement léger.

La question qui se pose est celle de savoir qui doit recevoir un équipement lourd et qui doit recevoir un équipement léger. Comme l'indique le message, l'équipement lourd sera attribué à des militaires qui accomplissent des engagements statiques, tels que des missions de garde. Il sera remis à la troupe qui effectue des tâches de protection et de sûreté.

Tous les militaires sont instruits en vue de remplir des missions très vraisemblables de protection et peuvent donc être engagés à ces fins. L'équipement léger, lui, va être engagé et porté lors de tous les autres engagements de sûreté et de combat. L'ensemble des membres de notre armée disposera donc d'une protection balistique corporelle ou lourde ou légère.

Pour que ce soit clair, tout ce qui concerne la sécurité est du matériel de corps, ce n'est pas du matériel personnel. Je ne suis pas sûr, Monsieur Jositsch, mais il me semble que vous avez dit qu'une partie de ce matériel était personnel. C'est faux: tout est du matériel de corps.

Concernant la logistique, puisque c'est aussi un point important: comment et où ce matériel va-t-il être entreposé? Vous le savez, le DEVA prévoit que 35 000 militaires peuvent être convoqués en l'espace de dix jours. Ces 35 000 militaires, ce sont eux, qui, naturellement, auront l'équipement lourd dès qu'ils vont devoir intervenir. Ils doivent être intégralement équipés dans ce même laps de temps. Ils disposeront donc tous du matériel attribué à demeure et stocké dans un casier ou une loge.

Donc, 35 000 équipements de protection aux tailles assorties leur seront exclusivement réservés parce qu'ils n'ont pas tous

la même taille. Il faut donc prévoir trois tailles différentes. Ce sont des problèmes de logistique. Mais nous y avons pensé. Il convient aussi de réserver du matériel pour les écoles de recrues. Comme cela a été évoqué dans le rapport adressé en complément à votre commission préparatoire, 15 000 équipements de protection sont nécessaires pour pouvoir assurer une bonne instruction de nos recrues.
Les 50 000 équipements restants peuvent être stockés dans ce qu'on appelle un pool de matériel. Ils seront disponibles pour les militaires des autres formations qui accomplissent leurs cours de répétition ou un engagement quelconque. Ces équipements de protection pourraient aussi être remis, par exemple, aux militaires chargés d'assurer ce qu'on appelle la deuxième relève. Une fois qu'il y a eu une alarme, qu'on a mobilisé en dix jours 35 000 soldats, pendant un certain laps de temps, il y a une relève. C'est dans ce pool que l'équipement serait pris pour assurer la relève.
A propos de la logistique, j'en profite pour couper court à certaines rumeurs qui sont parvenues à mes oreilles ces derniers temps, selon lesquelles la Base logistique de l'armée, voire le département, n'auraient pas les capacités logistiques de stocker et de préparer ce futur système modulaire d'habillement et d'équipement pour les engagements militaires (SMHE). Je peux vous dire que c'est faux, puisque, pas plus tard qu'hier, j'ai encore demandé aux chefs de l'armée – Base logistique de l'armée et Etat-major général – de me confirmer si tout avait été correctement planifié, et c'est bien le cas. J'ai une confirmation écrite indiquant que, tant sur le plan des capacités de stockage que de la manutention, tout a été préparé, envisagé. Naturellement, d'ici 2023, au moment où l'on prendra possession des acquisitions, il y aura encore quelques derniers détails à régler et à affiner, mais c'est le cas pour n'importe quelle acquisition, et il existe tout un manuel d'instruction à la Base logistique de l'armée prévoyant différentes étapes pour que l'on puisse gérer correctement une acquisition. Le manuel s'applique clairement à cette situation. Donc, de ce côté, les choses sont clarifiées: nous sommes aptes à gérer cet aspect.
L'armée a donc effectivement besoin d'équipements de protection dans la quantité qui vous est proposée par le Conseil fédéral pour pouvoir instruire suffisamment bien les militaires et, au besoin, surtout pour pouvoir les engager en leur assurant la meilleure protection possible contre les dommages corporels. On peut dire ainsi que tous ces équipements seront effectivement utilisés. Si nous n'en acquérons pas la quantité proposée, alors nous commençons à déroger au principe de l'équipement complet – "Vollausrüstung" –, tel qu'il a été envisagé dans le DEVA, et qui représente un point essentiel du DEVA.
Cela concerne précisément l'équipement complet de nos militaires de milice, notamment lorsqu'ils doivent appuyer les autorités civiles. Nous avons promis à la population suisse que les autorités civiles recevraient un soutien rapide, efficace, régional, précisément pour des tâches de protection et de sécurité. Je suis convaincu, et le Conseil fédéral l'est aussi, qu'avec ce projet l'équipement fourni permettra de protéger et d'assurer efficacement la sûreté des engagements de la troupe au profit des autorités civiles. Aujourd'hui, nous devons tenir nos engagements et faire en sorte que nos militaires bénéficient de la protection qui leur est due en tant que citoyens soldats.
Avant de suivre la proposition de votre commission et de réduire le crédit de moitié, c'est-à-dire de limiter la protection des militaires, posez-vous la question suivante: en cas de problème terroriste – et il n'y a pas besoin d'aller chercher très loin, il suffit de voir ce qui se passe en France, avec une alarme terroriste de longue durée; rien que dans certaines régions de France, environ 90 000 militaires sont engagés pour appuyer les autorités civiles; ils doivent tous être protégés –, comment allez-vous expliquer à la maman, à l'amie ou à l'ami d'une soldate ou d'un soldat en engagement que, parce qu'on a voulu réduire de moitié le budget, le soldat X aura droit à un équipement de protection quand il monte la garde auprès d'une infrastructure critique, alors que le soldat Y n'y aura pas droit? Réfléchissez bien à cet aspect de la question avant de prendre votre décision.
Je vous invite clairement à adopter le projet du Conseil fédéral. C'est le premier pas de l'engagement qui a été pris d'équiper complètement notre troupe et nos soldats.
Ici, on parle d'êtres humains, on ne parle pas de diminuer de moitié le nombre de camions, pour prendre un exemple un peu cru. On parle de personnes, on parle de citoyens soldats, de gens qui font partie de l'armée de milice.
A cet article 2, je vous invite à ne pas suivre votre commission et à soutenir la version du Conseil fédéral.

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Der Bundesrat hält an seinem Antrag fest.

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Kommission ... 30 Stimmen
Für den Antrag des Bundesrates ... 10 Stimmen
(1 Enthaltung)

Ausgabenbremse – Frein aux dépenses

Abstimmung – Vote
(namentlich – nominatif; 18.022/2419)
Für Annahme der Ausgabe ... 43 Stimmen
(Einstimmigkeit)
(0 Enthaltungen)

Das qualifizierte Mehr ist erreicht
La majorité qualifiée est acquise

Art. 3–5
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; 18.022/2420)
Für Annahme des Entwurfes ... 40 Stimmen
(Einstimmigkeit)
(1 Enthaltung)

2. Bundesbeschluss über die Rahmenkredite für Armeematerial 2018
2. Arrêté fédéral relatif aux crédits-cadres pour le matériel d'armée 2018

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Art. 1–5
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, art. 1–5
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 2

Ausgabenbremse – Frein aux dépenses

Abstimmung – Vote
(namentlich – nominatif; 18.022/2421)
Für Annahme der Ausgabe ... 43 Stimmen
(Einstimmigkeit)
(0 Enthaltungen)

Das qualifizierte Mehr ist erreicht
La majorité qualifiée est acquise

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
(namentlich – nominatif; 18.022/2422)
Für Annahme des Entwurfes ... 42 Stimmen
(Einstimmigkeit)
(1 Enthaltung)

3. Bundesbeschluss über das Immobilienprogramm VBS 2018
3. Arrêté fédéral relatif au programme immobilier du DDPS 2018

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
... ein Gesamtkredit von 460,5 Millionen Franken ...

Art. 2
Proposition de la commission
Un crédit d'ensemble de 460,5 millions de francs est accordé ...

Dittli Josef (RL, UR), für die Kommission: Wie im Eintretensvotum schon angetönt, war das Immobilienprogramm grundsätzlich unbestritten. Es ergab sich aber Diskussionsstoff bei den beiden Bauvorhaben in Drognens und in Wangen an der Aare. Die Subkommission, die sich in Drognens vor Ort ein Bild über ein Projektvorhaben machte, bewertete die in der Botschaft einberechnete Reserve für Kostenungenauigkeiten als zu hoch. Beim Vorhaben in Drognens sind 15 Prozent Reserven für die Kostenungenauigkeit einberechnet und bei den übrigen Projekten jeweils 10 Prozent. Die Kommission beschloss deshalb mit 9 zu 0 Stimmen bei 2 Enthaltungen eine entsprechende Kürzung des Verpflichtungskredites für Drognens um 2,5 Millionen Franken. Der Verpflichtungskredit beträgt neu 37,5 Millionen Franken anstatt 40 Millionen.
Ich bitte Sie, diesem Antrag der Kommission zuzustimmen.

Parmelin Guy, conseiller fédéral: Le Conseil fédéral se rallie à la proposition de la commission. Cela me permet de répondre à des interventions qui ont été faites lors du débat d'entrée en matière.
Pour ce qui concerne l'immobilier, Monsieur le conseiller aux Etats Hêche, vous avez parlé des différentes visites effectuées, de vos inquiétudes et de votre souhait que les entreprises de la région puissent toujours participer aux chantiers de construction ou d'assainissement des infrastructures militaires. La seule réponse que je peux vous faire et qui est correcte, c'est que nous nous en tenons aux règles légales. Parfois, nous devons tenir compte du critère d'ouverture à la concurrence. Si, en nous en tenant aux prescriptions légales, nous pouvons faire travailler les entreprises locales, cela ne pose aucun problème. Mais Armasuisse Immobilier applique les prescriptions légales et ne peut malheureusement parfois pas y déroger. Je reviendrai plus tard sur l'aspect désaffectation de bâtiments. Vous êtes intervenu sur ce sujet lors de la dernière discussion.
J'aimerais encore répondre à Monsieur le conseiller aux Etats Minder. Monsieur Minder, vous avez exprimé des doutes et formulé des critiques, assez dures d'ailleurs, concernant Wangen an der Aare et la manière, si j'ai bien compris, dont nous gérons certains projets et surtout l'immobilier. A Wangen an der Aare, une seule compagnie peut actuellement être hébergée à la fois. De nombreuses activités de maintenance doivent être effectuées. Nous devons en outre construire un nouveau bâtiment pour le centre médical régional afin de respecter certaines normes concernant les soins. Sur le plan général, selon le concept de stationnement de l'armée et vu le regroupement sur certains sites, nous sommes conscients – et vous avez relevé un point important – des besoins financiers en la matière. L'armée et le département doivent être particulièrement attentifs afin de pouvoir s'en tenir au cadre qui est fixé.
Vous avez raison, c'est un défi. Nous allons, ces prochaines années, devoir dégager des priorités, revoir le concept de stationnement, abandonner carrément certains secteurs, si nous voulons pouvoir nous concentrer et être efficaces dans certains domaines.
Dans le cadre des assainissements, je relève aussi que nous sommes soumis à certaines normes qui ont été approuvées par le Parlement, en particulier. Songez, par exemple, à toutes les prescriptions concernant les aspects énergétiques. Ces normes renchérissent, qu'on le veuille ou non, les coûts de construction, voire d'entretien. Nous sommes liés aussi par des contraintes légales, et nous ne pouvons pas faire simplement comme nous le voulons, en disant que nous construisons pour 10 à 15 ans de la manière la plus légère possible pour ensuite démolir le tout et le reconstruire. Il y a des aspects que nous devons évaluer. Mais j'ai pris acte de votre critique; les responsables d'Armasuisse Immobilier en sont parfaitement conscients; nous avons régulièrement des discussions au sein du département pour tenter d'améliorer ce qui peut l'être sur ce plan.
Voilà ce que je voulais vous dire en complément. Nous nous rallions à la proposition de la commission. Je pense que c'est la visite, Monsieur le président de la commission, qui a montré que les travaux étaient assez avancés et que la réserve qui est prévue par les prescriptions légales ne se justifiait plus à un niveau aussi élevé.

Hêche Claude (S, JU): Il n'est pas dans mes habitudes d'intervenir après les explications d'un représentant du Conseil fédéral, mais je dois me déclarer partiellement satisfait de votre réponse, Monsieur le conseiller fédéral, dans le sens suivant: naturellement, vous allez respecter les dispositions légales en la matière, mais ce qu'il faut bien considérer, et notamment dans les différentes régions où les travaux sont prévus – ici on parle d'un enjeu de 37,5 millions de francs –, c'est à mes yeux le fait de ne pas privilégier la mise en soumission sous la forme de l'entreprise générale. J'insiste sur ce point: vous avez la possibilité de travailler par corps de métier et par lot, et c'est là véritablement que vous donnez un maximum de chances aux entreprises régionales. C'était dans ce sens que je me permettais d'insister.

Angenommen – Adopté

Ausgabenbremse – Frein aux dépenses

Abstimmung – Vote
(namentlich – nominatif; 18.022/2423)
Für Annahme der Ausgabe ... 41 Stimmen
(Einstimmigkeit)
(1 Enthaltung)

Das qualifizierte Mehr ist erreicht
La majorité qualifiée est acquise

Art. 3–5
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; 18.022/2424)
Für Annahme des Entwurfes ... 40 Stimmen
(Einstimmigkeit)
(1 Enthaltung)

4. Bundesbeschluss über die Ausserdienststellung von Waffensystemen 2018
4. Arrêté fédéral relatif à la mise hors service de systèmes d'armes 2018

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Art. 1–3
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, art. 1–3
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Parmelin Guy, conseiller fédéral: J'aurais dû le préciser lors du débat d'entrée en matière, mais je profite de la question de Monsieur Hêche – je ne veux pas me défiler –, pour revenir sur ce point.
Monsieur Hêche, il y a des prescriptions extrêmement strictes pour la mise hors service du matériel militaire, notamment au niveau du Secrétariat d'Etat à l'économie. Si je prends l'exemple des F-5 Tiger que le Conseil fédéral propose de mettre hors service, il faut en plus l'autorisation du pays constructeur. On ne peut donc pas simplement décider de vendre tel ou tel avion à tel ou tel prix, sans, d'une part, respecter les prescriptions concernant le matériel de guerre, et, d'autre part, avoir l'accord du pays constructeur, en l'occurrence les Etats-Unis. Ces derniers ont presque un "droit de préemption", parce que, s'ils décident de racheter ces avions, ils auront la priorité; ils ont quasiment un droit de veto.
Concernant l'environnement, nous sommes aussi soumis à des prescriptions strictes en la matière. Il n'est pas question d'aller cacher tel ou tel matériel au fin fond d'une forêt et de le laisser moisir quelque part. Par contre, si vous souhaitez quelque chose dans votre jardin, Monsieur Hêche, nous sommes toujours ouverts à la discussion. *(Hilarité)*

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
(namentlich – nominatif; 18.022/2425)
Für Annahme des Entwurfes ... 40 Stimmen
(Einstimmigkeit)
(1 Enthaltung)

18.023

WEF 2019–2021 in Davos. Einsatz der Armee im Assistenzdienst

WEF 2019–2021 à Davos. Engagement de l'armée en service d'appui

Erstrat – Premier Conseil

Ständerat/Conseil des Etats 31.05.18 (Erstrat – Premier Conseil)

Hegglin Peter (C, ZG), für die Kommission: Mit Schreiben vom 15. November 2017 ersuchte die Regierung des Kantons Graubünden um Unterstützung durch den Bund, um die Sicherheit der Jahrestreffen des WEF in den Jahren 2019 bis 2021 gewährleisten zu können. Das Gesuch des Kantons Graubünden wurde durch die Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren mit Schreiben vom 5. Dezember 2017 unterstützt. Mit der Botschaft vom 14. Februar 2018 beantragt der Bundesrat dem Parlament die Genehmigung des Einsatzes von jährlich maximal 5000 Angehörigen der Armee im Assistenzdienst zur Unterstützung des Kantons Graubünden bei den Sicherheitsmassnahmen.
Unsere Sicherheitspolitische Kommission hat das Geschäft am 24. April 2018 beraten. Das Geschäft wurde von Bundesrat Parmelin und Korpskommandant Aldo Schellenberg vertreten.
Zum ersten Bundesbeschluss: Beim WEF-Jahrestreffen in Davos handelt es sich um eine wertvolle Plattform, um schweizerische Positionen und Anliegen gegenüber ausländischen Partnern aus Wirtschaft und Politik zu vertreten. Zudem verschafft die Durchführung dieses Forums der Schweiz weltweite Visibilität und stärkt die Rolle der Schweiz als Konferenzort und Sitzstaat internationaler Organisationen. Der Bundesrat qualifiziert das jährliche Treffen des WEF aufgrund seiner Bedeutung für die internationalen Interessen der Schweiz bereits seit dem Jahr 2000 als ausserordentliches Ereignis im Sinne der Verordnung über das Sicherheitswesen in Bundesverantwortung.
An dieser Beurteilung hat sich auch weiterhin nichts geändert. Die Lage dürfte sich auch 2019 bis 2021 gegenüber den Vorjahren kaum verändern. Die Kantonspolizei Graubünden wird deshalb allein, selbst mit der Unterstützung durch einen interkantonalen Polizeieinsatz, nicht in der Lage sein, die umfangreichen Schutzleistungen ohne einen subsidiären Einsatz der Armee zu erbringen. In seinem sicherheitspolitischen Bericht sieht der Bundesrat in Zusammenhang mit der Prävention von Terrorismus und Gewaltextremismus vor, dass die Armee die Polizei durch die Bewachung und Sicherung von Grossveranstaltungen unterstützt.
Die Armee unterstützt den Kanton Graubünden wie bis anhin im Rahmen eines subsidiären Sicherungseinsatzes, also eines Assistenzdienstes ohne Verrechnung. Sie schützt Personen und Objekte und bietet logistische Unterstützung, insbesondere beim Lufttransport und im koordinierten Sanitätsdienst. Im Rahmen dieser laufenden Aufgaben wahrt sie ausserdem die Sicherheit des Luftraumes.
Die Verlängerung und neuerliche Mitfinanzierung durch den Bund ist erforderlich, weil das nationale Interesse an der Durchführung der WEF-Jahrestreffen gleich blieb. Die Terrorbedrohung ist zudem nach wie vor gross, und die linksextreme Szene in der Schweiz zeichnet sich durch hohe Gewaltbereitschaft aus.
Die operativen Kosten sind um durchschnittlich 4 Millionen Franken gestiegen. Somit betragen die jährlichen Ausgaben für die WEF-Jahrestreffen von 2019 bis 2021 rund 32 Millionen Franken. Dieser Kostenanstieg ist einerseits auf die verschärfte Sicherheitslage in Europa zurückzuführen, die zu einer Zunahme der von der Armee erbrachten Sicherheitsleistungen, namentlich in den Bereichen der Luftverteidigung und des Lufttransports, geführt hat. Er hängt andererseits auch mit den gestiegenen Kosten der Kampfflugzeuge pro Flugstunde sowie mit der Zunahme der Transportflüge für völkerrechtlich geschützte Personen zusammen.
Diese Leistungen werden als Wiederholungs- und Vertiefungskurse erbracht und müssten ohnehin stattfinden. Ein Einsatz am WEF ist deshalb ein willkommener Einsatz unter praxisnahen Bedingungen. Technisch bedeutet dies, dass die eingesetzten Angehörigen der Armee ihren regulären Ausbildungsdienst im Rahmen dieses Assistenzdienstes leisten. Anders gesagt: Würden die rund 4000 Armeeangehörigen und ihr Material nicht für diesen Assistenzdienst eingesetzt, würden sie im Rahmen eines Wiederholungskurses oder ordentlichen Flugdienstes ihren Dienst leisten. Folglich entstehen der Armee durch den Assistenzdienst keine zusätzlichen Kosten.
Zum zweiten Bundesbeschluss: Der Bund soll sich zudem wie bis anhin gemeinsam mit dem WEF, dem Kanton Graubünden und der Gemeinde Davos im Rahmen eines dreistufigen Finanzierungsmodells an den Kosten für die Sicherheitsmassnahmen beteiligen. Der Bundesrat hat festgestellt, dass das bisherige jährliche Kostendach in der Höhe von 8 Millionen Franken in den letzten Jahren nicht mehr ausreichte, um die Sicherheitskosten für die Jahrestreffen zu finanzieren. Sowohl 2016 als auch 2017 musste das Parlament Nachtragskredite sprechen.

Aus Sicht des Bundes ist es nicht wahrscheinlich, dass die Sicherheitskosten in absehbarer Zeit wieder sinken werden. Deshalb soll das Kostendach für die Sicherheitsmassnahmen von 8 Millionen auf 9 Millionen Franken pro Jahrestreffen erhöht werden. Der Bund beteiligt sich daran mit 3,375 Millionen Franken auf der Stufe 1. Verantwortlich dafür zeichnet beim Bund das WBF bzw. das Seco. Dabei wird nicht die von der privatrechtlichen Stiftung WEF organisierte Konferenz geschützt, sondern vielmehr werden Personen geschützt, zu deren Schutz der Bund verpflichtet ist. So befinden sich unter den Teilnehmenden Staats- und Regierungschefs sowie weitere völkerrechtlich geschützte Personen.

Darüber hinaus wurde die zusätzliche Beteiligung des Bundes an den Sicherheitskosten, die das Kostendach von 9 Millionen Franken pro Jahrestreffen aus besonderen, nicht sicherheitsbedingten Gründen überschreiten, angepasst. Die zusätzlich vorgesehenen Mittel betragen gesamthaft maximal 900 000 Franken für alle drei Jahrestreffen in diesem Zeitraum auf der Stufe 2. Unter die Stufe 2 fallen folgende Gründe: kurzfristige Teilnahme einer ausserordentlich grossen Anzahl völkerrechtlich geschützter Personen am Jahrestreffen; eine Ausweitung der Sicherheitszone in Davos aufgrund der Anzahl der zu schützenden Personen; meteorologisch bedingte Mehraufwendungen.

Im Falle ausserordentlicher Vorkommnisse beteiligt sich der Bund an den die Stufen 1 und 2 überschreitenden Sicherheitskosten mit 80 Prozent. Das Bundesamt für Polizei und der Nachrichtendienst des Bundes sind in Absprache mit der Kantonspolizei Graubünden zuständig für die Entscheidung, ob die Voraussetzungen für die Stufe 3 erfüllt sind. Stufe 3 beinhaltet Terroranschläge, Attentate, massive Drohungen oder konkrete Hinweise auf geplante derartige Gewaltakte. Ich hoffe, dass diese Stufe nie notwendig sein wird. Zudem erstattet das VBS den Sicherheitspolitischen Kommissionen des National- und des Ständerates jeweils vor den WEF-Jahrestreffen Bericht über die Sicherheitslage und nach jedem Treffen Bericht über den Einsatz der Armee.

Noch kurz zu den rechtlichen Aspekten: Die Kantone sind gemäss dem Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit gehalten, die notwendigen Massnahmen zur Umsetzung der völkerrechtlich gebotenen Schutzpflichten in Absprache mit dem Bund zu treffen. Gemäss Artikel 58 Absatz 2 der Bundesverfassung unterstützt die Armee die zivilen Behörden bei der Bewältigung anderer ausserordentlicher Lagen. Die Kompetenz des Bundes, die Sicherheit im Luftraum zu gewährleisten, stützt sich auf Artikel 87 der Bundesverfassung.

Aus all diesen Gründen kann ich Ihnen im Namen der einstimmigen Kommission beantragen, auf die Vorlage einzutreten und dem Entwurf ohne Änderung zuzustimmen.

Parmelin Guy, conseiller fédéral: Merci à Monsieur le rapporteur, le conseiller aux Etats Peter Hegglin, d'avoir été extrêmement précis et détaillé. Je vais me contenter d'aborder trois points, que j'estime qu'il n'est pas inutile de rappeler, parce qu'il y a souvent des malentendus lorsque l'on parle du World Economic Forum et du renouvellement, qui a lieu tous les trois ans, des arrêtés fédéraux. Ces trois aspects, c'est l'intérêt de la Confédération et de la Suisse pour la conduite de cette manifestation, c'est le devoir de protection de la Confédération et ce sont certaines affirmations souvent formulées à l'égard de la participation financière de la Confédération.

Vous l'avez dit, Monsieur Peter Hegglin, selon le Conseil fédéral, les rencontres du WEF sont des événements extraordinaires de portée internationale et elles sont dans l'intérêt de la Suisse pour deux raisons principales: premièrement, elles offrent aux représentants économiques et politiques suisses l'opportunité unique de défendre la position de notre pays avec des interlocuteurs de très haut niveau, venus du monde entier; deuxièmement, chaque année, des dizaines de chefs d'Etat et de gouvernement ainsi que d'autres hauts responsables étatiques y participent, et il s'agit de personnes que la Confédération a le devoir de protéger, et cela en vertu du droit international public.

L'expérience récente démontre que le nombre de participants de cette stature reste important: avec plus de 300 personnes, l'édition 2018 a même enregistré une augmentation de 30 pour cent du nombre de participants qu'il fallait protéger.

A cet égard, je tiens à préciser aussi que ce n'est pas le congrès organisé par la fondation de droit privé WEF qui est protégé, mais ce sont bien ses participants que la Confédération a le devoir de protéger, ainsi que certaines infrastructures critiques dont l'importance dépasse le contexte des rencontres du WEF, notamment en termes d'approvisionnement énergétique du pays. Il s'agit d'une responsabilité qui n'incombe pas au WEF mais bien à la Confédération et aux cantons. Dans le présent message, il vous est donc proposé de maintenir pour l'essentiel le même appui que lors des périodes précédentes.

Toutefois, il est souvent affirmé que les rencontres du WEF coûtent des dizaines de millions de francs à la Confédération alors que la fondation elle-même roulerait sur l'or mais ne mettrait pas la main au porte-monnaie. Ces affirmations découlent d'une incompréhension que j'aimerais une fois pour toutes dissiper. C'est un amalgame qui est souvent fait entre deux types de coûts – vous l'avez déjà abordé, Monsieur Peter Hegglin – dus à deux engagements distincts que la Confédération effectue lors des rencontres du WEF. Vous avez, d'une part, l'engagement de l'armée en service d'appui au profit du canton des Grisons et, d'autre part, la participation au financement des mesures de sécurité prises par le canton des Grisons. Les dépenses annuelles pour l'engagement subsidiaire de l'armée, d'environ 32 millions de francs, sont couvertes par le budget régulier du DDPS – Monsieur Peter Hegglin l'a relevé. Cela s'explique par le fait que les militaires devraient de toute façon effectuer un cours de répétition s'il n'y avait pas la rencontre annuelle du WEF. Les coûts usuels de ce service seraient pratiquement du même montant.

Ainsi, on peut dire que cet engagement ne génère pas de dépenses supplémentaires pour l'armée.

En ce qui concerne la participation au financement des mesures de sécurité, pour les trois prochaines éditions, la Confédération a négocié avec les autres partenaires, soit le canton des Grisons, la commune de Davos et la fondation World Economic Forum, l'élévation du plafond des dépenses annuelles de 8 à 9 millions de francs. Ceci afin d'éviter l'adoption de nouveaux crédits supplémentaires, comme cela a été le cas ces dernières années.

Avec ce nouveau plafond de dépenses, il est à relever que la participation financière de la fondation WEF augmente également. En effet, comme le WEF profite du statut d'événement extraordinaire accordé à sa rencontre annuelle, il doit prendre en charge environ 2,2 millions de francs du plafond de dépenses. La Confédération prend en charge une somme d'environ 3,3 millions de francs, inscrite au budget du Secrétariat d'Etat à l'économie. Le reste des 9 millions de francs est réparti entre le canton des Grisons et la commune de Davos. Ainsi, la participation financière de la Confédération est bien plus modeste que ce qui est souvent prétendu urbi et orbi.

Au nom du Conseil fédéral, comme votre commission l'a fait, je vous prie d'adopter les deux arrêtés fédéraux sans modification.

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

1. Bundesbeschluss über den Einsatz der Armee im Assistenzdienst zur Unterstützung des Kantons Graubünden bei den Sicherheitsmassnahmen im Rahmen der Jahrestreffen des World Economic Forum 2019–2021 in Davos

1. Arrêté fédéral sur l'engagement de l'armée en service d'appui au profit du canton des Grisons dans le cadre des mesures de sécurité prises pour les rencontres annuelles du Forum économique mondial 2019–2021 de Davos

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Art. 1–3
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, art. 1–3
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
(namentlich – nominatif; 18.023/2426)
Für Annahme des Entwurfes ... 38 Stimmen
(Einstimmigkeit)
(0 Enthaltungen)

2. Bundesbeschluss über die Beteiligung des Bundes an der Finanzierung der Sicherheitsmassnahmen des Kantons Graubünden im Rahmen der Jahrestreffen des World Economic Forum 2019–2021 in Davos
2. Arrêté fédéral sur la participation de la Confédération au financement des mesures de sécurité prises par le canton des Grisons pour les rencontres annuelles du Forum économique mondial 2019–2021 de Davos

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; 18.023/2427)
Für Annahme des Entwurfes ... 39 Stimmen
(Einstimmigkeit)
(1 Enthaltung)

17.074

Aufsicht über den Nachrichtendienst des Bundes. Bericht des Bundesrates zur Abschreibung der Motion 15.3498 der SiK-SR

Surveillance exercée sur le Service de renseignement de la Confédération. Rapport du Conseil fédéral sur le classement de la motion 15.3498 de la CPS-CE

Erstrat – Premier Conseil

Ständerat/Conseil des Etats 31.05.18 (Erstrat – Premier Conseil)

Antrag der Kommission
Abschreiben der Motion 15.3498

Proposition de la commission
Classer la motion 15.3498

Kuprecht Alex (V, SZ), für die Kommission: Eines der wesentlichen Elemente im Rahmen der parlamentarischen Beratung und insbesondere bei der Diskussion im Vorfeld der referendumsbedingten Volksabstimmung vom 25. September 2016 über das Nachrichtendienstgesetz war die Sicherstellung einer verbesserten und unabhängigen Aufsicht. Der sehr rege geführte Abstimmungskampf stand nach wie vor im Zeichen der teilweise bitteren Erfahrungen der Fichenaffäre.
Die ständerätliche Sicherheitspolitische Kommission hatte diesem Umstand und den vorausgegangenen Unkenrufen in der nationalrätlichen Debatte Rechnung getragen. Als damaliger Kommissionspräsident hatte ich schon beim Eintreten darauf hingewiesen, dass ein Erfolg vor dem Volk massgebend von einer externen und unabhängigen Aufsicht neben der parlamentarischen Oberaufsicht durch die Geschäftsprüfungsdelegation abhängig sein werde. Diese verbesserte und unabhängige Aufsicht wurde im Gesetz daraufhin auch so verankert. Das Nachrichtendienstgesetz wurde mittlerweile per 1. September 2017 in Kraft gesetzt, und die Aufsichtsbehörde in Bezug auf die nachrichtendienstlichen Tätigkeiten hat per gleichem Datum ihre Aufgabe aufgenommen. Administrativ ist sie beim Generalsekretariat des VBS angesiedelt. Sie wurde jedoch mit einem eigenen Budget ausgestattet und ist örtlich auch ausserhalb des VBS angesiedelt. Alle regulatorischen und administrativen Grundlagen sind geschaffen, genehmigt und verabschiedet worden. Personell wird diese Aufsichtsbehörde mit rund zehn Personen ausgestattet sein. Die Rekrutierung für die entsprechenden Funktionen ist abgeschlossen, und die meisten Mitarbeitenden haben ihre Aufgabe bereits angetreten oder werden sie in Kürze antreten.
Anlässlich der Sitzung unserer SiK vom 24. April 2018 hatten wir die Gelegenheit, den Präsidenten der Aufsichtsbehörde, Herrn Thomas Fritschi, kennenzulernen, einen ersten Eindruck von ihren Absichten und den bereits eingeleiteten Arbeiten zu gewinnen sowie mehr über das prüfungstechnische Vorgehen im Verlauf der nächsten Jahre zu erfahren. Entscheidend für eine gutfunktionierende Aufsicht ist der Umstand, dass sie verwaltungsunabhängig arbeiten kann und keinen Weisungen unterworfen ist. Diese geforderten Bedingungen sind im 2. Abschnitt des Nachrichtendienstgesetzes unter den Artikeln 75ff. festgehalten. Artikel 76 bekräftigt die Unabhängigkeit der Aufsichtsbehörde, und in Artikel 77 wird die Stellung der Aufsichtsbehörde in Bezug auf die nachrichtendienstlichen Tätigkeiten, unter anderem auch ihre Weisungsungebundenheit, explizit festgehalten.
Die SiK Ihres Rates stellt aufgrund der neuen Gesetzgebung fest, dass die von der Motion 15.3498 geforderten Bedingungen bezüglich einer unabhängigen Aufsicht über den Nachrichtendienst erfüllt sind. Im vorliegenden Bericht wird diese Unabhängigkeit aufgezeigt und dargelegt, wie die entsprechende Behörde mit den notwendigen Kompetenzen ausgestattet ist. Das Anliegen der Motion ist durch die heute geltenden Rechtsgrundlagen erfüllt.
Im Namen der einstimmigen SiK beantrage ich Ihnen deshalb, die von ihr angeregte Motion als erfüllt abzuschreiben.

Parmelin Guy, conseiller fédéral: Je crois que cela a été dit par le rapporteur, Monsieur le conseiller aux Etats Kuprecht: avec la solution actuelle ancrée dans la loi sur le Service de renseignement, la problématique essentielle d'une surveillance indépendante a trouvé une réponse que nous considérons comme satisfaisante. Une autorité extérieure à l'administration, c'est-à-dire entièrement autonome, devrait disposer de moyens encore plus importants en termes d'infrastructure, ne pouvant pas s'appuyer sur les services existants d'un département, tels des locaux, des moyens informatiques de communication, un service juridique, etc. Une telle solution n'apporterait ainsi aucun avantage de notre point de vue pour renforcer l'efficacité de la surveillance. La solution qui a été trouvée dans le cadre de la loi sur le renseignement réduit en outre le risque de chevauchement avec la haute surveillance parlementaire, la Délégation des Commissions de gestion.

Pour toutes ces raisons et après avoir pris la précaution de consulter l'Administration fédérale des finances et l'Office fédéral de la justice, y compris la nouvelle haute autorité indépendante de surveillance, organes qui se sont tous déclaré d'accord avec le classement de cette motion, je vous invite, comme votre commission, à accepter la proposition de classement.

Angenommen – Adopté

17.3779

Motion Amstutz Adrian. Vorladungskompetenz für den Nachrichtendienst des Bundes

Motion Amstutz Adrian. Convocation des personnes à risque par le Service de renseignement de la Confédération

Nationalrat/Conseil national 13.12.17
Ständerat/Conseil des Etats 31.05.18

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Sie haben einen schriftlichen Bericht der Kommission erhalten. Die Kommission und der Bundesrat beantragen die Ablehnung der Motion.

Jositsch Daniel (S, ZH), für die Kommission: Das Ziel des Vorstosses ist es, eine gesetzliche Grundlage zu schaffen, die dem Nachrichtendienst des Bundes die Kompetenz einräumt, sogenannte Risikopersonen vorzuladen und ihre Mobiltelefone auszuwerten. Bei Risikopersonen soll es sich insbesondere um Personen handeln, die unter dem Verdacht der Islamisierung respektive unter Terrorverdacht stehen. Diese Massnahmen – die Vorladung respektive das Auswerten der Mobiltelefone – sollen allenfalls mit Zwangsmitteln durchgesetzt werden können. Es geht also um Zwangsmassnahmen, die gewissermassen im präventiven Bereich und deshalb auch im Bereich des Nachrichtendienstes eingesetzt werden. Diese Massnahmen sollen auf Verdacht hin bei entsprechenden, als Risikopersonen bezeichneten Personen eingesetzt werden.
Der Nationalrat hat der Motion mit 101 zu 72 Stimmen bei 3 Enthaltungen zugestimmt.
Die Kommission hat die aktuelle Situation betrachtet und festgestellt, dass der Nachrichtendienst des Bundes auf der Basis des heutigen Gesetzes zu Gesprächen einladen kann, wenn er Personen als Risikopersonen betrachtet. Aber diese Einladungen sind nicht verpflichtend. In der Praxis gibt es die Möglichkeit, gezielte Kontrollen durch die Polizei und eine kurze Befragung vorzunehmen. Eine Informationspflicht besteht aber wegen des Verbots der Selbstbelastung grundsätzlich nicht. Eine Auswertung der Mobiltelefone ist in einem engen Rahmen, im Rahmen des neu in Kraft getretenen Nachrichtendienstgesetzes, möglich. Diese Massnahme bedarf aber einer Genehmigung, da sie als Grundrechtseingriff verstanden wird. Wie Sie wissen, war dies Gegenstand intensiver Diskussion bei der Schaffung des Nachrichtendienstgesetzes. Das heisst, diese Einschränkung bzw. dieser nur sehr eingeschränkte Zugang zu Daten des Mobilfunknetzes ist eine Intention des Gesetzgebers.
Auf dieser Basis, auf der Basis der bereits bestehenden Möglichkeiten, hat die SiK-SR sich folgende Überlegungen gemacht: Sie ist zunächst der Meinung, das Anliegen, solchen Risikopersonen zu begegnen, sei bereits weitgehend erfüllt. Der Nachrichtendienst hat bereits die Möglichkeit von Auswertungen des Mobilfunknetzes einerseits, der Kontaktaufnahme insbesondere durch die Polizei oder allenfalls durch den Nachrichtendienst andererseits.
Ausserdem gilt es zu berücksichtigen, dass auch der Grundrechtsschutz hier gewahrt werden muss. Die Europäische Menschenrechtskonvention schützt auf der einen Seite vor Selbstbelastung, und auf der anderen Seite ist die Verhältnismässigkeit zu berücksichtigen. Immerhin ist festzustellen, dass die Massnahmen gegenüber Personen ergriffen werden sollen, die lediglich unter dem Verdacht stehen, dass sie allenfalls für gewisse Delikte infrage kommen, die aber selber noch keine strafbaren Handlungen begangen haben.
Schliesslich ist die Kommission der Meinung, dass das Nachrichtendienstgesetz erst seit Kurzem in Kraft ist und es deshalb zweckmässig ist, jetzt zunächst mit dem bestehenden Gesetz Erfahrungen zu sammeln, und dass es nicht zweckmässig ist, dieses Gesetz bereits wieder abzuändern.
Vor dem Hintergrund dieser Situation, also dass das Anliegen weitgehend erfüllt ist, dass der Grundrechtsschutz gewisse Grenzen setzt und dass das Nachrichtendienstgesetz erst seit Kurzem in Kraft ist, ist die SiK-SR mit 8 zu 0 Stimmen bei 2 Enthaltungen der Meinung, die Motion sei abzulehnen. Sie beantragt Ihnen entsprechend ebenfalls mit 8 zu 0 Stimmen bei 2 Enthaltungen, die Motion abzulehnen.

Parmelin Guy, conseiller fédéral: Le rapporteur a bien cerné les raisons qui conduisent aussi bien la commission que le Conseil fédéral à proposer de rejeter cette motion.
On peut comprendre une certaine frustration en la matière, mais il faut rappeler surtout que, même si les personnes convoquées par le Service de renseignement de la Confédération étaient obligées de donner suite à une convocation, ainsi que le demande l'auteur de la motion, elles demeureraient libres de ne rien dire, de toute façon.
C'est un droit qui est aussi garanti, il faut le relever, dans la procédure pénale. Dans les débats qui ont eu lieu sur la loi sur le renseignement, le Parlement a aussi voulu concevoir le Service de renseignement de la Confédération (SRC) comme un service essentiellement préventif, sans moyen de contrainte, au contraire des corps de police. Il est prévu toutefois que le SRC puisse se faire assister de la police pour faire interpeller une personne en vue d'établir son identité et de l'interroger brièvement – c'est l'article 24 LRens.
Concernant l'analyse des téléphones mobiles, la loi permet aujourd'hui, après autorisation du Tribunal administratif fédéral et aval politique de trois conseillers fédéraux, d'intercepter des communications de personnes suspectes et d'analyser ce que contiennent les mobiles.
En ce sens, la motion est déjà en partie réalisée.
A cela s'ajoute le fait que le Conseil fédéral ne reste pas les bras croisés. Il a l'intention de soumettre prochainement aux chambres un projet de loi renforçant les mesures policières préventives contre le terrorisme, qui visent justement cette catégorie de personnes dites à risque. La consultation sur ce projet s'est achevée fin mars 2018, donc prochainement, le Conseil fédéral, puis le Parlement, seront saisis de ce projet. Pour toutes ces raisons, le Conseil fédéral, comme votre commission, vous propose de rejeter cette motion.

Abgelehnt – Rejeté

17.072

Vereinbarung zwischen der Schweiz, Deutschland und dem SHAPE über die Teilnahme der Schweiz an Air Situation Data Exchange (ASDE). Genehmigung

Accord entre la Suisse, l'Allemagne et le SHAPE sur la participation de la Suisse à l'échange de données sur la situation aérienne (ASDE). Approbation

Zweitrat – Deuxième Conseil

Nationalrat/Conseil national 15.03.18 (Erstrat – Premier Conseil)
Ständerat/Conseil des Etats 31.05.18 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Dittli Josef (RL, UR), für die Kommission: Der Bundesrat will dem Nato-Programm für den Austausch von Luftlagedaten beitreten, um den Zugang zu wesentlichen Informationen für die nichtmilitärische Luftraumsicherheit der Schweiz zu sichern. Der Bundesrat hat deshalb am 1. Dezember 2017 der Vereinbarung über Air Situation Data Exchange (ASDE) mit der Nato und Deutschland zugestimmt und dem Parlament zur Genehmigung unterbreitet.

Für die Sicherheit des Luftraums über der Schweiz sind verlässliche Kenntnisse über die Luftlage von zentraler Bedeutung. Unerlässlich sind dazu auch Daten über die nichtmilitärische Luftlage im europäischen Umfeld. Diese sichern der Schweizer Luftwaffe genügend Vorwarnzeit und erlauben es, bei Bedarf luftpolizeiliche Massnahmen durchzuführen. Die bestehenden bilateralen Luftpolizeiabkommen mit den Nachbarstaaten sehen diesen Luftlagedaten-Austausch vor. Allerdings gehen die Nato-Mitglieder unter den Nachbarstaaten dazu über, ihr Luftlagebild nicht mehr national zu erstellen, sondern im Rahmen der Nato zu generieren.

Somit verliert die Schweiz die Datenquellen für das wichtige Bild jenseits ihrer Landesgrenzen. Die Nato bietet aber den Staaten, die an der Partnerschaft für den Frieden teilnehmen, mit ASDE an, nach individuellen Bedürfnissen nichtmilitärische Luftlagedaten zu beziehen. Mit einem Beitritt zu ASDE kann die Schweiz das eigene Bild über die Luftlage jenseits ihrer Grenzen ergänzen. Die Nato und die Schweiz tauschen mit ASDE ausschliesslich Luftlagedaten aus, die für den Luftpolizeidienst in Friedenszeiten einsatzrelevant sind. Militärisch sensible Daten werden keine ausgetauscht.

Die Vereinbarung enthält eine spezielle Klausel, die es der Schweiz jederzeit erlaubt, den Datenaustausch einseitig und für eine von der Schweiz alleine festgelegte Dauer zu suspendieren. Dies stellt sicher, dass die Glaubwürdigkeit und Wirksamkeit der Schweizer Neutralität mit der Teilnahme an ASDE nicht infrage gestellt werden. Die Nato selber verfügt über keine eigenen Mittel, um ihre Luftlagedaten in die Schweiz zu liefern. Deshalb bietet sich Deutschland als Nato-Mitgliedstaat und Nachbarstaat der Schweiz an, den ASDE-Datentransport in und aus der Schweiz sicherzustellen. Aus diesem Grund schliesst die ASDE-Vereinbarung auch Deutschland mit ein.

Der Nationalrat hat die Vorlage als Erstrat am 15. März 2018 in der Gesamtabstimmung mit 177 zu 1 Stimmen bei 2 Enthaltungen angenommen.

Ihre Kommission prüfte die Vorlage eingehend. Sie nahm insbesondere zur Kenntnis, dass mit der Teilnahme an ASDE die grenzüberschreitende Koordination bei der Durchführung von Luftpolizeimassnahmen verbessert wird sowie die Vorwarn- und Reaktionszeiten für die Schweizer Luftwaffe im Luftpolizeidienst verlängert werden. Andere neutrale oder allianzfreie Staaten wie Finnland, Österreich oder Schweden nehmen bereits an ASDE teil und äussern sich positiv über die Qualität des Systems.

Ihre Kommission prüfte die Vorlage auch auf die Einhaltung der Neutralität. Sie kam zum Schluss, dass aus neutralitätsrechtlicher Sicht die Teilnahme der Schweiz an ASDE unproblematisch ist, da nur Daten aus dem nationalen Luftlagebild übermittelt werden, die im Rahmen der Luftpolizeiaufgaben und zur Verbesserung der Sicherheit im Luftraum relevant sind. Informationen zur Luftverteidigung werden nicht übermittelt. Folglich tauscht die Schweiz über ASDE keine Daten aus, die eine Konfliktpartei in einem internationalen bewaffneten Konflikt begünstigen könnten.

Ihre Kommission beantragt Ihnen deshalb einstimmig, die Vereinbarung mit Deutschland und der Nato über die Teilnahme der Schweiz an Air Situation Data Exchange zu genehmigen. Aus Sicht der Kommission sind für die Sicherheit des Luftraums über der Schweiz verlässliche Kenntnisse über die nichtmilitärische Luftlage im europäischen Umfeld unerlässlich, und sie unterstützt die Vorlage deswegen klar.

Parmelin Guy, conseiller fédéral: Cet accord est extrêmement important, et je crois qu'il est nécessaire de bien le détailler, parce qu'il revêt des aspects qui pourraient toucher aussi notre neutralité et il montre l'évolution extrêmement rapide qui a cours en matière de surveillance de l'espace aérien. Il y a donc des aspects politiques et des aspects de politique de sécurité au niveau de cet accord ASDE.

D'abord, je présente le contexte: l'imagerie de la situation aérienne. Ce qui est nécessaire pour nous, c'est d'avoir un aperçu de la situation actuelle du trafic dans l'espace aérien et, pour cela, la qualité de l'image de la situation aérienne est en tout temps d'une importance centrale pour la sécurité de la Suisse. Cela exerce une influence directe sur la sécurité de l'espace aérien et, surtout, sur l'efficacité du service de police aérienne. Il faut savoir que, certains jours, nous identifions jusqu'à 1000 aéronefs en même temps dans notre espace aérien, et ce seul chiffre montre l'importance de disposer d'une vue d'ensemble extrêmement précise du trafic aérien en Suisse.

On peut dire que l'image de la situation aérienne sert effectivement de base à la sauvegarde de la souveraineté de notre espace aérien et, surtout, à l'application de notre droit dans ce qui est désigné sous l'appellation de troisième dimension.

La taille réduite de notre espace aérien rend l'intégration de l'image de la situation aérienne des régions limitrophes indispensable, sans quoi nos forces aériennes n'auraient pas la possibilité d'intervenir de manière efficace parce que le temps de pré-alerte serait insuffisant. Dans ce contexte, vous le savez, nous avons des accords bilatéraux avec les pays voisins, des accords de police aérienne. Dans ces accords, il y avait l'échange d'images aériennes. On peut dire que les accords, d'une manière générale, ont fait la preuve de leur utilité. Mais avec ces progrès techniques et les restrictions financières qui touchent tous les Etats européens, les Etats voisins membres de l'OTAN cessent de générer leur image de la situation aérienne sur un plan strictement national. Ils utilisent de plus en plus les possibilités offertes par l'OTAN.

L'Italie a franchi cette étape; la France a annoncé qu'elle allait le faire. Cela aurait pour nous comme conséquence le risque de perdre des sources de données extrêmement importantes. C'est pour cela que nous avons cherché une solution qui corresponde vraiment à nos besoins.

Si les pays voisins de la Suisse optent maintenant pour le système de l'OTAN, concrètement qu'est-ce que cela signifie? Cela signifie deux choses. Premièrement, cela signifie que nous conservons les accords actuels sur la police aérienne, étant donné qu'ils contiennent, excepté l'aspect de l'image aérienne, des dispositions importantes pour l'identification et l'intervention transfrontalière. Ces accords gardent – et j'insiste sur ce point – toute leur importance. Ce sont, et ils resteront, des piliers essentiels pour nous mais aussi pour nos voisins. Deuxièmement, cela veut dire que l'on doit compenser les pertes de données résultant du changement de procédure chez nos voisins, et c'est en ce sens que l'ASDE représente la meilleure solution pour nous adapter.

On peut se demander pourquoi choisir un système de l'OTAN. L'OTAN, vous le savez, offre aux Etats qui participent au Partenariat pour la paix, dont le nôtre, le programme ASDE. Il existe d'ailleurs depuis longtemps puisqu'il a été lancé en 2004. A ce moment-là, le département avait déjà réfléchi et envisagé d'y participer, mais il avait été jugé que les accords existant avec les Etats voisins, qui incluaient l'imagerie aérienne, étaient suffisants et qu'il n'y avait pas besoin d'aller au-delà. Maintenant, comme je l'ai dit tout à l'heure, il faut trouver une solution.
Les données militaires confidentielles qui figurent sur l'image de la situation aérienne de l'OTAN dans le cadre de l'ASDE ne sont pas transmises aux Etats du partenariat. Cette règle s'applique aussi en sens inverse, ce qui signifie que la Suisse n'est pas obligée de transmettre des images sensibles ou des données militaires sensibles. Il n'y a donc pas d'échanges de ce type de données entre l'OTAN et la Suisse. Il y a un filtrage des données qui sera fait du côté suisse et avec l'ASDE, et seules seront échangées des données sur la situation aérienne qui sont destinées au service de police aérienne en temps de paix. Je crois que c'est suffisamment important pour insister sur ce point.
L'accord permettra d'améliorer considérablement l'efficacité de la coordination transfrontalière, étant donné que les situations critiques pourront être détectées immédiatement et sans aucune équivoque.
L'ASDE, c'est aussi un point important, ne fait aucunement concurrence à la surveillance civile de l'espace aérien, qui se limite aux aéronefs dits coopératifs, à savoir les avions qui transmettent régulièrement, en permanence, leur identification et leur localisation au moyen de ce qu'on appelle un "transponder". L'ASDE permet simplement de compléter cette image. Il n'entre pas non plus en concurrence avec le projet "Single European Sky" ou d'autres projets similaires. Il complétera donc simplement le système national de surveillance de l'espace aérien que nous utilisons pour mener la police aérienne.
Parlons des coûts. Pour mémoire, il s'agit de développer un logiciel. Cela engendrera une dépense unique de 1,2 million de francs. Les coûts annuels d'exploitation sont de 200 000 francs, ce qui nous semble être bon sur le plan du rapport coût/efficacité.
Venons-en au point, je dirai, critique, que nous avons analysé de manière très approfondie: les considérations en matière de neutralité. Dès qu'on parle de coopération avec l'OTAN, tout de suite on parle de la question de la neutralité. Je l'ai dit, il n'y a pas d'échange de données sensibles à ce niveau-là. Il n'y a donc aucun échange de données qui pourrait favoriser une partie dans un conflit armé international. A la demande expresse de notre pays, l'OTAN accepte en outre que l'accord contienne une clause spéciale qui permet en tout temps à la Suisse de suspendre l'échange de données de manière unilatérale pour une durée qu'elle détermine elle-même. De cette manière, ni la politique de neutralité ni le droit de la neutralité suisses ne sont remis en question par notre participation à ce programme.
Concernant le droit de la neutralité, je l'ai rappelé, les données échangées ont trait uniquement à l'image de la situation aérienne et doivent être pertinentes pour accroître notre sécurité dans l'espace aérien. Avec le filtrage qui sera opéré, la Suisse ne pourra pas avantager un Etat impliqué dans un conflit armé international. On désigne souvent d'ailleurs l'ASDE comme un système pour opérations en temps de paix.
Concernant la politique de neutralité, on peut se demander si, même en l'absence de soutien militaire, il faut s'assurer sur le plan de la politique de neutralité que la crédibilité, l'efficacité de la neutralité suisse ne soient pas remises en question par une participation à l'ASDE. C'est pour cela que nous avons négocié dans le mémorandum d'accord la clause suspensive que j'ai décrite.
Nous pouvons, en tout temps, avec cette clause suspensive, préserver notre crédibilité sur le plan de la politique de neutralité. Cette clause est unilatérale: seule la Suisse peut l'appliquer; les autres parties contractantes, l'OTAN et l'Allemagne, ne peuvent pas y avoir recours. En acceptant cette clause, l'OTAN a montré beaucoup de compréhension à notre égard.
Voilà les points de cet accord sur lesquels je voulais insister. Je vous invite à entrer en matière sur ce projet et à soutenir l'accord, tel que présenté, comme l'ont fait votre commission et le Conseil national.

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

Bundesbeschluss über die Genehmigung der Vereinbarung zwischen der Schweiz, Deutschland und dem Obersten Hauptquartier der Alliierten Streitkräfte in Europa (SHAPE) über die Teilnahme der Schweiz an Air Situation Data Exchange (ASDE)
Arrêté fédéral portant approbation de l'accord entre la Suisse, l'Allemagne et le Grand quartier général des puissances alliées en Europe (SHAPE) sur la participation de la Suisse à l'échange de données sur la situation aérienne (ASDE)

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; 17.072/2428)
Für Annahme des Entwurfes ... 37 Stimmen
(Einstimmigkeit)
(0 Enthaltungen)

17.3510

Motion Fournier Jean-René. Leistungsvertrag mit dem Nationalen Pferdezentrum Bern

Motion Fournier Jean-René. Contrat de prestations du Centre équestre national de Berne

Ständerat/Conseil des Etats 25.09.17
Nationalrat/Conseil national 15.03.18
Ständerat/Conseil des Etats 31.05.18

Antrag der Kommission
Zustimmung zur Änderung

Proposition de la commission
Approuver la modification

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Sie haben einen schriftlichen Bericht der Kommission erhalten. Die Kommission beantragt mit 7 zu 3 Stimmen, die Motion in der vom Nationalrat abgeänderten Fassung anzunehmen.

Seydoux-Christe Anne (C, JU), pour la commission: Le 19 avril 2018, notre Commission de la science, de l'éducation et de la culture a procédé à l'examen préalable de la motion

Fournier, adoptée le 25 septembre 2017 par notre conseil et modifiée par le Conseil national. La motion modifiée par le Conseil national charge le Conseil fédéral d'assurer la propriété et l'entretien d'un effectif minimum de 55 chevaux de selle au Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports, ainsi que le maintien, en collaboration avec les milieux concernés, des activités hors service sportives et culturelles qui y sont liées.
Dans le développement de sa motion, Monsieur Fournier explique que l'armée a des arriérés dans ses investissements dans les domaines de l'immobilier et de l'armement et que, de ce fait, le DDPS cherche à optimiser les coûts d'exploitation de l'armée, afin de pouvoir dégager une certaine marge de manoeuvre au profit d'investissements dans ces deux domaines. Il est notamment prévu de réduire le nombre de chevaux de selle de 65 à 38 animaux et d'abaisser de façon importante le plafond du contrat de prestations avec le Centre équestre national de Berne, qui assure leur entretien, un plafond qui est actuellement fixé à 2,7 millions de francs par an. Or, une telle mesure d'économie mettrait en difficulté la fourniture de chevaux de selle aux cours et aux écoles, car leur disponibilité ne serait plus assurée en cas d'inaptitude des chevaux – parce que les chevaux se blessent parfois – et rendrait impossible des engagements dans des activités en dehors du service militaire.
Il faut relever que même si l'utilité des chevaux dans les missions militaires s'est très fortement réduite ces dernières décennies, il reste dans l'intérêt de l'armée, et de la Confédération, de maintenir un effectif minimum de chevaux de selle dans des buts de formation des troupes du train, des vétérinaires militaires et des métiers du cheval – on songe notamment aux maréchaux-ferrants, qui sont excellents en Suisse. L'importance d'un contingent minimum doit aussi être reconnue pour les missions protocolaires et, d'une manière plus générale, dans le cadre de la promotion du cheval et des nombreuses activités associatives qui y sont liées.
Après le traitement au Conseil des Etats, une nouvelle estimation des besoins de l'armée a été réalisée. Il en est ressorti, que pour assurer les missions qui relèvent strictement de l'armée, il faudrait non pas 38, mais 45 chevaux de selle. En passant, je relève que les chevaux de selle doivent provenir d'un élevage suisse de chevaux demi-sang, alors que les chevaux du train doivent provenir d'un élevage national des Franches-Montagnes.
Lors de son audition devant la Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil national, Monsieur Stéphane Montavon, chef du Service vétérinaire de l'armée, a indiqué que, pour avoir 30 chevaux prêts à l'engagement, donc des chevaux qui peuvent aller dans les cours de répétition et être engagés dans des écoles et pour d'autres activités, il faut 45 chevaux à l'écurie; de plus, il faut une dizaine de remontes pour pouvoir assurer le tournus. Les remontes sont des chevaux de trois ans qui sont achetés à l'éleveur en vue de leur formation pendant deux ans pour en faire des chevaux fédéraux. Le nombre de 55 chevaux est par conséquent le nombre minimum avec lequel le Centre équestre national de Berne peut travailler.
En ce qui concerne les activités hors service, les Dragons bernois sont reconnus par la Confédération comme une organisation pouvant remplir les activités hors service, de même que la Société des officiers, la fanfare montée ou le pentathlon moderne qui se pratique dans le cadre de "Jeunesse et Sport", et ces activités seraient certainement touchées si le nombre de chevaux devait baisser.
Le Conseil fédéral, pour sa part, souhaite se concentrer strictement sur les besoins militaires dans un objectif d'optimisation des coûts d'exploitation de l'armée. Par contre, aussi bien notre conseil, en adoptant dans un premier temps la motion Fournier dans sa première mouture, avec 65 chevaux, que le Conseil national, qui a adopté la motion modifiée, par 149 voix contre 21 et 11 abstentions, souhaitent maintenir les activités annexes de celles strictement militaires. Maintenir 55 chevaux permettrait de continuer à offrir les prestations actuelles dans ces deux domaines.
Votre commission s'est ralliée à la proposition de la commission du Conseil national, par 7 voix contre 3, qui prévoit le maintien de 55 chevaux, et elle vous invite à adopter la motion ainsi modifiée.
Je relève que, lors de la discussion au Conseil national, Monsieur le conseiller fédéral Parmelin s'est rallié, certes sans grand enthousiasme, à la version modifiée de la motion.

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Das Wort hat Herr Bundesrat Parmelin. Wir testen Ihren Enthusiasmus, Herr Bundesrat. *(Heiterkeit)*

Parmelin Guy, conseiller fédéral: Vous l'avez dit, je crois que je reprends vos conclusions, Madame la conseillère aux Etats Seydoux: j'avais dit au Conseil national que le Conseil fédéral n'allait pas hennir de plaisir, et je fais la même chose ici. Nous nous rallions formellement aux 55 chevaux. Je relève simplement qu'il a fallu de très longues séances de commission et de longues discussions pour finalement trouver quelque chose qui ressemble à un compromis bien helvétique.
Je précise aussi que nous n'avons pas mangé les dix chevaux qui vont disparaître. *(Hilarité)*

Angenommen – Adopté

17.3730

Motion Walliser Bruno. Permanente Überwachung von Gefährdern

Motion Walliser Bruno. Surveillance permanente des personnes dangereuses

Nationalrat/Conseil national 13.12.17
Ständerat/Conseil des Etats 31.05.18

Antrag der Kommission
Ablehnung der Motion

Antrag Föhn
Annahme der Motion

Proposition de la commission
Rejeter la motion

Proposition Föhn
Adopter la motion

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Es liegt ein schriftlicher Bericht der Kommission vor. Der Bundesrat beantragt wie die Kommission die Ablehnung der Motion.

Dittli Josef (RL, UR), für die Kommission: Mit dieser Motion soll der Bundesrat beauftragt werden, eine gesetzliche Grundlage zu schaffen, damit Personen, welche die innere Sicherheit der Schweiz gefährden und dem Nachrichtendienst des Bundes als sogenannte Gefährder bekannt sind, zwingend und permanent elektronisch überwacht werden können. Darunter sollen insbesondere auch Personen fallen, bei denen eine Wahrscheinlichkeit besteht, dass sie einen Terroranschlag verüben könnten, oder welche terroristisches Gedankengut verbreiten. Gemäss Motion soll dadurch sichergestellt sein, dass der Nachrichtendienst des Bundes oder die zuständige Behörde diese potenziellen Terroristen jederzeit lokalisieren und überwachen können, z. B. über sogenannte Fussfesseln. Der Nachrichtendienst des Bundes wäre entsprechend verpflichtet, diese Liste zu diesem Zweck auch aktuell zu halten.

Der Motionär begründet seinen Vorstoss damit, dass im Ausland schon etliche Anschläge durch Personen verübt worden seien, welche der Polizei bekannt gewesen seien. Es hätten aber die Mittel gefehlt, sie rund um die Uhr zu überwachen. Auch in der Schweiz müsse man davon ausgehen, dass solche Gefährder existierten und Anschläge auch hier verüben wollten oder Vorbereitungshandlungen für Anschläge im Ausland träfen. Weiter müsse überwacht werden, wer terroristisches Gedankengut verbreite. Das Grundrecht, sich in der Schweiz frei bewegen zu können, sei für diese Personen einzuschränken und diese seien zu überwachen.
Der Bundesrat beantragt, diese Motion abzulehnen, und weist in seiner Stellungnahme darauf hin, dass der Nachrichtendienst des Bundes dank dem neuen Nachrichtendienstgesetz über einige Mittel zur Beobachtung verfüge. Griffigere Massnahmen gegen Risikopersonen seien in Prüfung. Zunächst gelte es aber, das erst am 1. September 2017 in Kraft getretene Nachrichtendienstgesetz anzuwenden und die Ergebnisse zu analysieren.
Was die Kompetenzen des Fedpol betrifft, beabsichtigt der Bundesrat, im Gesetzgebungsprojekt zu präventiv-polizeilichen Massnahmen vorzuschlagen, dass die Bewegungsfreiheit von Personen, bei denen eine Wahrscheinlichkeit besteht, dass sie einen Terroranschlag verüben könnten, oder welche terroristische Gewaltpropaganda verbreiten, eingeschränkt werden kann.
Der Nationalrat hat die Motion am 13. Dezember 2017 relativ knapp mit 86 zu 83 Stimmen bei 0 Enthaltungen angenommen.
Zu den Erwägungen Ihrer Kommission: Aus Sicht der Kommission wird der Motion zwischenzeitlich in vielen Bereichen ausreichend Rechnung getragen, nämlich erstens im neuen Nachrichtendienstgesetz des Bundes, zweitens in der Vernehmlassungsvorlage des Bundesrates zur Ausweitung der präventiv-polizeilichen Massnahmen zur Terrorismusbekämpfung sowie drittens auch im Nationalen Aktionsplan zur Verhinderung und Bekämpfung von Radikalisierung und gewalttätigem Extremismus.
Durch das Nachrichtendienstgesetz verfügt der Nachrichtendienst des Bundes tatsächlich über Mittel zur Informationsbeschaffung und Beobachtung. Die Erfahrungen mit diesem neuen Instrument gilt es zunächst auszuwerten, bevor man Revisionen anstrebt, die einen tiefen Eingriff in die Grundrechte der Betroffenen darstellen.
Weiter sieht die erwähnte Vernehmlassungsvorlage des Bundesrates zur Terrorismusbekämpfung im präventiv-polizeilichen Bereich Massnahmen im Umgang mit Gefährdern vor, unter anderem die Möglichkeit der elektronischen Überwachung von terroristisch motivierten Gefährdern, so, wie es auch im Motionstext gefordert wird. Wenn bei den betroffenen Personen konkrete und aktuelle Anhaltspunkte für eine Gefahr bestehen, wird eine polizeiliche Intervention mit Zwangsbefugnissen durchgeführt. Dabei handelt es sich aber um das Betätigungsfeld der Polizei und nicht des Nachrichtendienstes. Das Vernehmlassungsverfahren für diese Vorlage wurde Ende März 2018 abgeschlossen, und der Vorentwurf wurde unter anderem von der Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) ausdrücklich begrüsst. Die Gesetzgebungsarbeiten zu diesem Thema sind entsprechend bereits im Gange und werden dem Parlament nächstens vorgelegt werden.
Fazit: Die Motion will als Ganzes zu viel, und doch sind wesentliche Teile der Forderungen der Motion entweder bereits umgesetzt oder in der Pipeline zur Umsetzung. Aus diesen Gründen beantragt Ihnen Ihre Kommission mit 8 zu 1 Stimmen bei 1 Enthaltung, die vorliegende Motion abzulehnen.

Föhn Peter (V, SZ): Was will diese Motion? Sie will die Überwachung von Gefährdern. Man soll eine gesetzliche Grundlage schaffen, damit wir Personen, welche die innere Sicherheit der Schweiz gefährden, oder Personen, bei denen eine Wahrscheinlichkeit besteht, dass sie einen Terroranschlag verüben könnten, oder Personen, welche terroristisches Gedankengut verbreiten, stärker Zügel anlegen können. Es geht um diese bekannten Personengruppen. Dafür beantragt diese Motion eine gesetzliche Grundlage.

In der Stellungnahme des Bundesrates geht es ziemlich genau zur Hälfte um die Begrifflichkeit. Was sind "Gefährder"? Ich spreche da von "Risikopersonen". Ich sage jetzt einmal: Gefährder sind Risikopersonen mit erhöhtem Gefahrenpotenzial – man kann es ja vielleicht auch so ausdrücken. Aber das ist nicht entscheidend dafür, dass eine Motion abgelehnt werden muss. Erst zum Schluss kommt der Bundesrat in vier Zeilen darauf, was er zu tun gedenkt. Er schreibt: "Was die Kompetenzen von Fedpol betrifft, so beabsichtigt der Bundesrat, im Gesetzgebungsprojekt zu präventiv-polizeilichen Massnahmen vorzuschlagen, dass die Bewegungsfreiheit von Personen, bei denen eine Wahrscheinlichkeit besteht, dass sie einen Terroranschlag ausüben könnten, oder welche terroristische Gewaltpropaganda verbreiten, eingeschränkt werden kann."

Ja, genau das will eigentlich diese Motion. Ich meine, wir stärken dem Bundesrat den Rücken, wir tun einzig und allein das, wenn wir jetzt diese Motion annehmen. Sie wissen ganz genau: Gerade die Polizei und all jene, die mit solchen Gefährdern oder eben solchen Risikopersonen mit erhöhtem Gefahrenpotenzial zu tun haben, werden vielfach zurückgepfiffen; sie bleiben gleichsam im luftleeren Raum. Sie werden verunsichert, und sie sagen sich: Weshalb soll ich mich durchsetzen? Sie werden dann eher leger, was letztendlich eben auch die innere Sicherheit der Schweiz gefährdet. Ich muss schon sagen: Die Sicherheit wird uns immer etwas kosten, die Sicherheit darf etwas kosten, und die Sicherheit muss etwas kosten.

Jetzt beruft sich der Bundesrat – es wurde vorhin schon gesagt – bei einer vorangehenden Motion darauf, dass er vorerst Erfahrungen mit dem Nachrichtendienstgesetz sammeln und die Resultate abwarten will.

Ja, was heisst das? Der Kommissionssprecher hat gesagt, griffigere Massnahmen seien in Prüfung. Jetzt beauftragen wir eben den Bundesrat, griffigere Massnahmen einzuführen. Ich glaube, das ist doch entscheidend! Man ist immer am Prüfen und weiss nicht, was zu machen ist. Ja, es muss etwas gemacht werden. Der Kommissionssprecher würde das ja nicht sagen, wenn man mit dem heutigen System zufrieden wäre. Der Bundesrat würde das auch nicht sagen, wenn er meinte, es sei genügend.

Eine hundertprozentige Sicherheit wird es nie geben. Das weiss ich. Aber wir müssen etwas Griffiges haben, und wir müssen eine griffige Praxis auf die Beine stellen. Mit dieser Motion soll der Bundesrat beauftragt werden, eine gesetzliche Grundlage zu schaffen, damit Personen, welche die innere Sicherheit der Schweiz gefährden respektive bei denen eine Wahrscheinlichkeit besteht, dass sie einen Terroranschlag verüben oder terroristisches Gedankengut verbreiten, permanent elektronisch überwacht werden. Die Motion will sicherstellen, dass der NDB oder die zuständige Behörde diese potenziellen Terroristen jederzeit lokalisieren und überwachen können. Das kann man heute mit Fussfesseln machen.

Der Nationalrat hat diese Motion angenommen. Sie kennen den neuesten Fall von Lüttich. Ich habe vorhin in einer renommierten Zeitung gelesen: "Ein 31-jähriger Gefängnis-Freigänger hat am Dienstagmorgen in der Innenstadt von Lüttich zwei Polizistinnen und einen jungen Mann erschossen. Anschliessend hat er an einer Schule eine Frau als Geisel genommen, bevor er von der Polizei erschossen wurde." Wenige Stunden zuvor soll der Mann einen Drogendealer erschlagen haben und so weiter und so fort. Das ist sein Leben. Solche Leute muss man näher an die Brust nehmen respektive besser überwachen, denn so etwas darf es nicht geben! Wir müssen alles daransetzen, die Sicherheit der Schweiz und die Sicherheit in der Schweiz auf höchstem Niveau zu halten.

Ich weiss, auch mit der Umsetzung dieser Motion wird es nicht und nie eine hundertprozentige Sicherheit geben, sodass gar nie etwas geschehen könnte. Aber wir können präventiv wirken, und wir müssen präventiv wirken, wo und wie immer wir können. Mit der Annahme und der Umsetzung dieser Motion würden wir einen weiteren Schritt in die richtige Richtung machen.

Es ist ja höchst interessant, dass eben bei den allermeisten Terroranschlägen die Terroristen der Polizei schon vorgängig bekannt waren. Man führte sie aber an einer zu langen Leine. Also muss alles unternommen werden, dass sie von solch gravierenden Anschlägen möglichst abgehalten werden. Eben, es muss präventiv mehr gemacht werden, und Prävention, das sage ich noch einmal, kostet etwas.
Ich habe so den leisen Verdacht, wenn ich die Stellungnahme des Bundesrates und jetzt die schriftlichen Unterlagen zu dieser Motion lese, dass man sich aus der Verantwortung stehlen respektive sich aus der Verantwortung ziehen will. Das kann und darf nicht sein. Stärken wir mit der Annahme dieser Motion dem Bundesrat den Rücken, und beauftragen wir den Bundesrat gleichzeitig, hier eben etwas mehr tun zu dürfen, damit er alles Erdenkliche unternehmen kann, was der inneren Sicherheit der Schweiz dient! Streiten wir bitte nicht über die Begrifflichkeiten, machen wir Nägel mit Köpfen!
Nehmen wir diese Motion in einem ersten Schritt an, dann sollen und können der Bundesrat und die Verwaltung und das Parlament in einem zweiten Schritt das Beste daraus machen.

Minder Thomas (V, SH): Seit den vielen terroristischen Anschlägen in ganz Europa in den letzten Jahren ist das Wort "Gefährder" in aller Munde. Als Gefährder bezeichnet man Personen, bei denen kein konkreter respektive akuter Hinweis vorliegt, dass sie eine Straftat planen, bei denen aber bestimmte Tatsachen, wie z. B. eben ein Aufenthalt im Kriegsgebiet, die Annahme der Polizei und der Strafverfolgungsbehörden sowie des Nachrichtendienstes rechtfertigen, dass ein erhebliches Risiko besteht, dass sie Straftaten von erheblicher Bedeutung begehen.
Ganz im Zentrum des sicherheitspolitischen Berichtes des Bundes stehen der Terrorismus und der Dschihadismus. Wir sollten uns dieser Tatsache erinnern, wenn wir über dieses Thema der Gefährder debattieren. Bei diesem Vorstoss hier geht es also mehrheitlich um die dschihadistisch motivierten Gefährder. Der Bundesrat und das VBS sehen unter all den möglichen aktuellen Gefahren für die Schweiz den Terrorismus auf dem allerersten Platz. Für die Einschätzung der sicherheitspolitischen Lage sind die Profis verantwortlich, welche ständig die weltweiten Konflikte analysieren und ihre Einschätzungen abgeben. Diese Experten sind zum Schluss gekommen, dass der Terrorismus und insbesondere der dschihadistisch motivierte Terrorismus die grösste Gefahr für die Schweiz darstellt.
Weil der Terrorismus nicht wie viele andere Konflikte und militärische Auseinandersetzungen voraussehbar oder vielleicht voraussehbar ist, ist die Überwachung der Gefährder von ganz zentraler Bedeutung. Oder anders ausgedrückt: Bedrohungen unter der Kriegsschwelle, also der Terrorismus, sind als Risiko für die Sicherheit der Schweiz definitiv höher zu gewichten als ein militärischer Angriff. Gefährder sind jene Personen, welche am ehesten infrage kommen, einen Anschlag zu verüben. Sie sollten daher ganz zuoberst auf dem Radar erscheinen. Sie sind sozusagen Vorboten von terroristischen Handlungen.
Was die vielen Anschläge in Europa betrifft, so gibt es diesbezüglich eine ganz zentrale und eindeutige Tatsache bzw. Erkenntnis. Mein Vorredner hat darauf hingewiesen: Die meisten dieser Täter waren den Behörden vor den Anschlägen bekannt. Die meisten Täter waren also bereits vor der verübten Tat auf dem Überwachungsradar der Behörden. Das gilt auch für die neuesten terroristischen Akte in Paris. Kollege Föhn hat den Akt in Lüttich angesprochen. Auch dieser Täter war auf dem Radar, den Behörden bekannt.
Die meisten dieser dschihadistischen Täter waren also zuvor Gefährder. Sie müssen nur die Polizeiberichte lesen oder mit den Experten sprechen, welche Ihnen diese Tatsache bestätigen. Als Kollege Comte Ständeratspräsident war, durfte ich ihn auf seiner Reise nach Brüssel begleiten. Wir konnten mit Sicherheitsexperten ins Gespräch kommen, welche uns auf genau diese Erkenntnis hingewiesen haben. Viele dieser Attentäter in Belgien waren den Behörden bereits bekannt – Stichwort Molenbeek; ich glaube kaum, dass ich die schlimmen Anschläge alle aufzählen muss.
Was ich Ihnen aber in Erinnerung rufe – und auch das war eine Erkenntnis unserer Gespräche in Brüssel –, ist die leide Tatsache, dass der Tourismus durch die vielen tödlichen Anschläge in Brüssel total eingebrochen ist. Es braucht genau einen einzigen terroristischen Anschlag bei uns in der Schweiz, dann werden all diese jahrelangen Diskussionen, Debatten, all die Vorstösse, sogar die Sondersessionen zum teuren Schweizerfranken und zu seinen Nebenwirkungen bezüglich Tourismus und Export zu Nebenschauplätzen.
Alle Bundesräte, welche sich bisher zum Thema terroristischer Dschihad und zu seinen Gefahren geäussert haben, kommen zum selben Schluss: Die Frage ist nicht, wo die Schweiz von einem terroristischen Akt getroffen wird, sondern wann. Wenn alle Experten und auch der Bundesrat zum Schluss kommen, dass der dschihadistisch motivierte Terrorismus die grösste Gefahr für die Schweiz ist, dann ist es unsere zentrale Aufgabe und Pflicht, die richtigen politischen Entscheide zu treffen. Diese Entscheide sind ganz klar auf nationaler Ebene und somit hier in diesem Rat zu treffen, denn wir sind für die sicherheitspolitischen Entscheidungen in der Schweiz verantwortlich. Es liegt bei uns, ob wir Gefährder überwachen – eben zum Beispiel mit Fussfesseln – bzw. welche Parameter wir den ausführenden Behörden und Organen auferlegen.
Für mich ist unverständlich, wie man dieser ganz zentralen Forderung für die Sicherheit der Schweiz nach all den vielen Attentaten um uns herum nicht zustimmen kann. All jenen, welche ihre Ablehnung damit begründen, dass die Sicherheit mit dem sich in der Pipeline befindenden Terrorismusgesetz bereits gegeben sei – Kollege Föhn sagte, es sei in der Pipeline –, möchte ich in Erinnerung rufen, dass wir nicht einmal Eintreten auf die Vorlage beschlossen haben. Wir kennen sie nämlich noch nicht.
In der Stellungnahme des Bundesrates spricht man von neunzig Gefährdern. Wenn das die gefährlichsten Personen der Schweiz sind, weil sie eben frei herumlaufen – sie laufen frei herum! –, aber einfach noch keine Straftat begangen haben, dann verstehe ich die vielen Diskussionen und Debatten zu präventiven Massnahmen auch mit finanziellen Konsequenzen, die wir in anderen Bereichen führen, nicht. Auch hier sollten wir proaktiv reagieren. Dort, wo wir erwiesenermassen eine grosse Gefahr voraussehen, wie beim dschihadistisch motivierten Terrorismus, müssen wir mit aller Konsequenz die richtigen Entscheidungen treffen und auch bereit sein, die Mittel zur Verfügung zu stellen.
Dabei stehen diese neunzig Gefährder ganz zuvorderst. Wenn diese neunzig Gefährder nicht permanent überwacht werden – das muss nicht unbedingt mittels Observation erfolgen, das kann auch mittels Fussfesseln geschehen –, dann haben wir in unserem Sicherheitsdispositiv ein grösseres Problem. Wenn wir bereit sind, jährlich 5 Milliarden Franken für die Armee auszugeben, obschon die Notwendigkeit einer akuten Landesverteidigung bekanntlich weit weg ist, so ist es fast schon absurd, über die fehlenden Mittel für die Überwachung dieser neunzig Gefährder zu diskutieren.
Sicherheit ist eine staatliche Aufgabe, wenn nicht die zentralste staatliche Aufgabe überhaupt. Ich möchte an dieser Stelle einmal mehr, Herr Bundesrat, an einen der grössten Gefährder der Schweiz erinnern, Osama M. aus Schaffhausen. Er wurde zu fünf Jahren verurteilt und sein Komplize aus dem Aargau ebenfalls. Er war einer der grössten Gefährder vor der Tat und ist es leider auch nach Absitzen der Strafe für seine Tat noch immer. Tetra, das nationale operative Koordinationsorgan im Bereich Terrorismusbekämpfung, und der Sicherheitsverbund Schweiz sind alles gute Einrichtungen und sind wichtig. Doch es schleckt keine Geiss weg, dass es die Amerikaner waren, Herr Bundesrat – es waren die Amerikaner! –, welche uns diesen Tipp bezüglich Osama M. gaben, nicht unsere eigenen Institutionen. Ein besseres Argument, um dieser Motion zuzustimmen, gibt es nicht.
Im Lagebericht des NDB steht, dass seit dem 1. September 2017 mit unserer Aufstockung und dem Inkrafttreten des neuen Nachrichtendienstgesetzes das Institut vier Operationen mit total vierzig Massnahmen in öffentlichen Räumen eingeleitet hat, wobei nur gerade deren zwei die Terrorismusbekämpfung betrafen. Extremisten wie Osama M., welche die

Strafe abgesessen haben, kommen heute frei, sind frei und laufen frei herum, auch wenn sie noch immer gefährlich sind. Das trifft auf Osama M. zu. Aus diesem Grund fordern die kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren eine Präventivhaft für Verurteilte, die nach dem Verbüssen ihrer Strafe immer noch ein konkretes Rückfallrisiko aufweisen; dies auch aus den Überlegungen heraus, dass viele Gefährder nicht in ihr Heimatland zurückgeschickt werden können, obwohl sie das Land verlassen müssten und Landesverbot haben.

Herr Bundesrat, in diesem Zusammenhang eine Frage, bzw. vielleicht wollen Sie hierzu eine Erklärung abgeben: Man konnte kürzlich lesen, dass der Nachrichtendienst des Bundes – Ihr NDB, der ist ja Ihnen unterstellt – fünf Personen, welche Asyl beantragt hatten, als Gefährder eingestuft hatte und das Staatssekretariat für Migration ihnen trotzdem die vorläufige Aufnahme erteilte, obwohl der NDB abgeraten und sie als Gefährder eingestuft hatte! Das versteht sehr wahrscheinlich kaum jemand in der Bevölkerung, und es hat letzte Woche hohe Wellen geschlagen. Wozu haben wir denn diese teure NDB-Überprüfung für Personen aus gewissen Herkunftsländern? Die Länder sind uns ja nicht bekannt – die Liste wird uns in der Kommission nicht vorgelegt. Warum kann das SEM hier gegen die Empfehlung des NDB Asyl oder die vorläufige Aufnahme erteilen? Osama M., von dem ich gesprochen habe, ist genau ein solcher Fall: Er ist über die Asylschiene in die Schweiz gekommen und wurde nicht vorgängig überprüft.

Ende Jahr konnten wir erfahren, Herr Bundesrat – und das freut mich! –, dass der Bundesrat in Sachen Gefährder die Schraube anziehen und eben diese Präventivhaft, was die Haftgründe betrifft, verschärfen will. Dieser Meinungsumschwung, zumindest beim EJPD, gefällt mir. Gefährder sollen zur Sicherstellung einer Landesverweisung in Präventivhaft genommen werden können.

Das Non-Refoulement-Prinzip macht uns jedoch einen Strich durch die Rechnung, denn bekanntlich können diese Gefährder deshalb nicht zurückgeschickt werden. Auch die Schweizer Gefährder können nirgendwohin zurückgeschickt werden, sie müssen in der Schweiz bleiben. Auch die staatenlosen Gefährder, die wir auch kennen, können nirgendwohin zurückgeschickt werden. Sowohl bei den Schweizer Gefährdern als auch bei den staatenlosen und bei jenen Gefährdern, die dem Non-Refoulement-Prinzip unterliegen, gibt es also ein Vakuum.

Es ist daher ganz logisch, dass man nur mit einer Überwachung der Gefährder, wie es die Motion will, überhaupt in der Lage ist, allenfalls den einen oder anderen Gefährder in Präventivhaft zu nehmen. Es ist mir schleierhaft, wie man ohne Überwachung zur vorgeschlagenen Präventivhaft kommen soll. Hier stellt sich also nicht die Frage, ob das Ei oder das Huhn zuerst war. Die Überwachung ist schlicht Mittel zum Zweck, um Gefährder überhaupt in Präventivhaft nehmen zu können.

Vielleicht haben einige von Ihnen die letzte Woche publizierte Studie "Sicherheit Schweiz 2018" gelesen. Man hat die Schweizer Bürgerinnen und Bürger zum Thema Sicherheit befragt. Sage und schreibe 89 Prozent der Schweizer Bevölkerung befürworten eine starke Terrorismusbekämpfung. Das Überwachen der Gefährder ist der erste Schritt dazu. Genau das verlangt diese Motion.

Aus diesen Überlegungen bitte ich Sie, dem Antrag Föhn zuzustimmen.

Müller Damian (RL, LU): Ich denke, der Bundesrat ist mit seiner Politik gegenüber den sogenannten Risikogruppen grundsätzlich auf dem richtigen Weg. Allerdings geht er diesen Weg nicht konsequent, und vor allem geht er ihn nicht bis zum Ende. Ich halte es für richtig, jetzt erst einmal das neue Nachrichtendienstgesetz konsequent anzuwenden, das am 1. September 2017 in Kraft getreten ist. Es macht auch durchwegs Sinn, nüchtern und vorurteilsfrei zu analysieren, wie dieses Gesetz wirkt beziehungsweise ob und welche Schwachstellen immer noch vorhanden sind.

Sie wissen, bei den Ermittlungen gibt es ein Dreistufensystem: die Vorphase, die Zugriffsphase und die Nachphase. Das ist genau gleich, wie wenn Sie ein Haus bauen: Sie haben die Planungsphase, die Umsetzungsphase mit dem Bau, und am Schluss ziehen Sie ein. Diese Motion handelt aber nur von der Vorphase, also von der Ermittlung. Und bei einer nüchternen Analyse musste ich einfach feststellen, dass der aktuelle Stand nicht ausreicht. Wir müssen Informationen haben, wo sich die sogenannten Gefährder – der Bundesrat bezeichnet sie als "Risikopersonen" – aufhalten. Wir müssen wissen, wo und mit welchen Personen sie sich treffen. Wir müssen wissen, wie sie kommunizieren.

Natürlich gibt es nie eine Politik, die uns eine totale Sicherheit garantieren könnte. Das wäre der totale Überwachungsstaat, dem mehr zum Opfer fallen würde, als wir an Sicherheit gewinnen könnten. Dennoch befürworte ich diese Motion. Auch wenn die vorliegende Stellungnahme juristisch gut abgefasst ist, Herr Bundesrat, bleibt sie, politisch beurteilt, auf der Strecke. Sie trägt der aktuellen Entwicklung bei der Polizei nicht genügend Rechnung. Es zeigt sich immer mehr, dass der Föderalismus im Bereich Terrorismus und Cyberkriminalität an seine Grenzen kommt. Und genau dies muss uns zu denken geben.

Ich nehme für mich in Anspruch, dass ich sehr viel mit der Polizei im Austausch bin. Ich nehme für mich auch in Anspruch, dass ich mit der Polizei an der Front gewesen bin. Und ich war erstaunt, als ich sah, wie die Polizei mit Gefährdern umgehen muss. Es ist nicht so, dass man das einfach technisch oder juristisch abhandeln könnte. Schlussendlich zeigt nur ein Fronteinsatz, wie die Polizei arbeitet. Nur so wird einem bewusst, was hinter den Kulissen wirklich abläuft. Gefährder oder sogenannte Risikogruppen sind in der Schweiz Realität. Sie sind hier, und sie halten die Polizei auf Trab. Und genau diese Realität dürfen wir nicht unter den Teppich kehren – ich erachte es als unsere Pflicht, dass wir dieses Problem anpacken. Die Polizei braucht rechtliche Grundlagen, und mit dieser Motion bieten wir uns die Möglichkeit zu handeln. Nur so kann die Polizei ihre Schwerpunkte schlussendlich entsprechend abändern.

Sie sehen, es geht bei diesen Ermittlungen nur um die Vorphase. Ich bitte Sie wirklich, jetzt zu dieser Änderung Hand zu bieten, mit der Zustimmung zum Antrag Föhn und der Annahme dieser Motion. Denn so besteht eben die Möglichkeit der Präventivhaft, so besteht die Möglichkeit der Observation, so bleibt die Bekämpfung der Gefährder nicht nur ein Lippenbekenntnis.

In diesem Sinne bitte ich Sie, die Motion anzunehmen respektive den Antrag Föhn zu unterstützen.

Rieder Beat (C, VS): Ich gehe davon aus, dass der Bundesrat nicht nichts macht. Wenn der Bundesrat in seiner Stellungnahme sagen würde, dass es nicht notwendig sei, Massnahmen zu prüfen, um den Gefährdern Handschellen anzulegen – um es plakativ zu sagen –, dann würde ich die Motion annehmen. Aber der Bundesrat sagt in seiner Stellungnahme, dass er die Behandlung der Gefährder als präventiv-polizeiliche Massnahme ansieht und diese in der Kompetenz des Fedpol situieren möchte. Mit dem neuen Gesetzgebungsprojekt möchte er Massnahmen zur Behandlung von Gefährdern vorschlagen. Das ist nicht Angelegenheit des NDB.

Wenn man über die Behandlung von Gefährdern urteilen will, ist es gut, wenn man über die Grenzen hinausschaut. Der Begriff des Gefährders, Herr Minder hat ihn erwähnt, wurde in Deutschland so formuliert. Auch die Behandlung von Gefährdern ist in Deutschland um einiges weiter als in der Schweiz. Es ist so, dass sich die deutsche Regierung im Anschluss an die Terroranschläge entschieden hat, im neuen Gesetz vorzukehren, dass auch Gefährder über die normalen präventivpolizeilichen Massnahmen mit Fussfesseln versehen werden können. Das ist so – aber alles im Rahmen von präventivpolizeilichen Massnahmen; das ist nicht Angelegenheit des Nachrichtendienstes.

Wieso muss diese Massnahme im Rahmen von normalen präventiv-polizeilichen Massnahmen geregelt werden? Es braucht auch einen Rechtsschutz in diesem Bereich. Stel-

len Sie sich vor, wovon wir hier bereits reden: Wir reden davon, dass wir auf eine blosse Prognose hin Leuten Fussfesseln anlegen. Gegenwärtig kennt die schweizerische Strafgesetzgebung die Fussfessel für Täter, die überführt und verurteilt wurden. Neu würde man diese Massnahme für Personen kennen, für die man potenziell eine Prognose abgibt, von denen man aber nicht weiss, ob sie jemals straffällig werden. Daher braucht eine solche Massnahme auch einen entsprechenden Rechtsschutz für den Betroffenen. Wir können das nicht in einem Bereich gliedern, wo der Nachrichtendienst des Bundes tätig ist.

Daher bin ich der Meinung, dass der Vorschlag der Motion der falsche Weg ist. Der richtige Weg ist, dass man Massnahmen gegen Gefährder im Gesetzgebungsprojekt des Bundesrates zu präventiv-polizeilichen Massnahmen berät. Man muss auch den entsprechenden Rechtsschutz einfügen, ansonsten sind wir auf dem falschen Weg.

Diese Diskussion wird in der Schweiz nicht zum ersten Mal geführt. Wir haben in Artikel 260bis im Strafgesetzbuch die Unterscheidung zwischen den straflosen Vorbereitungshandlungen und den strafbaren Vorbereitungshandlungen. Auch dort musste die Balance zwischen Grundrechtsschutz einerseits und präventiver Polizeimassnahme andererseits gefunden werden. Ich bin der Meinung, dass der Bundesrat gut beraten ist, wenn er mit dieser Revision sehr schnell kommt und hier eben auch als eine der möglichen Massnahmen, um Gefährder zu kontrollieren, die Fussfessel vorschlägt. Dies soll aber nicht im Rahmen der Tätigkeit des Nachrichtendienstes des Bundes geschehen, die, wie bekannt ist, nicht derselben Überprüfung unterliegt wie die polizeiliche Tätigkeit.

Ich bin also der Meinung, es sei der falsche Weg, aber die richtige Richtung. Daher plädiere ich für Ablehnung der Motion.

Föhn Peter (V, SZ): Auf dieses Votum muss ich natürlich jetzt schon ganz kurz reagieren.

Es steht hier nirgends in der Motion, dass nur der Nachrichtendienst zu reagieren hätte. Es steht hier einzig und allein, dass der Bundesrat die gesetzlichen Grundlagen zu schaffen hätte. Das muss er nach bestem Wissen und Gewissen machen. Verantwortlich reagieren muss derjenige, den der Bundesrat als am geeignetsten erachtet. Aber es steht nirgends, dass nur der Nachrichtendienst hier aufgefordert wird respektive dass nur der Nachrichtendienst zu aktivieren sei.

Dittli Josef (RL, UR), für die Kommission: Herr Kollege Rieder hat es eigentlich auf den Punkt gebracht, und ich bin sehr froh um sein Votum. Man muss klar unterscheiden zwischen zwei Massnahmenbereichen, die der Bundesrat vorsieht. Der eine Massnahmenbereich betrifft den Nachrichtendienst. Dort hat man mit dem neuen Nachrichtendienstgesetz verschiedene neue Möglichkeiten und prüft zusätzlich auch noch weitere. Der andere Bereich ist der polizeiliche Bereich.

Der Kommission lag die Vernehmlassungsfassung des Bundesgesetzes über polizeiliche Massnahmen zur Bekämpfung von Terrorismus vor. Diese Vernehmlassung ist Ende März abgelaufen, und ich muss jetzt trotzdem zwei, drei Punkte aus der Vernehmlassungsfassung kurz erwähnen. Es gibt da zum Beispiel Artikel 23l, "Eingrenzung auf eine Liegenschaft". Er beginnt mit dem Satz: "Eine Gefährderin oder ein Gefährder kann verpflichtet werden, eine bestimmte Liegenschaft nicht zu verlassen", und dann werden bestimmte Voraussetzungen genannt. In Artikel 23m, "Verwendung von technischen Ortungsgeräten und Mobilfunklokalisierung", geht es eben genau darum, dass Fussfesseln angewendet werden können, selbstverständlich nach einem justiziell sauber durchgeführten Prozess. Es gibt auch ganz andere Bereiche, die in dieser Vorlage geregelt werden, eben genau aus dem Grund, dass man damit die Gefährder observieren kann, dass man diese Möglichkeiten hat – wenn die Bedingungen dafür erfüllt sind.

Es ist also nicht so, dass nichts geht, wie man dies von den drei Votanten gehört hat, die sich für Annahme der Motion starkgemacht haben. Das Gegenteil ist der Fall. Der Bundesrat ist sehr wohl daran, mit dem neuen Bundesgesetz in genau diese Richtung zu gehen. Kollege Rieder hat sauber aufgezeigt, wie das juristisch stattfindet.

Vor diesem Hintergrund sehe ich keinen Anlass, diese Motion anzunehmen. Dem Anliegen wird weitgehend Rechnung getragen, soweit es überhaupt Sinn macht.

Rieder Beat (C, VS): Ich gebe gerne eine kurze Antwort an Kollege Föhn. Ich verstehe Sie voll und ganz. Hier vorne sitzt aber Bundesrat Parmelin, der für den Nachrichtendienst des Bundes zuständig ist, und nicht Bundesrätin Sommaruga. Daher gehe ich davon aus, dass die Motion in den Nachrichtendienst des Bundes hineinschlägt, und das ist nicht der richtige Ort. Daher nehme ich diese Motion nicht an. Aber ich werde dabei sein, wenn wir über Massnahmen gegen solche Gefährder sprechen, und ich werde auch dabei sein, wenn es darum geht, Fussfesseln und andere Massnahmen anzuordnen.

La présidente (Keller-Sutter Karin, présidente): Maintenant, je donne la parole à Monsieur le conseiller fédéral Parmelin, qui a été très patient.

Parmelin Guy, conseiller fédéral: Je crois que le sujet est suffisamment important pour qu'on prenne le temps de le traiter sérieusement. J'aimerais rappeler que le nombre de "personnes à risques", dans le domaine du terrorisme, est actuellement estimé à environ 90 individus par le Service de renseignement de la Confédération. Et parmi celles qui se trouvent en Suisse, une majorité fait, ou a déjà fait, l'objet d'une procédure pénale. C'est important de le savoir parce qu'il ne s'agit pas seulement de personnes qu'on ne connaît pas, il s'agit de personnes qui ont parfois été condamnées, qui ont purgé leur peine. On doit alors se poser la question de ce qui se passe ensuite. Je vais y revenir. Tant la loi sur le renseignement que le projet de loi fédérale sur les mesures policières de lutte contre le terrorisme prévoient – cela a été rappelé par plusieurs d'entre vous – tout un train de mesures pour ce type de personnes. La consultation relative à ce projet s'est terminée fin mars. L'analyse des résultats est en cours. Plusieurs des mesures souhaitées par l'auteur de la motion sont intégrées dans ce projet de loi.

J'aimerais rappeler certains points importants. Nous avons tous le même objectif, qui consiste à protéger nos citoyens et citoyennes d'un acte terroriste. Le Conseil fédéral, comme le Parlement, se préoccupe de la sécurité de la Suisse. Le Conseil fédéral ne sous-estime en aucun cas les dangers et les risques en matière de terrorisme et il adapte régulièrement les mesures de sécurité en fonction des derniers renseignements, des dernières connaissances qu'il a en la matière. Cela doit être rappelé au niveau du Parlement.

Il faut voir à quel niveau on peut intervenir. Le SRC, qui est subordonné à mon département, a un rôle préventif: il effectue des contrôles, essaie de détecter les personnes dangereuses qui pourraient provoquer un acte terroriste. En pratique, comment cela se passe-t-il? Avec la nouvelle loi sur le renseignement, nous avons différents instruments qui nous permettent d'être plus efficaces. Le SRC analyse, surveille, détermine, et, à un moment donné, il transmet ce qu'il a observé aux autorités de poursuite pénale, voire, s'il y a urgence, aux polices cantonales ou à Fedpol. Les rôles sont très bien répartis: le SRC ne peut pas et ne doit pas intervenir lui-même à un niveau qui n'est pas le sien.

Monsieur Damian Müller, vous avez parlé de l'Etat fédéraliste, mais regardez ce qu'il se passe dans des Etats centralisés comme la France: la situation n'y est pas meilleure que chez nous. Nous avons des organes qui fonctionnent très bien, tels que la task force TETRA, le Groupe Sécurité de la Confédération. Dans ces organes, vous avez le procureur général de la Confédération, le commandant des polices cantonales et, au besoin, des gens qui peuvent être invités pour faire part de leur expertise. Nous adaptons régulièrement le dispositif en déterminant qui fait quoi. Il faut que chacun garde son rôle si on veut être efficace.

Renforcer le rôle du SRC en matière de prévention, c'est autre chose que renforcer la surveillance des gens qui sont déjà connus, qui ont été détectés, qu'ils aient été condamnés

ou non. Avec le nouveau projet de loi, vous aurez toutes les possibilités d'adapter, de renforcer, si vous le souhaitez, les mesures que le Conseil fédéral va vous proposer pour renforcer la surveillance de personnes qui sont déjà connues, mais qui n'ont pas été forcément condamnées, mais aussi de celles qui ont purgé leur peine, et qu'on ne peut pas renvoyer – c'est aussi un problème que tant Monsieur Minder que Monsieur Müller ont relevé. Il ne faut pas se tromper d'endroit.
Cette motion a sans doute été attribuée à mon département parce qu'elle parle du Service de renseignement. Sur le fond, Monsieur Rieder vous avez raison: elle aurait dû être transmise au Département fédéral de justice et police. Mais, de toute façon, l'avis est donné par un représentant du Conseil fédéral – parfois il est délicat de déterminer quel département doit traiter quel objet.
En résumé, si le Conseil fédéral vous propose de rejeter la motion, c'est qu'une partie de la demande de la motion est déjà réalisée et qu'une autre partie est en cours de réalisation. Nous souhaitons aller de l'avant.
Monsieur Minder a parlé des différentes mesures qui accompagnaient ces opérations. Cela a été un long débat dans le cadre de la loi sur le renseignement de définir ce qu'était une opération, ce qu'était une mesure de mise en oeuvre. Vous avez cité quatre opérations avec 40 mesures de mise en oeuvre. Une opération peut recouvrir différents aspects, par exemple la surveillance d'un appareil téléphonique, de plusieurs appareils téléphoniques ou d'autres choses – cela fait partie des mesures concrètes relatives au terrain. Ce que je peux vous dire, c'est que la nouvelle loi sur le service de renseignement, en matière de prévention, nous aide considérablement pour augmenter la surveillance en amont, la détection. La future loi sur les mesures policières va permettre d'aller dans le sens souhaité par certains. Mais je ne crois pas que l'acceptation de cette motion aujourd'hui va permettre une accélération du processus ni le rendra plus efficace.
Dans le texte de la motion il est écrit: "Le but est de permettre au SRC ou à toute autorité compétente de localiser et surveiller à tout moment les terroristes potentiels." C'est exactement le but du projet de loi que nous préparons; l'adoption de cette motion ne va rien améliorer. Vous savez que le Parlement et le Conseil fédéral essaient d'être le plus efficaces possible. Accepter cette motion alors que le projet de loi est à bout touchant, cela revient à doublonner.
Je vous invite à suivre la proposition du Conseil fédéral et donc à rejeter la motion en sachant que toutes les mesures que nous devons et voulons prendre en fonction de l'évolution de la situation seront prises. Nous travaillons tous les jours – nous, ce n'est pas seulement le SRC, en collaboration avec toutes les autorités en charge de la sécurité pour donner les meilleures réponses possibles à ce danger qui, comme plusieurs d'entre vous l'ont relevé, figure au sommet de l'échelle de nos priorités et ne doit en aucun cas être sous-estimé.

Abstimmung – Vote
Für Annahme der Motion ... 10 Stimmen
Dagegen ... 30 Stimmen
(2 Enthaltungen)

17.3849

Motion Béglé Claude. Schweizer Armee. Wie können unsere Souveränität und unsere Unabhängigkeit sichergestellt werden, wenn mit der Digitalisierung die gegenseitigen Abhängigkeiten immer mehr zunehmen?

Motion Béglé Claude. Armée suisse. Comment garantir notre souveraineté et notre indépendance alors que le numérique pousse à l'interdépendance?

Nationalrat/Conseil national 13.12.17
Ständerat/Conseil des Etats 31.05.18

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Sie haben einen schriftlichen Bericht der Kommission erhalten. Die Kommission und der Bundesrat beantragen die Ablehnung der Motion.

Français Olivier (RL, VD), pour la commission: Réunie le 19 mars 2018, notre commission a procédé à l'examen préalable de la motion du conseiller national Béglé, déposée le 28 septembre 2017 et adoptée par le Conseil national le 13 décembre 2017, par 91 voix contre 76 et 8 abstentions.

L'auteur de la motion propose de prendre toutes les dispositions nécessaires pour rendre notre armée aussi indépendante et peu vulnérable que possible, en particulier par rapport au contrôle électronique que certaines puissances étrangères pourraient exercer sur ses équipements. L'auteur de la motion fait référence aux fournisseurs étrangers, qui pourraient perturber nos systèmes électroniques de défense en cas de conflit. Le Conseil fédéral, tout comme notre commission, partage cette inquiétude, qui n'est toutefois pas nouvelle, tant pour les systèmes électroniques que pour la fourniture de nos équipements. Les failles relatives aux systèmes électroniques constituent des risques non négligeables, et aucune nation ni aucun fournisseur n'est à l'abri d'une défaillance ou d'une cyberattaque.

Pour réduire les risques, en particulier dans le cadre de la cyberdéfense, nos autorités évaluent en permanence des solutions préventives d'ordre technique, organisationnel et opérationnel. Le Plan d'action cyberdéfense du Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS) est l'un des outils de conduite qui visent à limiter les risques en matière de cybersécurité.

Penser, comme l'auteur de la motion, pouvoir atteindre une autonomie presque totale est illusoire aux yeux des membres de votre commission, tant du point de vue des fournitures que du point de vue financier. A cet effet, nos forces de défense et le législateur ont toujours été attentifs, dans l'histoire, sur le choix de ces fournisseurs en prenant en compte leur origine, la qualité de leurs fournitures et les garanties d'entretien.

En ce qui concerne les composants électroniques, force est de relever que, régulièrement, nous devons faire face dans ce domaine à l'imagination débordante des hackers. Tant le DDPS que les autres départements sont en veille permanente sur cet aspect du dossier et adaptent leurs mesures. Lors de nos échanges avec Monsieur le conseiller fédéral Parmelin, nous avons pu apprécier la préoccupation du DDPS et du Conseil fédéral quant à cette problématique.

Les récentes attaques visant, par exemple, le réseau informatique de Ruag ont démontré que, même en temps de paix, nos entreprises en charge de fournitures de matériel stratégique de défense peuvaient faire l'objet de menaces de la part de hackers. Nombre d'entre nous partagent la préoccupation de l'auteur de la motion, mais nous avons aussi l'assurance que le Conseil fédéral porte une attention particulière aux cyberrisques dans le cadre du renouvellement de la flotte aérienne et du système de défense sol-air.

Revenons-en à la motion. Plusieurs membres de la commission ont rappelé que de nombreuses interventions portant sur ce thème avaient déjà été transmises au Conseil fédéral, à l'instar de la motion Dittli 17.3507, "Création d'un commandement de cyberdéfense dans l'armée suisse", de la motion Eder 17.3508, "Création d'un centre de compétence fédéral pour la cybersécurité" ou du postulat Dobler 17.3106, "Armée 2.0. La Suisse doit promouvoir et sauvegarder le savoir-faire technologique". Les réflexions sont en cours, et le Conseil fédéral a récemment adopté la Stratégie nationale de protection de la Suisse contre les cyberrisques, laquelle englobe aussi l'aspect des infrastructures critiques et ne se focalise pas spécifiquement sur la thématique des avions de combat. Cet automne encore, la commission s'est penchée sur les risques inhérents à la télégestion des réseaux d'eau et d'eaux usées, ce qui montre l'intérêt du Conseil fédéral et de la commission pour la thématique des réseaux électroniques.

L'achat de matériel – software et hardware – est soumis à des conditions-cadres prévoyant l'obligation de travailler avec des partenaires, c'est-à-dire des pays amis. Cela diminue automatiquement les risques, mais implique aussi automatiquement une collaboration dans le système de défense. Croire que le système de défense est protégé à l'intérieur de nos frontières est une conception dépassée. Le système de défense se construit avec des pays amis et ne se met pas sur pied tout seul. Il est illusoire de penser que, demain, nous pourrons nous baser sur des systèmes de communication autonomes. C'est par le biais d'une révision de la loi fédérale sur les marchés publics que nous pourrions répondre aux questions soulevées dans la motion, mais ce n'est pas l'objet spécifique de cette intervention.

Nous traitons une motion. Son acceptation contraindrait le Conseil fédéral à la mettre en oeuvre et à assurer notre autonomie numérique. Voulons-nous vraiment rendre publiques toutes les réponses stratégiques qui assurent le doublement de nos chaînes de commandement du numérique? La démocratie, c'est formidable, mais cela requiert aussi d'observer une certaine réserve en matière de communication publique, en particulier lorsqu'il est question de systèmes de défense.

Nombreux sont ceux, qui, dans notre commission, estiment que la motion est maladroitement rédigée, que le thème est en soi une préoccupation importante et que le Conseil fédéral nous informera très prochainement de l'évolution de sa stratégie en ce qui concerne les moyens mis en oeuvre pour assurer une meilleure sécurité à l'égard des cyberattaques et des processus de fourniture.

Bien qu'une proposition visant à suspendre le traitement de la motion durant une année afin d'évaluer les travaux en cours sur le plan stratégique ait été rejetée par 8 voix contre 4, la motion a finalement été clairement rejetée par 8 voix contre 0 et 4 abstentions.

Parmelin Guy, conseiller fédéral: Les constats de l'auteur de la motion sont pertinents, c'est la méthode et les mesures proposées qui nous inquiètent. Le Conseil fédéral vous recommande de rejeter la motion, qui, à ses yeux, souffre en particulier de quatre défauts majeurs.

Premièrement, la forme de la menace qui est relevée dans la motion n'est qu'une facette d'un problème qui est bien plus vaste. Vous le savez, les technologies de l'information recèlent un nombre élevé de failles, donc de possibilités d'en abuser. Est-ce que ces failles sont le résultat d'une volonté délibérée? Sont-elles simplement le résultat d'erreurs fortuites? Nous montrent-elles simplement les limites des connaissances du moment? La question reste ouverte. Voyez, par exemple, les vulnérabilités critiques, les failles de sécurité qui ont été découvertes en début d'année dans certains processeurs, que, jusque-là, tout le monde considérait comme extrêmement sûrs. La découverte de ces failles a constitué une surprise de taille pour de très nombreuses personnes. Récemment, d'autres failles ont été découvertes, ce qui pose alors légitimement la question suivante: va-t-on encore en découvrir prochainement de nouvelles, dans des systèmes que nous estimons particulièrement sûrs? Cela pourrait concerner des failles qui pourraient être encore plus critiques.

Si on répond par l'affirmative à la question que pose la motion – aurions-nous pu découvrir ces failles, qui affectent des milliards d'appareils dans le monde, par nos propres moyens? –, alors on doit se poser la question suivante: à quel prix? Je crois qu'il ne faut pas non plus tomber dans la paranoïa et s'imaginer que ces failles ont été conservées volontairement par des puissances étrangères. C'est premièrement indémontrable, et je pense que c'est un peu réducteur.

L'industrie, elle, continue à inonder le marché, pour des raisons commerciales, d'objets connectés peu ou pas sécurisés. Elle porte, elle aussi, une responsabilité – il y a d'ailleurs un postulat en cours de traitement par le Conseil national sur le sujet.

Deuxièmement, la solution qui consiste à vérifier les codes n'est qu'une des multiples mesures possibles pour réduire les risques. Au Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports, nous mettons en place un large éventail de mesures. Il y a des mesures de sécurité, mais aussi l'entraînement des différentes personnes, la gestion des risques, la planification prévisionnelle.

Mettez-vous à la place d'un commandant militaire: celui-ci sait que, si ces systèmes devaient le lâcher au pire moment, cela aurait des conséquences extrêmement lourdes, pour lui-même et pour ses cadres, sur l'accomplissement de leurs missions. Il y a donc tout un ensemble de mesures techniques, préventives et organisationnelles qui sont prises pour minimiser ces risques.

Troisièmement, telle qu'elle est formulée, cette motion risque d'entraîner la Confédération dans un aventurisme technologique et vers des dépenses inconsidérées et immaîtrisables. Il faudrait aussi se demander où nous trouverions le nombre de personnes nécessaires et disposant des compétences suffisantes alors qu'il s'agit, déjà aujourd'hui, d'un marché sur lequel il faut lutter âprement pour l'engagement de chaque ingénieur. A titre d'exemple, ICT Switzerland estime qu'il manquera à la branche, d'ici 2022, près de 25 000 professionnels. C'est là une question qui dépasse de loin le domaine des technologies de l'information et de la communication, puisqu'elle touche aussi l'économie et notre politique étrangère.

Pour terminer – c'est le quatrième point –, comme cela est mentionné dans le texte de la motion, il s'agit de questions qui touchent aussi les infrastructures critiques, et donc cela dépasse de loin le cadre du Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports et la question du matériel militaire. Si une discussion doit être menée, celle-ci doit avoir lieu, comme l'a justement relevé Monsieur Français, dans le cadre de la Stratégie nationale de protection de la Suisse contre les cyberrisques, une stratégie placée sous la conduite du Département fédéral des finances. Dernièrement, un séminaire qui a eu lieu sur le sujet a permis de répartir les différentes missions dans les départements. Des experts ou des spécialistes ainsi que les hautes écoles sont également invités à participer aux discussions sur le sujet. Nous y travaillons.

En conclusion, nous avons reconnu l'importance du thème, nous prenons déjà toutes les mesures concrètes possibles pour identifier les dangers, réduire les risques potentiels et, en définitive, les ramener à un niveau que l'on pourrait qualifier d'acceptable.

Je pense que cette motion va beaucoup trop loin, comme je l'ai démontré, en termes d'aventurisme technologique. Cette seule limite risque de confronter la Confédération à l'impossibilité de remplir la mission qui lui est confiée dans la motion, faute de ressources en personnel disponible et en raison des coûts qui seraient engendrés.

Nous vous proposons, comme votre commission, de rejeter la motion.

Abgelehnt – Rejeté

18.3135

Interpellation Hêche Claude. Internationale Zusammenarbeit und Neutralität. Möglichkeiten und Berücksichtigung in unserer Sicherheitspolitik

Interpellation Hêche Claude. Coopération internationale et neutralité. Quelles possibilités et quelle prise en compte dans notre politique de sécurité?

Ständerat/Conseil des Etats 31.05.18

La présidente (Keller-Sutter Karin, présidente): Monsieur Hêche est partiellement satisfait de la réponse écrite du Conseil fédéral. La discussion est demandée. – Ainsi décidé.

Hêche Claude (S, JU): Je tiens tout d'abord à remercier le Conseil fédéral pour sa réponse, qui confirme qu'en matière de sécurité militaire "la coopération internationale est utile et nécessaire". Cependant, je ne partage pas pleinement l'analyse faisant l'objet de la suite de la réponse et je vais donc en citer une phrase importante à mes yeux: "Le potentiel d'une coopération internationale est examiné dans le programme Air 2030, mais la neutralité impose des limites étroites."
Or, permettez-moi de rappeler qu'en septembre de l'année dernière, la Commission de la politique de sécurité de notre conseil avait chargé le Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports de lui rendre compte des possibilités de coopération internationale en matière de protection de l'espace aérien suisse, lesquelles ne portent pas atteinte à la neutralité. L'analyse intéressante du DDPS conclut, encore et toujours, que de nombreuses extensions de la coopération pourraient se faire dans le respect aussi bien du droit de la neutralité que de la politique de neutralité. Concernant plus particulièrement ma première question, l'acquisition conjointe d'avions militaires, le rapport indique que, du point de vue du droit de la neutralité, une coopération ne pose pas de problème tant que le partenaire ne s'engage pas dans un conflit international armé. Quant à notre politique de neutralité, une coopération est jugée acceptable, mais elle n'entrerait en ligne de compte que si le calendrier et les exigences des deux pays concordaient.
Toutefois, et de manière assez surprenante, le Conseil fédéral juge, dans sa réponse, qu'une "acquisition conjointe d'avions de combat ne serait pas judicieuse, car elle réduirait considérablement la marge de manoeuvre de la Suisse, qui se verrait contrainte de s'adapter aux exigences militaires et au calendrier de l'autre partie". Autrement dit, coopérer, c'est réduire sa liberté d'action, s'adapter, se contraindre à céder certaines choses à l'autre partie. C'est une vision particulièrement négative de la coopération que je ne partage pas. Vous en conviendrez, ce ne sont pas nos obligations à l'égard de notre droit de politique de neutralité qui limitent nos possibilités de coopération dans le domaine militaire, mais bien un certain manque de volonté et d'ouverture politique. Je constate que le papier se laisse écrire, et même si le dernier rapport de politique de sécurité fait de la coopération un pilier, il n'en reste pas moins un tabou.
Par ailleurs, mon questionnement ne se limitait pas au programme Air 2030, et il faut bien avouer que je n'ai pas eu de réponse à ma deuxième question. Je me permets de la reformuler. Monsieur le conseiller fédéral, hormis l'achat de nouveaux avions de combat, le vaste potentiel de coopération internationale contenu dans le rapport du DDPS est-il reconnus et sera-t-il pris en considération pour les autres domaines de l'armée que les Forces aériennes?

Parmelin Guy, conseiller fédéral: Oui, Monsieur Hêche, la coopération est un des mots clés d'une stratégie sensée de politique de sécurité, si l'on a à l'esprit les nécessités de l'indépendance comme de l'engagement.
Si on prend les Forces aériennes, la coopération internationale – c'est une réalité – est pratique, elle est vécue et établie de longue date. Vous le savez, nous venons de signer un nouvel accord avec l'Autriche. Il va, je l'espère, être approuvé au niveau du Conseil national; nous pourrons alors le ratifier, et cet accord pourra entrer en vigueur le plus rapidement possible.
Ladite coopération, ce sont aussi des échanges, de l'entraînement à l'étranger, des échanges d'expériences avec des pilotes aux fins d'instruction. C'est l'utilisation conjointe, avec des Etats étrangers, de secteurs d'entraînement pour le service transfrontalier de police aérienne. Ce sont des échanges de données – on vient d'en discuter tout à l'heure – sur l'imagerie de la situation aérienne, etc.
Ce sont des faits: la coopération en matière aérienne est indispensable, surtout actuellement, vu la rapidité avec laquelle une personne ou une entité avec des intentions hostiles pourrait tenter t'attenter à notre sécurité.
Il y a aussi – et je crois qu'il ne faut pas les sous-estimer – des limites à notre coopération. Vous avez utilisé, dans votre intervention, l'exemple de l'acquisition d'avions conjointement avec un pays voisin – vous pensez certainement à l'Autriche, qui est très proche de nous. Il n'y a pas seulement des éléments de neutralité à prendre en considération, et je crois que, pour toute coopération, on doit faire une pesée d'intérêts au cas par cas. Alors oui, cela influencerait par hypothèse – nous l'avons analysé – notre liberté de manoeuvre, par exemple à propos du calendrier. Cela influencerait les critères d'évaluation, les exigences auxquelles l'avion, en l'occurrence, devrait répondre, sans parler, il ne faut pas l'oublier non plus, des conséquences qu'il pourrait y avoir en cas de retrait d'un des partenaires du projet d'acquisition commun. Ces aspects doivent être envisagés si on veut conclure un tel accord.
Lors du processus d'acquisition de nouveaux avions de combat, ce que je peux vous dire, c'est que nous porterons une grande attention à tout ce qui peut améliorer la coopération. J'ai cité les exemples des secteurs d'entraînement et la coopération au niveau de la formation des pilotes. Cela fera partie des aspects que nous allons analyser de manière approfondie, et je profite de rappeler qu'en dernière instance vous pourrez avoir la meilleure combinaison qualité/prix entre les avions et l'aspect défense sol-air. Il y aura une composante politique: à la fin, c'est le Conseil fédéral qui fera et qui composera le choix qu'il estime le meilleur en termes de coopération.
Vous avez exprimé le fait que vous n'aviez pas eu de réponse à la deuxième partie de votre question, à savoir: est-ce que, dans d'autres secteurs, on peut développer ce type de coopération? Oui, nous le faisons déjà dans d'autres secteurs. Nous avons beaucoup de coopérations en matière d'instruction. Nous sommes en train d'analyser les possibilités et les opportunités qui peuvent être offertes dans le cadre de ce que l'Union européenne appelle la coopération structurée permanente, à savoir dans quels domaines nous pourrions développer des coopérations en gardant toujours à l'esprit cette préoccupation: attention, est-ce que cela remet en question notre neutralité?
Nous avons, depuis une année, institué ce qu'on appelle une trilatérale, réunissant l'Allemagne, l'Autriche et la Suisse, pour discuter d'aspects communs. Il y a des aspects dans le secteur sanitaire qui méritent d'être analysés: quelles solutions d'autres pays ont imaginées? y a-t-il des moyens

d'avoir des échanges avec un des secteurs où nous avons un manque de médecins? Mais il faut aussi que nous analysions pourquoi, dans notre pays, nous n'avons pas assez de médecins.
Sur ce point, l'aspect de l'encouragement des femmes au niveau de l'armée pourrait être utile. Beaucoup de femmes font des études de médecine. Nous recevons des demandes de la part de femmes qui souhaitent être engagées dans l'armée après leurs études. Nous devrons probablement proposer une modification de la base légale, en particulier de l'ordonnance pertinente, qui ne nous laisse aucune marge de manoeuvre. L'ordonnance fixe en effet un âge de 24 ans, à partir duquel il n'y a plus de possibilité d'intégrer ce type de personnes. Vous voyez que ce n'est pas seulement une affaire d'échange avec les pays voisins. C'est aussi une affaire intérieure.
Tout cela pour dire que nous coopérons en termes de formation. Nous procédons à différents échanges, et pas seulement avec des pays européens. Pour les observateurs, par exemple, que l'ONU veut envoyer en mission, la Suisse figure jusqu'à présent au nombre des formateurs. Nous avons remarqué toutefois que la Chine, qui veut développer l'envoi de soldats pour maintenir la paix dans le cadre de l'ONU, a mis sur pied des programmes qui sont extrêmement performants. Il y a peut-être là un créneau à analyser – de manière prudente – en matière de coopération. Nous ne restons pas inactifs. Chaque opportunité qui nous permet d'acquérir de nouvelles connaissances, d'optimiser certains coûts, doit être analysée sans tabou et saisie s'il y a lieu. Le seul tabou étant que cela ne doit naturellement pas remettre en question notre neutralité.
Je vous remercie d'avoir aussi pris acte du rapport, tel qu'il vous a été fourni, d'avoir pris acte de la plus grande partie de celui-ci. Je suis toujours à votre disposition, le cas échéant, si vous avez des suggestions à faire sur la façon dont nous pourrions encore mieux coopérer. Au niveau de SIPOL et de l'armée, nous faisons systématiquement l'analyse suivante: est-ce qu'il y a, dans tel secteur, la possibilité d'optimiser encore? Je pense que cela est le cas, principalement dans la formation ainsi que dans la coopération transfrontalière avec les quatre pays voisins, par exemple.

18.3177

Motion Hegglin Peter. Erarbeitung eines Sachplans für mineralische Rohstoffe

Motion Hegglin Peter. Plan sectoriel pour les matières premières minérales

Ständerat/Conseil des Etats 31.05.18

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.

Hegglin Peter (C, ZG): Zuerst meine Interessenbindung: Ich bin Präsident des Netzwerks Mineralische Rohstoffe Schweiz (Neros). Neros ist die Nachfolgeorganisation der früheren Studiengesellschaft für mineralische Rohstoffe, ehemals angesiedelt an der Universität Bern. Die Aktivitäten dieser Organisation reichen zurück bis ins Jahr 1918. Unsere Organisation besteht aus Vertretern der Wirtschaft, der Verwaltung, der Wissenschaft und der Politik. Neros fühlt sich alleine der langfristigen Versorgung der Schweiz mit nichtenergetischen mineralischen Rohstoffen, insbesondere mit Massenrohstoffen aus der Steine- und Erdengruppe, verpflichtet und vertritt diese gegenüber dem Gesetzgeber, der Wirtschaft und der Öffentlichkeit.
Mineralische Rohstoffe sind das Fundament vieler Branchen und stehen am Beginn vieler Wertschöpfungsketten. Dabei stehen für uns sowohl eine optimale Nutzung von Primär- und Sekundärrohstoffen wie auch eine bessere Nutzung von bisherigen Abfallprodukten im Zentrum. Wir verstehen uns somit auch als unabhängige, ausgewogene und vermittelnde Plattform bei den häufig auftretenden Interessenkonflikten zwischen den Akteuren aus Wirtschaft und Politik und den Vertretern von Umweltschutzanliegen. Aus diesem Grund ist für uns der Bericht des Bundesrates über die Versorgung der Schweiz mit nichtenergetischen mineralischen Rohstoffen von besonderem Interesse. Neros und auch ich haben dabei keine persönlichen Interessen oder wirtschaftliche Vorteile. Grundlagenarbeit und vermittelnde Aktivitäten stehen für uns im Zentrum.
Bereits heute zeigen sich in der Schweiz Versorgungsengpässe für mineralische Rohstoffe. Transporte von schwergewichtigen Massenrohstoffen über lange Strecken, zum Teil aus dem Ausland, schaffen grosse Emissionsprobleme. Transportwege von über 30 Kilometern bewirken beispielsweise beim Kies, dass die Umweltbilanz der Kiesversorgung unabhängig von der Produktionsmethode jeweils schlechte Werte aufweist. Kurze Transportwege und eine dezentrale Versorgung sind aber gemäss dem allgemeinen Verständnis das Fundament einer nachhaltigen Versorgung der Schweiz mit mineralischen Rohstoffen.
Was passiert, wenn bei grossen Abbaustellen, zum Beispiel im Bereich der Kalkgesteine oder bei den grossen Kiesabbaustellen, die Vorräte zu Ende gehen, wenn aufgrund der im erwähnten bundesrätlichen Bericht mineralische Rohstoffe beschriebenen Planungsproblematik nur zum Teil neue Abbaustellen erschlossen werden können und man die Versorgungssicherheit nicht mehr aufrechterhalten kann? Diese nationalen Planungsengpässe sind heute absehbar. Beispielsweise werden heute schon Hartgesteine, insbesondere Bahnschotter, über Hunderte von Kilometern aus Deutschland importiert. Deswegen besteht Handlungsbedarf.
An diesem Beispiel, Hartgestein, kann ich das illustrieren. Als sich 2004 ein Versorgungsengpass abzeichnete, suchte man mit allen betroffenen Stakeholdern in einem mehrjährigen Prozess nach Lösungen. Weil fast alle bestehenden Hartsteinbrüche in Gebieten mit sehr hohen nationalen Schutzansprüchen liegen und sich daraus kurz- bis mittelfristig grosse Probleme mit dem Weiterbetrieb ergeben, wurden mittels einer breitangelegten Studie alternative Standorte gesucht. 34 mögliche Standorte wurden gefunden, die sowohl von der Qualität als auch von der Quantität her infrage kommen und mit keinen nationalen Schutzanliegen in Konflikt stehen würden. Von diesen Standorten sind bis 2016 aufgrund regionaler und kantonaler Schutzanliegen sowie aufgrund fehlender politischer Akzeptanz 31 potenzielle Standortgebiete weggefallen. Die 3 verbliebenen Standorte sind heute weiterhin fern einer Realisierung.
Weil Hartgesteine unerlässlich für Ausbau und Unterhalt der nationalen Verkehrsinfrastrukturen wie Eisenbahn und Nationalstrassen sind, wurde im Zuge der letzten Revision des Sachplans Verkehr der Bedarf an Hartgesteinen festgehalten. Damit wurde dieser Gesteinsgruppe eine nationale Bedeutung zugesprochen. Auch damit war es aber bisher nicht möglich, die Versorgung mit eigenen Rohstoffen ohne Importe aus dem Ausland zu gewährleisten. Der Spezialfall Hartgesteine zeigt, dass es unter Umständen möglich ist, eine einzelne Gesteinsgruppe indirekt und allenfalls etwas weit hergeholt in einem Sachplan zu verankern, dass aber mit Blick auf die Gesamtheit der mineralischen Rohstoffe eine Gesamtschau, also ein Sachplan mineralische Rohstoffe, wichtig ist.
Meine Motion hat zum Ziel, dass in detaillierten Karten gezeigt wird, wo die Rohstoffe überhaupt und in geeigneter Qualität vorhanden sind, wo sie genutzt werden dürfen, wo sie aus welchen politischen und gesellschaftlichen Gründen nicht genutzt werden, wo Limiten bezüglich Sicherheit und Gesundheit existieren, wo die Nutzung gegen Schutzinteressen abgewogen werden muss und wo eine Nutzung prinzi-

piell ausgeschlossen ist. Dies würde mit dem Sachplan dann eben kantonsübergreifend gezeigt, weil sich Rohstoffe im Untergrund auch nicht an politische Grenzen halten. Damit soll die Basis für eine ausreichende Versorgung aus dem Inland gelegt werden.
Gemäss Artikel 13 des Raumplanungsgesetzes (RPG) ist der Bundesrat gefordert, Grundlagen zu erarbeiten, um seine raumwirksamen Aufgaben erfüllen zu können, sowie die entsprechenden Konzepte und Sachpläne zu erstellen und aufeinander abzustimmen. In den Bereichen Verkehr und geologische Tiefenlager gibt es bereits heute nationale Sachpläne und nationale Sachplanprojekte.
In seiner Stellungnahme zu meiner Motion anerkennt der Bundesrat zwar die Problematik, aber nicht seine Zuständigkeit. Die Sachplanpflicht des Bundes, so heisst es, beziehe sich gemäss Bundesverfassung zwar auf raumwirksame Tätigkeiten, für welche er entsprechende Planungs- bzw. Bewilligungskompetenzen erhalten hat. Der Bund verfüge aber nicht über die rechtlichen Kompetenzen, um einen Sachplan mineralische Rohstoffe zu erarbeiten. Der Bundesrat habe jedoch ein grosses Interesse an einer ökonomischen sowie ökologischen Landesversorgung und damit an einer geordneten Nutzung dieser Ressourcen.
Der Bundesrat anerkennt weiter, dass die Vorkommen dieser Georessourcen nicht an Kantonsgrenzen oder Landesgrenzen aufhören. Damit wäre es aus meiner Sicht angebracht, von funktionalen Räumen, welche hauptsächlich den Gesetzmässigkeiten der Geologie folgen, zu sprechen. Der Bundesrat schreibt weiter, dass eine nationale Sichtweise zur Sicherung der langfristigen Versorgung mit diesen Rohstoffen angezeigt sei. Für den Bundesrat sei weiter denkbar, dass der Bund auch ohne Vorliegen einer direkten Regelungskompetenz für mineralische Rohstoffe ein Konzept, eben nach Artikel 13 RPG, erarbeite. Dabei sei bei entsprechenden Planungen die Berücksichtigung der betroffenen Bundesinteressen sicherzustellen und zu präzisieren, und es seien bei Vorliegen eines diesbezüglichen Abstimmungsbedarfs auch kantonsübergreifende Planungen zu fördern. Ein Konzept lege für die Behörden generelle Anweisungen zur Berücksichtigung von Interessen und gegebenenfalls zu räumlichen Aspekten der einzusetzenden Mittel fest, wohingegen ein Sachplan darüber hinaus auch räumlich konkrete behördenverbindliche Anweisungen enthalte.
Ich möchte nicht einen Streit über die Zuständigkeit lostreten, welcher allenfalls in eine Verfassungsänderung erst in ferner Zukunft mündet. Mir geht es um die Verhinderung eines sich abzeichnenden Versorgungsengpasses. Deshalb könnte ich einem Konzept, wie vom Bundesrat vorgeschlagen, zustimmen, falls der Nationalrat dann meine Motion entsprechend abändern würde.
Unter optimalen Voraussetzungen, das heisst mit ausreichenden Ressourcen und einer aktiven Mitarbeit der Kantone und weiterer Anspruchsgruppen, müsste für die Erstellung eines Konzeptes mit zwei bis drei Jahren gerechnet werden, so auch die Stellungnahme des Bundesrates. Im Bericht mineralische Rohstoffe hat der Bundesrat die Planung eines Konzeptes in die zweite Priorität eingestuft, da dies mit den vorhandenen Ressourcen nicht zeitgleich zu den anderen Massnahmen erfolgen könne. Erste Priorität haben Massnahmen zu Rohstoffdaten, Rohstoffwissen und Rohstoffsensibilisierung. Diese Prioritätenordnung des Bundesrates ist laut seiner Stellungnahme aus seiner Sicht inhaltlich und in Bezug auf die Personalressourcen nach wie vor sinnvoll.
Dieser Prioritätensetzung kann ich aufgrund der sich abzeichnenden Versorgungsengpässe aber nicht folgen. Würde nämlich gemäss Planung des Bundesrates verfahren, wäre erst in rund zehn Jahren mit dem erwähnten Konzept zu rechnen. Bis dann noch die entsprechenden Bewilligungsverfahren durchlaufen sind, würden weitere zehn bis fünfzehn Jahre dazukommen. Aufgrund der heute schwierigen Versorgungslage sollte deshalb der Bundesrat unverzüglich entsprechende Ressourcen zur Verfügung stellen, um die Erarbeitung des Konzeptes zügig an die Hand zu nehmen. Dabei könnte man auch auf bestehende privatwirtschaftliche Netzwerke zurückgreifen. Ich möchte deshalb an der Dringlichkeit festhalten. Ich bitte den Bundesrat, entsprechende Ressourcen zur Verfügung zu stellen.
Ich beantrage Ihnen die Annahme der Motion.

Hefti Thomas (RL, GL): Mit dem Bundesrat beantrage ich Ihnen, die Motion abzulehnen. Die Motion verlangt vom Bund die Erarbeitung eines Sachplans mineralische Rohstoffe für die Nutzung des Untergrunds, es geht z. B. um Kies, Gesteine, Erden usw. Vom Thema her sind wir also beim Bergbau bzw. bei den kantonalen Regalrechten oder speziell beim Bergregal.
Die kantonalen Regalrechte werden in der Bundesverfassung in Artikel 94 ausdrücklich erwähnt. Es darf seitens der Kantone in ihrem Bereich übrigens vom Grundsatz der Wirtschaftsfreiheit abgewichen werden. Das Bergregal ist in vielen kantonalen Verfassungen ausdrücklich verankert, meist zugunsten des Staates, d. h. des entsprechenden Kantons, so z. B. für Bern in Artikel 52, für Glarus in Artikel 47 und für Jura in Artikel 129 der jeweiligen Kantonsverfassung. Manchmal machen die Kantone von ihrem Recht auch in dem Sinne Gebrauch, dass sie Gemeinden zum Zuge kommen lassen, z. B. Graubünden in Artikel 85 und Uri in Artikel 57 der Kantonsverfassung mit einem Vorbehalt zugunsten der Korporationen.
Die Motion zielt somit darauf ab, dass der Bund in einem Bereich tätig würde, wo er über gar keine Kompetenz verfügt. Es wäre ein verfassungswidriger Eingriff in die Rechte der Kantone und speziell auch in deren Eigentumsrechte. So etwas will der Bundesrat nicht, und das können wir im Ständerat im Ernst auch nicht wollen, selbst dann nicht, wenn wir nach einer ersten Betrachtung sogar mitunterzeichnet hätten.
Die Sachplanpflicht bzw. die entsprechende Kompetenz gemäss Artikel 13 RPG bezieht sich auf die raumwirksamen Tätigkeiten, für welche die Bundesverfassung dem Bund eine entsprechende Planungs- bzw. Bewilligungskompetenz zuerkannt hat und für die der Bund auch weitgehend alleine zuständig ist. Das ist im Bereich des Verkehrs so und auch im Bereich von Tiefenlagern. Diese Kompetenz fehlt hier aber, und diese weitgehende Zuständigkeit fehlt eben auch im Bereich der kantonalen Regalrechte.
Ich bitte Sie daher mit dem Bundesrat, diese Motion abzulehnen.

Cramer Robert (G, GE): Les propos que vient de tenir Monsieur Hefti sont – me semble-t-il – définitifs. Dès le moment où l'on est dans une affaire qui relève de la compétence des cantons, on voit assez mal comment la Confédération pourrait leur imposer de réglementer l'utilisation des matières premières.
Parallèlement à ces propos, qui me semblent largement suffisants pour adhérer à la position du Conseil fédéral et rejeter la motion, je me permets de tenir, modestement, quelques propos complémentaires. Le premier, c'est que je m'étonne un peu – quoique je sois enchanté, toujours, d'avoir Monsieur le conseiller fédéral Parmelin qui nous accompagne dans nos travaux – de voir que l'on vous a confié, Monsieur le conseiller fédéral, la tâche de répondre à cette motion, dont on voit qu'elle concerne essentiellement des questions liées à l'aménagement du territoire, comme on peut le lire dans les développements qui sont faits dans l'avis du Conseil fédéral, et qu'elle concerne très largement des questions qui sont liées à la protection de l'environnement. C'est notamment ce que nous a indiqué Monsieur Peter Hegglin lorsqu'il a défendu sa motion.
Sur ces deux points, j'aimerais faire les remarques suivantes. Tout d'abord, par rapport à la protection de l'environnement, lorsqu'aujourd'hui on parle de la problématique des matières premières en Suisse, et particulièrement des matières premières minérales, ce qui est au centre des débats, ce n'est pas tellement la question de savoir comment est-ce que l'on arrivera à exploiter encore plus et encore mieux le sous-sol suisse, mais c'est toute la problématique du recyclage. Vous savez, Monsieur Hegglin, que plusieurs cantons suisses, soit qu'ils n'ont plus accès à beaucoup de matières premières, soit qu'ils ont décidé d'en limiter l'extraction, pratiquent de plus en plus le recyclage, notamment à l'occasion de la dé-

construction d'immeubles. Cela se pratique très largement dans le canton de Zurich, cela se pratique très largement dans le canton de Genève, cela se pratique dans le canton du Valais, et ce sont donc des techniques qui, maintenant, sont de mieux en mieux connues et qui sont de plus en plus préconisées.

Du reste, si je me suis permis de vous dire que vous le saviez bien, c'est parce que c'est précisément les milieux que vous représentez qui sont très actifs dans ce domaine. Les meilleurs recycleurs de Suisse, ce sont les anciens graviéristes, ce sont eux qui possèdent les sites où l'on recycle et qui possèdent le savoir-faire. Donc, dès le moment où l'on s'interroge sur la problématique de l'exploitation des matières premières, il me semble qu'une des dimensions importantes de la réflexion doit porter sur la question du recyclage.

Le deuxième point que je souhaitais aborder était la question de l'aménagement du territoire. Quand on lit le développement de votre motion, on a le sentiment que la nécessité de pouvoir avoir accès au sous-sol et à ses matières premières doit être une priorité absolue. C'est une priorité qui devrait dicter un plan sectoriel et qui exige – je cite votre texte – "des mesures concrètes pour garantir que des zones riches en matières premières pourront être exploitées à l'avenir".

Pourquoi pas? Mais enfin, dans le même temps, ces zones riches en matières premières ne se trouvent pas sur une "terra incognita". La volonté d'y avoir accès doit se conjuguer avec toute une série d'autres préoccupations qui sont typiquement des préoccupations d'aménagement du territoire. Cela doit se conjuguer, d'abord, avec des questions liées à la protection de la nature et du paysage; ensuite, avec des préoccupations liées au développement de l'urbanisation; enfin, avec toute une série d'éléments qui sont au centre de la réflexion en matière d'aménagement du territoire, qui font l'objet de dispositions constitutionnelles, voire qui ont fait l'objet de décisions de la population dans des votations récentes. Du reste, pour prendre un exemple absurde, il va de soi qu'on ne va pas démolir des immeubles pour donner accès à des matières premières qui pourraient se trouver sous ces immeubles.

Ces considérations me permettent de vous dire qu'il y a plus que des raisons suffisantes pour suivre la position du Conseil fédéral et rejeter la motion. En fait, on aurait peut-être dû, dans le cas présent, demander le renvoi de la motion à la commission pour que ces questions puissent être examinées. Si, malheureusement, la motion devait être adoptée par notre conseil, il serait indispensable que de grands travaux de commission soient faits au Conseil national pour approfondir ces différents objets. Je me demande d'ailleurs si le Conseil national ne devrait pas envisager de renvoyer cette motion à la CEATE pour la traiter plutôt qu'à une commission traitant de questions de défense nationale.

Vonlanthen Beat (C, FR): Als Präsident der Cemsuisse und damit als Vertreter einer Industrie, die sehr direkt darauf angewiesen ist, auch in Zukunft über genügend einheimische Rohstoffe zu verfügen, damit dieses wichtige Bindemittel auch weiterhin lokal bei uns produziert werden kann, danke ich Herrn Kollege Hegglin für seinen wichtigen Vorstoss.

Die Erarbeitung eines Sachplans oder, wie es der Bundesrat in seiner Stellungnahme zur Motion in Aussicht stellt, eines Konzeptes ist nämlich absolut zentral, wenn wir unter anderem die nachhaltige Versorgung mit Zement beibehalten wollen. Die Versorgung des Landes mit mineralischen Rohstoffen muss also proaktiv sichergestellt werden. Auch wenn, Herr Kollege Cramer, vermehrt auf Recyclingmaterial zurückgegriffen werden kann, genügt das sicher nicht.

Mit diesem Vorstoss bewegen wir uns letztlich vollumfänglich auf der Linie des Bundesrates, der im Dezember 2017 den Bericht mineralische Rohstoffe zustimmend zur Kenntnis genommen hat. In diesem Bericht erkennt der Bundesrat denn auch Handlungsbedarf, den er in einem ersten Schritt mit der Schaffung von Rohstoffsicherungsberichten abdecken will. Aber diese Berichte alleine reichen nicht aus, um die Versorgung mit mineralischen Rohstoffen längerfristig sicherzustellen.

In unserer Gesetzgebung ist bis jetzt einzig der Schutz der Landschaft geregelt. So nachvollziehbar und wichtig der Schutz spezifischer Landschaften und Naturgebiete ist, so wichtig ist es auch, die grösseren Zusammenhänge zu sehen. Damit beispielsweise zugunsten der Landschaft verdichtet gebaut werden kann, braucht es die Versorgung mit mineralischen Rohstoffen. Sind diese Rohstoffe in der Schweiz nicht ausreichend verfügbar, müssen sie aus dem Ausland angeliefert werden. Dabei ist es unbestrittenermassen so, dass der Import von Rohstoffen und daraus hergestellten Produkten zu deutlich grösseren Umweltauswirkungen führt, als wenn wir diese Rohstoffe in der Schweiz abbauen können.

Der Bundesrat hält in seinem Bericht zu Recht fest, dass eine solche Externalisierung der Umweltauswirkungen zu vermeiden sei. Verkürzt gesagt stehen sich bei der Versorgung mit mineralischen Rohstoffen unter anderem die Ziele des Landschaftsschutzes und der Umwelt- und Klimapolitik gegenüber. Dies verdeutlicht, dass insbesondere in der Raumpolitik adäquate Interessenabwägungen absolut zentral sind. Um diese Interessenabwägungen angemessen vornehmen zu können, sind ein übergeordnetes Verständnis der Zusammenhänge sowie entsprechende gesetzliche bzw. raumpolitische Grundlagen essenziell.

Der Bundesrat bringt in seiner Stellungnahme zum Ausdruck, dass er das Anliegen der Motion im Grundsatz teilt. Einzig das vorgeschlagene Instrument des Sachplans erachtet er als nicht zielführend. Ob Sachplan oder Konzept, ist für mich letztlich, um es etwas salopp auszudrücken, Hans was Heiri.

Wie es der Bundesrat anzeigt, würde er bei Annahme der Motion Hegglin Peter im Zweitrat eine leichte Anpassung des Wortlauts vorschlagen. Damit sagt er uns implizit, dass er die Motion inhaltlich eigentlich zur Annahme beantragt. Ein Konzept zur Versorgung mit mineralischen Rohstoffen würde es ermöglichen, die nationalen Versorgungsinteressen bei entsprechenden Planungen zu berücksichtigen und kantonsübergreifende Planungen zu fördern.

In diesem Sinne bitte ich Sie, die Motion Hegglin Peter anzunehmen.

Rieder Beat (C, VS): Sachplan ist Sachplan, und Konzept ist Konzept. Leider ist der Unterschied nicht Hans was Heiri. Ich versuche, es am Beispiel unseres Kantons aufzuzeigen.

Kollege Hefti und Kollege Cramer haben bereits darauf hingewiesen, dass wir in der Schweiz noch so etwas wie die Bundesverfassung haben, mit einer Kompetenzaufteilung, mit einer entsprechenden Zuständigkeit für den Sachplan mineralische Rohstoffe bei den Kantonen und nicht beim Bund. Das ist einmal so schlicht darzulegen. Ob der Ständerat gerade der Rat sein sollte, der hier die kantonalen Kompetenzen untergräbt bzw. den klaren Wortlaut der Bundesverfassung missachtet, ist eine andere Frage. Diese Entscheidung überlasse ich jedem Einzelnen.

Wir kommen zur Praxis. In der Praxis ist es so, dass der Sachplan für den Abbau der mineralischen Rohstoffe durch die Kantone vorzukehren ist. Der Kanton Wallis hat, wie Kollege Cramer bereits erwähnt hat, kürzlich, vor wenigen Monaten, den kantonalen Richtplan verabschiedet. In diesem kantonalen Richtplan gibt es einen zusätzlichen Sachplan zum Abbau von mineralischen Rohstoffen. Dieser kantonale Richtplan mit dem Sachplan für die mineralischen Rohstoffe wird im Sommer dem Bundesrat zur Genehmigung vorgelegt, so wie das Verfassung und Raumplanungsrecht vorsehen.

Die Ziele und Zwecke der Motion begreife ich voll und ganz. Es ist ein Problem – wir haben Versorgungsengpässe bei mineralischen Rohstoffen. Leider muss ich hier einfach darauf hinweisen, dass dies nach wie vor Angelegenheit der Kantone ist. Falls die Motion wirklich ein Konzept vorgeschlagen hätte und keinen Sachplan, hätte ich die Motion angenommen. Leider schlägt die Motion einen Sachplan vor. Daher lehne ich die Motion ab.

Parmelin Guy, conseiller fédéral: Le Conseil fédéral reconnaît, comme vous, l'importance des matières premières minérales pour la Suisse et l'intérêt majeur d'un approvision-

nement aussi bien économique qu'écologique du pays, ainsi que d'une utilisation ordonnée de ces ressources.
L'obligation pour la Confédération d'établir des plans sectoriels ne concerne que les activités à incidence dite spatiale, pour lesquelles la Constitution octroie à la Confédération la compétence dans les domaines de la planification et des autorisations et pour lesquelles elle est, dans une large mesure, seule responsable. On peut citer les bâtiments et les installations militaires, les routes nationales, le réseau ferroviaire, les infrastructures aéronautiques civiles, l'énergie nucléaire, les lignes de transport d'énergie et les centres fédéraux pour requérants d'asile. C'est clairement défini.
Mais, et plusieurs d'entre vous l'ont relevé, faute de base constitutionnelle, la Confédération ne dispose d'aucune compétence pour établir un plan sectoriel dans le domaine des matières premières minérales. Par contre, si un besoin de coordination était reconnu, il pourrait être envisageable que la Confédération en élabore la conception au sens de l'article 13 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, cela même en l'absence de compétence réglementaire directe pour les matières premières minérales. Cet instrument permet de prendre en compte les intérêts de la Confédération dans les planifications correspondantes et de les préciser, ainsi que de promouvoir des planifications supracantonales.
L'élaboration d'aide à la planification a été classée comme deuxième priorité dans le rapport au sujet des matières premières minérales, en raison des ressources limitées à disposition et du manque de données de base à l'échelle nationale. Avec les mesures prioritaires qui sont proposées, le Conseil fédéral veut soutenir les cantons et l'économie en mettant à leur disposition des données de base au niveau national sur les ressources, l'extraction et l'utilisation des matières premières minérales. Dans des conditions optimales, soit avec des ressources suffisantes et une participation active des cantons et des autres parties prenantes, il faut compter, cela a été dit, deux à trois ans pour l'élaboration d'une conception pour les matières premières minérales.
Pour les raisons que je viens de mentionner, à savoir l'absence de compétences de la Confédération au niveau constitutionnel, le Conseil fédéral ne peut pas recommander d'accepter cette motion, qui exige un plan sectoriel pour les matières premières minérales.
Si toutefois votre conseil devait adopter la motion, le Conseil fédéral s'autoriserait à soumettre une proposition de modification au second conseil, visant à remplacer le plan sectoriel par une conception selon l'article 13 de loi fédérale sur l'aménagement du territoire. La proposition contiendrait non seulement cet aspect, mais aussi la planification correspondante en termes de calendrier et, surtout, de ressources. En effet, sans ressources, vous savez très bien qu'on ne fait rien. Il y aurait, dans ce cas de figure, un intérêt commun des cantons et de la Confédération, donc chacun serait appelé à apporter sa pierre – j'allais dire son sou – à l'édifice.

Abstimmung – Vote
Für Annahme der Motion ... 7 Stimmen
Dagegen ... 32 Stimmen
(0 Enthaltungen)

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Damit sind wir am Ende der Tagesordnung angelangt, und ich darf Herrn Bundesrat Parmelin verabschieden. Je vous remercie, Monsieur le conseiller fédéral, de votre travail et de votre présence; je vous souhaite une belle journée. Ihnen allen danke ich für die kollegiale Zusammenarbeit. Ich schliesse damit die erste Sessionswoche und wünsche Ihnen ein schönes Wochenende!

Schluss der Sitzung um 11.55 Uhr
La séance est levée à 11 h 55

Fünfte Sitzung – Cinquième séance

Montag, 4. Juni 2018
Lundi, 4 juin 2018

15.15 h

18.9002

Mitteilungen der Präsidentin

Communications de la présidente

Entschuldigte Ratsmitglieder gemäss Artikel 44a Absatz 6 des Geschäftsreglementes des Ständerates
Membres du conseil excusés selon l'article 44a alinéa 6 du règlement du Conseil des Etats

Cramer

15.073

Finanzdienstleistungsgesetz und Finanzinstitutsgesetz

Loi sur les services financiers et loi sur les établissements financiers

Differenzen – Divergences

Ständerat/Conseil des Etats 14.12.16 (Erstrat – Premier Conseil)
Nationalrat/Conseil national 13.09.17 (Zweitrat – Deuxième Conseil)
Nationalrat/Conseil national 13.09.17 (Fortsetzung – Suite)
Ständerat/Conseil des Etats 07.03.18 (Differenzen – Divergences)
Nationalrat/Conseil national 29.05.18 (Differenzen – Divergences)
Ständerat/Conseil des Etats 04.06.18 (Differenzen – Divergences)
Nationalrat/Conseil national 12.06.18 (Differenzen – Divergences)
Nationalrat/Conseil national 15.06.18 (Schlussabstimmung – Vote final)
Ständerat/Conseil des Etats 15.06.18 (Schlussabstimmung – Vote final)

1. Bundesgesetz über die Finanzdienstleistungen
1. Loi sur les services financiers

Schmid Martin (RL, GR), für die Kommission: Ich sage nur kurz ein paar einführende Worte. Wir befinden uns in der zweiten Runde der Differenzbereinigung. Wir konnten bei diesem sehr grossen Geschäft zum Finanzdienstleistungsgesetz (Fidleg) und zum Finanzinstitutsgesetz (Finig) mit Ausnahme von sieben Differenzen alle Unterschiede zum Nationalrat bereinigen.
Die Kommission hat am letzten Donnerstag getagt. Sie schlägt Ihnen vor, bei drei Differenzen dem Nationalrat zu folgen, bei drei Differenzen festzuhalten und bei einem Punkt noch einen Kompromissvorschlag einzubringen. Es ist das Ziel der Kommission, dem Nationalrat einen Beschluss zu unterbreiten, mit dem er sich dann unseren Entscheiden anschliessen kann. Mindestens möchte das die Mehrheit unserer Kommission so vorbereiten, sodass es dann nicht zu einer Einigungskonferenz kommen müsste.

Art. 6 Abs. 2
Antrag der Kommission
Festhalten

Art. 6 al. 2
Proposition de la commission
Maintenir

Schmid Martin (RL, GR), für die Kommission: Die erste Differenz besteht bei Artikel 6 Absatz 2. Es geht darum, ob eben branchenspezifische Mindeststandards für die Aus- und Weiterbildung festgelegt werden sollen und ob der Bundesrat sie für die jeweilige Branche als verbindlich erklären können soll. Unsere Kommission schlägt Ihnen hier ohne Gegenstimme vor, an Ihrem Beschluss festzuhalten, das nicht vorzusehen. Es genügt, dass in Absatz 1 festgelegt ist, dass die Kundenberaterinnen und Kundenberater über hinreichende Kenntnisse über die Verhaltensregeln nach diesem Gesetz sowie über das für ihre Tätigkeit notwendige Fachwissen verfügen müssen. Es braucht dazu keine Kompetenzdelegation an den Bundesrat, damit er diese Standards für die jeweilige Branche als verbindlich erklären kann. Es ist auch nicht so, dass die Finma hier eine regulatorische Kompetenz hätte. Das möchte ich hier ausdrücklich zuhanden der Materialien festhalten. Das war auch in der Kommission bzw. im Nationalrat ein grosses Thema. Die Lösung des Nationalrates würde auch eine grosse Ungerechtigkeit schaffen, indem eben nur bei denjenigen Branchen, die schon solche Standards festlegen, eine Allgemeinverbindlichkeitserklärung möglich wäre. Man sieht schnell, dass das dem Regelungsgegenstand nicht gerecht würde.
In diesem Sinne schlagen wir Ihnen vor, an unserem Entscheid festzuhalten, und geben damit auch klar zum Ausdruck, dass hier keine regulatorische Kompetenz zugunsten der Finma oder des Bundesrates besteht.

Maurer Ueli, Bundesrat: Wir sind mit dem Antrag Ihrer Kommission einverstanden, an Ihrem bisherigen Beschluss festzuhalten.

Angenommen – Adopté

Art. 10 Abs. 5
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 10 al. 5
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Schmid Martin (RL, GR), für die Kommission: Bei Artikel 10 Absatz 5 haben wir eine Differenz, inwieweit Finanzdienstleister ihre Kunden bei nachträglicher Änderung der Verhältnisse zu informieren haben. Unsere Kommission und unser Rat haben bisher an einer solchen Informationspflicht festgehalten. Wir sehen jetzt aber ein, dass wir darauf verzichten können. Sie wäre schwierig umzusetzen. In unserer Formulierung waren viele unbestimmte Rechtsbegriffe enthalten. Es müsste geklärt werden, wann eine wesentliche Änderung stattfindet. Wir haben uns deshalb entschieden, uns bei Artikel 10 Absatz 5 dem Nationalrat anzuschliessen, um damit dem Nationalrat auch in einem Punkt entgegenzukommen.

Angenommen – Adopté

Art. 72 Abs. 1
Antrag der Mehrheit
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag der Minderheit
(Fetz, Baumann, Levrat, Zanetti Roberto)
Festhalten

Art. 72 al. 1
Proposition de la majorité
Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition de la minorité
(Fetz, Baumann, Levrat, Zanetti Roberto)
Maintenir

Schmid Martin (RL, GR), für die Kommission: Es geht hier um die Frage der Haftung bei falschen, unrichtigen, irreführenden Meldungen innerhalb des Prospektes oder des Basisinformationsblatts. Es geht also um die generelle Haftung der Finanzdienstleister im Bereich dieses Gesetzes. Diese Bestimmung hat einen Werdegang. Sie ist eben entstanden, indem wir jetzt quasi von einer Kausalhaftung zu einer Verschuldenshaftung gekommen sind. Diesbezüglich sind sich Mehrheit und Minderheit einig.

Es geht nur noch darum, ob hier eine Beweislastumkehr vorgesehen werden sollte. Die Mehrheit ist der Auffassung, wie es auch der Nationalrat vorschlägt, dass hier die allgemeinen Grundsätze des Zivilrechts anzuwenden sind, dass eben derjenige, der etwas behauptet und daraus Rechte ableitet, das auch zu beweisen hat. Die Mehrheit ist der Auffassung, dass die Regelung des Nationalrates auch im Bereich der Veräusserung und des Vertriebs von Finanzdienstleistungen durchaus sachgerecht ist, dass es durchaus möglich ist, es zu beweisen, wenn ein Finanzdienstleister nicht sorgfältig gehandelt hat, wie wir das in anderen Rechtsbereichen auch haben.

Es ist nur darauf hinzuweisen, dass selbstverständlich der Schaden und die Kausalität bei beiden Elementen auch durch den Kläger zu beweisen sind. Diesbezüglich haben wir noch eine grosse Differenz.

Ich mache Ihnen beliebt, jetzt mit der Kommissionsmehrheit zu stimmen, sodass wir bei Artikel 72 dem Nationalrat folgen und damit nochmals eine wesentliche Differenz bereinigen können.

Fetz Anita (S, BS): Ich bitte Sie, hier bei Ihrer, also der ständerätlichen Version zu bleiben.

Hier wird einer der letzten Zähne in diesem Gesetz auch noch gezogen. Das Gesetz soll ja unter anderem auch den Kundenschutz gegenüber den Finanzdienstleistern verbessern. Ich meine, wir wissen, dass seit der Finanzkrise und den Opfern insbesondere der Lehman Brothers bei Klagen völlig klar ist, wer da am kürzeren Hebel sitzt, nämlich die Geschädigten. Ohne Beweislastumkehr ist es schlicht nicht möglich, einer Bank nachzuweisen, dass sie ihre Sorgfaltspflicht verletzt hat. Das ist einfach eine Illusion. Man kann jetzt schon so tun wie die Mehrheit und sagen, dass das normal sei, dass Kläger das immer beweisen müssten. Aber Sie alle, die Sie zum Teil in Verwaltungsräten von Banken sitzen, wissen ganz genau: Da muss ein Kunde ja in die Bank hineinsehen, um dort nachweisen zu können, dass die Sorgfaltspflicht nicht erfüllt worden ist.

Ich finde, die Version des Ständerates ist sehr viel klarer, sehr viel besser. Darum bitte ich Sie, dieser zuzustimmen.

Maurer Ueli, Bundesrat: Es ist ein politischer Entscheid, den Sie hier zu fällen haben mit der Wahl zwischen der Fassung des Ständerates und der Fassung des Nationalrates. Der Artikel wurde dreimal korrigiert. Nachdem der Nationalrat jetzt eingefügt hat, die erforderliche Sorgfalt sei anzuwenden, können wir auch mit dieser Fassung leben, auch wenn Ihre ursprüngliche Fassung, die jetzt von der Minderheit aufgenommen wurde, der ursprünglichen Fassung des Bundesrates näher kommt.

So würde ich Ihnen empfehlen, bei der Fassung des Ständerates zu bleiben, die näher bei unserer Fassung ist. Sollten Sie aber der Mehrheit zustimmen, kann man mit diesem Artikel auch leben. Es ist eine politische Entscheidung, eine politische Güterabwägung, die Sie hier vorzunehmen haben.

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Mehrheit ... 26 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit ... 14 Stimmen
(1 Enthaltung)

Art. 93
Antrag der Kommission
Festhalten

Art. 93
Proposition de la commission
Maintenir

Schmid Martin (RL, GR), für die Kommission: Bei Artikel 93 besteht eine Differenz in Bezug auf das Sanktionsregime. Um den Bundesrat zu zitieren, kann ich Ihnen einfach sagen, dass unser Sanktionsregime bzw. unser Beschluss, der den Entwurf des Bundesrates übernommen hat, viel logischer ist. Der Nationalrat hat in der letzten Runde noch versucht, uns einen Schritt entgegenzukommen, indem unrichtige Angaben auf einem Basisinformationsblatt mit einer Busse von 250 000 anstatt 100 000 Franken, wie das in der ersten Runde vorgeschlagen wurde, sanktioniert werden sollen.
Die Kommission hat diesen Beschluss geprüft, ist aber der Auffassung, dass der bundesrätliche Entwurf sachgerechter ist, wonach der Sanktionsrahmen unabhängig vom Verstoss auch aufgrund der Geschäftsgrösse bis zu 500 000 Franken betragen soll, und dass dort an der Sanktionsregelung gemäss diesem ursprünglichen Beschluss festgehalten werden sollte.
Ich beantrage Ihnen, bei Artikel 93 am Beschluss des Ständerates festzuhalten.

Maurer Ueli, Bundesrat: Der Antrag Ihrer Kommission entspricht der ursprünglichen Fassung des Bundesrates. Ich bitte Sie, dem Antrag Ihrer Kommission und damit dem Entwurf des Bundesrates zuzustimmen.

Angenommen – Adopté

Änderung anderer Erlasse
Modification d'autres actes

Ziff. 1 Art. 40a Abs. 2
Antrag der Mehrheit
Die Bestimmungen gelten nicht für Versicherungsverträge und für Rechtsgeschäfte, die im Rahmen von bestehenden Finanzdienstleistungsverträgen gemäss Fidleg durch Finanzinstitute und Banken abgeschlossen werden.

Antrag der Minderheit
(Zanetti Roberto, Fetz, Levrat)
Festhalten

Ch. 1 art. 40a al. 2
Proposition de la majorité
Ces dispositions ne sont pas applicables aux contrats d'assurance et aux actes juridiques conclus par des instituts financiers ou par des banques dans le cadre de contrats de prestations financières au sens de la LSFin.

Proposition de la minorité
(Zanetti Roberto, Fetz, Levrat)
Maintenir

Schmid Martin (RL, GR), für die Kommission: Hier geht es um den Widerruf bei Haustürgeschäften und ähnlichen Verträgen. Der Ständerat hat in der letzten Runde des Differenzbereinigungsverfahrens am geltenden Recht festhalten wollen. Der Nationalrat hat in Bezug auf Finanzdienstleistungsprodukte eine Ausnahme von der Widerrufsmöglichkeit eingeführt, die für Bank- oder Finanzdienstleistungsverträge und für den Erwerb oder die Veräusserung von Finanzinstrumenten bestehen soll, soweit die Bank oder der Finanzdienstleister eine solche Leistung einem bestehenden Kun-

den anbietet. Wir haben das einmal angeschaut. Die Mehrheit der Kommission bringt jetzt einen Kompromissantrag.
Das Widerrufsrecht soll nicht, wie das der Nationalrat vorgesehen hat, für alle Bankkunden entfallen, die beispielsweise ein Lohnkonto oder eine Hypothek bei einer Bank haben, dann aber ein Finanzdienstleistungsprodukt kaufen. Wenn ein Kunde, der bisher nur ein Lohnkonto oder eine Hypothek hatte, einen Telefonanruf bekommt und von der gleichen Bank ein Finanzderivat angeboten erhält, dann soll er nach Auffassung der Kommission – und zwar der Mehrheit und natürlich der Minderheit, die am geltenden Recht festhalten will – immer noch ein Rücktrittsrecht haben.
Nach Auffassung der Mehrheit soll aber derjenige, der schon Kunde ist, bei seiner Bank schon solche Produkte gekauft hat und mit seiner Bank in diesem Zusammenhang auch solche Geschäfte tätigt, kein Widerrufsrecht mehr haben, weil er ja aufgeklärt ist über die Risiken. Wir stützen uns hier auch auf das Finanzdienstleistungsrecht. Wir führen ja gerade mit dem Fidleg diese Informationspflichten gegenüber denjenigen Kunden ein, welche solche Geschäfte tätigen. Das hat dann mit einem Haustürgeschäft überhaupt nichts mehr zu tun. In diesen Fällen, in denen jemand schon Kunde ist und solche Geschäfte tätigt, besteht auch kein Überrumpelungseffekt mehr. Hier liegt der Unterschied zum geltenden Recht. Gemäss geltendem Recht könnte jederzeit ein solcher Rücktritt vorgenommen werden. Ich sage es Ihnen offen: Es geht einfach darum, dass man ein Börsengeschäft tätigt und dass man dann später einen Widerrufsgrund geltend macht, weil die Kurse gefallen sind. Das kann nach Auffassung der Mehrheit nicht sein.
Ich bitte Sie deshalb, in Abwägung des Konsumentenschutzes und der Entwicklung des Rechts bei Haustürgeschäften in Bezug auf bestehende Kunden der Anpassung der Mehrheit zuzustimmen. Wir sind auch überzeugt, dass wir hier dem Nationalrat eine Brücke bauen können, damit er uns von seiner weiter gehenden Lösung her einen Schritt entgegenkommt.

Zanetti Roberto (S, SO): Wir legiferieren hier im Obligationenrecht. Es gibt ja Gesetze, von denen normale Bürgerinnen und Bürger gar nicht wissen, dass sie existieren. Aber dass ZGB und OR tragende Säulen unserer Rechtsordnung sind, das wissen alle. Jetzt wirken wir hier in das Obligationenrecht hinein.
Ich lese Ihnen einen Satz aus dem Anfang der Fidleg-Debatte vor: "Das Fidleg ... dient neben der Schaffung einheitlicher Wettbewerbsbedingungen und der Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit des Finanzplatzes vorab der Verbesserung des Kundenschutzes." (AB 2016 S 1153) Das war die Hauptzielsetzung der Fidleg-Debatten: die Verbesserung des Kundenschutzes.
Dieses Widerrufsrecht gab es schon, und es hat nie zu Problemen geführt. Im Rahmen der Kommissionsverhandlungen im Nationalrat hat man dann die Ausnahme vom Widerrufsrecht, das für Versicherungsverträge gilt, auch auf Finanzdienstleistungsgeschäfte ausgeweitet. Der Debatte im Nationalrat habe ich entnommen, dass bei der Revision des Versicherungsvertragsgesetzes diese Ausnahme vom Widerrufsrecht im Versicherungsvertragsgesetz korrigiert werden soll. Und jetzt schaffen wir hier eine neue Ausnahme. Das scheint mir nicht sehr kohärent zu sein. Die ganze Sache ist nicht diskutiert worden. In der Botschaft findet man keine Angaben zu Gründen, die dafür oder dagegen sprechen, weil das schlicht und einfach kein Thema war. Es hat auch keine Vernehmlassung gegeben.
Jetzt haben wir auf der Fahne drei verschiedene Formulierungsvorschläge. Das zeigt, dass die Sache doch nicht ganz so einfach ist. Immerhin will ich zugeben, dass die Mehrheitsversion weniger schlecht ist als die nationalrätliche Version. Aber Sie wissen, das weniger Schlechte ist der Feind des Guten, und deshalb lade ich Sie ein, beim Guten zu bleiben, nämlich beim bisherigen Recht. Es ist den Mitgliedern des Rates unbenommen, gegebenenfalls nach dem Besseren zu suchen, wenn es das denn geben sollte, indem sie einen entsprechenden Vorstoss machen, der dann auch seriös behandelt werden kann.
Nun will ich einfach sagen, wie die Sache zustande gekommen ist. Am letzten Donnerstag nach Schluss der Sitzung, vor dem Wochenende, in gewissen Kantonen war es ein Feiertag, hat sich die Kommission getroffen. Wir haben das ziemlich übers Knie gebrochen. Die nötige Tiefenschärfe, die den Verhandlungen der WAK normalerweise eigen ist, habe ich vermisst. Es sind Formulierungen dabei, die erklärungsbedürftig sind.
Ich bitte Sie also, das in einer zweiten Etappe allenfalls zu korrigieren, wenn Sie es nicht sein lassen können, und jetzt gemäss Bundesrat und dem ursprünglichen Beschluss des Ständerates die Sache so zu belassen, wie sie ist, und der Minderheit zu folgen.

Maurer Ueli, Bundesrat: Diesen Artikel hat nicht der Bundesrat vorgeschlagen, um das noch einmal in Erinnerung zu rufen, sondern er ist in der nationalrätlichen WAK kreiert worden.
Der Bundesrat ist grundsätzlich der Meinung, dass Artikel im Obligationenrecht, die eine gewisse Tragweite haben, einem ordentlichen Vernehmlassungsverfahren unterstellt werden sollten. Das ist hier nicht der Fall. Allerdings ist einzugestehen, dass die Branche hier durchaus einen gewissen Anspruch hat, Missbrauch zu verhindern. Bei Kursschwankungen oder Währungsschwankungen kann ein Kauf mit dem jetzigen Artikel natürlich rückgängig gemacht werden, auch im Falle eines Kurssturzes oder einer wesentlichen Änderung. Das wäre dann auch wieder nicht im Sinne des Erfinders. Also ist einzugestehen, dass die Branche hier durchaus ein berechtigtes Anliegen hat, einen Sonderstatus zu schaffen.
Der Artikel wurde dreimal korrigiert. Mit dem jetzigen Kompromiss, den Ihre Kommission ausgearbeitet hat, kann man grundsätzlich leben. Ihm haftet nach wie vor der Mangel an, dass er nicht in der Vernehmlassung war. Der Kompromiss ist wirklich ein Fortschritt. Im Gegensatz zu Herrn Zanetti meine ich, dass Ihre Kommission jeweils am Freitag zur Hochform aufläuft, wenn die Sitzung sich dem Ende nähert.

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Mehrheit ... 31 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit ... 11 Stimmen
(0 Enthaltungen)

2. Bundesgesetz über die Finanzinstitute
2. Loi fédérale sur les établissements financiers

Art. 70 Abs. 3, 5
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 70 al. 3, 5
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Aufhebung und Änderung anderer Erlasse
Abrogation et modification d'autres actes

Ziff. II Ziff. 15 Art. 11 Abs. 2bis, 3; Art. 14; 14a; 14b
Antrag der Kommission
Festhalten

Ch. II ch. 15 art. 11 al. 2bis, 3; art. 14; 14a; 14b
Proposition de la commission
Maintenir

Schmid Martin (RL, GR), für die Kommission: Ich möchte natürlich zur Ehrenrettung der Kommission noch sagen, dass wir schon am letzten Donnerstag zur Hochform aufgelaufen sind. Dass wir es seriös geprüft haben, zeigt uns die Tatsache, dass wir Ihnen hier beantragen, am Beschluss festzuhalten. Ich möchte einfach zuhanden des Amtlichen Bulletins die

Argumente der Kommission wiederholen, damit diese auch vom Nationalrat nachgelesen werden können.
Ohne es in einen weiteren Kontext zu stellen: Es geht um die Lex Raiffeisen und darum, ob man einer Genossenschaftsbank – die Raiffeisen ist die einzige systemrelevante Genossenschaftsbank – die Möglichkeit gewähren sollte, Partizipationsscheine herauszugeben und damit eine Finanzierung über Eigenkapital vorzunehmen, welche ansonsten Genossenschaften vorenthalten ist. Es hat schon einen umfangreichen Bericht gegeben, der aufgezeigt hat, dass die Genossenschaften selbst und die Verbände sehr kritisch sind, ob den Genossenschaften eine solche Möglichkeit zugestanden werden sollte. Das wäre fast ein Argument, um dann eben auf den Nationalrat einzuschwenken. Wir haben es aber als Kommission, die eben auch für die Grossbanken, also für alle systemrelevanten Banken, zuständig ist, unter dem Gesichtspunkt geprüft, dass wir der Auffassung sind, dass es besser ist, hier eine Ausnahme zu gewähren, sodass die Raiffeisenbank als systemrelevante Bank die Möglichkeit erhält, in diesem Sinne ihr hartes Eigenkapital zu stärken, und dass dem der Vorzug zu geben ist, trotz der Aussage des Bundesrates, dass solche Änderungen innerhalb des Zivilrechts nur dann durchgeführt werden sollten, wenn eben eine umfassende Vernehmlassung stattgefunden hat. Ich glaube, es ist trotzdem richtig, hier festzuhalten. Wir haben ein Interesse an der Systemstabilität unseres Finanzplatzes, und dem haben wir den Vorzug gegeben.
Ich möchte Sie deshalb bitten, hier an Ihrem Beschluss festzuhalten, sodass Genossenschaftsbanken in Zukunft eben auch in den Genuss dieser Rechtswohltat kommen können.

Maurer Ueli, Bundesrat: Nur kurz: Hier geht es um die Genossenschaftsbanken, im Moment konkret um die Raiffeisen-Gruppe. Wir sind der Meinung, dass Sie Ihrer Kommission folgen sollten, weil Raiffeisen eine systemrelevante Bank ist und wir ihr die Möglichkeit verschaffen sollten, Kapital am Markt zu beschaffen. Das ist eines der Instrumente, die hier möglicherweise helfen können. Der Antrag Ihrer Kommission macht hier Sinn.

Angenommen – Adopté

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Das Geschäft geht damit noch einmal zurück an den Nationalrat.

18.003

Staatsrechnung 2017

Compte d'Etat 2017

Zweitrat – Deuxième Conseil

Nationalrat/Conseil national 31.05.18 (Erstrat – Premier Conseil)
Nationalrat/Conseil national 31.05.18 (Fortsetzung – Suite)
Ständerat/Conseil des Etats 04.06.18 (Zweitrat – Deuxième Conseil)
Ständerat/Conseil des Etats 04.06.18 (Fortsetzung – Suite)

18.007

Voranschlag 2018. Nachtrag I

Budget 2018. Supplément I

Zweitrat – Deuxième Conseil

Nationalrat/Conseil national 31.05.18 (Erstrat – Premier Conseil)
Nationalrat/Conseil national 31.05.18 (Fortsetzung – Suite)
Ständerat/Conseil des Etats 04.06.18 (Zweitrat – Deuxième Conseil)
Ständerat/Conseil des Etats 04.06.18 (Fortsetzung – Suite)

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Wir führen zunächst eine gemeinsame Debatte über die beiden Geschäfte.

Germann Hannes (V, SH), für die Kommission: Der Ständerat ist bei diesen Geschäften Zweitrat. Der Nationalrat hat die Rechnung 2017 und den Nachtrag I zum Voranschlag 2018 in der ersten Sessionswoche beraten und mit einer Ergänzung verabschiedet. Wir im Ständerat haben die Rechnung 2017 und den Nachtrag I zum Voranschlag 2018, wie das üblich ist, zunächst in den Subkommissionen vorberaten, ehe wir sie im Plenum diskutieren und verabschieden. Eintreten auf Rechnung und Nachtrag ist obligatorisch.
Zum Bundeshaushalt: Dieser entwickelt sich erfreulich. Die Staatsrechnung 2017 schliesst mit einem überraschend hohen ordentlichen Finanzierungsüberschuss von 2,8 Milliarden Franken ab, dies bei einem budgetierten Defizit von 250 Millionen. Der Hauptgrund für die positive Abweichung ist die aussergewöhnliche Entwicklung bei der Verrechnungssteuer, die mit netto 8,2 Milliarden Franken gut 2 Milliarden über dem Voranschlag und 2,5 Milliarden über dem Vorjahr liegt. Ohne die im Vorfeld vieldiskutierte Rückstellung von 2 Milliarden, auf die ich noch zu sprechen komme, hätte der Überschuss in der Finanzierungsrechnung gar rund 4,8 Milliarden betragen. Im ausserordentlichen Finanzierungsergebnis kommen zu diesen 2,8 Milliarden noch Einnahmen aus Bussen der Weko wegen Manipulation von Finanzmarktzahlen von insgesamt 99 Millionen sowie Einnahmen aus dem Nachlassliquidationsverfahren der Swissair im Umfang von 78 Millionen hinzu. Gesamthaft führen die ausserordentlichen Einnahmen zu einem Überschuss von rund 3 Milliarden in der Finanzierungsrechnung.
Die Erfolgsrechnung weist einen operativen Ertrag von 69,6 Milliarden Franken und einen operativen Aufwand von 66,6 Milliarden auf. Darin ist ein Finanzierungsergebnis von minus 1 Milliarde enthalten, aber es kommen noch 2,7 Milliarden aus Beteiligungen hinzu, sodass das Jahresergebnis dann in der Erfolgsrechnung mit 4,7 Milliarden Franken zu Buche schlägt. Auch das ist viel besser als budgetiert. Aber wir bleiben ja bei der Finanzierungsbetrachtung, und deshalb kehre ich zur Finanzierungsrechnung zurück.
Ein paar wichtige Zahlen zu den Einnahmen und Ausgaben der Jahresrechnung 2017: Die ordentlichen Einnahmen sind 2017 gegenüber dem Vorjahr um 5,4 Prozent gestiegen, was deutlich mehr ist als das 1,4-Prozent-Wachstum des nominalen BIP. Hauptgrund dafür ist ein Plus von 2,2 Milliarden Franken bei der Verrechnungssteuer dank höheren Dividendenausschüttungen. Zudem veranlasste das Negativzinsumfeld die Steuerpflichtigen dazu, die Rückforderung aufzuschieben.
Ich gebe Ihnen einen summarischen Überblick über die grössten Posten der Fiskaleinnahmen von 66,5 Milliarden. Mehrwertsteuer: 22,9 Milliarden Franken, plus 2 Prozent im Vergleich zum Vorjahr; direkte Bundessteuer juristische Personen: 10,6 Milliarden, minus 0,7 Prozent; direkte Bundessteuer natürliche Personen: 10,3 Milliarden, minus 0,3 Prozent; Verrechnungssteuer: 8,2 Milliarden, plus 43,5 Prozent. Höher ausgefallen sind auch die Stempelabgaben mit 2,4 Milliarden bzw. einem Plus von 20,5 Prozent. Zusammen mit den nichtfiskalischen Einnahmen von 4,6 Milliarden ergeben sich so ordentliche Einnahmen von 71,1 Milliarden Franken, was dem erwähnten Plus von 5,4 Prozent entspricht.

Die ordentlichen Ausgaben von rund 66,3 Milliarden Franken liegen unter dem Voranschlag und lediglich 2 Prozent höher als im Vorjahr. Der Zuwachs entfällt in weiten Teilen auf die folgenden Ausgabengebiete: Bildung und Forschung, Stichwort Vollassoziierung an Horizon 2020; soziale Wohlfahrt, Stichwort höhere Beiträge an die Sozialversicherungen der Kantone; Finanzen und Steuern, hier ist auch der Kantonsanteil bei der Verrechnungssteuer entsprechend höher ausgefallen. Die hohe Budgetdisziplin der Bundesverwaltung verdient Beachtung, denn es konnte eine Budgetunterschreitung von rund 400 Millionen Franken realisiert werden.

Erlauben Sie mir nach diesen Zahlen noch einige Ausführungen zur neuen Rechnungslegung: Per 1. Januar 2017 sind auf Bundesebene zwei Änderungen im Finanzhaushaltgesetz in Kraft getreten: das neue Führungsmodell für die Bundesverwaltung (NFB) und verschiedene Optimierungen des neuen Rechnungsmodells (NRM). Mit dem NFB sind in allen Verwaltungseinheiten Globalbudgets im Eigenbereich und Leistungsinformationen über die einzelnen Geschäftsbereiche eingeführt worden. Die neue Struktur der Finanzberichterstattung der Verwaltungseinheiten hatten zu einer vollständigen Überarbeitung der Bände 2A und 2B geführt. Deren Struktur kennen Sie bereits aus den Voranschlägen.

Die Änderungen im Rechnungsmodell betreffen Aufbau und Gliederung. Neu ist die Geldflussrechnung zum Fonds "Geld", dafür reduziert sich die bisherige Finanz- und Mittelflussrechnung auf die Finanzierungsrechnung. Die Anpassungen in der Rechnungslegung gehen auf die konsequente Umstellung auf die sogenannten Ipsas-Standards zurück. Bisherige Abweichungen mussten aufgehoben und die Bilanzierungs- und Bewertungsgrundsätze überarbeitet werden. Die Anpassungen betreffen insbesondere die Bereiche Finanzinstrumente, Beteiligungen, Personalvorsorge und Rüstungsmaterial. Das hat in der Bilanz doch zu erheblichen Bewertungsänderungen geführt, und darum sind auch einige Verwerfungen im Nachhinein erklärbar.

Im Rahmen des Rechnungsabschlusses hat die Eidgenössische Finanzverwaltung zudem eine Praxisänderung bei der Rückstellung für die Verrechnungssteuer vorgenommen. So wurde diese – konkret ist von 2 Milliarden Franken die Rede – nicht nur wie bisher in der Erfolgsrechnung, sondern neu auch in der Finanzierungsrechnung berücksichtigt. Der Bundesrat und die Eidgenössische Finanzverwaltung leiten dies aus dem Finanzhaushaltgesetz ab. Die Eidgenössische Finanzkontrolle hingegen erachtet die finanzierungswirksame Rückstellung als nicht kompatibel mit dem Finanzhaushaltgesetz, weshalb es hier zu einem Revisionsvermerk durch die Eidgenössische Finanzkontrolle kommt. Dieser wird von der Eidgenössischen Finanzverwaltung akzeptiert, und er soll dann im Rahmen der Umsetzung der Motion Hegglin Peter 16.4018, die mehr über die Erfolgsrechnung steuern will, im Bericht des Bundesrates entsprechend erläutert werden. Dann wird sich das im nächsten Jahr also hoffentlich nicht mehr wiederholen, und das ist ganz im Sinne der Finanzkommission Ihres Rates.

Die Änderungen in der Rechnungslegung betreffen die Finanzinstrumente, beispielsweise die Agios, aber auch die Darlehen. Diese werden nicht mehr sofort abgeschrieben, sondern zu fortgeführten Anschaffungswerten bewertet. Ebenfalls werden die Beteiligungen des Bundes bewertet. In die Bilanz aufgenommen wurden zudem konzessionierte Transportunternehmen, die zu einem wesentlichen Teil dem Bund gehören. Ebenfalls bilanziert werden Verpflichtungen in der Personalvorsorge sowie das Rüstungsmaterial. Letzteres wird aus Gründen der Praktikabilität allerdings nur etwa zur Hälfte aktiviert – nur die sogenannten A-Güter. Ebenfalls übernommen worden ist die finanzwirksame Rückstellung für die Verrechnungssteuer. Im Interesse der Vergleichbarkeit hat die Eidgenössische Finanzverwaltung die Rechnung 2016 angepasst. Die Korrekturen sind im sogenannten Restatement 2016 ausgewiesen. Ein derartiges Restatement wird es dann auch bei der neuen Rechnung noch einmal geben.

Zur Entwicklung des Eigenkapitals: Der Bund hat viele bedingt rückzahlbare Darlehen an konzessionierte Transportunternehmen gewährt. Diese Darlehen müssen von diesen Unternehmen nach den International Public Sector Accounting Standards (Ipsas) gemäss Rechnungsstand als Eigenkapital behandelt werden und sind nun in der Bilanz berücksichtigt. Wir sprechen hier von einem Volumen von 30 Milliarden Franken Eigenkapital.

Negativ wirkten sich im gleichen Bereich die Verbindlichkeiten der Personalvorsorge und Rückstellungen für Magistratspersonen aus. Diese Verpflichtungen wurden stets offengelegt, aber noch nie in die Bilanz integriert. Das geschieht nun, und das verringert das Eigenkapital um 11 Milliarden Franken. Dieser Wert schwankt immer wieder, er hängt von den technischen Parametern ab, die diesen Rechnungen zugrunde gelegt werden.

Die Anpassungen sind also von erheblichem Umfang. Das Ausgleichskonto weist jetzt 4,3 Milliarden Franken weniger auf, dafür werden in Zukunft die Spielräume entsprechend grösser ausfallen. Das Eigenkapital steigt im Laufe des Rechnungsjahres von 10 Milliarden Franken Anfang Jahr auf nunmehr 21 Milliarden Franken. Das ist insofern bemerkenswert, als das Eigenkapital in früheren Jahren stets negativ war. Aber dieses Resultat darf auch nicht überbewertet werden; es befinden sich nach Maastricht-Kriterien nun eben plötzlich Dinge in der Bilanz, die man früher gleich abgeschrieben und gar nicht aufgeführt hat.

Zur Schuldenbremse: Sie ist problemlos eingehalten. Man hätte ein Defizit von 640 Millionen Franken schreiben können. Das führt nun dazu, dass der effektive strukturelle Überschuss hohe 3,4 Milliarden Franken beträgt, was wiederum zu einer Gutschrift und zum neuen Stand des Ausgleichskontos in der Höhe von 25 Milliarden Franken führt. Der neue Stand des Amortisationskontos, wo es ein Plus von 177 Millionen Franken zu verzeichnen gab, beträgt nun 2,8 Milliarden Franken. Die Bruttoschulden belaufen sich neu auf 104,2 Milliarden Franken. Diese Zahl geht nun auf das Restatement zurück. Sie haben sich im letzten Jahr nämlich um 1 Milliarde Franken auf 105 Milliarden Franken erhöht. Weshalb? Der Bund hatte viel Liquidität in den Büchern und zu Beginn des Jahres eine Emissionsabgabe zurückzuzahlen. Bezüglich der Nettoschuld schwamm der Bund wie erwähnt in Liquidität. Man hatte mehr zur Verfügung als benötigt, was auch mit der Verrechnungssteuer zusammenhängt. Deshalb nahmen die Nettoschulden um 8 Milliarden Franken auf nunmehr 68,4 Milliarden Franken ab.

Zu weiteren Diskussionen in der Kommission führte die Einschränkung der Eidgenössischen Finanzkontrolle aufgrund von Buchungsfehlern in der Höhe von rund 800 Millionen Franken. So kam es zu relevanten Fehlbuchungen bei der Verrechnungssteuer, bei den Nationalstrassen und bei den Bewertungen von Rüstungsbauten. Die Einnahmen der Verrechnungssteuer sind netto um 230 Millionen Franken zu hoch ausgewiesen. Als Folge davon ist der Transferaufwand für die Kantonsanteile um 52 Millionen Franken zu hoch. Demnach ist die Finanzierungsrechnung um netto 178 Millionen Franken zu positiv wiedergegeben. Die Nationalstrassen sind netto um 397 Millionen Franken und die Rüstungsbauten um 117 Millionen zu hoch bilanziert, da notwendige Abschreibungen seit 2008 nicht erfolgt sind. Dadurch fehlen in den Erfolgsrechnungen von 2008 bis 2017 kumuliert 957 Millionen Franken an Abschreibungen. Gleichzeitig wurden für diese Projekte ertragsbildende Kantonsanteile von kumuliert 560 Millionen Franken nicht berücksichtigt. Damit hätten die jeweiligen Erfolgsrechnungen auch um diesen Betrag entlastet werden können. Unter dem Strich wurde die Erfolgsrechnung seit 2008 also um insgesamt 397 Millionen Franken zu gut dargestellt. Zudem wurden Rüstungsbauten in der Höhe von 117 Millionen Franken überbewertet.

Die Finanzkommission und das Finanzdepartement waren sich einig, dass diese Buchhaltungsfehler baldmöglichst behoben werden müssen. Da dies aber, weil sich die Fehler über einen Zeitraum von zehn Jahren erstrecken, aufwendig ist, hat man beschlossen, das mit einem Restatement im nächsten Jahr unter "Nachträgliche Korrekturen" offenzulegen. Der Erstrat hat denn auch im Bundesbeschluss I über die Eidgenössische Staatsrechnung für das Jahr 2017 einen neuen Artikel 4a, "Nachträgliche Korrekturen", hinzu-

gefügt, und so nehmen wir den pragmatischen Weg, damit das dann mit der Rechnung 2018 entsprechend vorgelegt wird. Hier gab es auch eine Diskussion darüber, warum das nicht schneller gehe. Praktikabilitätsgründe haben aber dazu geführt, dem Nationalrat zu folgen und die Korrekturen im nächsten Jahr entgegenzunehmen.
Trotz dieser Fehler dürfen wir feststellen, dass die Buchführung und die Finanzberichterstattung des Bundes auf hohem Niveau erfolgen. Die Subkommissionspräsidenten stellten allesamt der Verwaltung ein gutes Zeugnis aus; dem kann auch ich mich anschliessen. Mir bleibt abschliessend, dem Bundesrat, der Bundesverwaltung und damit allen Bundesangestellten sowie Behörden und Gerichten für die im Jahr 2017 geleistete Arbeit und die ausgezeichnete Kooperation gebührend zu danken.
Die Kommission beantragt Ihnen mit 10 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung die Genehmigung des Bundesbeschlusses über die Eidgenössische Staatsrechnung für das Jahr 2017. Ebenfalls einstimmig, aber ohne Enthaltung erfolgte die Zustimmung zu den Bundesbeschlüssen zu den drei Sonderrechnungen sowie zum Nachtrag I zum Voranschlag 2018, mit dem der Bundesrat sechs Nachtragskredite von insgesamt 40 Millionen Franken unterbreitet.
Ich danke Ihnen für Ihre Zustimmung!

Hösli Werner (V, GL): Um es gleich vorwegzunehmen: Ich werde den Anträgen der Finanzkommission in allen Teilen folgen.
Lassen Sie mich aber aufgrund der jüngsten Entwicklungen doch noch ein paar rechnungsbezogene und allgemeine Bemerkungen machen. Unsere Staatsrechnung basiert immer auf zwei Stützen: erstens auf dem nackten Ergebnis und zweitens, fast noch entscheidender, auf der Interpretation des Ergebnisses. Dieses Jahr ist dies wieder besonders ausgeprägt. Die Einnahmen der Verrechnungssteuer, Sie haben es gehört, sind wegen nichtgestellter Rückforderungen viel zu hoch ausgefallen. Und wenn ich sage "zu hoch", dann heisst das: anstatt um 5,7 Milliarden wie 2016 um satte 10,2 Milliarden. Wenn der Bundesrat nun entschieden hat, 2 Milliarden zurückzustellen, so ist das allein schon durch die Vorgabe einer möglichst periodengerechten und wahrheitsgetreuen Rechnungslegung in der Sache absolut richtig. 2 Milliarden sind nach meinem Empfinden sogar eher wenig.
Mit dem Einbau des neuen Artikels 4a in den Bundesbeschluss zur Rechnung 2017 haben die Finanzkommissionen die Aufarbeitung der notwendigen Bewertungskorrekturen klar vorgegeben. Wer arbeitet und etwas vorwärtsbringen will, macht Fehler. Auch für mich ist es wichtig, dass die Aufarbeitung sauber und transparent geschieht. Aber solches in den Mittelpunkt der Rechnung zu stellen ist die Aufgabe der Finanzkontrolle. Wir als Parlament sollten dies mit der nötigen Distanz beurteilen und unseren Blick eher in die finanzielle Zukunft richten.
Dazu nun meine Bemerkungen: Die Informations- und Kommunikationstechnik (IKT) belastet unseren Staatshaushalt jährlich mehr, ohne dass wir dies in entsprechende Effizienzgewinne ummünzen können. Ich bin überzeugt, dass eine bundesrätliche Gesamtanalyse der IKT-Strategie nottut. Es mehren sich nämlich, in meiner Wahrnehmung, die Zeichen einer IKT-Überregulierung, welche das Personal belastet, extreme Kosten verursacht und die Führungsebenen in den Ämtern und Departementen zu stark aus der Verantwortung nimmt. Die schlimmsten Führungsfehler sind augenfällige und zu häufige Diskrepanzen zwischen finanziellen Sparzielvorgaben und deren praktischer Umsetzung respektive ihnen zuwiderlaufende Weisungen im praktischen Alltag. Das Personal reagiert auf solches sehr sensibel wie auch frustriert, was sich bezüglich Motivation und Kreativität negativ auswirkt.
Führung heisst in erster Linie vertrauen, dann fordern und fördern und, wenn es einmal schiefgeht – und es wird mit Sicherheit einmal schiefgehen –, vor das Personal hinstehen. Man sollte gutes Personal nicht mit Audits, Fachstudien und Gutachten Dritter aus der Verantwortung nehmen. Glauben Sie mir: In den Menschen steckt viel mehr, als man manchmal denkt. Sie müssen nur die Richtigen für die richtigen Aufgaben rekrutieren, dann haben Sie, Herr Bundesrat, und Ihre Kolleginnen und Kollegen den bundesrätlichen Lohn schon fast verdient.
Auch im vergangenen Jahr bin ich in der Parlamentsarbeit nach meinem Empfinden wieder viel zu oft dem bundesrätlichen Ansinnen begegnet, ohne Not neue Bundesaufgaben übernehmen oder wahrnehmen zu wollen. Obwohl es anfänglich nur als neue Bundeskompetenz daherkommt, führt es mindestens personell sofort zu Mehrbelastungen. In den allermeisten Fällen erwachsen daraus dann mit der Zeit auch neue Finanzierungsaufgaben. Der Bundesrat ist in dieser Frage viel zu wenig konsequent und, speziell darauf bezogen, auch zu verwaltungsgläubig. Hier muss eine strikte Linie verfolgt werden, um die Glaubwürdigkeit des sorgsamen Umganges mit den Bundesgeldern auch gegenüber dem Parlament zu stärken. Der Bundesrat und nicht das Parlament führt die Geschäfte. Er ist in der Vorbildrolle und nimmt diese meines Erachtens zu wenig wahr.
Nun noch ein paar Worte zu den Aussichten: Mit der Steuervorlage 17, der AHV-Reform, der Beseitigung der Heiratsstrafe und dem Abbau von Zöllen stehen jährlich wiederkehrend milliardenschwere Projekte an. Unser Schuldenrucksack ist noch mit fast 100 Milliarden Franken gefüllt. Es besteht also kein Grund zum Übermut, und der Tag, an dem die zum Glück bestehende Schuldenbremse die Budgetberatung wieder sehr stark bestimmen wird, naht beängstigend schnell. Wenn ich nun den Schüttelfrost auslösenden Entscheid unserer WAK bezüglich Verknüpfung der Steuervorlage 17 mit der AHV-Reform betrachte, lässt er mich nichts Gutes erahnen. Erstens trampelt er ordnungspolitisch sämtliche Grundsätze und Vorgaben nieder, zweitens werden die Bürgerinnen und Bürger an die Halfter genommen und am Nasenring an ihren beiden ablehnenden Einzelentscheiden vorbeigeführt. Der Zweck heiligt längst nicht jedes Mittel. Damit es klar ist und ich mir am Donnerstag in unser aller Interesse ein Votum ersparen kann: Diese Verknüpfung jedenfalls machen Sie ohne Hösli.
Wenn wir gerade beim Wort "sparen" sind, ist auch auf die finanzpolitischen Auswirkungen einer solch völlig artfremden Verknüpfung in diesem Ausmass einzugehen. Das ist finanzielle Hochrisikopolitik. Deshalb wundere ich mich, dass Sie, Herr Finanzminister, dazu Beifall klatschen. Dieses Vorgehen öffnet zukünftigen finanzpolitischen Schlaumeiereien Tür und Tor. Das war noch nie nachhaltig. Gute Finanzpolitik richtet sich langfristig aus, und da kann man nicht, wie im Tanzunterricht, jedem Rhythmus nachgehen. Das, was wir hier machen, ist kurzsichtig und ebenso gefährlich und zeugt nicht von grossem Respekt gegenüber Volksentscheiden – Unternehmenssteuerreform hin oder her.

Hegglin Peter (C, ZG): Wir behandeln heute eine sehr gute Jahresrechnung 2017. Sie schliesst massiv besser ab als budgetiert! Ein Defizit von 250 Millionen Franken im Budget verwandelt sich in einen Überschuss von 2,8 Milliarden Franken, plus Rückstellungen von 2 Milliarden Franken für nichtbezogene oder nichtausbezahlte Verrechnungssteuern. Zusätzlich könnte man die beantragte Bildung allgemeiner und zweckgebundener Reserven in der Höhe von 170 Millionen Franken auch noch zum Ergebnis zählen. Die Anträge sind in der Fahne auf den Seiten 6ff. aufgeführt. Mit der Reservebildung reduzieren wir den Überschuss 2017, und um diese Summe schafft sich die Verwaltung ein zusätzliches Polster zum von uns genehmigten Budget 2018. Diese Bewandtnis scheint mir hier erwähnenswert.
Ob diesen guten Zahlen heute zu behaupten, die Verwaltung oder der Bundesrat hätten 2016 bewusst zu pessimistisch budgetiert, ist verfehlt. Bundesrat und Verwaltung sind an das Vorsichtsprinzip gebunden. Wir im Parlament haben schlussendlich diese Werte beschlossen, und ich bin überzeugt: Sie und wir haben verantwortungsvoll gehandelt. Für mich zeigt dieses Ergebnis das Potenzial der Schweizer Wirtschaft: Sie ist leistungsstärker und ergebnisstärker als gemeinhin angenommen. Das Ergebnis zeigt, dass die Politik nicht alles falsch gemacht hat. Die Rahmenbedingungen, welche die Politik definiert, passen zu einer erfolgreichen Schweiz, dies

auch nach dem Frankenschock. Die Politik – da schliesse ich unseren Rat mit ein – darf sicher einen Teil des Erfolgs für sich in Anspruch nehmen. Mich möchte ich aber noch ausnehmen, ich bin ja erst seit gut zwei Jahren hier im Rat.
Da das Zinsumfeld immer noch negativ ist, darf angenommen werden – und da unterstütze ich den Bundesrat –, dass viele ihre Verrechnungssteuern nicht zurückgefordert haben und dies in den nächsten Jahren tun werden. Dass die Verwaltung deshalb Rückstellungen gebildet hat, ist nachvollziehbar und richtig. Dies entspricht denn auch den Rechnungslegungsgrundsätzen wie der periodengerechten Verbuchung. Ich bin aber nicht sicher, ob das der einzige Grund war. Scheinbar gab es für die Nichtrückforderung oder -auszahlung auch andere Gründe. Die Verwaltung konnte scheinbar aufgrund technischer Probleme die Verrechnungssteuer gar nicht auszahlen. Ich bekam jedenfalls mehrere solche Rückmeldungen von betroffenen Personen. Für die Verzögerung hat sich die Verwaltung bei den betroffenen Personen entschuldigt.
So weit, so gut. Auch ich könnte der Rechnung zustimmen und mich in den Reigen der Applaudierenden einreihen, wenn da nicht noch drei weitere Fehler wären, dies gemäss Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle. Um was geht es? Die Steuerforderungen und -verbindlichkeiten sowie die passiven Rechnungsabgrenzungen der Eidgenössischen Steuerverwaltung beinhalten per Bilanzstichtag nichtkorrigierte Erfassungsfehler. Die Steuerforderungen sind um 634 Millionen Franken und die passiven Rechnungsabgrenzungen um 195 Millionen zu hoch ausgewiesen, die Steuerverbindlichkeiten um 91 Millionen zu tief. In direkter Folge dieser Feststellung ist die Rückstellung der Verrechnungssteuer um 300 Millionen zu hoch. Anstatt der im Berichtsjahr erfolgten Erhöhung um 2 Milliarden Franken wäre also eine Erhöhung um 1,7 Milliarden korrekt gewesen. Netto sind dann die Verrechnungssteuereinnahmen in der Finanzierungs- und Erfolgsrechnung um 230 Millionen zu hoch ausgewiesen. Ebenfalls zu hoch ist der Transferaufwand für Anteile Dritter an Bundeserträgen. Das Ergebnis wird dadurch netto um 178 Millionen zu positiv dargestellt. Ein weiterer Fehler betrifft die Bewertung der Nationalstrassen: Seit 2008 fehlen Abschreibungen und ertragsbildende Kantonsanteile. Insgesamt ist die Erfolgsrechnung seit 2008 um 397 Millionen zu gut dargestellt worden. Der dritte Fehler betrifft die Bewertung der Rüstungsbauten. Die Überbewertungen betragen knapp 117 Millionen Franken.
Zur Beruhigung ist zu erwähnen, dass mit diesen Fehlern dem Staat kein Schaden entstanden ist, es sind einzig Verbuchungsfehler. Wo gearbeitet wird, können Fehler passieren. Mir geht es hier auch nur um den Umgang mit den Fehlern und um deren Behebung. Es gibt nämlich zwei Möglichkeiten, Fehler zu beheben: eine sofortige Korrektur auf den Beschluss hier im Rat hin oder eben eine Korrektur im Laufe des Jahres. Aus meiner Sicht sind diese Fehler wesentlich, und es wäre angebracht gewesen, sie sofort zu korrigieren. Ich erwarte, dass der Bund einer korrekten Rechnungslegung höchste Priorität einräumt. Wir sind kein Dorfverein, sondern es geht um die Bundesverwaltung. Schliesslich verlangt der Bund auch, dass in meiner Steuererklärung alles genau und zeitgerecht deklariert wird. Spätestens mit dem Bericht der Revisionsstelle vom 27. April hätte man alle Kräfte zur Aufarbeitung der Fehler einsetzen müssen. Für mich ist das eine Vertrauensfrage. Ich erwarte, dass die Aufarbeitung für den Bund höchste Priorität hat. Das Parlament in Zug hätte nie eine Rechnung genehmigt, die solche Fehler hätte, wenn es die Fehler gekannt oder davon gewusst hätte. Von daher hat aus meiner Sicht die Bundesverwaltung nicht adäquat auf die Fehler reagiert. Ich bin überzeugt, diese Fehler hätte man bis zur Session beheben können.
Der Bundesrat beantragt uns, zu einer Rechnung Ja zu sagen, die falsche Angaben enthält. Die Finanzkommission des Nationalrates nimmt die Fehler anscheinend auch nicht so ernst. Ich frage mich aber, ob man bei umgekehrten Verhältnissen, also bei einem Defizit in dieser Grössenordnung, auch so leichtfüssig über die Fehler hinweggegangen wäre.
Der Nationalrat ergänzt den Entwurf des Bundesrates jetzt durch einen neuen Artikel 4a, welcher es dem Bund erlaubt, bis spätestens zur Rechnungslegung 2018 die Fehler zu korrigieren und uns die Positionen wieder zur Genehmigung zu unterbreiten. Das heisst, wir wissen, dass die Jahresergebnisse und demzufolge alle Vorjahresvergleiche und alle Angaben bis zu diesem Zeitpunkt falsch sind. Es widerstrebt mir auf das Äusserste, einer Rechnung zuzustimmen, von welcher ich weiss, dass die Zahlen falsch sind.

Ich habe mich deshalb in der Finanzkommission der Stimme enthalten. Ich werde mich heute auch der Stimme enthalten, und ich mache das, wie es der Kommissionspräsident gesagt hat, aus Praktikabilitätsgründen und weil trotz der Fehler dem Bund kein finanzieller Schaden entstanden ist.

Maurer Ueli, Bundesrat: Sie haben es gehört, der Bund weist in der Finanzrechnung einen Überschuss von 2,8 Milliarden Franken aus; budgetiert haben wir ein Defizit von rund 250 Millionen Franken. Dass das Ergebnis wesentlich besser ist, liegt an der Verrechnungssteuer; ich komme noch darauf zurück. Festzuhalten ist aber, dass der Bund trotz diesem Überschuss nach wie vor Schulden im Umfang von über 100 Milliarden Franken hat. Man könnte auch sagen, das sind 100 000 Millionen Franken noch nicht bezahlte Steuern, weil Schulden eigentlich nichts anderes sind als Steuern, die noch nicht bezahlt sind. Es sind über 100 000 Millionen Franken. Es ist also keineswegs angezeigt, hier übermütig zu werden und weitere Schulden anzuhäufen. Ich denke, solange wir mit guten Abschlüssen die Schulden eher reduzieren können, reduzieren wir eben auch die künftige Steuerlast. Dies zur Einordnung dieses Überschusses.

Nun zur Verrechnungssteuer: Der Verrechnungssteuer haben wir vielleicht unbewusst den Namen Verrechnungssteuer gegeben, weil wir uns hier tatsächlich am meisten verrechnen, das ist so. Vielleicht kann ich Ihnen noch einmal kurz schildern, wie wir die Verrechnungssteuer schätzen müssen: Wir haben den Ertrag für 2019 bereits jetzt im Budget festgesetzt, das heisst, wir müssen jetzt beurteilen, wie viel Dividenden die Unternehmen aufgrund des Rechnungsabschlusses 2018 einmal ausschütten werden, denn 90 Prozent der Verrechnungssteuer kommen aus den Dividendenerträgen. Also versuchen wir jetzt zu prognostizieren, welche Dividenden die Unternehmen nächstes Jahr ausschütten werden. Diese Zahl schwankt irgendwo zwischen 24 und etwas über 30 Milliarden Franken; wir haben also schon bei den Eingängen ein Delta in der Grössenordnung von rund 6 Milliarden Franken. Zurückgefordert werden kann diese Verrechnungssteuer von den Kantonen innerhalb von fünf Jahren und von Unternehmen innerhalb von drei Jahren. Wir müssen jetzt also auch noch abschätzen, welche Rückforderungen dann tatsächlich in diesen Jahren erfolgen. Hier haben wir eine Verlangsamung festgestellt im Zusammenhang mit den Negativzinsen, weil bei uns die Rückforderer auch nach drei Jahren noch 100 Prozent erhalten; wenn sie den Betrag auf die Bank bringen, sind es dann vielleicht noch 97 oder 98 Prozent. Das alles haben wir entsprechend zu berücksichtigen. Ich gehe davon aus, dass wir immer etwas zuverlässiger werden, aber Abweichungen bei den Verrechnungssteuern werden auch in Zukunft durchaus möglich sein.

Wir haben für letztes Jahr in der Finanzierungsrechnung erstmals eine Rückstellung von 2 Milliarden gemacht. Wir sind der Meinung, dass wir die gesetzliche Grundlage dazu in Artikel 3 des Finanzhaushaltgesetzes haben. Hier haben wir eine andere rechtliche Auffassung als die Eidgenössische Finanzkontrolle. In der Tat, faktisch scheint diese Rückstellung richtig zu sein, weil die Rückforderungen zu Beginn dieses Jahres wesentlich höher waren als in früheren Jahren.

Wir gehen davon aus, dass wir diese Rückstellung bis Ende Jahr wieder auflösen werden. Damit glätten wir etwas die Ergebnisse. Ohne diese Rückstellung hätten wir einen grösseren Überschuss, Ihnen aber möglicherweise bereits wieder ein Sparbudget unterbreiten müssen, um das in Zukunft aufzufangen. Mit der angenommenen Motion Hegglin Peter 16.4018, die eine Annäherung der Finanzierungsrechnung an die Erfolgsrechnung verlangt, werden wir die rechtlichen Fragen klären und die Differenzen mit der Eidgenössischen Finanzkontrolle dann auch ausräumen können.

Ein Wort zu den Fehlbuchungen: In der Tat haben wir während der letzten zehn Jahre Abschreibungen bei den Nationalstrassen, die wir von den Kantonen übernommen haben, und bei den Militärbauten nicht ordentlich vorgenommen. Das hat auch die Finanzkontrolle nicht gemerkt. Das ist zwar ein schlechter Trost, aber immerhin ist während zehn Jahren niemand darüber gestolpert. Nun haben wir Nachbuchungen, Abschreibungen im Umfang von 500 Millionen vorzunehmen, das ist ein grosser Betrag. Er ist allerdings insofern zu relativieren, als er etwa 0,8 Prozent des Anlagevermögens entspricht. Wir weisen das Anlagevermögen jetzt Ende Jahr also etwa 0,8 Prozent zu hoch aus. Mit dieser Korrekturbuchung, die wir dann vornehmen werden, werden wir das korrigieren. Das ist eine relativ umfassende Aufarbeitung, die wir machen müssen; betroffen sind etwa fünfzig Objekte. Wir müssen die Buchungen der letzten zehn Jahre abgleichen, zum Teil auch mit den Kantonen, weil diese Zahlungen überwiesen und nachgetragen wurden. Das ist der Grund, weshalb wir in der kurzen Zeit, bis wir Ihnen die Rechnung unterbreitet haben, das noch nicht fertiggestellt hatten.

Bei der Verrechnungssteuer haben wir eine Abweichung von 178 Millionen Franken, also etwas weniger als 2 Prozent des Verrechnungssteuerertrags. Das ist unschön, weil hier nicht zuletzt aufgrund einer Umstellung des EDV-Programms Ungenauigkeiten passiert sind. Das werden wir entsprechend korrigieren. Es gibt dafür keine Entschuldigung, aber ich denke, in Anbetracht der Relationen zum Gesamtbetrag und weil auch kein Geld fehlt, sondern es einfach Abgrenzungsbuchungen sind, kann oder muss das so genehmigt werden. Wie wir in der Kommission gesagt haben, werden wir Ihnen die Korrekturen mit der nächsten Rechnung unterbreiten. Dann haben Sie den Vergleich wieder. Wir werden die Kommissionen aber vorher über die genauen Beträge informieren können, denn wir arbeiten ja bereits daran.

So viel zu dieser Rechnung. Sie ist erfreulich gut.

Der Ausblick ist meiner Meinung nach etwas zu positiv ausgefallen. Wir werden Ihnen jetzt ein Budget mit einem Überschuss von 900 Millionen Franken unterbreiten. Das ist nicht Geld, das von den Bäumen gefallen ist, sondern diese 900 Millionen Franken Überschuss sind entstanden, weil sowohl die Unternehmenssteuerreform III wie auch die Altersvorsorge 2020 abgelehnt wurden. Das ist der Grund. Wir hatten das Geld bereits budgetiert, dann wurden die Vorhaben abgelehnt.

Wenn wir in die Zukunft schauen, dann sehen wir: Wir sind ab dem Jahre 2020, spätestens 2021 bereits wieder im Sparmodus. Wir haben die Steuervorlage 17, sie kann noch finanziert werden; wir haben die Abschaffung der Heiratsstrafe, die wir Ihnen zugestellt haben, das sind ungefähr 1,2 Milliarden Franken; und wir haben die von Ihrer Kommission vorgeschlagene Kombination zwischen Steuervorlage 17 und der AHV, die wir am Donnerstag behandeln werden. Ich habe weder gepfiffen noch applaudiert, ich habe es einmal zur Kenntnis genommen. Dann haben wir im Bundesrat eigentlich einmal beschlossen, Ihnen Vorlagen zu unterbreiten für die Abschaffung der Stempelabgabe, für einen Umbau der Verrechnungssteuer und für die Abschaffung der Zölle. Wenn wir das alles wie geplant realisieren möchten, haben wir den Gürtel wesentlich enger zu schnallen und sind entsprechend bereits wieder im Sparmodus. Ich denke aber, dass die Projekte, die der Bundesrat angestossen hat und die zum Teil von Ihnen über entsprechende Vorstösse gefordert wurden, für den Wirtschafts-, Unternehmens- und Arbeitsplatzstandort von zentraler Bedeutung sind. Die Schweiz muss wettbewerbsfähig bleiben bzw. wettbewerbsfähig werden. Dazu sind diese Massnahmen tatsächlich notwendig.

Übermut ist fehl am Platz. Wir haben nur für 2019 einen Überschuss, in den Folgejahren gilt es wieder – das sind wir uns ja alle gewohnt –, in den Sparmodus zu wechseln und den Franken zweimal umzudrehen.

Noch eine Bemerkung zu den Ausführungen von Ständerat Hösli: Die Informations- und Kommunikationstechnologie ist innerhalb der Bundesverwaltung tatsächlich eine grosse Sorge. Wir beschäftigen für IKT-Leistungen insgesamt etwa 3300 Personen; etwa 10 Prozent des gesamten Bundespersonals beschäftigen sich mit der Informatik. Die Informatik kostet uns pro Jahr etwa 1,2 Milliarden Franken. Das ist zu viel. Wir müssen diese Kosten senken und aus den neuen Technologien auch mehr Nutzen ziehen. Das ist eine Mammutaufgabe, weil die Informatik in der Bundesverwaltung im Laufe der letzten zwanzig Jahre etwas organisch gewachsen ist. Wir haben über 3000 Fachanwendungen. Diese jetzt zurückzuführen ist eine Aufgabe, die uns tatsächlich nicht so leichtfällt. Da kommen dann das departementale und das Gärtchendenken zum Vorschein, die Lösungen eher verhindern.

Wir sind in Bezug auf E-Government mit den Kantonen daran, in der Verwaltung nicht nur horizontal durchgängig zu denken, sondern auch vertikal zu den Kantonen und Gemeinden hin. Das ist eine grosse Aufgabe, das haben Sie richtig bemerkt. Daran haben wir zu arbeiten.

Bezüglich neuer Aufgaben und Ressourcen nehme ich zur Kenntnis, dass der Bundesrat offenbar manchmal für Ihre Verhältnisse zu viel macht. Ich möchte den Ball aber zurückspielen: Sehr vieles, was wir machen, ist auch vom Parlament bestellt. Ich denke, hier müssen wir gemeinsam schauen, dass das nicht aus dem Ruder läuft.

Ich danke insbesondere Ihrer Finanzkommission für die sorgfältige Beratung von Rechnung und Budget. Wir profitieren von Ihren Arbeiten. Das gilt auch für die Subkommissionen. Dafür möchte ich mich herzlich bedanken.

Ich möchte Sie bitten, auf die Sonderrechnungen einzutreten und ihnen zuzustimmen. Die Korrekturen, die notwendig sind, werden wir Ihnen wie gesagt in einem Entscheid zusammen mit dem Budget im vierten Quartal vorlegen.

Die Beratung dieses Geschäftes wird unterbrochen
Le débat sur cet objet est interrompu

18.003

Staatsrechnung 2017

Compte d'Etat 2017

Fortsetzung – Suite

Nationalrat/Conseil national 31.05.18 (Erstrat – Premier Conseil)
Nationalrat/Conseil national 31.05.18 (Fortsetzung – Suite)
Ständerat/Conseil des Etats 04.06.18 (Zweitrat – Deuxième Conseil)
Ständerat/Conseil des Etats 04.06.18 (Fortsetzung – Suite)

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

1. Rechnung der Verwaltungseinheiten
1. Compte des unités administratives

Behörden und Gerichte – Autorités et tribunaux

Häberli-Koller Brigitte (C, TG), für die Kommission: Ich beginne mit dem Abschnitt zu den Behörden und Gerichten und spreche zuerst zur Bundesversammlung: Die Bundesversammlung schliesst mit 10 Millionen Franken unter dem Voranschlag ab. Als Grund dafür werden die Ausgabendisziplin und eine IT-Governance genannt, die greift und Projekte erst dann freigibt, wenn klare Ziele und Anforderungen gesetzt sind.

Zum Bereich Bundesrat habe ich keine speziellen Bemerkungen zu machen.

Zur Bundeskanzlei, inklusive des Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten, ist zu erwähnen, dass bei ihr ein Kreditrest aus zwei Hauptprojekten stammt:

Erstens ist Gever Bund zu erwähnen. Hier hatte man aufgrund einer Beschwerde im Jahr 2016 Verzögerungen zu gewärtigen, die entsprechenden Kredite waren jedoch bereits von den Departementen an die Bundeskanzlei abgetreten worden. Es wird deshalb beantragt, den Kreditrest, der 2017 resultierte, als Reserve in das Jahr 2018 zu überführen. Zweitens gab es gleichzeitig eine dreimonatige Verzögerung beim Projekt Kompetenzzentrum Amtliche Veröffentlichungen. Auch hier wird beantragt, den Restbetrag von 2,4 Millionen Franken als Reserve in das Jahr 2018 zu überführen.
Zur Staatsrechnung 2017 des Datenschutzbeauftragten: Hier ist ein kleiner Kreditrest zu vermelden; dieser rührt daher, dass die Reisetätigkeit geringer ausfiel. Zudem konnten die Ziele im Zusammenhang mit dem NFB nicht ganz erreicht werden, weil Priorisierungen gemacht werden mussten.
Zum Bundesgericht, zum Bundesstrafgericht und zum Bundesverwaltungsgericht gibt es keine besonderen Bemerkungen anzufügen.
Zur Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft: Die Rechnung der Aufsichtsbehörde ist überschaubar und einfach dargestellt. Sie hat um 200 000 Franken besser abgeschlossen als im Budget vorgesehen.
Zur Bundesanwaltschaft: Hier resultieren ein Aufwand von 57,2 Millionen Franken und ein Ertrag von 1,3 Millionen Franken. Damit liegen diese Zahlen im Rahmen der Rechnung 2016. Weitere Bemerkungen dazu gibt es nicht.
Zum Schluss noch zum Bundespatentgericht: Die Ausgaben des Bundespatentgerichtes im Jahr 2017 betrugen 1,5 Millionen Franken und lagen damit 7 Prozent unter dem Niveau des Vorjahres. Die Einnahmen aus Gerichtsgebühren lagen mit 670 000 Franken tiefer als im Vorjahr. Das Bundespatentgericht wird vom Eidgenössischen Institut für geistiges Eigentum finanziert.
Das sind meine Bemerkungen zum Bereich Behörden und Gerichte.

Departement für auswärtige Angelegenheiten
Département des affaires étrangères

Ettlin Erich (C, OW), für die Kommission: Der Aufwand im EDA betrug im Berichtsjahr 3,05 Milliarden Franken. Das sind rund 130 Millionen Franken weniger, als im Voranschlag vorgesehen war. Im Budget waren es 3,19 Milliarden Franken. Es sind auch 27 Millionen Franken weniger als in der Rechnung 2016. Auf der Ertragsseite wies man 72 Millionen anstatt der budgetierten 107 Millionen Franken aus. Das ist vor allem darin begründet, dass für Arbeiten im Bereich der internationalen Entwicklungszusammenarbeit geringere Drittmittelerträge eingegangen sind.
Worauf sind die 130 Millionen Franken Minderaufwand zurückzuführen? Sie sind im Wesentlichen durch drei Elemente zu erklären: Erstens hat man 20 Millionen Franken Minderaufwand beim Personal; zweitens sind es 20 Millionen Franken weniger beim Sach- und Betriebsaufwand; drittens sind es beim Transferaufwand 90 Millionen Franken weniger. Interessiert hat vor allem der Personalaufwand. Dort wurde bereits 2017 begonnen, einen Teil der Sparmassnahmen für den Voranschlag 2018 einzuleiten. Die Wechselkurse, insbesondere der tiefere Dollarkurs, und die geringere Teuerung erklären den Minderaufwand beim Sachaufwand. Gründe für den kleineren Betrag beim Transferaufwand sind eine Änderung der Verbuchungspraxis bei Projektvorschüssen und Minderaufwendungen bei diversen Krediten.
Was bedeuten die Einsparungen beim Personalaufwand? Dort hat der Bestand um 43 Vollzeitstellen abgenommen. Es wurde vor allem auch darauf geachtet, dass in den Botschaften und Konsulaten mehr lokales Personal eingesetzt wird. Aber diese Umstellung, das wurde uns dargelegt, birgt auch Gefahren, dies einerseits bezüglich Sicherheit, andererseits bezüglich Korruption. Sie stösst auch sonst an Grenzen. Denn es gibt gewisse Funktionen, die nur Schweizer Botschaftsangehörige wahrnehmen können. Es bestehen gemäss Aussagen des EDA keine Absichten, das Botschaftsnetz weiter auszudünnen.
Für die internationale Entwicklungszusammenarbeit wurden 2,2 Milliarden Franken aufgewendet. Die APD-Quote sinkt von 0,53 Prozent auf 0,46 Prozent, insbesondere wegen des Rückgangs der anrechenbaren Asylkosten. Denn rechnet man ohne die anrechenbaren Asylkosten, kommt man auf einen Quotienten von 0,461 Prozent.
Wir beantragen die Genehmigung der Rechnung des EDA und die Genehmigung der beantragten Bildung von Reserven. Man hat 10 Millionen allgemeine Reserven und 4 Millionen Franken zweckgebundene Reserven für die IT gebildet.

Departement des Innern – Département de l'intérieur

Abate Fabio (RL, TI), für die Kommission: Die finanzierungswirksamen Ausgaben des EDI betragen 17,5 Milliarden Franken und liegen damit um 163 Millionen Franken unter dem Budget. In dieser Zahl sind die durch das Parlament bewilligten Nachträge bereits berücksichtigt. Der Transferbereich des Departementes beträgt 16,9 Milliarden Franken oder 96,7 Prozent. Es gibt einen Kreditrest von 137 Millionen Franken.
Beim Bundesamt für Sozialversicherungen gibt es eine Budgetunterschreitung von 93 Millionen Franken. Diese Minderausgaben setzen sich überwiegend aus den Beiträgen an die AHV/IV und den Ergänzungsleistungen zur AHV zusammen. Die Budgetunterschreitung im Bundesamt für Gesundheit steht im Zusammenhang mit den Prämienverbilligungen. Beim Bundesamt für Gesundheit gibt es eine finanzierungswirksame Budgetunterschreitung im Umfang von 7,9 Millionen Franken. Die Kreditreste stehen im Zusammenhang mit Projektverzögerungen, zum Beispiel bei Genova. Zudem wurde die Bildung zweckgebundener Reserven beantragt. Die Personalausgaben haben die budgetierten Mittel um 3,7 Millionen Franken oder 0,9 Prozent überschritten. Diese Überschreitung wurde aber innerhalb des Globalbudgets der Ämter kompensiert. Die Auswirkung der Motion 15.3494, "Bestand des Bundespersonals auf dem Stand von 2015 einfrieren", hat die Entwicklung des Personalbestands beeinflusst. Gleichzeitig sind bei vielen Projekten Verzögerungen aufgetreten. Ein Zusammenhang der Verzögerungen mit den plafonierten Ressourcen ist gegeben.
Bei der IKT gibt es eine Budgetunterschreitung von 7,1 Prozent im Umfang von 7 Millionen Franken. Die Differenz zwischen Budget und Rechnung erklärt sich im Wesentlichen durch Minderausgaben beim Bundesamt für Statistik. Beim Bundesarchiv und beim Bundesamt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen ist die Mehrheit der Budgetunterschreitungen auf zeitliche Verzögerungen bei einzelnen Grossprojekten zurückzuführen. Bei einigen Ämtern wurden Kreditübertragungen bzw. die Bildung zweckgebundener Reserven zur Finanzierung der verzögerten Vorhaben beantragt.
Zum Bundesamt für Gesundheit: Hier betragen der Transferaufwand 2,094 Milliarden Franken und der Funktionsaufwand 0,15 Milliarden Franken. Der Transferaufwand ist um 39 Millionen Franken oder 1,3 Prozent unter dem Budget, weil es beim elektronischen Patientendossier Verspätungen gegeben hat und damit die Leistungen an die Kantone verzögert werden. Die Beiträge für die Prämienverbilligungen sind tiefer ausgefallen als angenommen. Bei der Militärversicherung hat es auch weniger Aufwand für die Versicherten gegeben. Diese Dinge sind nicht beeinflussbar, das Amt ist da den Entwicklungen ausgeliefert. Der Funktionsaufwand liegt um 1,1 Millionen Franken oder 0,7 Prozent unter dem Budget. Der Funktionsertrag ist um 2,4 Millionen Franken oder knapp 20 Prozent höher ausgefallen als budgetiert. Das ist auf die Gebühren im Bereich der Gesundheitsberufe zurückzuführen. Auch diesen Betrag kann das Amt nicht beeinflussen.
Es sind auch die Risiken aus Bürgschaften analysiert worden. Es gibt eine Bürgschaft bei der internationalen Leistungsaushilfe Krankenversicherung. Wenn Leute aus der EU Pflegeleistungen in der Schweiz in Anspruch nehmen müssen, müssen die Kosten für diese Leistungen von der Schweiz vorgeschossen werden, bevor mit den jeweiligen Staaten abgerechnet wird. Dafür ist ein Verpflichtungskre-

dit von 300 Millionen Franken eingestellt. Das Ausfallrisiko ist sehr gering. Für einen Ausfall müsste der jeweilige EU-Staat in Konkurs gehen. Das ist wohl eher unwahrscheinlich. Mit Griechenland und Portugal hat man sogar noch zusätzliche Vereinbarungen abgeschlossen, sodass das Risiko zusätzlich minimiert wird.

Zum Bundesamt für Sozialversicherungen: Der Transferaufwand beläuft sich auf 13,7 Milliarden Franken und ist somit um 90 Millionen Franken oder 0,7 Prozent tiefer ausgefallen als budgetiert. Der Funktionsaufwand macht 66,3 Millionen Franken aus. Er ist um 0,9 Prozent tiefer als budgetiert. Der Beratungs- und Auftragsforschungsaufwand ist um 26 Prozent zurückgegangen. Der Personalaufwand liegt um 40 000 Franken über dem Budget. Das Bundesamt für Sozialversicherungen hat Stellenabtretungen ans Bundesamt für Gesundheit im Umfang von rund 200 000 Franken geleistet, ansonsten würde der Personalaufwand sogar über dem Budget liegen.

Das Umlagedefizit bei der AHV betrug über eine Milliarde Franken. Die Verbesserung des Betriebsergebnisses ist aufgrund des Anlageertrages erfolgt. Wenn man nichts machen würde, müsste Compenswiss ab 2021 deinvestieren. Man rechnet damit, dass rund 100 Millionen Franken pro Monat veräussert werden müssten.

Bei der IV ist das Betriebsergebnis inklusive Anlageergebnis über eine Milliarde Franken im Plus. Das heisst, dass die IV-Schulden von rund 11,4 auf 10,3 Milliarden Franken reduziert werden können.

Bei den Ergänzungsleistungen ist man unter den Budgetzahlen. Das liegt daran, dass weniger Leute als angenommen Ergänzungsleistungen beziehen und auch die Beträge ein bisschen tiefer sind. Man hat uns angekündigt, dass bei den Ergänzungsleistungen zur IV eine Gesetzesänderung über die Heimfinanzierung in den Kantonen Basel-Landschaft und Basel-Stadt zu höheren Ausgaben geführt habe. Da das Budget aufgrund der Dezemberzahlen erstellt wird, können Gesetzesänderungen nicht mehr aufgefangen werden, weil diese oft per 1. Januar in Kraft treten. Das will man jetzt ändern und jeweils die Zahlen des Monats Mai nehmen, wie das von der FinDel empfohlen worden ist.

Wie bereits gesagt, gibt es hier einen Nachtragskredit. Das Generalsekretariat des Departementes hat entschieden, die Abwicklung der Einführung von Genova zentral durch das Generalsekretariat umzusetzen. Dieser Entscheid konnte im Budget 2018 nicht mehr berücksichtigt werden, sodass die anteiligen Kreditmittel dezentral budgetiert wurden. Der entsprechende Betrag von 1,8 Millionen Franken wird vollumfänglich im Globalbudget der Verwaltungseinheiten des Departementes kompensiert.

Justiz- und Polizeidepartement
Département de justice et police

Levrat Christian (S, FR), für die Kommission: Da die Anwesenheit unserer Kollegen alle Rekorde schlägt und ich alle meine Unterlagen auf Deutsch habe, werde ich mir erlauben, den Bericht auf Deutsch vorzutragen.

Bei der Rechnung des EJPD gibt es eine einzige grössere Abweichung gegenüber dem Vorjahr: Im Vergleich zum Budget ist der Aufwand um 2,5 Prozent geringer; diese Abweichung ist beim Staatssekretariat für Migration zu verzeichnen. Das Staatssekretariat für Migration macht 70 Prozent des Aufwandes des ganzen Departementes aus. Das Budget 2017 basierte auf der Annahme von 30 000 Asylbewerbern, aber anstelle von 30 000 sind nur 18 000 Asylgesuche eingegangen. Das hat zu einer Abweichung beim Betriebsaufwand und zu Kreditresten von 250 Millionen Franken geführt.

Das Departement hat den Ämtern erlaubt, für insgesamt 22,7 Millionen Franken zweckgebundene Reserven für Informatikprojekte zu bilden. Das betrifft insbesondere den Bereich Fernmeldeüberwachung, das Projekt Schweizer Pass des Fedpol sowie die Realisierung der IT für die Büros des Fedpol am Guisanplatz. Das EJPD beantragt keinen Nachtragskredit.

Wir haben insgesamt eine gute Kostendisziplin festgestellt, obwohl es in diesem Departement grosse Unsicherheitsfaktoren gibt, einerseits – ich habe es erwähnt – beim Staatssekretariat für Migration bei der Anzahl der Asylsuchenden, andererseits beim Fedpol, was die Prioritätenordnung und besonders die Ausgaben für die Bekämpfung der Cyberkriminalität und des Terrorismus betrifft.

Ein paar Worte zu einigen ausgewählten Ämtern und Sachgeschäften, zuerst zum Bundesamt für Justiz: Dort stellt sich die Frage der Umsetzung des Solidaritätsbeitrags für die Wiedergutmachung für Opfer von fürsorgerischen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen. Wir hatten, Sie erinnern sich sicher daran, dafür einen Kredit von maximal 300 Millionen Franken gesprochen. Wir gingen davon aus, dass maximal 25 000 Gesuche eingehen würden. Die Frist für die Anmeldung ist Ende März abgelaufen, und statt 25 000 Gesuche haben wir knapp 9000 Gesuche erhalten. Das wird dazu führen, dass der Kredit nicht ausgeschöpft wird und dass das Bundesamt für Justiz früher als vorgesehen mit der Auszahlung der Solidaritätsbeiträge beginnen kann. Das ist sinnvoll, da sehr viele Betroffene sich schon in einem fortgeschrittenen Alter befinden.

Zum Fedpol: Eine besondere Angelegenheit, die uns auch in Zukunft beschäftigen wird, ist die Frage der Leistungsverrechnung zwischen Bund und Kantonen. Wie Sie wissen, erbringt das Fedpol viele Leistungen, die in erster Linie den Kantonen zugutekommen. Der Bund bezahlt gegen 20 Millionen Franken pro Jahr an die Sicherheitsleistungen der Kantone, während die Kantone das Fedpol mit 3,5 Millionen für besondere Aufwendungen entschädigen. Diese Frage hat sich anlässlich eines grossen Terrorismusfalls in der Westschweiz zugespitzt. Die operative Zusammenarbeit hat problemlos funktioniert. Die Kantone haben sehr rasch auf die Anfrage des Fedpol reagiert. Im Nachgang haben die Kantone aber darauf gepocht, dass ihre Leistungen vom Bund abgegolten werden. Die Kantone und das Fedpol sind daran, eine Lösung zu finden, weil die gegenseitige Verrechnung bei den Verbundaufgaben mehr Schaden als Nutzen bringt. Sie erschwert zudem die Aufgabenerfüllung und verursacht einen unnötigen Zusatzaufwand.

Zum Staatssekretariat für Migration: Wir haben im Vergleich zum Vorjahr einen Rückgang der Asylgesuche um 35 Prozent. 2017 wurden 18 000 Asylgesuche gestellt. Das hat sich auf die Kosten ausgewirkt, da wir im Budget von 30 000 Gesuchen ausgegangen waren. In Europa beträgt der Rückgang der Asylgesuche 45 Prozent. Trotz Rückgang der Gesuche handelt es sich allerdings um den dritthöchsten Jahreswert seit dem Fall der Mauer. Der Anteil der Schweiz an den 750 000 europäischen Asylgesuchen betrug 2,5 Prozent und war so tief wie noch nie seit 1989.

Dank dem neuen Rechnungslegungsmodell haben wir jetzt nicht nur Einblick in die Zahlen der Ämter, sondern können auch ihren Output, ihre Leistung, beurteilen. Im Bereich Asyl sind die Ergebnisse dieser Leistung beim Staatssekretariat für Migration relativ positiv, im Bereich Rückkehr sind die Leistungsziele jedoch nicht erreicht worden. Das Staatssekretariat für Migration macht geltend, dass die Rückführungen eine Verbundaufgabe zwischen Kantonen und Bund sind und dass der Bund in erster Linie für die Vollzugsunterstützung, für die Beschaffung von Ersatzpapieren oder für die Führung von Verhandlungen auf internationaler Ebene zuständig ist. Die internationale Situation verbessert sich langsam. Die positiven Beispiele, die wir hier erwähnen können, sind Marokko und Äthiopien, wo Rückführungen heute wieder möglich sind. Es gibt keinen Nachtragskredit beim EJPD.

La présidente (Keller-Sutter Karin, présidente): Je vous remercie en français de votre rapport en allemand et je regrette qu'on n'ait pas entendu de français jusqu'à maintenant.

Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport
Département de la défense, de la protection de la population et des sports

Abate Fabio (RL, TI), für die Kommission: Zuerst ein Überblick: Im Jahr 2017 standen dem VBS insgesamt 8,1 Milliarden Franken zur Verfügung. Dieser Betrag umfasst den finanzierungswirksamen und den nichtfinanzierungswirksamen Gesamtaufwand, die Leistungsverrechnung und die Investitionen. Das VBS schloss die Staatsrechnung mit 7,8 Milliarden Franken ab. Dabei werden Kreditreste von rund 250 Millionen Franken ausgewiesen, von denen 197 Millionen auf die Armee entfallen. Bei der Armee ist die grosse Abweichung hauptsächlich auf eine Änderung der Berechnungsmethode bei der Aktivierung von Munition zurückzuführen. Es geht da um eine Berechnungsmethode zur Rechnungsstellung, die in der Zeit der Budgetierung geändert wurde.

Das VBS budgetierte Erträge und Einnahmen in der Höhe von 1,6 Milliarden Franken und erzielte genau diesen Betrag, machte also eine Punktlandung. Das ergibt am Schluss einen Nettoaufwand von 6,5 Milliarden Franken. 2017 sind im Globalbudget mit allen erweiterten Kreditverschiebungs- und Reservebildungsmöglichkeiten deutlich weniger Kreditreste und ein deutlich geringerer Nachtragskreditbedarf angefallen als in den vergangenen Jahren. Das VBS hat vor allem die Kreditverschiebungsmöglichkeiten genutzt und hat dadurch Nachtragskredite vermeiden können. Insbesondere betraf dies den Bereich Verteidigung. Infolge der Kürzungen im Rahmen des Stabilisierungsprogramms 2017–2019 wären Nachtragskredite im Bereich Rüstungsmaterial nicht ausgeschlossen gewesen. Dank der gezielten Kreditverschiebungen konnten Nachtragskredite vermieden werden. Die meisten Kreditreste sind nicht finanzierungswirksam angefallen. Der Hauptgrund dafür ist, dass weniger nichtfinanzierungswirksamer Aufwand für die Bezüge von Munition ab Lager notwendig war. Der Kreditrest bei den Leistungsverrechnungen kam vor allem aufgrund eines Minderaufwands für Raummieten infolge von tieferen Immobilienwerten und von vermehrten Objektrückgaben an Armasuisse Immobilien durch die Armee zustande.

Im Jahr 2017 betrug der durchschnittliche Personalbestand im VBS 11 488 Mitarbeitende. Das bedeutet ein Minus von 128 Vollzeitäquivalenten. Es gab auch in diesem Bereich eine Änderung in der Rechnungslegung. Bisher wurden die Personalkosten für friedensfördernde Massnahmen unter dem Sachaufwand verbucht. Neu werden sie unter dem Personalaufwand verbucht, was zur Folge hat, dass 469 zusätzliche Personalstellen ausgewiesen werden. Damit sind es neu 11 957 Mitarbeitende.

Jetzt komme ich zu den wichtigsten Meilensteinen des VBS: Da ist einmal die Weiterentwicklung der Armee zu nennen. Die Besetzung der Standortkonfiguration in den Bereichen Führung, Ausbildung, Personelles, Logistik und Informatik konnte erfolgreich abgeschlossen werden, sodass die Umsetzung am 1. Januar dieses Jahres erfolgen konnte. Das "Bereitschaftssystem für Miliz mit hoher Bereitschaft" ist vorbereitet worden, Mitte 2017 konnten die Kaderschulen starten, und die neuen Verwaltungsstrukturen sind vorbereitet worden. Fitania umfasst drei Grossprojekte: die Rechenzentren VBS/Bund, das Führungsnetz Schweiz und die Telekommunikation der Armee. Auch mit diesen Projekten kam man voran.

Zum Generalsekretariat: Es standen Kredite von 95,3 Millionen Franken zur Verfügung. Die Rechnung schloss mit etwa 80 Millionen Franken ab. Es bleibt also ein grosser Kreditrest von 15,7 Millionen. Dieser wird mit den Reserven auf Stufe Departement begründet, die jeweils im Generalsekretariat eingestellt sind. Das Generalsekretariat führt die Bereiche Personal, Informatikberatung und übriger Betriebsaufwand. Dass ein Kreditrest besteht, ist eine gute Nachricht, allerdings könnten die eingestellten Reserven noch von Bedeutung sein, wenn das VBS in den nächsten Jahren zum Beispiel im Bereich Cyber neue Strukturen aufzubauen hat oder allgemeine Sparmassnahmen auffangen muss.

Zum Bundesamt für Bevölkerungsschutz: Hier beträgt der Funktionsaufwand 128,3 Millionen Franken, der Funktionsertrag 16,2 Millionen. Insgesamt fiel der Aufwand um 14,2 Prozent tiefer aus, finanzierungswirksam sogar um 17,3 Prozent tiefer. Das ist im Vergleich zu den verfügbaren Mitteln relativ viel. Begründet wird das vor allem mit der Verschiebung von Projekten.

Zur Verteidigung: Der Voranschlag 2017, inklusive Abtretungen und Kreditverschiebungen, betrug 6,121 Milliarden Franken. Davon waren 3,9 Milliarden finanzierungswirksam, 1,2 Milliarden Leistungsverrechnungen und rund 1 Milliarde nicht finanzierungswirksam. 55 Millionen Franken waren finanzierungswirksame Investitionsausgaben. Demgegenüber wurden Erträge von 376 Millionen Franken budgetiert. Die Rechnung schloss mit 3,9 Milliarden Franken finanzierungswirksamen Aufwänden ab, dies ohne Investitionen.

Zu Armasuisse: Die folgenden internen Projekte und Vorgaben standen 2017 im Zentrum: erstens der Aufbau und die Etablierung des Zulassungsbüros für militärische Luftfahrtsysteme; zweitens das Projekt "Optimierung Beschaffungsprozesse"; das dritte Projekt, "Vertragsmanagement VBS II", erfuhr infolge Koordination mit dem Bundesprojekt und Absprachen mit dem BBL eine kleine Verzögerung und kann erst 2018 abgeschlossen werden. Im Hinblick auf die Umsetzung der Grossprojekte Bodluv und Beschaffung des neuen Kampfflugzeugs, zusammengefasst unter dem Programm "Air 2030", musste der Personalkörper um- und ausgebaut werden. Beim Sach- und Betriebsaufwand fiel das Rechnungsergebnis 2017 um rund 9,4 Millionen Franken geringer aus als budgetiert.

Zu Armasuisse Wissenschaft und Technologie: Bei den Projektvorgaben konnten alle Meilensteine erreicht werden. Bei der Beschleunigung von Beschaffungsprozessen war das Ergebnis positiv. Zusammen mit einem Forscherteam wurden neue Methoden sowie Systeme für die Datensicherheit und gegen Cyberangriffe entwickelt und vorgestellt. Sie weckten sogar internationale Aufmerksamkeit. So wurde beim Aufbau der internationalen Kooperation mit einem Zentrum in Tallinn, das der Nato gehört, mitgewirkt. Ein Mitarbeiter von Armasuisse Wissenschaft und Technologie wurde mit einem Preis ausgezeichnet.

Zu Armasuisse Immobilien: Sie ist zuständig für die Bereitstellung und den Betrieb der Immobilien des VBS. Armasuisse hat vier Globalbudgets und zwei Leistungsgruppen. Zu den Projekten und Vorgaben: Bei allen Projekten konnten die gesteckten Ziele und vorgesehenen Meilensteine erreicht werden. Die Umsetzungsplanung des Stationierungskonzepts konnte wie geplant abgeschlossen werden. Zu den Schiessplätzen: Man konnte in den letzten Jahren etwa 80 Nutzungsverträge für ehemalige Schiessplätze auflösen und hat damit auch den Dispositionsbestand reduzieren können.

Zu Swisstopo: Das Bundesamt für Landestopografie kann auf ein gutes Rechnungsjahr zurückblicken. Es gab keine nennenswerten Kreditreste beim Betriebskredit. Nichteingesetzte Kreditmittel, vor allem Mittel für Projekte, wurden zur Bildung von Reserven verwendet. Der geplante Kostendeckungsgrad von 28 Prozent konnte sogar übertroffen werden; er betrug 29,6 Prozent, dies vor allem aufgrund zusätzlicher Kartenlieferungen an die Armee im Rahmen der Ausrüstung WEA.

Schliesslich zum Bundesamt für Sport (Baspo): Die Ausgaben beim Baspo lagen um 2,1 Prozent unter dem Voranschlag. Es gibt drei Schwerpunkte. Der erste ist die Erfüllung der Motion 13.3369 der WBK-NR, "Sportveranstaltungen und Förderung von Nachwuchs- und Spitzensport". Das ist unproblematisch. Festzustellen sind einzig einige Verzögerungen bei Bauprojekten. Der zweite Schwerpunkt ist der Ersatz der nationalen Datenbank für Sport. Die WTO-Ausschreibung wurde im November 2017 publiziert, die Vergabe ist noch nicht erfolgt. Der dritte Schwerpunkt sind die Vorbereitungsarbeiten für die Kandidatur des Wallis für die Olympischen Winterspiele 2026. Wir warten das Resultat der kantonalen Abstimmung ab. Fällt der Entscheid positiv aus, werden wir die Botschaft beraten; fällt der Entscheid negativ aus, wird die Botschaft abgeschrieben. Die aufgelaufenen Kosten für die Kandidatur würden bei einer Ablehnung zu einem Drittel vom Bund gedeckt, und es würde einen Nachtragskredit von maximal 8 Millionen Franken geben.

Finanzdepartement – Département des finances

Häberli-Koller Brigitte (C, TG), für die Kommission: Die Subkommission 1 besteht aus den Kollegen Hannes Germann, Philipp Müller und mir als Präsidentin. Ich werde nicht zu allen Ämtern des EFD sprechen, um die Berichterstattung so effizient wie möglich zu gestalten.
Die vorliegende Rechnung des EFD weist einen Aufwand von rund 17 Milliarden Franken und Investitionen von 470 Millionen Franken aus. Der Aufwand liegt somit um 220 Millionen Franken tiefer als im Voranschlag 2017, und die Investitionen liegen um 81 Millionen Franken tiefer als im Voranschlag. Drei Viertel des Aufwandes verteilen sich auf die drei Verwaltungseinheiten Eidgenössische Finanzverwaltung, Eidgenössische Zollverwaltung und Eidgenössische Steuerverwaltung. Die Aufwandarten betreffen zu über 70 Prozent den Transferaufwand. Die Anzahl der Vollzeitstellen im EFD beläuft sich auf 8669. Die Eidgenössische Zollverwaltung beherbergt fast 50 Prozent davon. Massnahmen im Personalaufwand haben darum sehr grosse Auswirkungen auf die Eidgenössische Zollverwaltung.
Zum Generalsekretariat EFD: Das Generalsekretariat reduzierte den Aufwand gegenüber dem Vorjahr um rund 5 Prozent. Es gibt auch beim Personalaufwand und beim Beratungsaufwand eine Reduktion zu verzeichnen.
Zum Staatssekretariat für internationale Finanzfragen (SIF): Die strategischen Ziele blieben unverändert. Das SIF führt seine Finanzmarktpolitik weiter und engagiert sich stark im bilateralen und multilateralen Bereich, um auf internationaler Ebene die Minimalstandards im Steuerbereich und im Bereich Geldwäscherei einhalten zu können. Gleichzeitig will das SIF die bilateralen Interessen gegenüber den Schwerpunktländern in den Regionen Nordamerika, Zentralamerika, Südamerika, Asien, Naher Osten und Europa wahrnehmen. Deshalb hat sich die Anzahl der Kontakte von 15 auf 44 erhöht. Es hat sich als nützlich erwiesen, dass die multilateralen Kontakte aus Treffen von Organen wie IWF, G-20, Gafi und OECD im Rahmen der Schwerpunktsetzung bilateral aufrechterhalten werden. Das SIF führt technische Gespräche und Dialoge mit verschiedenen Ländern.
83 Prozent des Globalbudgets des SIF betreffen den Personalaufwand. Das SIF fuhr die Personalbezüge etwas zurück. Es sparte ein, indem es Stellen nach Abgängen etwas länger vakant hielt, Arbeitszeitreduktionen erlaubte und zurückhaltend bei Neueinstellungen war. Die Betriebsaufwände fielen ebenfalls geringer aus, weil das Geschäftsverarbeitungssystem auf Gever umgestellt wurde. Der Betriebsaufwand blieb im Übrigen stabil. Der Beratungsaufwand stieg hingegen etwas an.
Die Reorganisation des SIF ist in der Zwischenzeit abgeschlossen. Ein Schwergewicht liegt auf der betrieblichen Gesundheitsförderung, was 20 000 Franken kostete. Es musste auch eine Studie über die Wettbewerbsfähigkeit des Rohstoffhandelsplatzes erstellt werden, was einen Beratungsaufwand von 54 000 Franken ergab. Einen Drittel davon wandte das SIF im Jahr 2017 auf.
Zum BBL: 2017 wurden Erträge von 940,9 Millionen Franken generiert, es waren Aufwände von 752,4 Millionen zu verzeichnen, und es wurden Investitionen von 421 Millionen getätigt. Diese Zahlen beinhalten auch die Zahlen des ETH-Bereichs. Der Funktionsertrag des BBL betrug 660 Millionen Franken. Das Amt hatte einen Funktionsaufwand von 527 Millionen, Desinvestitionen von 15,2 Millionen sowie Investitionen von rund 313 Millionen Franken zu verzeichnen. Auf der Ertragsseite hat mit rund 586 Millionen Franken die Unterbringung der zivilen Bundesverwaltung zu Buche geschlagen. Die Abweichung zum Voranschlag beträgt 0,5 Prozent. Weiter wurden rund 73 Millionen im Logistikbereich aus Gütern, inklusive Ausweisschriften, Dienstleistungen und Publikationen generiert. Der Funktionsertrag fiel um 1,8 Millionen tiefer aus als im Voranschlag ausgewiesen. Dies ist mit der geringen bundesinternen Nachfrage nach Büroausrüstungsgütern und nach Publikationen zu erklären. Der Aufwand ist entsprechend tiefer ausgefallen. Der Personalaufwand beim BBL betrug 18,7 Millionen, der Sach- und Betriebsaufwand 280 Millionen, der Abschreibungsaufwand rund 183 Millionen und der Finanzaufwand 2,6 Millionen Franken. Der Personalaufwand fiel um beinahe 1 Million Franken tiefer aus als budgetiert. Dies wurde dank einer Priorisierung der Rekrutierung und einer restriktiven Stellenbewirtschaftung durch die Geschäftsleitung des Amtes erreicht.
Zur Eidgenössischen Finanzverwaltung: Beim Funktionsaufwand, der einen kleinen Teil der Rechnung ausmacht, gibt es eine Unterschreitung des Voranschlages um rund 3 Prozent. Der Personalaufwand bleibt stabil. Ebenfalls ist beim Beratungsaufwand und beim übrigen Betriebsaufwand eine Unterschreitung des Voranschlages zu verzeichnen.
Zur Zentralen Ausgleichsstelle (ZAS): Die Rechnung der ZAS schliesst leicht höher ab als im Vorjahr. Der Ertrag steigt um 0,6 Prozent und der Eigenaufwand um 1,7 Prozent. Es gibt hier keine Kreditüberschreitungen. Es ist gelungen, mit denselben Ressourcen die Produktivität und Effizienz zu steigern. Die Schweizerische Ausgleichskasse führt die AHV der Versicherten im Ausland. Es gibt über 900 000 Versicherte im Ausland. 300 000 Renten gehen monatlich nach Italien, 160 000 gehen nach Deutschland und 135 000 nach Spanien.
Noch einige Worte zu Swissmint: Die Rechnung hängt vom Prägeprogramm für die Schweizerische Nationalbank und vom Verkaufserfolg der Gedenkmünzen ab. Im letzten Jahr entstanden bei Swissmint namhafte Kreditreste beim Material- und beim Warenaufwand, dies aus zwei Gründen: Erstens war der Rückfluss an Gedenkmünzen, die man in diesem Fall bezahlen muss, gering. Zweitens lag der Verkauf von Silbermünzen deutlich unter dem Voranschlagswert. Die Subkommission hat diesem Amt einen Besuch abgestattet und hat sich über den tiefen Auslastungsgrad informieren lassen. Man ist jetzt daran, sich hier Gedanken zu machen, wie es mit Swissmint weitergehen soll. Der jetzige Betrieb läuft aber zufriedenstellend.
Zur Eidgenössischen Steuerverwaltung: Der effektive Funktionsaufwand der Eidgenössischen Steuerverwaltung beläuft sich auf 235 Millionen Franken. Davon betreffen 161 Millionen Franken die Personalkosten, rund 39 Millionen Franken betreffen die Informatikkosten, dies allerdings ohne Fiscal-IT. Der Funktionsaufwand der Eidgenössischen Steuerverwaltung teilt sich auf die Leistungsgruppe direkte Bundessteuer, Verrechnungssteuer, Stempelabgabe und Amtshilfe und auf die Leistungsgruppe Mehrwertsteuer auf. Fiscal-IT beschäftigt uns schon seit Langem. Wir haben im letzten Jahr auch einen Zusatzkredit von 10 Millionen Franken gesprochen. Man hat uns in Aussicht gestellt, dass dieser Kredit reiche, um das Projekt zu Ende zu führen.
Zur Eidgenössischen Alkoholverwaltung werde ich mich nachher äussern.
Zur Eidgenössischen Zollverwaltung: Die Einnahmen und Ausgaben der Eidgenössischen Zollverwaltung bewegen sich im budgetierten Rahmen. Gegenüber dem Voranschlag waren Mehreinnahmen von rund 80 Millionen Franken zu verzeichnen; das ist vor allem auf die gute Konjunkturlage zurückzuführen.
Zum Informatiksteuerungsorgan des Bundes (ISB) gibt es keine speziellen Bemerkungen. Das gilt ebenso für das BIT. Die Zahlen liegen vor und sind in unseren umfangreichen Unterlagen einsehbar. Ich verzichte daher auf weitere Ausführungen.
Zum Eidgenössischen Personalamt: Im Vergleich zur Rechnung 2016 steigt der Personalaufwand um 245 Millionen oder um 4,3 Prozent. Dieser Zuwachs begründet sich einerseits mit der im Zuge des NFB vorgenommenen Anpassung der Kontierungsrichtlinien, was 154 Millionen Franken ausmacht, und andererseits mit dem in der Rechnung 2017 neu angewendeten Rechnungslegungsstandard Ipsas 39; dies macht 91 Millionen Franken aus. Der Personalaufwand der Rechnung 2017 in der Höhe von 5,9 Milliarden Franken liegt 78 Millionen Franken bzw. 1,3 Prozent unter dem Voranschlag 2017. Die Personalbezüge und die damit einhergehenden Arbeitgeberbeiträge fallen in der Rechnung 2017 knapp 62 Millionen Franken tiefer aus als im Voranschlag vorgesehen. Das wird hauptsächlich mit Kreditresten aus dem VBS im Umfang von 28 Millionen Franken und aus dem EDA im Umfang von 14 Millionen Franken begründet. Letztere gehen

auch auf Wechselkursgewinne und projektbedingte Minderaufwände beim lokalen Personal sowie einen geringeren Bedarf für Einsätze des Schweizerischen Korps für humanitäre Hilfe zurück. Die Kreditreste beim VBS sind hauptsächlich auf den Bereich Verteidigung zurückzuführen, welcher den Personalbestand infolge der relativ hohen Anzahl Abgänge nicht auf dem geplanten Niveau halten konnte. Die übrigen Kreditreste verteilen sich gleichmässig auf die anderen Departemente. Einzig beim EDI liegt der Aufwand für die Personalbezüge und Arbeitgeberbeiträge über dem Voranschlagswert. Dieser Mehraufwand ist aber vollumfänglich in den Globalbudgets kompensiert worden.

Der Personalverleih weist einen Mehraufwand von 20 Millionen Franken gegenüber dem Voranschlag aus. Dieser Aufwand ist schwierig zu steuern und vorauszusehen. Der Personalverleih ist etwas Dringendes, Spontanes und bildet den Bedarf ab, der im Laufe des Geschäftsjahres entsteht. Ab 2017 wird der Personalverleih vollumfänglich im Personalaufwand verbucht statt wie früher im Sach- und im Betriebsaufwand.

Ende 2017 beschäftigte der Bund 36 946 Personen auf Vollzeitbasis. Im Vorjahr waren es 34 914 Personen. Dieser Anstieg gegenüber der Rechnung 2016 ist darauf zurückzuführen, dass mit dem Voranschlag 2017 rund 2200 Vollzeitstellen erstmals im Personalaufwand verbucht wurden. Diese zusätzlichen Stellen stehen in Verbindung mit der vorhin erwähnten Anpassung der Kontierungs- und Rechnungslegungsvorschriften. Dieses Personal wurde bisher weder im Personalaufwand noch bei den Vollzeitstellen ausgewiesen, obwohl es für den Bund tätig war. Wenn man diese Stellen nun ausklammert, liegt der Personalbestand bei 34 750 Personen. Das heisst, dass der Bund um 164 Stellen unter dem Vorjahreswert liegt. Grundsätzlich wurde also Personal eingespart. Die Sparmassnahmen haben somit Folgen gezeitigt. Die Stellenaufstockungen fanden vorwiegend in den Bereichen Sicherheit und Migration statt und werden zur Hauptsache durch den Rückgang beim VBS aufgrund der zurückhaltenden Rekrutierung und durch die Umsetzung des Stabilisierungsprogramms bei der Eidgenössischen Zollverwaltung kompensiert.

Vorruhestandslösungen waren auch ein Thema. Militärpersonen und Angehörige des Grenzwachtkorps konnten bisher mit 58 Jahren in den Vorruhestand und mit 61 Jahren in Rente gehen. Der Bundesrat hat, wie uns mitgeteilt wurde, beschlossen, dass diese besonderen Personalkategorien grundsätzlich ebenfalls bis 65 arbeiten sollen. Man ist daran, hier eine Lösung zu finden. Bis Mitte dieses Jahres wird der Bundesrat eine entsprechende Vorlage unterbreiten.

Das waren meine Ausführungen zur Rechnung.

Ich werde gleich noch zum Nachtrag I sprechen, zum BBL. Sie sehen auf Seite 11 der Botschaft zum Nachtrag I die Erklärung für den Nachtragskreditantrag in der Höhe von 21,6 Millionen Franken. Gestützt auf die Immobilienbotschaft EFD 2017 wurden im Voranschlag 2018 im Globalbudget des BBL 42,9 Millionen für Investitionen im Zusammenhang mit Bundesasylzentren eingestellt. Dabei wurde, nicht zuletzt auch mit Blick auf die Haushaltlage, zurückhaltend geplant, da sich bei Bauprojekten häufig Verzögerungen z. B. durch Beschwerden oder beim Landkauf usw. ergeben können. Bei den in Erstellung befindlichen Bundesasylzentren Basel, Embrach, Boudry, Kappelen und Zürich auf dem Duttweiler-Areal sind Verzögerungen indes grösstenteils ausgeblieben. Entsprechend können die Projekte nun schneller umgesetzt werden als geplant, und dafür braucht es jetzt zusätzliche Mittel im Umfang von 61,6 Millionen Franken. Da durch die zusätzlichen Mittel Projekte umgesetzt werden können, die für die Jahre 2019 und 2020 geplant waren, wird die Finanzplanung entsprechend entlastet.

Ich bitte Sie also, nachher auch diesem Nachtrag betreffend das Bundesamt für Bauten und Logistik zuzustimmen.

Eidgenössische Finanzkontrolle
Contrôle fédéral des finances

Fournier Jean-René (C, VS), pour la commission: La Délégation des finances a examiné le compte 2017 du Contrôle fédéral des finances dans sa séance du 12 avril dernier. Les objectifs fixés en 2017 ont tous été atteints. Le compte présente des revenus de 1,6 million de francs, provenant presque exclusivement des mandats d'audit d'organisations externes liées à la Confédération. Ils sont d'ailleurs en baisse de 10 pour cent du fait de l'arrivée à échéance de deux mandats importants, celui de la Caisse fédérale de compensation et celui de la Caisse suisse de compensation.

Les dépenses ont été bien maîtrisées, elles se sont élevées à 25,9 millions de francs. Elles se situent 500 000 francs en dessous du montant budgétisé, mais sont en augmentation de 2,1 pour cent par rapport au compte 2016. Les charges de personnel représentent 83 pour cent des charges totales, la location de services et les prestations de service externes en représentent 6 pour cent, et l'informatique 4 pour cent. Compte tenu de certains retards dans le projet informatique Genova et dans celui concernant le système de gestion informatique des audits du CDF, une réserve liée a été constituée pour un montant de 700 000 francs.

La révision externe de ces comptes a été faite par l'Inspectorat cantonal de Soleure, lequel a constaté que les comptes étaient bien tenus et conformes à la loi. Il a noté un potentiel d'amélioration en matière de technique comptable.

Je relève que toutes les recommandations des années précédentes ont été appliquées. Elles portaient notamment sur le contrôle des engagements qui pouvaient être organisés de manière plus rationnelle et sur le libellé des écritures.

Ainsi, la Délégation des finances vous recommande d'accepter le compte 2017 du Contrôle fédéral des finances.

Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung
Département de l'économie, de la formation et de la recherche

Ettlin Erich (C, OW), für die Kommission: Zuerst eine Übersicht über das Eidgenössische Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung: Das WBF hatte einen Gesamtaufwand von 12,5 Milliarden Franken. Im Vorjahr betrug der entsprechende Aufwand 12,26 Milliarden Franken. Es gibt im Departement zwei grosse Herausforderungen, einerseits die Marktöffnung, andererseits die Digitalisierung. Der Voranschlag wurde unterschritten. Insofern ist man auf der Ziellinie.

Zum Generalsekretariat des WBF: Das Generalsekretariat hat einen grossen Transferbereich, der vor allem aus den Krediten an die ETH besteht. 2016 hatte das Generalsekretariat einen Aufwand von 2,6 Milliarden Franken. Dieser ist 2017 auf 2,7 Milliarden Franken gestiegen. Davon machte der ETH-Beitrag alleine 2,65 Milliarden Franken aus. Es wird beantragt, allgemeine Reserven von 700 000 Franken und zweckgebundene Reserven von 2,25 Millionen Franken – davon betreffen 1,5 Millionen Franken die Innosuisse – zu bilden. Nach der Genehmigung dieser Reserven durch das Parlament werden sie vom Generalsekretariat an die Innosuisse überwiesen.

Zum Seco: Die wichtigsten Positionen sind die Beiträge des Bundes an die Arbeitslosenversicherung und an die Entwicklungszusammenarbeit. 2017 wurden dafür 1,216 Milliarden Franken eingesetzt; im Vorjahr waren es 1,183 Milliarden Franken gewesen. Der Mehraufwand gegenüber dem Voranschlag beträgt 68,8 Millionen Franken. Es gibt erneut Verzögerungen bei Projekten in Rumänien, Bulgarien und Ungarn. Durch diese Verzögerungen fallen die Aufwände später an. Die Einnahmen sind um 18,5 Millionen Franken höher als budgetiert. Das Seco bildete Reserven von 500 000 Franken, da das Projekt Intranet um ein Jahr verschoben wurde.

Wir haben in den Departementen und Abteilungen immer auch nach Bürgschaften gefragt. Wir sind da etwas sensibilisiert. Im Seco gibt es Bürgschaften im Bereich des gewerbeorientierten Bürgschaftswesens. Über vier Bürgschaftsgenossenschaften werden Mittel vergeben. Man erachtet das Risiko als gering, da die Bürgschaftsgenossenschaften eigene Risiken tragen können und Bürgschaften zurückhaltend vergeben.

Zum Bundesamt für Landwirtschaft: Hier kann ich die Vorbemerkung machen, dass die Subkommission 2 das Bundesamt für Landwirtschaft zum Schwerpunkt 2018 gemacht hat und sich insbesondere in einer eintägigen Informationssitzung das Direktzahlungssystem erklären liess. Ich kann Ihnen sagen: Ich bin Steuerexperte, aber das Direktzahlungssystem schien mir noch viel komplizierter als das Steuerwesen. Ich war froh, dass ich nicht in diesem Bereich tätig bin. Die Direktzahlungen sind praktisch auf dem gleichen Wert wie im Vorjahr und leicht unter dem Voranschlagswert. Der Aufwand im Bundesamt für Landwirtschaft beträgt 3,5 Milliarden Franken; davon machen die Direktzahlungen 2,8 Milliarden aus. Es gibt keine Bürgschaften im Bundesamt für Landwirtschaft. Es besteht ein Antrag zur Bildung von Reserven im Umfang von 2,2 Millionen Franken für IT-Projekte, die Verzögerungen erfahren haben.

Zum Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung: Für die Hochseeflotte, die in dieses Amt eingegliedert ist, ist im Jahr 2016 eine Rückstellung von 215 Millionen Franken gebildet worden. Das wissen Sie, darüber haben wir debattiert. Im Jahr 2017 ist diese aufgelöst worden. Der Aufwand dafür ist im Voranschlag 2016 enthalten. Der Voranschlag 2017 enthält diese Grösse noch, die Zahlen sind entsprechend zu vergleichen beziehungsweise zu analysieren.

2016 betrug der Aufwand im Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung 225 Millionen Franken. Im Voranschlag 2017 waren 323 Millionen eingestellt. Effektiv hat man 2017 einen Aufwand von 108 Millionen ausgewiesen. Die Differenz ist eine buchhalterische Verschiebung. 2017 sind noch weitere nichtfinanzierungswirksame Rückstellungen im Umfang von 100 Millionen Franken für die Hochseeflotte gebildet worden. Die Einnahmen von 11 Millionen Franken aus dem Schiffsverkauf sind finanzierungswirksam verbucht worden. Damit hat sich die Nettobelastung des Bundes reduziert, sie beträgt momentan noch 204 Millionen. Eine weitere Senkung auf 195 bis 200 Millionen Franken ist möglich und wird erwartet.

Im Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung hat man Bürgschaften von gesamthaft 770 Millionen vergeben. Neben den Bürgschaften für die Hochseeschifffahrt sind es auch Eventualverpflichtungen für die Vorratshaltung im Umfang von 219 Millionen Franken. Das betrifft die Notvorräte.

Zurzeit ist eine Botschaft in Erarbeitung, die in der zweiten Jahreshälfte 2018 ins Parlament kommen soll, damit diese Garantien in Zukunft mit einem Verpflichtungskredit gesteuert werden können. Das Risiko bei den Bürgschaften für die Vorratshaltung ist geringer als bei den Bürgschaften für die Hochseeschifffahrt. Es bestehen hier insbesondere Aussonderungsrechte, falls jemand zahlungsunfähig wird. Den Rückstellungen beziehungsweise den Verpflichtungen stehen dann effektive Werte gegenüber, die man verwerten kann, und erfahrungsgemäss kann man die Ausfälle wieder einspielen.

Zu Agroscope: Der Aufwand beträgt 190 Millionen Franken, der Ertrag 22 Millionen. Budgetiert waren 195 Millionen Franken Aufwand und ein Ertrag von 23 Millionen. Die Erträge stammen zu 70 Prozent aus Drittmitteln für Forschungsprojekte. Die Zielsetzung wurde dort nicht ganz erreicht. Die Reorganisation wurde per 1. Januar 2017 vollzogen. Die Kosten wurden dadurch, insbesondere durch die Reduktion des Personalaufwands im Umfang von 3,8 Millionen, um 5,7 Millionen Franken reduziert. Das kommt einem Abbau von 33,4 Vollzeitstellen gleich. Es wurde eine ganze Hierarchiestufe gestrichen, gemäss Aussagen von Agroscope ohne spürbare Auswirkungen. Die Übernahme des landwirtschaftlichen Versuchsbetriebs Tänikon durch den Kanton Thurgau hat den Mietaufwand bei Agroscope vermindert.

Die Verschiebung von Food Science von Liebefeld nach Posieux ist seit sechs Jahren geplant. Geplant ist auch die Zusammenlegung von zehn Standorten auf einen Standort. Das wird mit den heute sehr hohen Mietkosten begründet. Pro wissenschaftlichen Mitarbeitenden hat man Mietkosten von 50 000 Franken. Da stehe Agroscope an der Spitze der gesamten Bundesverwaltung. Die Reduktion von zehn Standorten auf einen grossen Campus solle Vorteile im Ablauf bringen, man will aber weiterhin an verschiedenen Standorten Forschungsflächen bereithalten.

Ich komme zur Wettbewerbskommission: Der Aufwand von 13,1 Millionen Franken ist praktisch gleich wie im Vorjahr und entspricht in etwa dem Voranschlag. Der Ertrag beträgt 110 Millionen Franken. Darin sind zwei grosse Bussen enthalten: 12 Millionen Franken Bussengelder von Nikon und 99 Millionen Franken Bussengelder der Banken aufgrund des Libor-Skandals.

Die Tätigkeiten der Weko waren im Jahr 2017 durch die Submissionsabreden von Bauunternehmen im Kanton Graubünden geprägt. Die dort ausgesprochene Busse wird sich irgendwann auch auf die Erträge auswirken, sie ist aber natürlich noch nicht verbucht. Die BMW-Busse von 156 Millionen Franken hat man verbucht. Das Urteil des Bundesgerichtes ist rechtskräftig, insofern kann man diese so als verbucht und eingenommen annehmen. Die Bussen in den Fällen BMW, Nikon und der Banken sind rechtskräftig. Aktuell sind Bussengelder im Umfang von 128 Millionen Franken hängig.

Zum Bundesamt für Wohnungswesen: Der Aufwand beträgt 83 Millionen Franken und ist damit praktisch gleich wie im Vorjahr. Der Ertrag beläuft sich auf 81 Millionen Franken, im Vorjahr betrug er 146 Millionen. Im Voranschlag waren 113 Millionen eingestellt. Der geringere Ertrag hat damit zu tun, dass hohe nichtfinanzierungswirksame Wertaufholungen von verschiedenen Darlehen in der Rechnung 2016 verbucht waren. Man hat stark rückläufige ausserordentliche Rückzahlungen von Darlehen, das wirkt sich auch aus.

Zu den Bürgschaften im Bundesamt für Wohnungswesen; es gibt drei Arten von Bürgschaften:

1. Die Verbürgung der Anleihen der Emissionszentrale für gemeinnützige Wohnbauträger. Da ist die Bürgschaftssumme mit 3,2 Milliarden Franken sehr hoch; die längste Anleihe, die man verbürgt, geht bis ins Jahr 2036. Das Risiko wird aber als gering erachtet, weil den Bürgschaften Werte in Form von Häusern in der Schweiz gegenüberstehen. Zudem wird man im Jahr 2018 diese Bürgschaften mittels eines Stresstests prüfen.
2. Es gibt eine Verbürgung der zweiten Hypotheken im Rahmen des Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetzes. Sie beträgt etwa 91 Millionen Franken. Der Umfang nimmt stetig ab, weil die zweiten Hypotheken amortisiert werden müssen. Hier wird das Risiko ebenfalls als gering erachtet.
3. Es gibt noch Rückbürgschaften gegenüber Hypothekargenossenschaften im Umfang von etwa 18,5 Millionen Franken. Hier wird das Ausfallrisiko ebenfalls als gering angesehen.

Wir teilen die Auffassung hinsichtlich der Risiken bei diesen drei Bürgschaftsformen, nachdem wir uns detailliert haben informieren lassen.

Zur Vollzugsstelle für den Zivildienst: Der Ertrag ist gegenüber dem Vorjahr um 6,2 Millionen Franken höher, weil die Abgabe der Einsatzbetriebe pro Diensttag von Fr. 16.25 auf durchschnittlich Fr. 19.15 erhöht wurde. Die Einnahmen pro Diensttag sind so gesteigert worden. Im Jahr 2017 wurden 1,8 Millionen Diensttage geleistet, im Vorjahr waren es noch 1,7 Millionen Diensttage. Der Zivildienst ist ein Erfolgsmodell. Trotzdem möchten wir – das Parlament und das Bundesamt – Massnahmen ergreifen, um ihn unattraktiver zu machen.

Der Kostendeckungsgrad ist von 74,7 Prozent auf über 90 Prozent erhöht worden. Das Ziel ist ein Kostendeckungsgrad von 100 Prozent. Die Kosten pro Diensttag wurden von Fr. 5.40 auf Fr. 1.95 gesenkt. Es gibt 48 000 Zivildienstpflichtige, 20 000 haben im letzten Jahr einen Einsatz geleistet. Es gibt 5100 Einsatzbetriebe, durchschnittlich sind pro Tag 4500 Zivis im Einsatz.

Zum ISC Eco und zur Schweizerischen Akkreditierungsstelle habe ich keine Bemerkungen, das sind einfache und problemlose Durchlaufstellen.

Zum Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation: 56,5 Prozent des Gesamtvolumens des WBF, das sind fast 7 Milliarden Franken, gehen zu diesem Staatssekretariat. Davon gehen wiederum 2,8 Milliarden in die Grundlagenforschung, 2,1 Milliarden in die Hochschulen, 1,3 Milliarden in die angewandte Forschung und 850 Millionen Franken in die Berufsbildung. Im vergangenen Rechnungsjahr gab es nicht sehr viele Veränderungen. Seit 2017 sind wir wieder voll

an das EU-Forschungsprogramm Horizon 2020 assoziiert. 2015 und 2016 gab es Direktunterstützungen von Schweizer Forschenden. In Zukunft werden die Beiträge höher sein, weil wir kumulativ auch noch Direktzahlungen an Schweizer Forschende haben. Für die BFI-Periode 2021–2023 werden mehr Gelder eingestellt werden müssen. Neu ist, dass eidgenössische Berufs- und höhere Fachprüfungen unterstützt werden. Das ist auch genutzt worden.
Die KTI heisst unterdessen Innosuisse und ist am 1. Januar 2018 als eigenständige Organisationseinheit operativ geworden. Im Rechnungsjahr wurden die Voraussetzungen – Schaffung eines Verwaltungsrates und eines Innovationsrates – und die entsprechenden operationellen Aufgaben erfüllt, insbesondere die Einführung einer Informatiklösung für das Enterprise Resource Planning.
So viel zur Rechnung 2017.
Ich habe noch den Nachtrag I zum Voranschlag 2018 des Staatssekretariates für Wirtschaft zu behandeln. Es geht um die Position 704.A231.0191, "Bundesgesetz über die in die Schweiz entsandten Arbeitnehmer". Der Nachtrag beträgt 1,855 Millionen Franken. Dieser Nachtrag betrifft, wie gesagt, das Bundesgesetz über die in die Schweiz entsandten Arbeitnehmer. Der Betrag von 1,855 Millionen Franken entstand, weil bei den flankierenden Massnahmen die Mindestkontrollzahl von 27 000 auf 35 000 erhöht wurde. Der Bundesrat hat diese Erhöhung beschlossen. Das war im Voranschlag 2018 noch nicht vorgesehen. Das ist der einzige Nachtrag des Departementes. Von diesen knapp 1,9 Millionen Franken betreffen 1,2 Millionen Franken die kantonalen Vollzugsstellen und 0,7 Millionen Franken die paritätischen Kommissionen.
Das waren meine Ausführungen zum WBF.

Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
Département de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication

Levrat Christian (S, FR), pour la commission: Vous me voyez bien navré, en tant que président sortant de la Délégation suisse auprès de l'Assemblée parlementaire de la Francophonie, de continuer en allemand. J'ai malgré tout toujours d'excellentes excuses. Premièrement, je représente un canton bilingue. Deuxièmement, c'est une très mauvaise idée d'habituer nos collègues alémaniques à ce que nous ne parlions allemand que lorsque cela concerne des objets importants; nous pouvons aussi parler allemand quand il s'agit d'objets ennuyeux.
Gut, jetzt fahre ich auf Deutsch weiter. Beim UVEK fielen die finanzierungswirksamen Ausgaben um 300 Millionen oder 2,5 Prozent geringer aus als budgetiert. Gegenüber der Rechnung 2016 sind die Ausgaben mit 32 Millionen Franken nur unwesentlich höher. Wie jedes Jahr entfallen rund 80 Prozent der Ausgaben beim UVEK, also 9 Milliarden Franken, auf den Bereich Verkehr. Die Ausgaben im Bereich Umwelt betragen 1,4 Milliarden Franken oder 13 Prozent. Die Rechnung 2017 beinhaltet zum letzten Mal eine Abhandlung zur Nationalstrassenfinanzierung. Wir sind diesbezüglich im Übergangsjahr, mit der Einführung des Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrsfonds wird die Rechnung nächstes Jahr anders daherkommen.
Ein Wort zur fehlenden Aktivierung von 22 Segmenten der Nationalstrassen in der Rechnung und auch zu den fehlenden Abschreibungen der Nationalstrassen: Es stellte sich heraus, dass die Abschreibungen nicht korrekt vollzogen wurden. Insgesamt wurden etwa 900 Millionen Franken nicht abgeschrieben. Die Abschreibung beginnt in der Regel mit der Inbetriebnahme der Strassen. Als die Nationalstrassen vor zehn Jahren von den Kantonen zum Bund verschoben wurden, wurden offensichtlich einige Abschreibungen nicht korrekt vollzogen. Beim Bund betraf das ungefähr 900 Millionen Franken, und die Kantone haben noch Beiträge von über 400 Millionen Franken geleistet. Im Moment bleibt aufgrund der unterlassenen Abschreibungen bei den Nationalstrassen eine Differenz im Umfang von 397 Millionen Franken. Das staute sich über zehn Jahre an, ohne dass dies jemand merkte. Das Astra stiess im Lauf der Abschlussarbeiten selbst auf die Buchungsfehler – Fehler, die uns auch von der Eidgenössischen Finanzkontrolle signalisiert wurden. Diese 397 Millionen Franken sind natürlich ein grosser Betrag; in der Bilanz des Bundes entspricht es aber nur einer zu hohen Ausweisung des Wertes der Anlagen der Nationalstrassen um 1 Prozent. Es handelt sich nicht um finanzwirksame Versäumnisse, es sind keine unrechtmässigen Zahlungen oder Geldflüsse erfolgt, und dieser Punkt wird korrigiert.
Comme je vous l'ai dit, il est possible de parler des points importants en français aussi. Je vais donc poursuivre en français en vous donnant quelques éléments concernant Car postal et le rôle de l'Office fédéral des transports (OFT).
Votre commission, parmi de multiples autres organes de l'Assemblée fédérale qui traitent de l'affaire Car postal, s'est concentrée sur le rôle de l'OFT et sur la collaboration de cet office avec la Poste. L'OFT s'est rendu compte dans le courant de l'été qu'il y avait des difficultés très sérieuses avec Car postal mais, dans un premier temps, il n'est pas parvenu, dans le cadre de son activité ordinaire de surveillance, à accéder aux documents utiles à son enquête. Il a fallu que le conflit prenne, l'été dernier, une certaine ampleur au niveau de la direction de l'office et de la direction de la Poste elle-même pour qu'une collaboration plus professionnelle entre les acteurs concernés puisse être mise en place.
Entre novembre 2017 et février 2018, l'OFT a tenté de clarifier autant que possible les choses. A partir de février, après avoir compris que cette affaire touchait pas moins de 18 000 écritures comptables par an et concernait le transfert de bénéfices de la partie subventionnée à la partie non subventionnée de l'activité de Car postal, l'OFT a décidé que l'affaire relevait du domaine pénal et qu'il n'était pas possible de la taire.
L'Office fédéral de la police (Fedpol) est chargé de mener l'enquête pénale sur ce dossier. Par contre, l'OFT garde la responsabilité d'établir le montant litigieux et la répartition de celui-ci entre les cantons et la Confédération, ainsi que de déterminer quelles étaient les marges bénéficiaires pour les deux années qui n'ont pas été prises en compte dans les calculs, à savoir 2016 et 2017. L'OFT devra en tirer des conséquences pour 2018 et 2019, et demander des corrections.
La Poste ne conteste pas ces actions. Il s'agit de travaux techniques, importants et compliqués. L'idée de l'OFT est de trouver un accord global entre la Poste, la Confédération et la communauté des cantons quant aux montants qui devront être redistribués. Les représentants de Fedpol sont optimistes; nous espérons que cet optimisme est légitime.
L'OFT est également impliqué, en collaboration avec le Département fédéral des finances, dans la préparation de l'assemblée générale qui se tiendra d'ici fin juin 2018. Il s'agira d'instruire les représentants des actionnaires, ce qui impliquera une décision du Conseil fédéral. Il faudra d'ici là clarifier la situation pour savoir si les comptes peuvent être adoptés et si la décharge peut être accordée au conseil d'administration.
Nach dem Bundesamt für Verkehr noch ein Wort zum Bundesamt für Energie und zu einer besonderen Schwierigkeit, die sich jedes Jahr bei der Rechnungslegung zeigt: Sie betrifft die Sanktionen zwecks CO2-Verminderung bei den Personenwagen. Das Bundesamt für Energie ist hier mit zwei Schwierigkeiten konfrontiert.
Die erste ist rechnerischer Art. Die Sanktionen erfolgen aufgrund einer Annahme bezüglich der Modelle, die von den Importeuren gekauft werden, und der Modelle, die von ihnen bestellt werden, sowie aufgrund einer Annahme bezüglich des Verhaltens der Importeure in den kommenden Monaten. Anfang Jahr werden Akontozahlungen aufgrund dieser Schätzung gemacht. Gegen Ende Jahr kaufen die Importeure, um die Sanktion zu reduzieren, im grösseren Stil effiziente Fahrzeuge ein. Der Effekt wird erst im Folgejahr sichtbar. Durch diese Praxis wird die Abgrenzung zwischen den Buchungsjahren etwas unscharf.
Die zweite Schwierigkeit eruiert das Bundesamt beim Anstieg der Differenz zwischen den Testwerten und den realen Werten des Verbrauchs. Die EU ist dabei, hier auf die realen Werte umzustellen. In diesem Fall müssten wir auch in

der Schweiz die Ziel- und Soll-Werte anpassen. Das Bundesamt für Energie erwartet jedenfalls, dass die Schweiz hier nachziehen muss, was sicher Auswirkungen auf die Rechnung hätte.
Zum Astra: Neben der Frage der Buchungsfehler bei der Bewertung der Nationalstrassen mache ich hier nur eine Bemerkung: Im letzten Jahr gab es beim Astra einen mutmasslichen Korruptionsfall. Der Fall wurde der Bundesanwaltschaft gemeldet, worauf das Fedpol die Arbeit aufnahm. Das Astra hat in der Folge den Bereich vollkommen reorganisiert, personell neu aufgegleist und das interne Kontrollsystem so angepasst, dass nicht nur die Ausgabenseite, sondern auch die Einnahmenseite neu überprüft und enger begleitet wird.
Ma dernière remarque sur les comptes concerne l'Office fédéral de la communication. Cet office nous a signalé que, dans l'exercice à venir, de nouvelles fréquences seraient attribuées, selon une décision de la Commission fédérale de la communication, et que cela se ferait vraisemblablement par appel d'offres. Le prix de départ des fréquences en question est de 200 millions de francs. Il faut donc s'attendre à des rentrées financières extraordinaires, mais cela dépendra de l'intérêt des opérateurs pour les bandes de fréquences et du fait que toutes les fréquences soient acquises ou non par les opérateurs concernés.
Je n'ai pas de remarques particulières sur le compte du fonds d'infrastructure ferroviaire ni sur celui du fonds d'infrastructure, si ce n'est pour retenir que ce dernier boucle avec un résultat positif de 570 millions de francs, ce qui s'explique par l'avancement des travaux ferroviaires et par les retards pris par les uns et les autres dans le courant des exercices que nous sommes amenés à examiner. Ceci n'est pas extraordinaire, c'est une situation à laquelle nous sommes confrontés chaque année ou presque. La situation est similaire en ce qui concerne le fonds d'infrastructure ferroviaire.
Was die Nachtragskredite betrifft, habe ich nur eine Bemerkung zum Nachtragskredit des Bundesamtes für Verkehr: Dort gibt es einen Nachtragskredit beim alpenquerenden kombinierten Verkehr im Umfang von 8,5 Millionen Franken, um die Branche wegen der Folgen des Unfalls bei Rastatt letztes Jahr zu unterstützen. Bereits 2017 ist eine Unterstützung der Transporteure im Umfang von 300 Franken pro Zug gesprochen worden. Da die Sperrung der Linie letztes Jahr aber mehrere Monate gedauert hat und die davon betroffene Branche einiges an Schaden davongetragen hat, bleiben diesen Gesellschaften relativ hohe Verluste, die durch diesen Nachtragskredit zum Teil aufgefangen werden müssen.
Voilà, das sind die Bemerkungen, die ich zu machen hatte.

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Herr Levrat, ich stelle fest, dass Sie in Ihrem Votum gleich auch die Sonderrechnungen des Bahninfrastruktur- und des Infrastrukturfonds abgehandelt haben.

Verpflichtungskredite – Crédits d'engagement

Häberli-Koller Brigitte (C, TG), für die Kommission: Hier haben wir einen Verpflichtungskredit betreffend das Bundesamt für Bauten und Logistik. Es geht um das Bundesasylzentrum Flumenthal. Die Neustrukturierung des Asylwesens soll ja möglichst rasch umgesetzt werden, und das Bauvorhaben Flumenthal wurde als günstiger Occasionmodulbau für ein solches Bundesasylzentrum mit 4 Arbeits- und 250 Schlafplätzen vom BBL beschafft. Der entsprechende Verpflichtungskredit von 9,5 Millionen Franken wurde gestützt auf die Immobilienbotschaft EFD 2015 aus einem bewilligten Rahmenkredit abgetreten. Bisher wurden rund 9,5 Millionen Franken verpflichtet. Geplant war ein Bezug im ersten Quartal dieses Jahres. Jetzt sind durch Baueinsprachen und Rekurse Verzögerungen eingetreten, verbunden mit Mehrkosten von 3 Millionen Franken. Durch die Verzögerungen stiegen die Gesamtkosten des Vorhabens auf über 12 Millionen Franken an. Für den gesamten noch nicht verpflichteten Teil ist somit gemäss Verordnung der Bundesversammlung über die Verpflichtungskreditbegehren für Grundstücke und Bauten ein neuer, einzeln spezifizierter Verpflichtungskredit notwendig. Der Verpflichtungskredit wird der Ausgabenbremse unterstellt, weil der Rahmenkredit den massgebenden Mindestbetrag von 20 Millionen Franken überschreitet. Das sind die Ausführungen zu diesem Verpflichtungskredit.

Wenn Sie einverstanden sind, sage ich jetzt bei den Sonderrechnungen noch zwei, drei Sätze zu dem Bereich, der mir zugeteilt wurde. Das ist die Eidgenössische Alkoholverwaltung. Die Eidgenössische Alkoholverwaltung wird in die Bundesverwaltung integriert, zum grössten Teil in die Eidgenössische Zollverwaltung. Die Eidgenössische Alkoholverwaltung schliesst für das Jahr 2017 mit einem Reinertrag von 277 Millionen Franken. Dieser liegt 30,3 Millionen Franken über dem Voranschlag 2017 und 28 Millionen Franken über der Rechnung 2016. Der Reinertrag wurde um einmalige Sondereffekte im Zusammenhang mit der Umsetzung der Teilrevision des Alkoholgesetzes normalisiert. Der normalisierte Reinertrag beträgt somit 257 Millionen Franken. Er geht zu 90 Prozent an die AHV/IV und zu 10 Prozent an die Kantone. Den sogenannten Alkoholzehntel müssen die Kantone für die Bekämpfung von Suchtproblemen verwenden.

Seit dem 1. Januar 2018 ist die Eidgenössische Alkoholverwaltung ganz in die Eidgenössische Zollverwaltung integriert. Die Eidgenössische Zollverwaltung ist im Moment daran, diese seit über hundert Jahren bestehende Verwaltungseinheit aufzulösen. Das wird in verschiedenen Schritten gemacht. Es gab eine Aufsplittung zwischen dem klassischen hoheitlichen Teil und dem Profitcenter Alcosuisse. Der Teil Alcosuisse wurde privatisiert und an die Thommen-Furler AG verkauft. Die Liegenschaft in der Länggasse in Bern wurde ebenfalls verkauft. Die Erlöse fliessen in die allgemeine Bundeskasse. Die Alkoholverwaltung wurde in einen gemieteten Bau nach Delémont verlegt. Dabei wurde die Gelegenheit genutzt, die Alkoholverwaltung neu in die Abteilung Alkohol und Tabak zu integrieren.

So viel zur Alkoholverwaltung. Somit habe ich meine Ausführungen beendet.

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Frau Häberli-Koller hat sich auch zur Sonderrechnung der Eidgenössischen Alkoholverwaltung geäussert. Das Wort hat nun noch Herr Levrat zu den Verpflichtungskrediten beim Bundesamt für Strassen.

Levrat Christian (S, FR), pour la commission: Très brièvement, c'est un point qu'il me paraît nécessaire d'évoquer et qui concerne l'Office fédéral des routes. Il est question d'un crédit d'engagement portant sur 36 millions de francs pour une durée de quatorze ans. Il s'agit de financier par ce biais l'entretien et le développement du système d'information relatif à l'admission à la circulation (SIAC) qui est entré en vigueur à Pâques 2018, donc cette année, et qui remplace les registres actuels – pour les spécialistes: MOFIS, Faber et ADMAS.

Le crédit d'engagement devrait permettre de couvrir les charges et les dépenses requises à partir de 2020 pour l'exploitation ordinaire à hauteur de 1 million de francs par année, et le développement à hauteur de 1,5 million de francs par année. S'y ajoute un montant unique de 1 million de francs pour l'éventuelle formation d'un nouveau fournisseur de prestations externe en 2019. Le tout sera organisé par appel d'offres au cours du second semestre 2018.

Le contrat proposé portera sur une durée de huit ans et pourra être prolongé de six années supplémentaires. Le crédit d'engagement est soumis au frein aux dépenses, car les dépenses requises à ce titre chaque année dépassent le seuil de 2 millions de francs, à savoir 1 million de francs pour la maintenance de base du SIAC et 1,5 million de francs pour son développement.

2. Bundesbeschluss I über die Eidgenössische Staatsrechnung für das Jahr 2017

2. Arrêté fédéral I concernant le compte d'Etat de la Confédération pour l'année 2017

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Art. 1–4, 4a, 5
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule, art. 1–4, 4a, 5
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
(namentlich – nominatif; 18.003/2434)
Für Annahme des Entwurfes ... 37 Stimmen
(Einstimmigkeit)
(1 Enthaltung)

3. Bundesbeschluss II über die Rechnung des Bahninfrastrukturfonds für das Jahr 2017
3. Arrêté fédéral II concernant le compte du fonds d'infrastructure ferroviaire pour l'année 2017

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; 18.003/2435)
Für Annahme des Entwurfes ... 38 Stimmen
(Einstimmigkeit)
(0 Enthaltungen)

4. Bundesbeschluss III über die Rechnung des Infrastrukturfonds für das Jahr 2017
4. Arrêté fédéral III concernant le compte du fonds d'infrastructure pour l'année 2017

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; 18.003/2436)
Für Annahme des Entwurfes ... 39 Stimmen
(Einstimmigkeit)
(0 Enthaltungen)

5. Bundesbeschluss IV über die Rechnung 2017 der Eidgenössischen Alkoholverwaltung
5. Arrêté fédéral IV concernant le compte de la Régie fédérale des alcools pour l'année 2017

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; 18.003/2437)
Für Annahme des Entwurfes ... 39 Stimmen
(Einstimmigkeit)
(0 Enthaltungen)

18.007

Voranschlag 2018. Nachtrag I

Budget 2018. Supplément I

Fortsetzung – Suite

Nationalrat/Conseil national 31.05.18 (Erstrat – Premier Conseil)
Nationalrat/Conseil national 31.05.18 (Fortsetzung – Suite)
Ständerat/Conseil des Etats 04.06.18 (Zweitrat – Deuxième Conseil)
Ständerat/Conseil des Etats 04.06.18 (Fortsetzung – Suite)

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

1. Voranschlag der Verwaltungseinheiten
1. Budget des unités administratives

Angenommen – Adopté

2. Bundesbeschluss I über den Nachtrag I zum Voranschlag 2018
2. Arrêté fédéral I concernant le supplément I au budget 2018

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Art. 1–4
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule, art. 1–4
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 3

Ausgabenbremse – Frein aux dépenses

Abstimmung – Vote
(namentlich – nominatif; 18.007/2438)
Für Annahme der Ausgabe ... 40 Stimmen
(Einstimmigkeit)
(0 Enthaltungen)

Das qualifizierte Mehr ist erreicht
La majorité qualifiée est acquise

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
(namentlich – nominatif; 18.007/2439)
Für Annahme des Entwurfes ... 39 Stimmen
(Einstimmigkeit)
(0 Enthaltungen)

3. Bundesbeschluss II zum Ausbau und zum Betrieb des Verarbeitungssystems zur Fernmeldeüberwachung sowie der polizeilichen Informationssysteme des Bundes
3. Arrêté fédéral II relatif au développement et à l'exploitation du système de traitement pour la surveillance des télécommunications et des systèmes d'information de police de la Confédération

Detailberatung – Discussion par article

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

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

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
(namentlich – nominatif; 18.007/2440)
Für Annahme des Entwurfes ... 39 Stimmen
(Einstimmigkeit)
(0 Enthaltungen)

15.472

Parlamentarische Initiative Schneeberger Daniela. KMU-taugliche Lösung sichern. Eingeschränkte Revision zum Schutz unserer KMU verwesentlichen

Initiative parlementaire Schneeberger Daniela. Droit de la révision. Concrétiser le contrôle restreint pour protéger nos PME

Vorprüfung – Examen préalable

Nationalrat/Conseil national 04.05.17 (Vorprüfung – Examen préalable)
Ständerat/Conseil des Etats 04.06.18 (Vorprüfung – Examen préalable)

Antrag der Mehrheit
Der Initiative keine Folge geben

Antrag der Minderheit
(Engler, Abate, Hefti, Rieder)
Der Initiative Folge geben

Proposition de la majorité
Ne pas donner suite à l'initiative

Proposition de la minorité
(Engler, Abate, Hefti, Rieder)
Donner suite à l'initiative

Le président (Fournier Jean-René, premier vice-président): Vous avez reçu un rapport écrit de la commission.

Levrat Christian (S, FR), pour la commission: Cette initiative parlementaire vise à étendre le contrôle restreint. Ce contrôle a été instauré en 2008 pour alléger la charge qu'impliquent les travaux de révision pour les PME. La proposition sur laquelle nous sommes appelés à nous prononcer est rédigée avec une précision extrême. Il s'agit d'une proposition concrète de modification des articles 729 et suivants du Code des obligations. Elle fait l'objet de critiques en particulier sur deux points: l'indépendance des réviseurs et le rapport de révision.

Pour comprendre ces critiques, il est peut-être nécessaire de se pencher quelque peu sur le texte lui-même, selon lequel sont notamment compatibles avec l'indépendance des organes de révision:

"1. une participation directe ou indirecte ... au capital-actions ou une créance ou une dette peu importante à l'égard de la société;

2. une relation étroite entre la personne qui dirige la révision et l'un des membres du conseil d'administration, une autre personne ayant des fonctions décisionnelles ou un actionnaire important [à l'intérieur de la société révisée];

3. la collaboration à la tenue de la comptabilité ainsi que la fourniture d'autres prestations à la société soumise au contrôle ...;

4. l'acceptation d'un mandat, dans la mesure où la part des honoraires perçus au titre de ce mandat est inférieure au tiers du chiffre d'affaires de l'organe de révision."

Il s'agit d'un affaiblissement notoire des règles portant sur l'indépendance de l'organe de révision. Le deuxième point qui fera l'objet de nos débats, c'est la possibilité pour l'organe de révision, dans son rapport de révision, de recommander d'approuver les comptes annuels avec ou sans restriction, ou de les rejeter.

Cette initiative parlementaire a été déposée en juin 2015. La Commission des affaires juridiques a décidé, dans un premier temps, en août 2016, de ne pas lui donner suite. En mai 2017, le Conseil national a corrigé la décision de sa commission, en décidant par 98 voix contre 72 et 3 abstentions de lui donner suite. Votre commission a décidé, dans un premier temps, de retarder la mise à l'agenda de cette initiative parlementaire afin d'attendre un rapport d'experts concernant le droit de la révision et de la surveillance de la révision commandé par le Département fédéral de justice et police.

Le 8 novembre dernier, le Conseil fédéral a pris acte du rapport d'experts et l'a rendu public.

La révision du droit de la révision, en particulier de la révision restreinte, a fait l'objet de discussions récurrentes. Lors de la consultation sur la révision du droit de la société anonyme, certains domaines du droit de la révision et de la surveillance dans ce secteur ont été soumis à consultation. Ce ne sont pas moins de 150 positions différentes qui ont été adressées au Conseil fédéral, qui a décidé de ne pas les traiter dans la révision du droit de la société anonyme, mais de déterminer, par le biais d'un rapport d'experts, s'il y avait besoin ou non d'agir dans ce secteur. L'Office fédéral de la justice a donc mandaté deux experts, Messieurs Ochsner et Suter, pour examiner la situation en matière de révision restreinte. Ils ont proposé treize recommandations, dont aucune ne concerne les points soulevés par l'initiative parlementaire que nous sommes appelés à traiter. Il y a deux exceptions, soit deux propositions de l'initiative parlementaire dont le rejet est explicitement recommandé dans le rapport de Messieurs Ochsner et Suter. Il s'agit d'abord de l'affaiblissement de l'indépendance des réviseurs, notamment de la possibilité pour ces derniers de participer au capital-actions de la société contrôlée. Le second point que les experts recommandent explicitement de rejeter porte sur la recommandation d'approbation des comptes par l'organe de contrôle restreint. Selon les experts, ce contrôle n'est pas suffisamment approfondi pour justifier une telle recommandation.

A ce stade de nos travaux, nous devons retenir que le Conseil fédéral considère qu'il y a effectivement nécessité d'agir, mais

pas sur les points précis qui sont soulevés par l'initiative parlementaire qui nous est soumise.

Votre commission, par 7 voix contre 4 et 1 abstention, a proposé de ne pas donner suite à cette initiative parlementaire. Elle considère d'abord que le droit de la révision restreinte sur le fond a fait ses preuves. Ensuite, elle précise que lorsqu'il était nécessaire d'agir, le Conseil fédéral avait pris les choses en main ou était en train de proposer les modifications nécessaires. De plus, elle affirme que l'initiative parlementaire, même si elle se trouve en phase d'examen préalable, est rédigée dans des termes extrêmement précis et qu'il est exclu de considérer qu'elle se réfère à une situation globale et qu'elle pourrait être mise en oeuvre de manière souple. Elle est rédigée sous forme d'articles de loi, de manière extrêmement détaillée comme vous aurez pu le constater. Enfin, notre commission estime que cette initiative parlementaire est de nature à remettre en cause l'indépendance des organes de révision. Or cette indépendance des réviseurs est décisive pour la sauvegarde des intérêts des créanciers, des clients, des employés et des actionnaires minoritaires.

On ne saurait soutenir un assouplissement des dispositions relatives à cette indépendance précisément sans risque d'amoindrir, au final, la protection qui est offerte par la révision. Amoindrir les exigences d'indépendance, c'est garantir que les contrôles seront moins critiques, et partant qu'ils seront de moins bonne qualité.

Ce sont les motifs pour lesquels nous vous invitons à ne pas donner suite à cette initiative parlementaire.

Engler Stefan (C, GR): 2008 passte die Schweiz ihre Revisionsgesetzgebung den internationalen Standards an. Gleichzeitig schuf sie die Möglichkeit zur eingeschränkten Revision für kleine und mittelgrosse Betriebe. Heute wenden rund 90 000 KMU diese Prüfungsform an. Deren Ziel war von Anfang an die finanzielle und administrative Entlastung der KMU.

Es war der ausdrückliche politische Wille des Gesetzgebers, dass die kleinen und mittleren Unternehmungen in Bezug auf administrative Umtriebe und Kosten entlastet werden sollen. Mit verschiedenen Erleichterungen wollte man Grösse und Bedeutung der Unternehmungen berücksichtigen. Die Entlastung bei der eingeschränkten Revision besteht darin, dass bei den KMU die Prüfung der Jahresrechnung sich auf Befragungen, analytische Prüfungshandlungen sowie angemessene Detailprüfungen beschränkt. Eine weitere Erleichterung besteht darin, dass der Abschlussprüfer bei der eingeschränkten Revision weniger weitgehende Erfordernisse bezüglich Berufspraxis und Unabhängigkeit erfüllen muss. Er darf bei der Buchführung des Mandanten mitwirken, sofern er dabei nicht eigene Arbeiten überprüft. Der reduzierte Prüfungsumfang spiegelt sich auch in einem geringeren Grad der Zusicherung wider. Die Revisionsstelle bestätigt nämlich in ihrem Bericht an die Generalversammlung lediglich, dass die Jahresrechnung frei von wesentlichen Fehlern ist.

In der damaligen Botschaft zur Änderung der Revisionspflicht kommt die Absicht des Gesetzgebers, die KMU durch eine weniger umfassende und weniger intensive Revision der Jahresrechnung zu entlasten, explizit zum Ausdruck. Damit verbunden ist auch die Aussage, dass die gesetzliche Regelung der Revision in der erleichterten Form zum Schutz der Gläubiger von KMU nur von sekundärer Bedeutung ist. Kapitalgeber oder Lieferanten sollten sich nicht nur auf die Prüfungsaussagen der Revisionsstelle verlassen. Die Revision soll nämlich primär dem Schutz der an der Unternehmung beteiligten Personen dienen. Diese sind vor allem daran interessiert, dass sie Rechnungsführung, Steuerberatung und Buchführung aus einer Hand beziehen können. Für kleine und mittlere Unternehmen übt der Treuhänder dazu oft noch eine umfassende Begleitfunktion aus. Er ist für das Unternehmen während des Geschäftsjahres häufig die erste Anlaufstelle für Fragen zur Rechnungslegung, zur Mehrwertsteuer, zum Arbeitsrecht, zu Sozialversicherungen und neu auch für Fragen rund um die Digitalisierung. Daraus entsteht ein besonderes Vertrauensverhältnis zwischen Auftraggeber und Beauftragtem.

Diesem Bedürfnis hat der Gesetzgeber insofern Rechnung getragen, als für die eingeschränkte Revision weniger weitgehende Vorschriften zur Unabhängigkeit der Revisionsstelle gelten. Das Obligationenrecht, namentlich Artikel 729, blieb in diesem Bereich mit unbestimmten Rechtsbegriffen wie "unabhängig", "objektiv", "dem Anschein nach", "eigene Arbeiten" oder "geeignete Massnahmen" ziemlich vage. Nach nunmehr acht Jahren Praxiserfahrung lässt sich aber feststellen, dass sich die eingeschränkte Revision am Markt etabliert hat.

Die negative Zusicherung im Revisionsbericht scheint sowohl bei den revidierten Unternehmen wie auch bei den Banken und weiteren Berichtsempfängern akzeptiert zu sein. Die eingeschränkte Revision bildet damit eine gute Basis, um mit ergänzenden freiwilligen Prüfungshandlungen den Prüfungs- und Beratungsumfang flexibel an die Informationsbedürfnisse des Unternehmens anzupassen. Diese positive Entwicklung sollte nicht dadurch gefährdet werden, dass auf dem Weg von sogenanntem Soft Law, nämlich der standardisierten Aufsichtspraxis, die Anforderungen an die eingeschränkte Revision erhöht werden, was für die geprüften Unternehmen zu mehr Administration und höheren Kosten führt.

Absicht der parlamentarischen Initiative ist es, nach achtjähriger Erfahrung eine Feinjustierung der Bestimmungen zur eingeschränkten Revision zu erreichen. Die parlamentarische Initiative nimmt damit einerseits die Besorgnis der kleinen Treuhandunternehmungen auf, als Prüfer vom Markt verdrängt zu werden, andererseits aber auch die Besorgnis der geprüften Unternehmungen, dass das All-inclusive-Paket ihres Treuhänders des Vertrauens gefährdet ist und sie als Folge davon höhere Kosten tragen müssen.

Es sind im Wesentlichen zwei Gründe, weshalb die Mehrheit der parlamentarischen Initiative nicht einmal in der ersten Phase Folge geben will und damit den Handlungsbedarf negiert. Erstens verweist die Mehrheit auf das durch das zuständige Bundesamt in Auftrag gegebene Expertengutachten und die Schlussfolgerungen daraus. Zweitens will sie keine Abstriche bei der Unabhängigkeit der Revisionsstelle zulassen.

Es macht es nicht einfacher, dass sich in dieser Frage die beiden Verbände Expertsuisse und Treuhand Suisse uneinig sind. Leider gibt das Expertengutachten keine Antwort darauf, ob die Ziele der Deregulierung zugunsten der KMU, also tiefere Kosten bei geringerem administrativem Aufwand unter Wahrung des besonderen Vertrauensverhältnisses, erreicht worden sind. Wie liessen sich die Revisionshonorare für die KMU gegebenenfalls verringern? Wie entwickeln sich Sicherheitsgrad und Qualität? Was änderte sich an den Strukturen in der Branche? Wie wirkt sich das aufsichtsrechtliche Soft Law aus? Fehlen Aussagen dazu, lässt sich mit dem Resultat des Gutachtens nicht der Handlungsbedarf bestreiten.

Das zweite Argument, welches gegen die parlamentarische Initiative vorgebracht wird, ist die Behauptung, die Initianten wollten damit die Unabhängigkeit der Revision aufs Spiel setzen. Ich sehe das nicht so. Ich sehe nicht, wo sich das aus der parlamentarischen Initiative herauslesen lässt. Was sie will, ist eine Klärung der Unabhängigkeitsvoraussetzungen, ohne damit die Schmälerung der Professionalität in Kauf nehmen zu wollen. Hingegen soll der Grad der Unabhängigkeit dem besonderen Vertrauens- und Beziehungsverhältnis zwischen dem Treuhänder und der Unternehmung Rechnung tragen. Die parlamentarische Initiative macht dazu gewisse Vorschläge, um die konkreten Interessenlagen und die Geschäftswelt überschaubarer Unternehmungen zu berücksichtigen. Ziel ist, die zunehmende Rechtsunsicherheit, z. B. darüber, was eine unzulässige enge persönliche Beziehung zwischen Prüfern und Geprüften ist, zu beseitigen. Die Verunsicherung rührt daher, dass der Begriff der "engen Beziehung" nirgends definiert ist. Man fürchtet sich vor Sanktionen wegen einer allfälligen Verletzung der äusseren Unabhängigkeit, mit der Folge, dass Prüfungen aufwendiger als nötig vorgenommen werden oder dass vorsorglicherweise auf die Annahme von Mandaten verzichtet wird.

Ein weiterer Punkt, der meines Erachtens von der parlamentarischen Initiative zu Recht aufgegriffen wird, ist die Frage, ob mit der tieferen Prüfungsdichte bei der eingeschränkten

Revision und der demzufolge geringeren Verbindlichkeit des Prüfungsergebnisses nicht auch die Haftungsvoraussetzungen und damit auch die Dokumentations- und Aufbewahrungspflichten angepasst werden müssten. Wie konsequent es allerdings ist, gleichzeitig die Ergänzung des Revisionsberichtes mit einer Empfehlung zu verlangen, ist zumindest fraglich.

Das ändert aber nichts daran, dass diese und weitere Fragen bezüglich der eingeschränkten Revision ergebnisoffen und vertieft geprüft werden können, wenn Sie der Minderheit zustimmen. Auch kann im Rahmen von Anhörungen namentlich des Gewerbes eine praxistaugliche Optimierung der Regeln zur eingeschränkten Revision angegangen werden.

Deshalb möchte ich Sie bitten, der Minderheit zu folgen und damit dieser parlamentarischen Initiative mindestens in der ersten Phase eine Chance zu geben.

Hefti Thomas (RL, GL): Auch ich möchte Sie bitten, der Minderheit zu folgen. Dabei verhehle ich nicht, dass ich in zwei oder drei Punkten eine andere Sicht der Dinge habe, als sie die parlamentarische Initiative hat.

Wir befinden uns hier in einer Lage, wie sie sich uns in letzter Zeit des Öfteren präsentiert hat. Unter dem Druck internationaler Entwicklungen ändern bzw. verdichten und verschärfen wir das Recht, dies in der an sich verständlichen Absicht, dass unsere international tätigen Unternehmen im Ausland keine Nachteile erleiden. Dabei sind wir uns dann meist bewusst, dass solche neuen Regelungen an sich unschweizerisch ausfallen, unserem Pragmatismus widersprechen, oft übertrieben formalistisch sind, Kontrollen und Bürokratie bringen, Kosten verursachen und letztlich zu Staatsverdrossenheit führen können. Wir sind dann, einem an sich richtigen Ansatz folgend, bestrebt, für kleine Verhältnisse etwas erträglichere Bedingungen zu schaffen. So ist das im Bereich des Revisionsrechts geschehen.

Leider werden solche Erleichterungen aber im Laufe relativ kurzer Zeit durch Aufsichtsbehörden, Weisungen und/oder höchstrichterliche Rechtsprechung eingeschränkt, verwässert und zum Teil sogar wieder infrage gestellt, sodass von der ursprünglich guten Absicht wenig mehr übrig bleibt. Damit verderben wir vor allem kleineren Geschäften und Gewerben zunehmend die Lust, in der Wirtschaft zu bleiben. Bei Unternehmensübergängen geht dann das Ganze meist in grosse Unternehmen über.

Solche Entwicklungen sind meiner Ansicht nach auch hier zu beobachten. Es braucht Gegensteuer. In diesem Sinne ist für mich auch Handlungsbedarf gegeben.

Ettlin Erich (C, OW): Ich hoffe trotz des französischen Votums von Kollege Levrat doch, dass die Wichtigkeit des Themas hier gegeben ist. Zu meiner Interessenbindung: Ich bin Mitglied des Vorstandes von Expertsuisse, einem der angesprochenen Verbände, und Mitglied des Public-Affairs-Ausschusses. Zudem bin ich bei einer Treuhandgesellschaft angestellt. Ich bin auch ausgebildeter Wirtschaftsprüfer. Ich habe also das Metier, von dem wir hier sprechen, gelernt und früher auch ausgeübt. Entsprechend müsste ich eigentlich das Anliegen unterstützen, wenn es denn ein sinnvolles wäre. Doch die parlamentarische Initiative hat grundsätzliche und wesentliche Mängel. Ich bitte Sie, dieser parlamentarischen Initiative keine Folge zu geben.

Das meiste wurde schon gesagt. Kollege Hefti hat gesagt: Sie hat auch Mängel, trotzdem möchte man ihr Folge geben, damit man in Anhörungen und bei näherer Prüfung doch das eine oder andere übernehmen könnte. Kollege Engler hat gesagt, man könne eine Feinjustierung vornehmen. Aber wenn wir diese parlamentarische Initiative ansehen, zeigt sich, dass es keine Feinjustierung ist, sondern eine Aufhebung der Revisionsstellenpflicht für kleine Unternehmen. Das kann man wollen – dazu komme ich noch.

Was bleibt von der parlamentarischen Initiative, wenn man die kritischen Punkte anpassen oder entfernen will? Das muss man sich fragen. Eigentlich ist es nicht viel. Deshalb frage ich mich, wieso man ihr überhaupt Folge geben soll. Zudem kommt der Expertenbericht, wie bereits angesprochen, zum Ergebnis, dass das System der eingeschränkten Revision gut läuft und kein Handlungsbedarf besteht.

Ein paar Punkte aus der Praxis zu dieser parlamentarischen Initiative: Der grösste Mangel – für mich ist es unverständlich, dass man das überhaupt andenkt – ist die Möglichkeit der Beteiligung am Kapital oder mittels Darlehen. Was hat eine Revision noch für einen Wert, wenn der Revisor gleichzeitig Aktionär ist? Er wählt sich selber mit und ist finanziell an der geprüften Unternehmung interessiert. Stellen Sie sich vor: Die Unternehmung soll übernommen werden. Welches Vertrauen hat ein potenzieller Käufer in die ihm vorgelegten Revisionsberichte und Jahresrechnungen, wenn er davon ausgehen muss, dass der Revisor auch Aktionär und Mitverkäufer ist, dass er Mitprofiteur des Verkaufs ist? Zudem hat der Revisor gegenüber den anderen Aktionären einen Vorteil, einen Wissensvorsprung. Das ist für mich unvorstellbar, das geht eigentlich nicht.

Auch die enge Beziehung zu einem Mitglied des Verwaltungsrates soll kein Problem sein. Wir sprechen hier nicht von Mitgliedschaften im gleichen Serviceclub. Das ist heute schon kein Problem und wird auch nirgends bemängelt. Die Branche regelt ja diese Unabhängigkeiten. Das ist in der Praxis wirklich kein Thema. Es ist aber klar: Man kann nicht im Verwaltungsrat einer Gesellschaft sein, die man selber prüft.

Es wurde immer wieder gesagt, dass Buchführung und Revision aus einer Hand nicht mehr möglich sei. Treuhandbüros können jedoch durch eine mandatsbezogene personelle Trennung heute schon beides anbieten; das geht. Klar ist, dass eine Trennung nicht möglich ist, wenn ein Treuhandbüro nur eine einzige Person beschäftigt. Aber es macht dann auch keinen Sinn, seine eigene Buchhaltung auch noch zu revidieren. Es würde doch einer ziemlich gespaltenen Persönlichkeit bedürfen, wenn man sich selber überprüfen und dann auch noch ein unabhängiges Bild der Finanzlage liefern wollte. In der Praxis kann man in solchen Fällen durch die Zusammenarbeit mit Treuhandkolleginnen und -kollegen Lösungen finden, die nicht zu Mehrkosten, aber zu einem Mehrwert für die KMU führen. Das ist gang und gäbe – jedenfalls kenne ich solche Fälle. Es gibt etliche Treuhänder, die "über die Strasse" ein Mandat mit einem Kollegen teilen, der seinerseits Mandate teilen möchte.

Ein weiterer Punkt, der im Text der parlamentarischen Initiative nachzulesen ist: Der Honoraranteil darf bis zu einem Drittel des Gesamtumsatzes der Revisionsstelle betragen. Stellen Sie sich das einmal vor: Ein Drittel des Umsatzes käme von einer Gesellschaft! Wer ist da noch unabhängig? Das braucht dann schon eine hohe Moral – auch wenn man immer daran glauben muss, dass es diese gibt.

Ein gewichtiger Punkt, auf den noch niemand hingewiesen hat: Artikel 729b Absatz 1 Ziffer 5 sieht vor, dass neu eine Abnahmeempfehlung, also eine positive Aussage, gemacht werden soll. Wir haben aber von Kollege Engler gehört, dass es ein Vorteil sei, dass heute nur eine negative Aussage zu melden sei und dass man nur aussagt, dass man geprüft habe. Mit dieser Bestimmung würde man also mehr machen müssen. Das Ziel bei der Einführung der eingeschränkten Revision war es aber, dass die Revisionsstelle weniger Aussagen machen muss, was bedeutet, dass sie weniger prüfen und weniger Haftung übernehmen muss. Ich kann Ihnen versprechen: Wird diese Lösung eingeführt, wird die Revision nicht billiger, sondern teurer, da man mehr positive Aussagen machen muss. Es muss auch mehr Prüfungsarbeit geleistet werden, um zu einem Resultat zu kommen und zu den zusätzlichen Aussagen stehen zu können. Also erreicht hier die parlamentarische Initiative genau das Gegenteil dessen, was sie wollte.

Es wäre ja schön für meine Branche. Aber wir stehen zur eingeschränkten Revision. "Eingeschränkt" heisst eben, dass auch die Aussage der Revisionsstelle eingeschränkt ist. Wenn wir uns also von Partikularinteressen gewisser Kleinsttreuhänder lösen und den Blick auf die KMU-Wirtschaft richten, dann wird klar, dass die KMU-Wirtschaft von externen Revisionsstellen eine unabhängige Prüfung der Jahresrechnung will, die auf pragmatische Art und Weise erfolgt und möglichst geringe Kosten verursacht. Das bietet heute die eingeschränkte Revision. Deshalb sollte man daran festhal-

ten und dieser parlamentarischen Initiative keine Folge geben.
Wie will man die Kosten reduzieren? Man hat gesagt: Ja, es sollten eigentlich die Kosten reduziert werden. Das kann man schon, wenn man so weitergeht. Dann soll man das Erfordernis der Revisionsstelle aber aufheben. Dann ist man besser ehrlich und sagt, dass es gar keine Revisionsstelle mehr braucht. Das kann man wollen, und das hat man auch schon getan: Für Kleinstbetriebe braucht es keine Revisionsstelle mehr. Aber dann muss man ehrlich sein, und das ist nicht die Meinung der parlamentarischen Initiative.
Noch etwas zur zunehmenden Regulation: Die eingeschränkte Revision unterliegt nicht der Eidgenössischen Revisionsaufsichtsbehörde. Es ist die Branche, die diese Regeln gemacht hat, und die Branche kann sie auch anpassen, und das tut sie auch.
Aufgrund der Argumente, die ich vorgebracht habe, möchte ich Sie doch bitten, der für die Wirtschaft schädlichen parlamentarischen Initiative keine Folge zu geben.

Abstimmung – Vote
Für Folgegeben ... 19 Stimmen
Dagegen ... 21 Stimmen
(0 Enthaltungen)

Schluss der Sitzung um 18.20 Uhr
La séance est levée à 18 h 20

Sechste Sitzung – Sixième séance

Dienstag, 5. Juni 2018
Mardi, 5 juin 2018

08.15 h

18.005

Oberaufsicht über den Bau der Neat im Jahre 2017. Bericht

Haute surveillance sur la construction de la NLFA en 2017. Rapport

Erstrat – Premier Conseil

Ständerat/Conseil des Etats 05.06.18 (Erstrat – Premier Conseil)
Nationalrat/Conseil national 07.06.18 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Häberli-Koller Brigitte (C, TG), für die Kommission: Gemäss Artikel 20 Absatz 5 des Alpentransitgesetzes legt die Neat-Aufsichtsdelegation (NAD) jährlich einen Bericht über ihre Aufsichtstätigkeit vor. Der Tätigkeitsbericht umfasst im Wesentlichen die Projektentwicklungen im Kalenderjahr 2017 und im ersten Quartal 2018. In den Bereichen Leistungen, Kosten, Finanzen, Termine und Risiken stützt er sich auf die Feststellungen, die Risikoabschätzungen und -beurteilungen des Bundesamtes für Verkehr in dessen Neat-Standbericht 2017 und bewertet diese aus der Perspektive der parlamentarischen Oberaufsicht.

Mit dem vorliegenden Bericht informiert die NAD über ihre Tätigkeit im 19. Jahr ihres Bestehens. Es handelt sich um den vorletzten Tätigkeitsbericht, da sich die NAD auf Ende der laufenden Legislaturperiode auflösen wird. Die begleitende Oberaufsicht über die Verwirklichung der Neat wird ab Dezember 2019 bis zum definitiven Projektende der Neat vor allem von der Finanzdelegation weitergeführt. Den nächsten und letzten Bericht der NAD wird unsere Delegation im Herbst 2019 verabschieden. Dieser wird die Tätigkeit im Jahr 2018 und im ersten Halbjahr 2019 umfassen und zugleich als Abschlussbericht zwecks Übergabe der Verantwortung und der verbleibenden Aufgaben an die regulären parlamentarischen Oberaufsichtsorgane dienen. Der vorliegende Tätigkeitsbericht umfasst wie gesagt die wesentlichen Projektentwicklungen der Neat im Kalenderjahr 2017 und im ersten Quartal 2018.

Zum Gotthard-Basistunnel: Mit der erfolgreichen Inbetriebnahme des Gotthard-Basistunnels im Dezember 2016 sind noch nicht alle Arbeiten im Zusammenhang mit der Bereitstellung des Tunnels abgeschlossen. Es sind noch verschiedene Garantie- und Abschlussarbeiten auszuführen. Die NAD liess sich im Berichtsjahr ausführlich über diese Arbeiten, deren Umsetzungsstand, die Terminplanung und die Kostenfolgen informieren. Sie erwartet von den SBB, dass sie die Erfüllung der Auflagen aus der Betriebsbewilligung entschieden vorantreiben, prioritär behandeln und dass sie sicherstellen, dass keine Nachrüstungen aus dem Neat-Kredit finanziert werden, die über die ursprüngliche Bestellung des Bundes hinausgehen. Die Kosten für die Abschlussarbeiten, inklusive Erfüllung der Bewilligungsauflagen für den Bereich des Gotthard-Basistunnels, werden auf rund 195 Millionen Franken geschätzt. Das ist der Preisstand 1998. Davon entfallen auf die Alptransit Gotthard AG (ATG) 105 Millionen und auf die SBB 90 Millionen Franken. Beide Beträge sind in der Kostenprognose des Bundesamtes für Verkehr für die Neat bereits berücksichtigt und erhöhen diese nicht.

Zum Ceneri-Basistunnel: Die kommerzielle, fahrplanmässige Inbetriebnahme des Ceneri-Basistunnels ist unverändert auf den Fahrplanwechsel im Dezember 2020 vorgesehen. Im Berichtsjahr 2017 konnten die Bauarbeiten termingerecht fertiggestellt werden. Der Einbau der Fahrbahn ist auf Kurs. Bis Anfang 2020 sollen die bautechnischen Anlagen installiert und einzeln getestet sein.

Die grösste Herausforderung stellt das knappe Zeitfenster für die Inbetriebsetzung, also für Test- und Probebetrieb, von Frühjahr bis Dezember 2020 dar. Die SBB und die ATG werden 2020 nachweisen müssen, dass und unter welchen betrieblichen Rahmenbedingungen ein sicherer und zuverlässiger Betrieb möglich ist. Der für die Bauphase und ursprünglich für Lüftungszwecke in der Betriebsphase ausgebrochene Fensterstollen Sigirino wird neu für die Erhaltung des Ceneri-Basistunnels genutzt werden. Die SBB konnten die Wirtschaftlichkeit gegenüber dem Bundesamt für Verkehr nachweisen, welches der Projektänderung zustimmte.

Im Neat-Gesamtkredit ist für die Betriebsvorbereitung und die Bahnstromversorgung der Neat-Achse Gotthard ein Verpflichtungskredit von 515 Millionen Franken enthalten. Dieser wird gemäss Kostenprognose der SBB eingehalten.

Oberhalb des Erhaltungs- und Interventionszentrums Biasca ereigneten sich im letzten Jahr Felsabbrüche, die das Areal des Erhaltungs- und Interventionszentrums in Mitleidenschaft gezogen haben. Neben den Sofortmassnahmen sind auch bauliche Massnahmen wie eine weitgehende Überdachung des grossen Aussenplatzes im Gefahrenperimeter zur Gewährleistung der Sicherheit bei Steinschlag erforderlich.

Die Arbeiten zur Sicherstellung der Bahnstromversorgung für die Inbetriebnahme des Ceneri-Basistunnels sind auf Kurs. Das Bundesgericht wies Beschwerden gegen die Anpassungen der Übertragungsleitungen Ceneri und Tamaro im Dezember 2017 ab.

Zur Kostenprognose und zu den Kostenrisiken: Die Finanzierung der Neat ist gesichert. Das Bundesamt für Verkehr prognostiziert die Kosten für die Neat per Ende 2017 auf 17,65 Milliarden Franken ohne Teuerung, Mehrwertsteuer und Bauzinsen und damit gleich hoch wie Ende 2016. Seit Projektbeginn im Jahr 1998 ist die Kostenprognose des Bundesamtes für Verkehr um insgesamt 5,461 Milliarden bzw. um 44,8 Prozent gestiegen. Dies ist grösstenteils auf Projektänderungen zur Verbesserung der Sicherheit und auf Anpassungen an den Stand der Technik zurückzuführen. Weitere gewichtige Faktoren sind Mehrkosten bei der Vergabe und Ausführung, geologisch oder bautechnisch bedingte Änderungen sowie Verbesserungen für die Bevölkerung und die Umwelt. Rund 2,2 Milliarden Franken gehen auf vom Bund ausgelöste Bestellungsänderungen, rund 2,3 Milliarden auf Projektänderungen aufgrund veränderter oder unerwarteter Rahmenbedingungen und rund 0,95 Milliarden auf ungünstige Marktverhältnisse zurück.

Bis zum Abschluss aller Arbeiten besteht nach wie vor ein Risiko, dass die Unternehmen Nachforderungen einreichen. Die NAD unterstützt die ATG in ihrer steten Praxis, nur begründete Nachforderungen anzuerkennen, und ermuntert sie, diese bis zum Vorliegen der Schlussabrechnungen konsequent weiterzuverfolgen. Der vom Parlament gesprochene Gesamtkredit von 19,1 Milliarden Franken übersteigt die Projektkostenprognose des Bundesamtes für Verkehr von 17,65 Milliarden Franken unverändert um 1,45 Milliarden. Der Finanzierungsbedarf für die Neat bis zum Projektende wird per Ende 2017 unverändert auf rund 22,6 Milliarden Franken veranschlagt.

Aufgrund des fortgeschrittenen Projektstandes der Neat verbleiben nur noch geringe Risiken. Diese bestehen mehrheitlich beim letzten Neat-Werk, dem Ceneri-Basistunnel, und betreffen unter anderem die Projektorganisation, die bis 2021

kontinuierlich zurückgebaut wird, die Koordination der Bahntechnikunternehmer mit den Erstellern, ATG und SBB, die Erfüllung der Anforderungen an die Sicherheitsanlagen, die rechtzeitige und qualitätsgerechte Nachweisführung zur Erlangung der Betriebsbewilligung und die rechtzeitige Bereitstellung des Tunnels und der Anlagen für den Test- und den Probebetrieb.
Beim Gotthard bestehen noch einzelne Risiken im Bereich der Fertigstellungsarbeiten, der notwendigen Arbeiten zur Auflagenerledigung, der möglichen Nachforderungen der Unternehmer und der zuverlässigen Bereitstellung des Fahrplanangebotes. Weitere Risiken erkennt das Bundesamt für Verkehr im Umfeld des Neat-Projektes. Diese können Auswirkungen auf den Betrieb auf der Gotthardachse haben. So kann eine ungenügende Zuverlässigkeit der Fahrzeuge betreffend Tauglichkeit für den Gotthard-Basistunnel und ETCS-L2-Fähigkeit zu betrieblichen Behinderungen führen. Anpassungen der ETCS-Software in den Fahrzeugen und bei der Infrastruktur können in speziellen Konstellationen inkompatibel sein. Eine ungenügende Qualität bzw. Abstimmung könnte zu betrieblichen Einschränkungen oder höheren Kosten für Nachrüstungen führen. Die NAD erachtet die aktuelle Einschätzung des Risikos und des Projektfortschritts durch das Bundesamt für Verkehr als nachvollziehbar.
Die NAD überwacht die verbleibenden finanziellen Risiken beim Gotthard-Basistunnel, das heisst die Abwicklung und die Finanzierung der Abschlussarbeiten, die Nachforderungen und die konsolidierte Schlussabrechnung, und beim Ceneri-Basistunnel den Einbau der Bahntechnik, die Inbetriebsetzung, die Abschlussarbeiten, allfällige Nachforderungen und die Schlussabrechnung bis Ende 2019 aufmerksam weiter.

Leuthard Doris, Bundesrätin: Ich möchte mich bei der Neat-Aufsichtsdelegation bedanken. Die Oberaufsicht funktioniert, die Delegation macht das mit grossem Sachverstand. Ich freue mich natürlich auch über die positive Bilanz, welche die Aufsichtsbehörde zieht, nämlich dass die Neat erfolgreich gebaut und ein grosser Teil in Betrieb ist, dass die Terminziele eingehalten werden können und dass wir auch die finanziellen Ziele erreichen werden. Wir sind froh, dass vor allem jetzt im ersten Betriebsjahr des neuen Gotthard-Basistunnels festgestellt werden konnte, dass die Neubaustrecke weitgehend funktioniert und eine hohe Verfügbarkeit aufweist und dass auch die Bahntechnik erwartungsgemäss funktioniert.
Zum Ceneri-Basistunnel habe ich nichts weiter beizufügen. Wir gehen wirklich davon aus, dass der Betrieb im Dezember 2020 sichergestellt ist, und bei der gegenwärtigen Finanzlage sehen wir auch keine grossen Risiken. Somit, glaube ich, ist das ein erfreuliches Werk. Die Gouvernanz mit der Aufsicht durch das Parlament könnte aus unserer Sicht vielleicht auch für andere Grossprojekte in Erwägung gezogen werden, denn es lohnt sich bei solch langwierigen Werken, dass auch das Parlament regelmässig ein Auge auf diese Projekte wirft.

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Die Finanzkommission beantragt, vom Bericht der Delegation Kenntnis zu nehmen.

Vom Bericht wird Kenntnis genommen
Il est pris acte du rapport

17.052

Jagdgesetz. Änderung

Loi sur la chasse. Modification

Erstrat – Premier Conseil

Ständerat/Conseil des Etats 05.06.18 (Erstrat – Premier Conseil)
Ständerat/Conseil des Etats 13.06.18 (Fortsetzung – Suite)

Antrag der Minderheit
(Cramer, Bruderer Wyss, Stöckli, Zanetti Roberto)
Rückweisung der Vorlage an den Bundesrat
mit dem Auftrag, eine Änderung des Jagdgesetzes vorzulegen, welche in ausgewogenem Masse die Notwendigkeit zusätzlicher Tierschutzmassnahmen berücksichtigt und gleichzeitig die Regulierung bestimmter Arten ermöglicht.

Proposition de la minorité
(Cramer, Bruderer Wyss, Stöckli, Zanetti Roberto)
Renvoyer le projet au Conseil fédéral
avec mandat de proposer une modification de la loi sur la chasse tenant compte de façon équilibrée de la nécessité d'accroître les mesures de protection concernant la faune tout en permettant de réguler certaines espèces.

Eberle Roland (V, TG), für die Kommission: Ich hoffe, Sie sind auf eine doch etwas längere Debatte eingestellt – das nehme ich einmal an –, sprechen wir doch über das Bundesgesetz über die Jagd und den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel.
Das heute zur Revision anstehende Bundesgesetz über die Jagd und den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel trat als Totalrevision eines älteren Gesetzes am 1. April 1988 in Kraft. Zwischenzeitlich wurden die grossen Beutegreifer Bär, Wolf und Luchs in der Schweiz wieder heimisch. Seither wurde darüber in regelmässigen Abständen und anhand verschiedener parlamentarischer Vorstösse zur Anpassung der rechtlichen Regelungen für Eingriffe in Bestände geschützter Tierarten diskutiert. Das Zieldreieck von Schutz, Regulierung und jagdlicher Nutzung ist naturgemäss nicht spannungsfrei und ist je nach Betroffenheit geprägt von unterschiedlichen und weit divergierenden Befindlichkeiten und Haltungen. Sachlichkeit versus Emotionalität? Ich wünsche mir für die Beratung im Ständerat standesgemässe Sachlichkeit.
Der Bundesrat hat dem Parlament mit Botschaft vom 23. August 2017 eine Änderung des Jagdgesetzes vorgeschlagen. Die heute zur Debatte stehende Vorlage beschlägt folgende parlamentarische Vorstösse, welche im Verlauf der Jahre angenommen worden sind: die Motion Engler 14.3151, "Zusammenleben von Wolf und Bergbevölkerung"; die Motion Fournier 10.3264, "Revision von Artikel 22 der Berner Konvention"; die Motion Landolt 14.3830, "Jagdbanngebiete in Wildtierschutzgebiete umbenennen"; und letztlich das Postulat Landolt 14.3818, "Einführung einer eidgenössischen Jagdberechtigung".
Die UREK hat die Beratung der vorliegenden Teilrevision am 19. Oktober 2017 begonnen und am 11. Januar 2018 umfassende Anhörungen durchgeführt. Am 1. Februar 2018 sind wir auf die Vorlage eingetreten und haben die Detailberatung begonnen, welche wir schliesslich an der Sitzung vom 24. April 2018 beendet haben. Die Tatsache, dass eine simple Teilrevision rund hundert Seiten Protokoll mit sich brachte, sowie die verschiedenen Minderheiten lassen erahnen, dass die Beratungen nicht immer nur auf emotionsloser Ebene verlaufen sind.
Aber der Reihe nach: Im Wissen um die heikle Gratwanderung zwischen Sachlichkeit und Emotionalität hat die Kommission mit Anhörungspartnern breitangelegte Anhörungen durchgeführt. Die Konferenz für Wald, Wildtiere und Land-

schaft ist eine Regierungskonferenz, die mit der Jagd- und Fischereiverwalterkonferenz und der Konferenz der Kantonsförster unter einem Dach vereinigt ist. Weiter wurden die Kantone Graubünden und Wallis mit Regierungsrat Mario Cavigelli, Georg Brosi, Chef der Jagdverwaltung und Wolfsspezialist aus dem Kanton Graubünden, sowie Jagdverwalter Peter Scheibler aus dem Kanton Wallis angehört. Mit Laurent Garde haben wir einen ausgewiesenen Wolfsforscher des Centre d'Etudes et de Réalisations Pastorales Alpes-Méditerranée angehört. Er hat uns auf eindrückliche Weise die Herausforderungen der französischen Alpwirtschaft geschildert und die Erfahrungen Frankreichs im Umgang mit Herdenschutz nähergebracht. Vom Verein Herdenschutzhunde Schweiz haben wir zwei Verantwortliche angehört. Mit Herrn Eladio Fernandez-Galiano haben wir einen Mitarbeiter des Sekretariates der Berner Konvention angehört, auch mit erhellenden Erkenntnissen. Dann haben wir den Schweizerischen Schafzuchtverband und die Umweltallianz, als Zusammenschluss der grossen Umwelt- und Naturschutzorganisationen der Schweiz, angehört. Wir haben Jagd Schweiz mit dem Präsidenten Hanspeter Egli und Herrn Marco Mehli vom SAC angehört. Letztlich hat uns auch der Schweizer Tierschutz mit seiner Anwesenheit beehrt, in der Person seines Präsidenten und Geschäftsführers Hans-Ulrich Huber.

Die Anhörungen haben neben einem interessanten Spektrum an unterschiedlichen Standpunkten folgende Problemkreise isoliert, die die Kommission in den anschliessenden Gesetzgebungsarbeiten einordnen und über die sie entscheiden musste:

1. Umsetzung der Vorgaben nach Artikel 7a und Artikel 12 Absatz 2 des Jagdgesetzes in der Jagdverordnung bezüglich Regulierung und Einzelabschuss;
2. Entscheidkompetenz zur Regulierung der grossen Beutegreifer, im Speziellen das Verhältnis zwischen dem Bundesamt für Umwelt (Bafu) als heutiger Bewilligungsbehörde beim Einzelabschuss und den Kantonen mit der künftigen Kompetenz, mit einer Pflicht zur Anhörung des Bafu und damit einer Stärkung der Entscheidkompetenz der Kantone;
3. Berner Konvention: Ist die vom Bundesrat vorgeschlagene Neuregelung in Bezug auf Grossraubtiere mit der Berner Konvention vereinbar oder nicht? Analogien der Interpretation und Anwendungen der Berner Konvention in anderen Ländern mit Wolfspopulationen;
4. Verhältnis zwischen Jagdgesetz und Jagdverordnung;
5. Klärung von unpräzisen Rechtsbegriffen wie "Gefährdung der Population", "grosser Schaden" oder "erheblicher Schaden";
6. Konkrete Gefährdung von Menschen und Sachen;
7. Erforderliche und zumutbare Schutzmassnahmen in Bezug auf den Wolf und den Biber;
8. Konkrete Entschädigungsfragen und -formen;
9. Konformität: Ist die Revision des Jagdgesetzes mit der Bundesverfassung konform, insbesondere bezüglich Artikel 4 Absatz 3, der Pflicht der gegenseitigen Anerkennung der kantonalen Jagdprüfungen, und bezüglich Artikel 7a, der Anhörung anstelle der Zustimmung des Bundes bei kantonalen Verfügungen zum Einzelabschuss? Und als Nebenaspekt: Sind Sicherheitsabschüsse in Flughafenarealen in Bezug auf Schwarmvögel geregelt oder nicht?

Dies waren die Themenkreise, die uns beschäftigt haben. Es war sehr spannend. Wir werden im Rahmen der Eintretensdebatte, in der anschliessenden Diskussion um den Rückweisungsantrag Cramer und in der hoffentlich anschliessenden Detailberatung mit Sicherheit wieder auf alle von mir angesprochenen Aspekte zurückkommen. Ich erlaube mir, noch einige wesentliche Aspekte des bundesrätlichen Eintretensreferates in der Kommission zu wiederholen. Das entlastet unsere Bundesrätin.

Weil die grossen Beutegreifer Bär, Wolf und Luchs seit einigen Jahren wieder bei uns heimisch sind, stellt sich die Frage, wie wir mit ihnen umgehen, wie wir Schäden vermeiden können, wie wir – das ist am wichtigsten – Beeinträchtigungen des Menschen verhindern können. Das Parlament hat 2014 bzw. 2015 die Motion Engler 14.3151 angenommen, welche das Zusammenleben von Wolf und Bergbevölkerung im Rahmen einer Revision des Jagdgesetzes thematisiert. Es gibt die angenommene Motion Fournier 10.3264, die – ich habe sie bereits in einem etwas anderen Kontext erwähnt – auf die Berner Konvention zielt. Der Bundesrat hat stets die Haltung vertreten, dass es schwierig wäre, die internationale Berner Konvention zu kündigen, weil damit andere Probleme geschaffen würden, was aus Sicht des Bundesrates staatspolitisch und juristisch nicht vertretbar wäre. Die UREK hat sich – und das ist wichtig – dieser Auffassung einhellig angeschlossen und darauf verzichtet, die Berner Konvention anzutasten. Dies sollte auch die Umweltallianz positiv zur Kenntnis nehmen.

Wir haben in der Vorlage den bereits erwähnten neuen Artikel 7a. Er ist der wichtigste Teil dieser Revision. Heute regulieren wir die Bestände der Steinböcke. Neu möchten wir den Wolf mit einbeziehen. Wolfsbestände sollen zur Verhütung von Schäden und einer konkreten Gefährdung von Menschen reguliert werden können. Die zuständigen Behörden sollen handeln können, und zwar rasch, bevor ein Konflikt entsteht. Nach wie vor kann aber eine Regulierung erst dann erfolgen, wenn die Kantone vorgängig die nötigen Schutzmassnahmen getroffen und sich diese als wirkungslos erwiesen haben.

Es ist eine Kaskade von Massnahmen, die in der Regulierung des Wolfsbestandes münden kann. Der Bundesrat hat mit seinem Entwurf versucht, den Spielraum bezüglich der Berner Konvention maximal auszunützen – das hat er mit Erfolg gemacht – und sich trotzdem innerhalb der internationalen Verpflichtungen zu bewegen. Es sei hier angemerkt, dass unabhängig von dieser Vorlage eine weitere Demarche des Bundesrates gegenüber der Berner Konvention stattfinden wird. Sie ist auf den Sommer 2018 zugesichert worden, hat aber mit dieser Vorlage nichts zu tun. Ich unterstreiche nochmals, dass die heute zu beratende Vorlage die Berner Konvention nicht tangiert.

Die Standesinitiative Thurgau 15.300 zum Thema Biber, welcher beide Räte Folge gegeben haben, wurde ebenfalls im Rahmen dieser Revision umgesetzt. Es sollen Lösungen für die Regulierung des Biberbestandes sowie die Entschädigung von Biberschäden an Infrastrukturen gefunden werden. Im Rahmen dieser Teilrevision wurden diese Fragen aufgenommen.

Die UREK-SR hat im Rahmen der Beratungen über einen weiteren grossen Beutegreifer debattiert, nämlich den Luchs. Die Kommission schlägt Ihnen vor, die Regulierung des Luchses explizit im Gesetz zu erwähnen. Die bundesrätliche Fassung hatte eine entsprechende Kompetenzdelegation auf Verordnungsstufe vorgesehen. Die Kommission war letztlich der Auffassung, das Thema Luchs sei auf Gesetzesstufe anzusprechen, damit alles klar ist. Wir werden in der Detailberatung sicher darauf zurückkommen. Ich werde dann gerne auch ein paar wildbiologische Ausführungen dazu machen, weshalb es nötig ist, auch den Luchsbestand regulieren zu können – nicht zu müssen, sondern zu können.

Die Jagd ist gemäss Bundesverfassung ein Regal der Kantone. Dementsprechend legen sie das Jagdsystem und das Jagdgebiet fest. Sie haben auch für eine wirkungsvolle Aufsicht zu sorgen. Bis heute haben sie in enger Zusammenarbeit mit dem Bundesamt gute Arbeit geleistet. Sie sind durchaus auch in der Lage, ihre Verantwortung wahrzunehmen. Sie erteilen die Jagdberechtigung aufgrund einer kantonalen Jagdprüfung und weiterer Anforderungen, die ebenfalls das kantonale Recht bestimmt. Den Kantonen steht es heute frei, ob sie die Jagdprüfungen anderer Kantone anerkennen wollen oder nicht. Es ist in vielen Kantonen offenbar ein grosses Politikum, ob man sich da öffnen soll und ob zum Beispiel ein Zürcher Jäger mit Patent auch im Bündnerland jagen darf oder eben nicht. Einige Kantone haben eine Öffnung vorgenommen. Der Kanton Glarus ist hier vorausgegangen und hat eine sehr gute, funktionierende Lösung auf kantonaler Stufe umgesetzt.

Die schweizerische Anerkennung kantonaler Jagdprüfungen wird seit Jahren kontrovers diskutiert. Mit der Annahme des Postulates Landolt 14.3818, "Einführung einer eidgenössischen Jagdberechtigung", hat das Parlament den Bundesrat beauftragt zu prüfen, wie durch eine Revision des Jagdgesetzes künftig kantonale Jagdfähigkeitsprüfungen zur ge-

samtschweizerischen Anerkennung gelangen könnten. Neu gibt der Bund gestützt auf seine umfassende Gesetzgebungskompetenz in den Bereichen des Tier-, Arten- und Lebensraumschutzes den Kantonen die konkreten Prüfungsgebiete Wildtierbiologie, Arten- und Lebensraumschutz, Tierschutz sowie Umgang mit Waffen vor. Das wird in der Detailberatung debattiert werden, es besteht dort eine Minderheit.

Der Bund kann nicht in allen Bereichen legiferieren. Aber in jenen Bereichen, wo er eine Grundsatzgesetzgebungskompetenz hat, kann er Vorgaben für kantonale Jagdprüfungen machen und durchziehen. Diese Vorgaben werden somit national standardisiert und sind die Basis für die Pflicht zur gegenseitigen Anerkennung der in diesen Bereichen bestehenden Jagdprüfung in allen Kantonen. Die Kantone können jedoch nach wie vor zusätzliche Anforderungen an die Erteilung der Jagdberechtigung knüpfen. Es gibt also einen Unterschied zwischen Jagdprüfung und Jagdberechtigung. Somit respektieren wir die verfassungsmässige Kompetenz der Kantone.

Das dritte Element dieser Vorlage betrifft die Motion Landolt 14.3830, "Jagdbanngebiete in Wildtierschutzgebiete umbenennen". Jagdbanngebiete sind ein wichtiges Instrument zum Schutz der biologischen Vielfalt und Teil der ökologischen Infrastruktur gemäss der 2012 vom Bundesrat beschlossenen Strategie Biodiversität Schweiz. Als solche dienen sie heute nicht mehr primär und ausschliesslich dem Schutz jagdbarer Tiere vor jagdlichen Eingriffen. Vielmehr sind es Gebiete, in denen sowohl jagdbare als auch geschützte Wildtierarten vor unterschiedlichster Störung sowie vor Verlust und Beeinträchtigungen ihrer Lebensräume geschützt werden sollen. Denken Sie an alle touristischen Aktivitäten, die im Laufe der letzten Jahre in Berggebieten aufgekommen sind. Der Begriff "Jagdbanngebiet" ist demnach nicht mehr zeitgemäss und bringt die Bedeutung dieser Gebiete nicht mehr ausreichend zum Ausdruck. Der Begriff "Wildtierschutzgebiet" ist nach Ansicht des Bundesrates und einer Mehrheit der Kommission die deutlich bessere Bezeichnung.

So viel zu diesen vier parlamentarischen Vorstössen.

Weiter haben wir mit der Teilrevision in Artikel 5 die jagdbaren Arten und die Schonzeiten gemäss der 2012 revidierten Jagdverordnung angepasst. Gleichzeitig haben wir auch einige Neuerungen eingeführt, etwa den Umgang mit nichteinheimischen jagdbaren Arten wie Damhirsch, Sikahirsch oder Mufflon. Damit die Kantone einen maximalen Spielraum haben, die grundsätzlich in den Schweizer Wäldern nicht erwünschten, fremden Tierarten zu dezimieren, werden diese ganzjährig jagdbar, dies im Gegensatz zu den einheimischen Tierarten. Die Einhaltung tierschutzrelevanter Aspekte wie Schutz der Muttertiere während der Aufzuchtzeit ist dennoch zu berücksichtigen. Ich darf darauf hinweisen, dass im bestehenden Jagdgesetz in Artikel 7 Absatz 5 dieser jagdlich korrekte Umgang mit Muttertieren während der Aufzuchtzeit bereits verbindlich festgelegt ist.

Für den Bund und die Gemeinden hat die Vorlage insgesamt weder finanzielle noch personelle Auswirkungen. Sie kann für die Kantone zu einem personellen Mehraufwand führen, da die Vorlage den Kantonen im Bereich des Artenmanagements mehr Kompetenzen und damit auch mehr Verantwortung überträgt.

Der Bundesrat und eine stattliche Mehrheit der Kommission sind der Ansicht, dass mit dieser Vorlage ein Weg gefunden wurde, die teils sehr emotional geführten Diskussionen der vergangenen Jahre zu versachlichen. Es ist ein gangbarer Weg, der einerseits den Schutz von Menschen und Sachen sicherstellt und andererseits dem berechtigten Anliegen des Schutzes der grossen Beutegreifer gerecht wird. Es geht mit dieser Teilrevision des Bundesgesetzes über die Jagd und den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel in keiner Weise darum, Tiergattungen auszurotten, im Gegenteil: Es geht darum, die Koexistenz von geschützten Grossraubtieren zu sichern. Es ist unsere Aufgabe, die gegenwärtige Populationsdynamik der grossen Beutegreifer zu antizipieren. Nur so wird es gelingen, das eingangs erwähnte Zieldreieck von Schutz, Regulierung und jagdlicher Nutzung im Gleichgewicht zu halten und die damit verbundenen Zielkonflikte möglichst sachlich und spannungsfrei anzugehen.

Die UREK-SR hat sich im Rahmen der Eintretensdebatte nochmals intensiv mit den Kernfragen dieser Teilrevision auseinandergesetzt. Ein anfänglich in den Raum gestellter Nichteintretensantrag mutierte zwischenzeitlich zu einem Antrag auf Rückweisung an den Bundesrat. Ihre Kommission hat einstimmig und ohne Enthaltung Eintreten auf diese Vorlage beschlossen. Der sofort anschliessend behandelte Rückweisungsantrag wurde mit 8 zu 4 Stimmen ohne Enthaltung abgelehnt.

Ich bitte Sie namens der Kommission, auf dieses Geschäft einzutreten und dann den Rückweisungsantrag der Minderheit Cramer abzulehnen.

Ich wurde aufgefordert, auch zum Rückweisungsantrag der Minderheit Cramer kurz Stellung zu nehmen – "kurz" ist immer relativ. Ich nenne die Gründe für die Einreichung dieses Rückweisungsantrages, wie sie die Kommission festgestellt hat. Einer der Gründe lautet: Kollege Cramer ist gegen den Kompetenztransfer an die Kantone bezüglich der Regulierung des Wolfes. Das heisst, das Bafu soll weiterhin Bewilligungsbehörde bleiben und bei Abschüssen nicht nur durch die Kantone angehört werden. Ein weiterer Punkt: Die Vorlage enthalte keine zusätzlichen Schutzelemente für die Wildtiere, es sei quasi eine einseitige Revision. Kollege Cramer bezweifelt somit die Ausgewogenheit der Vorlage. Die Referendumsdrohung hat uns während der gesamten Beratung begleitet.

Die Kommission ist mit 8 zu 4 Stimmen anderer Meinung. Sie erachtet den Entwurf als zielführend. Er beschlägt die vier parlamentarischen Vorstösse und die Standesinitiative des Kantons Thurgau – alles Vorstösse, die in den letzten Jahren angenommen wurden. Die Frage der Berner Konvention war ebenfalls Gegenstand des Rückweisungsantrages und hat sich mittlerweile, denke ich, erledigt.

Dann gibt es ein weiteres Argument, das ich folgendermassen vorbringen möchte: Entgegen der Behauptung, die Vorlage ziele auf die Ausrottung von grossen Beutegreifern, ermöglicht der Entwurf den sorgsamen Umgang und den Ausgleich der Interessen in einer sich verändernden Welt und Umwelt. Die Vorlage berücksichtigt die Populationsdynamik der Arten und gibt sinnstiftende Antworten im Zieldreieck von Schutz, Regulierung und jagdlicher Nutzung.

Das waren meine Ausführungen zum Rückweisungsantrag der Minderheit Cramer.

Cramer Robert (G, GE): A titre préalable, je dois vous dire que j'ai tout à la fois une certaine distance et une certaine proximité avec le sujet qui nous occupe. D'une part, une certaine distance parce que je représente le canton de Genève, qui est le seul canton de Suisse et probablement le seul territoire au monde qui a inscrit l'interdiction de la chasse dans sa Constitution, à la suite d'une initiative populaire acceptée en 1974, c'est-à-dire il y a plus de quarante ans. Notre Constitution a été récemment revue et, à cette occasion, on y a confirmé l'interdiction de la chasse. C'est dire que, quelles que soient les décisions qui seront prises aujourd'hui, elles ne concernent que de façon très relative le canton que je représente.

D'autre part, le domaine et le sujet de la chasse ne me sont pas étrangers, puisque j'ai occupé durant douze ans la fonction de conseiller d'Etat en charge de la protection de la nature et que, à ce titre, j'ai eu la responsabilité de la régulation de la faune sauvage. Durant mes mandats, avec l'accord des commissions consultatives mises en place, il a fallu notamment prendre des décisions en matière de régulation des populations de sangliers qui ont proliféré à l'époque où j'étais en charge. C'est ainsi que nous en sommes arrivés à prendre la décision d'autoriser à tirer, certaines années, plusieurs centaines de ces animaux, dans un canton où la chasse est interdite. La population, pour l'essentiel, a assez bien accepté l'utilité de ces tirs de régulation.

Ces quelques expériences me font considérer que le projet qui nous a été soumis par le Conseil fédéral n'est pas adéquat et que les travaux de commission, malheureusement, ont accentué les défauts dont il était porteur. Aujourd'hui, la

seule possibilité de pouvoir aller dans le sens d'une législation équilibrée, c'est un renvoi au Conseil fédéral, qui permettrait un réexamen du projet qui aujourd'hui s'écarte considérablement du but recherché.
Alors quel était le but initialement recherché? Le point de départ de toutes les motions qui ont abouti à l'élaboration de ce projet de loi, c'est le fait que le loup s'était réinstallé sur le territoire suisse et que le moment était venu de prendre en compte cette présence du loup et de définir des mesures allant dans le sens d'une régulation. Il y a eu plusieurs demandes dans ce sens. Plusieurs de ces demandes ont été rejetées, notamment toute une série d'initiatives cantonales, et c'est finalement la motion Engler 14.3151, "Coexistence du loup et de la population de montagne", qui a réussi à recueillir un certain consensus. Cette motion, qui charge le Conseil fédéral d'intervenir au niveau de la loi sur la chasse, a même reçu un accueil favorable dans les milieux de la protection des animaux.
Donc, si l'on s'en était tenu à ce seul point, une discussion constructive aurait pu avoir lieu entre les différents intervenants et aurait permis une modification de notre législation afin tout à la fois de tenir compte de la réinstallation du loup sur notre territoire et de rester dans le cadre de la Convention de Berne de 1979. Malheureusement, le Conseil fédéral est allé bien au-delà et il a profité de la révision de la loi prévue par la motion Engler pour opérer une véritable refonte de notre législation, qui non seulement va bien au-delà du but recherché, mais en oublie même les grands équilibres.
Notre loi est fondée sur les articles 78 alinéa 4 et 79 de la Constitution fédérale. Ces dispositions exigent des autorités qu'elles protègent les espèces menacées d'extinction et qu'elles préservent la diversité des espèces de poissons, de mammifères sauvages et d'oiseaux. Du reste, le titre complet de la loi est: "Loi fédérale sur la chasse et la protection des mammifères et oiseaux sauvages". Or il faut le dire très clairement: on ne voit pas en quoi les modifications législatives proposées favorisent la protection des mammifères sauvages. C'est tout le contraire, et cela sans aucune espèce de compensation.
Indépendamment de la façon dont la question de la régulation du loup a été traitée, les modifications législatives donnent lieu, notamment à l'article 7a, à un transfert de compétence en faveur des cantons, dont on peut dire qu'il est pour le moins discutable à teneur de l'article 79 de la Constitution. Celui-ci nous dit: "La Confédération fixe les principes applicables à la pratique de la pêche et de la chasse, notamment au maintien de la diversité des espèces de poissons, de mammifères sauvages et d'oiseaux." C'est donc dire que l'on peut sérieusement se poser la question de savoir si la Confédération, à laquelle la Constitution donne cette tâche, peut valablement la déléguer aux cantons. Un avis de droit indique que cela est possible, je ne vais pas entrer ici dans une controverse juridique. Je dis simplement que cette nouvelle teneur de la loi, que ce nouvel article 7a ne va pas dans le sens d'une meilleure protection des mammifères sauvages.
De même, alors que la motion Engler se bornait à traiter du loup, le Conseil fédéral, à l'article 7a alinéa 1 lettre c, ouvre la voie à la régulation de l'effectif d'autres espèces protégées, voie dans laquelle la commission, ou en tout cas sa majorité, s'est engagée, en précisant que désormais on pourrait réguler non seulement l'effectif d'une espèce protégée comme le loup, mais également celui du lynx et du castor. Il est difficile de dire si cette loi exprime la volonté d'une meilleure protection des mammifères sauvages comme l'indiquent le titre de la loi et la Constitution fédérale.
Enfin, à l'article 7a alinéa 2 lettre b, le Conseil fédéral introduit la notion de régulation à titre préventif. La majorité de la commission en a profité pour préciser que l'on pouvait réguler l'effectif des prédateurs pour garantir sur le plan régional le maintien de populations d'animaux suffisamment nombreuses pour que ceux-ci puissent être chassés en quantité appropriée. Sur ce point encore, il faut rappeler que la Constitution nous fait le devoir de protéger les mammifères sauvages et pas les chasseurs.
C'est donc dire que le texte sur lequel nous sommes appelés à nous prononcer est déséquilibré; surtout, c'est un texte qui s'écarte de la volonté qui devrait inspirer la loi, qui s'écarte en tout cas de la volonté constitutionnelle de protéger les mammifères sauvages.
Indépendamment de ces considérations de nature législative, un examen des chiffres montre que des considérations d'ordre émotionnel sont en train de prévaloir sur les faits. D'après les derniers recensements, s'agissant des grands prédateurs, il y a actuellement, dans notre pays, environ 45 loups, un ou deux ours et environ 200 lynx adultes. On parle ici de 250 animaux, et ce sont ces 250 animaux qui depuis des années font l'objet d'un nombre considérable d'interventions parlementaires, d'initiatives cantonales, et qui vont encore largement occuper nos débats. A côté de ces 250 prédateurs, il y a plus de 100 000 chevreuils, dont environ 40 000 sont chassés chaque année, il y a environ 30 000 cerfs, dont environ 10 000 sont chassés chaque année, et environ 95 000 chamois, dont environ 14 500 sont chassés chaque année. Ces seuls chiffres montrent qu'il y a largement assez de gibier pour les grands prédateurs et pour les chasseurs.
Concernant les moutons, qui servent un peu de prétexte à toute cette agitation, et dont on nous dit qu'ils sont les malheureuses victimes du loup, il y en a environ 400 000 dans notre pays – bien sûr, ces 400 000 moutons ne vont pas tous sur les alpages. Cela étant, d'après les chiffres les plus récents que l'on a à disposition, le loup tue de moins en moins. Du 1er janvier 2017 au 31 octobre 2017, ce sont 46 moutons, en tout et pour tout, qui ont été recensés comme ayant été tués par le loup en Valais. Ce chiffre est à comparer à celui de l'année 2016, où on parlait de 217 moutons pour l'année. Pour toute la Suisse, l'année dernière, on en était à 175 moutons pour la période allant du 1er janvier au 24 novembre 2017. C'est donc dire que les mesures de protection des animaux et des troupeaux sont efficaces, ce dont on ne peut que se réjouir. Je crois aussi qu'il est utile de mettre en rapport le chiffre de ces quelques dizaines de moutons qui sont tués par le loup avec celui des 4000, 5000 ou 8000 moutons – on ne connaît pas le nombre exact – qui meurent chaque année dans les pâturages, victimes d'accidents, de maladie ou de la foudre.
Pour rester sur les chiffres, il faut dire que la nature n'est pas toujours tendre. Cette année, du 1er janvier au 31 mars, 980 dépouilles de cerfs, chevreuils ou chamois ont été retrouvées en Valais, victimes d'un hiver rigoureux. Ces chiffres sont certainement bien inférieurs à la réalité, maintenant que l'on pourra faire des décomptes après la fonte des neiges, on constatera certainement que ce nombre est beaucoup plus élevé.
Toutes ces considérations pour dire qu'il est très difficile de justifier les mesures extrêmes de tir contre les grands prédateurs qui sont prévues dans ce projet de loi par rapport à ce qui se passe sur le terrain. Il y a là un excès manifeste qui exige un réexamen du projet de loi. C'est ce que je conclus.
A ces considérations qui, à mon sens, justifient très largement un renvoi au Conseil fédéral s'ajoute le fait que le projet dont nous sommes saisis pose des problèmes d'ordre sociologique et politique évidents. Dans notre pays, la plupart des gens ont un rapport particulier avec le monde animal. Je vais citer quelques chiffres qui concernent les animaux domestiques. Nous avons en Suisse plus de 1,6 millions de chats, plus de 500 000 chiens, et je ne vous cite pas le nombre de lapins et de rongeurs. Cela montre simplement un intérêt de la population pour les animaux et pour une forme de proximité. Ces animaux domestiques sont dans un très grand nombre de ménages.
Concernant la faune sauvage, il y a une minorité de la population qui chasse. Ces chasseurs, pour une très grande majorité d'entre eux, ne chassent pas par besoin de se nourrir, mais parce que c'est pour eux une forme de vie dans la nature, de vie au contact de la faune sauvage et une façon de mieux s'en approcher. Pour un chasseur, l'essentiel de son temps est consacré à s'approcher de la faune sauvage, à la découvrir, à apprendre comment elle se comporte, et non pas à tirer un animal. Vous l'aurez compris, je ne dénigre pas cette activité. Dans le même temps, la très grande majorité de la population n'est pas constituée de chasseurs. Elle ad-

mire la faune sauvage à distance, soit par des balades dans la nature, soit tout simplement devant son petit écran.
Toutes ces sensibilités doivent être respectées. Si nous ne faisons pas une loi équilibrée, susceptible d'être soutenue aussi bien par les protecteurs de la nature que par les chasseurs, ce à quoi tendait la motion Engler, nous allons déchaîner des passions dont il ne résultera rien de bon. Politiquement, je le crains, cela se traduira par de nouvelles divisions entre cantons de montagne et cantons urbains. Aujourd'hui, des disputes et des clivages de ce genre sont évitables dans notre pays.
Il faut renvoyer le projet de loi au Conseil fédéral pour qu'il présente un texte plus équilibré, plus conforme aussi à l'esprit de notre Constitution, plus conforme au vote de notre conseil lorsqu'il a adopté la motion Engler 14.3151. C'est ce que propose la minorité que je représente.

Hösli Werner (V, GL): Man könnte im ersten Moment auf die Idee kommen, die Revision des Jagdgesetzes habe damit zu tun, dass wir mehr und mehr eine Gesellschaft von Jagenden geworden sind – nach Terminen, Erfolg, Ansehen und Geld, also nach Sein und Schein, mit dem Ziel, Platzhirsch zu sein. Da wäre es ja schon möglich, plötzlich Zielscheibe irgendwelcher Jäger zu werden. Zum Glück geht es hier nicht um diese Dinge, das würde noch komplizierter. Und doch hat die Beratung der vorliegenden Gesetzesrevision auch damit zu tun. Die Fülle und das Tempo der heutigen Entwicklungen entfernen uns leider immer mehr von den ganz natürlichen Instinkten und dem Verhältnis zu den wildlebenden Tieren. Beruflich sind wir viel mehr mit IT und Sitzungen in geschlossenen Räumen als mit naturbezogenen Tätigkeiten beschäftigt, und in der Freizeit sind wir sowieso online, ausser dass wir dabei noch das Meeresrauschen oder den Lärm einer Weltstadt im Ohr haben.
Nicht zuletzt deswegen vergrössert sich das gesellschaftliche Spannungsfeld bei der Beurteilung des Verhältnisses zwischen notwendigem Schutz und sinnvollem Nutzen unserer wildlebenden Tiere. Wir haben schlicht den Bezug verloren. Und wenn dann irgendwo im Hinterland der Schweiz ein Grossraubtier gesichtet wird, werden von den Nichtbetroffenen nur schwerlich Negativfolgen damit in Verbindung gebracht.
Es ist natürlich so, dass Grossraubtiere schon in früheren Zeiten zur Schweiz gehörten. Das Nebeneinander gestaltete sich aber immer relativ schwierig, weil der Lebensraum in unserer kleinen Schweiz keine grossen Populationen dieser Tiere zulässt. Deshalb sehen wir uns in unserem Land mit seiner sehr vielfältigen Topografie schnell notwendigem Regulierungsdruck ausgesetzt, und das nicht nur bei Grossraubtieren: zum Beispiel bezüglich der Regulierung von Hirsch- und Rehbeständen, damit der Schutz- und Nutzwald eine Überlebensperspektive hat; bezüglich der Regulierung beim Haarraubwild zum Schutz bedrohter, nichtjagdbarer Arten bzw. auch zur Reduktion der Seuchengefahr; oder jetzt auch bezüglich der Vorbereitung zur Regulierung beim Wolf, um die Bewirtschaftung der Alpgebiete und die Sicherheit von Menschen, insbesondere der Bewohner von Bergdörfern, nicht zu gefährden; oder halt eben auch bezüglich der Ermöglichung der Biberregulierung, wenn wegen zu grosser Schäden an Hochwasserschutz- und anderweitigen Infrastrukturanlagen kein anderes verhältnismässiges Mittel mehr als sinnvoll erachtet wird. Regulierungs- und Nutzjagd und menschliche Besiedlung unserer Schweiz sind Themen, die miteinander verbunden sind. Dass sich dies in der Gesamtheit nicht gegen die Tiere richtet, sondern für das Zusammenspiel "Mensch mit Tier" oder "Mensch und Tier" unabdingbar ist, dürfen wir als Tatsache ansehen, obwohl man es nicht überall wahrhaben will.
Ihre UREK hat in sehr gutem und offenem Austausch diese Jagdgesetzrevision beraten. Auf vieles werden wir, falls Sie auf die Vorlage eintreten, in der Detailberatung noch näher zu sprechen kommen. Wie Sie der Fahne entnehmen können, waren wir nicht überall einhellig derselben Meinung. Die ganz grosse und gewichtigste Frage in der gesamten Jagdgesetzrevision dreht sich um die Kompetenzen, Zuständigkeiten und Verantwortungen. Mir persönlich ist es ganz wichtig, dass wir die sehr unterschiedliche Betroffenheit der Kantone und der Regionen genügend berücksichtigen. Das bedingt, dass wir sie auch mit entsprechenden Kompetenzen ausstatten. Es ist völlig falsch zu meinen, dass wir in gewissen Kantonen in jagdlichen Fragen plötzlich zu Wildwestmethoden greifen würden. Die kantonale Bevölkerung und all die kantonalen Ämter sind in dieser Sache ebenso sensibilisiert wie der Bund.
Denken Sie immer daran: All diejenigen, die sich beim Bund oder in Verbänden und Vereinigungen in erster Linie dem Schutzgedanken verschrieben haben, wohnen – das ist mindestens zu hoffen – in einem Schweizer Kanton. Halten Sie die Kantone also nicht für unfähig, geben Sie ihnen aufgrund ganz unterschiedlicher Betroffenheit auch die entsprechenden Handlungsmöglichkeiten und damit, ganz wichtig, auch die entsprechende Verantwortung. Der Föderalismus hat vor allem in dieser Frage, in der Einheitsbrei zu nichts führt, grosse Vorteile. Wenn die Betroffenheit fehlt und Auswirkungen nur aus der Ferne teilnahmslos zur Kenntnis genommen werden können, ist es auch schwierig bis unmöglich, ein Verständnis dafür zu entwickeln und eine realistische Güterabwägung zu machen. Das sollte uns in dieser Debatte leiten.
In diesem Sinne bitte ich Sie, auf die Vorlage einzutreten und die Rückweisung abzulehnen.

Rieder Beat (C, VS): Die vorliegende Revision des Jagdgesetzes beruht im Wesentlichen auf dem unserem Parlament regelmässig vorgelegten Problem des Wiedereinzugs von Grossraubtieren in die kleinräumige und dichtbesiedelte Schweiz. Angefangen mit der Motion Maissen im Jahr 2001 über die Motion Fournier und die Motion Imoberdorf bis jüngst zur Motion Engler aus dem Jahr 2014 verlangten alle dasselbe, nämlich das Problem des Zusammenlebens zwischen Mensch und Grossraubtier auf sinnvolle Art zu regeln, sei dies innerhalb der Berner Konvention oder durch eine Kündigung der Berner Konvention. Mit dieser Gesetzesvorlage wurden zudem die Umbenennung der heutigen "eidgenössischen Jagdbanngebiete" in "Wildtierschutzgebiete" sowie ein Vorstoss, welcher die gegenseitige Anerkennung der kantonalen Jagdprüfungen zum Ziel hat, verbunden.
Aus Sicht der betroffenen Kantone ist das vordringlichste Ziel der Jagdgesetzrevision eine sinnvolle, wirksame Regulierung des Wolfsbestandes, um Schäden im Bereich der Landwirtschaft und des Tourismus sowie eine Beeinträchtigung der Sicherheit der Bergbevölkerung zu vermeiden, die durch die Präsenz des Wolfes betroffen ist. Es geht nicht – nicht! – um die Freigabe zur Jagd. Es geht um die Verschiebung von Kompetenzen, damit die Wildhüterinnen und Wildhüter in den Kantonen Vermögen und Sicherheit ihrer Bevölkerung schützen können.
Diese Regulierung muss in den Kontext der Berner Konvention eingebettet sein. Wie Sie wissen, hat der Ständerat den Standesinitiativen, welche einen Austritt aus der Berner Konvention verlangt haben, jüngst keine Folge gegeben. Unser Rat hat aber zwei Signale ausgesendet: Zum einen hat man auf die Revision der Jagdgesetzgebung verwiesen, in welcher man dieser Problematik nun Herr werden will. Zum andern hat der Bundesrat auf Wunsch des Ständerates versprochen, dass er im Sommer 2018 bei der Trägerschaft der Berner Konvention ein Gesuch um Senkung des Schutzstatus des Wolfes von "streng geschützt" auf "geschützt" eingeben wird, weil längstens bekannt ist, dass der Wolf nicht mehr von der Ausrottung bedroht ist und nicht mehr den Status "streng geschützt" verdient.
Nun, was den ersten Punkt betrifft, ist es heute so weit. Es gilt nun, das Problem der Wolfspopulation und des Konfliktes zwischen Mensch und Wolf in einer annehmbaren Form zu lösen. Für meinen Teil gehe ich aufgrund der Vorberatung davon aus, dass es möglich ist, hier eine wirksame und sinnvolle Regelung zu finden.
Aus den Hearings, welche wir mit verschiedenen Fachspezialisten durchgeführt haben, haben sich für mich zwei zentrale Aspekte ergeben. Erstens erklärte der Vertreter der Berner Konvention ausdrücklich und auf mehrfache Nachfrage hin, dass die Schweiz einen sehr grossen Spielraum bei der Regulierung von geschützten Tieren, insbesondere von

Grossraubtieren und insbesondere des Wolfes, hat. Er verwies auf die Tatsache, dass in einzelnen Ländern der Wolf sogar gejagt werden dürfe und dass dies alles unter dem Titel der Berner Konvention grundsätzlich möglich sei. Anders als dies das Bafu bisher kommunizierte, hat also das Parlament bei der Grossraubtierregulierung auch unter Einhaltung der Berner Konvention einen grossen Ermessensspielraum. Die nun vorgeschlagene Regelung tangiert die Berner Konvention in keinster Weise und dürfte im Extremfall sogar bis zur Bejagbarkeit des Wolfes gehen. Dies ist neu, weil bei früheren Vorstössen die Berner Konvention immer vorgeschoben wurde, um zu erklären, dass dem schweizerischen Gesetzgeber die Hände gebunden seien. Dies trifft nicht zu. Nutzen wir diesen Spielraum nun aus, und schöpfen wir die gesetzgeberischen Möglichkeiten auch aus, damit das Problem nicht mehr periodisch auf unseren Tischen landet!

Der zweite, noch viel wichtigere Punkt des Hearings waren die Aussagen des für die Alpbewirtschaftung in Frankreich zuständigen Herrn Laurent Garde, welcher uns darstellte, dass eine wirksame Regulierung des Wolfes und damit eine Vermeidung von grossen Schäden und einer unkontrollierbaren Wolfspopulation nur dann möglich ist, wenn die Behörde vor Ort die Regulierung effizient und schnell ausführen kann und diese Regulierung nicht an Hürden gebunden ist, welche darin bestehen, dass man vorerst einen grossen Schaden nachweisen und gegen ein Raubtier alle möglichen und unmöglichen Schutzmassnahmen vorkehren muss.

Die Wolfspopulation steigt nach ungefähr fünfzehn bis zwanzig Jahren sehr schnell und massiv, sofern man sie nicht reguliert, und wird auch nicht durch eine Einzelfallregulierung nach grossem Schaden oder durch die Erhöhung von Schutzmassnahmen gebremst. Das heisst, die Regulierung ist von den Schutzmassnahmen und dem Schadenausmass zu trennen. Mit anderen Worten: Die Schutzmassnahmen gegen den Wolf werden unabhängig von unserer gesetzgeberischen Lösung nach wie vor und immer notwendig bleiben. Sie haben aber keinerlei Auswirkungen auf das Wachstum der Wolfspopulation, und diese wird, sofern wir im Gesetz nicht eine wirksame Regulierung vorkehren, massiv zunehmen. In Frankreich trat der erste Wolf 1992 auf, es gab keine Regulierung, heute sind sie bei 350 Tieren, die ungefähr 10 000 bis 20 000 Risse verursachen. Die Regulierung in Frankreich ist ausser Kontrolle geraten, weil man eben nichts vorgekehrt hat.

Selbst die Vertreter des Bundesamtes mussten zugeben, dass sie überrascht waren, wie schnell der Wolfsbestand in Frankreich exponentiell zugenommen hat und wie viele Schäden die Franzosen trotz eines sehr grossen Herdenschutzes zu verzeichnen haben. Sie kamen zum Schluss, dass die Kontrolle in Frankreich verlorenging. Dies ist deshalb wichtig, weil die bisherige Konzeption der Regulierung des Wolfsbestandes in der Schweiz derjenigen in Frankreich ähnlich ist. Wollen wir also die Kontrolle über die Grossraubtierpopulation nicht ebenfalls verlieren, braucht es die von der Kommissionsmehrheit vorgeschlagenen gesetzlichen Anpassungen: Erstens braucht es eine Kompetenzdelegation an die Kantone, damit diese schnell und effizient reagieren können. Es sollen nicht die Jäger reagieren, sondern die Autoritäten; die Wildhut, die Wildhüterinnen und Wildhüter. Zweitens braucht es eine Regulierung des Bestandes der Wölfe, welche nicht an das Vorhandensein eines grossen Schadens geknüpft wird. Drittens braucht es eine Regulierung des Wolfsbestandes, die nicht an die Einhaltung von zumutbaren Schutzmassnahmen geknüpft wird. Viertens braucht es eine Regulierung des Wolfsbestandes auch in Jagdbanngebieten, ansonsten wird sich in solchen Gebieten die Wolfspopulation massiv und ungeschützt vermehren. Drei dieser vier Massnahmen wurden von der Mehrheit beschlossen. Eine der Massnahmen, welche Sie im Minderheitsantrag zu Artikel 11 Absatz 5 finden, fand keine Mehrheit.

Es ist für mich entscheidend und wichtig, dass wir durch solche Regulierungsmassnahmen der Landwirtschaft in den besagten Gebieten, dem mit der Landwirtschaft verbundenen Tourismus sowie der Sicherheit der Menschen in den Berggebieten gerecht werden. Wir müssen uns von der falschen Vorstellung trennen, dass es in der Schweiz keine Probleme zwischen Wolf und Mensch geben könne, wenn wir nur genügend Schutzmassnahmen gegen den Wolf ergreifen. Die Beispiele im Ausland, welche an Intensität und Problematik zunehmen, namentlich in Frankreich und in Deutschland, zeigen genau, dass das Gegenteil der Fall ist. Trotz 3000 Schutzhunden in Frankreich ist das Problem mit dem Wolf nicht gelöst, weil sich die Population mit einem Faktor 1,3 pro Jahr vermehrt. Die gesetzgeberische Stossrichtung ist daher richtig. Es braucht nur mehr geringfügige Anpassungen, wie ich bereits erwähnt habe.

Durch den vorliegenden Gesetzentwurf sind Fauna und Flora in der Schweiz, speziell in unserem Kanton – Herr Cramer hat das Wallis mehrfach erwähnt –, nicht bedroht. Wir haben nach wie vor einen strengen Schutz der Wildtiere. Wir haben nach wie vor eine vielfältige Fauna. Sie ist grösser als in Genf, und ich bin froh darüber. Insbesondere in dem von mir vertretenen Kanton haben wir mit Neuansiedlungen von Wildtieren absolut keine Probleme. Das letzte Beispiel ist der Bartgeier, der angesiedelt wurde und sich gut entwickelt. Wir haben keine Konflikte mit diesen Wildtieren.

Die Hysterie, welche hier von einzelnen Organisationen aufgrund der Wolfsproblematik betrieben wird, ist völlig fehl am Platz. Dem Schutz unserer Wildtiere kann nichts Besseres passieren, als dass wir eine wirksame Regulierung und eine wirksame Handhabung im Umgang mit Grossraubtieren auf die Beine stellen, weil ansonsten direkt und indirekt auch andere Wildtiere bedroht sein werden.

Die zweite Gesetzesänderung von grundsätzlicher Bedeutung betrifft die Umbenennung der Jagdbanngebiete in "Wildtierschutzgebiete". Auf den ersten Blick ist das völlig unbedeutend, da uns vonseiten der Vertreter des Bundesrates zugesichert wird, dass damit kein erhöhter Schutz verbunden sei oder die Basis dafür gelegt werde. Sie ist aber auf den zweiten Blick relativ klar und eindeutig abzulehnen. "Jagdbanngebiet" heisst für mich, dass in diesem Gebiet mit Ausnahme einzelner Tiere, die die Wildhut bestimmt, nicht gejagt werden darf. "Jagdbanngebiet" heisst aber nicht, dass dieses Gebiet ansonsten wirtschaftlich nicht genutzt werden kann, sei dies durch Wanderer, Tourengänger, Skifahrer, Spaziergänger oder Landwirte. Die Umbenennung impliziert für die Zukunft zwingend einen Paradigmenwechsel, nämlich derart, dass die Basis für weitere künftige Beschränkungen gelegt wird. Ausgeschlossen ist nicht mehr nur die Jagd, sondern alles, was dem Wildtierschutz zuwiderläuft – und das kann bekanntlich viel sein.

Ich gebe gerne zu, dass zum heutigen Zeitpunkt, was die Gesetzgebung betrifft, vonseiten des Bundesrates keine entsprechende Stossrichtung vorliegt. Aber es bestehen bereits jetzt Konflikte zwischen den verschiedenen Nutzern dieser Gebiete. Mit einer Umbenennung würden wir ein Zeichen geben, welches diese Konflikte nur noch anheizen dürfte. Daher bitte ich Sie, in diesem Punkt dem Minderheitsantrag Hösli zu folgen.

Die dritte wesentliche Änderung in dieser Revision ist aus meiner Sicht eigentlich die delikateste überhaupt, nämlich die Änderung zur gegenseitigen Anerkennung der Jagdprüfung. Neu möchte der Bund eine gegenseitige Anerkennung der Jagdprüfung, welche als Basis für die eigentliche Jagdberechtigung in den verschiedenen Kantonen gelten soll. Bekanntlich haben wir in der Schweiz zwei Jagdsysteme: Einerseits gibt es die Patentjagd, welche in der Mehrheit der Kantone ausgeübt wird und auf einer kantonalen Jagdprüfung und anschliessend einer Jagdberechtigung basiert, andererseits sieht eine Minderheit der Kantone die Revierjagd vor, nämlich Luzern, Solothurn, Basel-Landschaft, Basel-Stadt, Aargau, Schaffhausen, Thurgau und St. Gallen. Der Kanton Genf kennt, wie das Kollege Cramer ausgeführt hat, ein Jagdverbot. Auch bei den Kantonen mit Revierjagd ist es so, dass sie wie alle Kantone eine Jagdprüfung vorsehen und anschliessend eine Jagdberechtigung erteilen. Diese ist bei ihnen aufgrund der Revierjagd völlig anders gestaltet als in den Kantonen mit Patentjagd.

Die Problematik dieser Änderung besteht nun darin, dass uns vonseiten des Bundesrates zugesagt wird, dass auch die Kantone mit Patentjagd gemäss Artikel 3 Absatz 2 die Jagd-

berechtigung nach wie vor aufgrund weiterer Bedingungen – etwa eines Nachweises der Treffsicherheit, der periodisch zu erbringen ist, oder weiterer Anforderungen nach Massgabe des kantonalen Rechts – erteilen und dass sie sie dadurch nach Ansicht des Bundesrates einschränken können. Meiner Ansicht nach greift man aber bereits mit der Vereinheitlichung der Anerkennung der Jagdprüfung in das Jagdregal der Kantone ein. Die Jagdprüfung gehört zum Jagdregal. Die Revierkantone können aufgrund ihrer Reviere die Jagdberechtigungen an die einheimischen, ansässigen Jäger nach Gebiet und Anzahl völlig frei definieren. Damit ist für diese Kantone für die Jagdberechtigung die gegenseitige Anerkennung der Jagdprüfung irrelevant. Hingegen werden, wenn Sie der Mehrheit folgen, die Patentkantone schlussendlich die Patentierung für alle Jäger öffnen müssen, obwohl sie nach Massgabe des kantonalen Rechts weitere Anforderungen als Barrieren für die Jagdberechtigung erstellen könnten. Gemäss dem vom Bafu eingeholten Rechtsgutachten kommt der Experte zum Schluss, dass bei der kantonalen Gesetzgebung der Kanton nur mehr sachlich und rechtlich gerechtfertigte Zusatzbedingungen stellen könnte. Irgendwelche unsachlichen oder ungerechtfertigten Anforderungen wären nicht mehr möglich. Schon eine Begrenzung aufgrund der Wohnansässigkeit oder aufgrund der Jägerzahl in den Kantonen wäre meines Erachtens infrage gestellt. Genau das ist aber bei den Revierkantonen der Fall, das heisst, es besteht keine Reziprozität, kein Gegenrecht. Die Revierkantone können sich ohne Probleme auf ihre bisherige Gesetzgebung abstützen und ihre Reviere entsprechend ihren kantonalen Gesetzgebungen begrenzen. Die Anzahl der in den Revieren die Jagd ausübenden Jäger ist begrenzt und an die Wohnsitznahme geknüpft. Ein Jäger eines Patentkantons wird also auch in Zukunft nie in einem Revierkanton jagen können. Eine gegenseitige Anerkennung der Jagdprüfung ändert daran nichts.

Im Gegenzug aber besteht die Gefahr, dass die Patentkantone keine solchen Schutzmassnahmen mehr haben. Mit der gegenseitigen Anerkennung könnten sie die Zahl der Jäger aus den Revierkantonen allenfalls noch über die Höhe der Jagdgebühr mit zusätzlichen Forderungen einschränken, sicher aber nicht mit irgendwelchen Schutzklauseln, wie sie in den Revierkantonen gang und gäbe sind. Das heisst, es bestünde bei der Jagdberechtigung ein völliges Ungleichgewicht zwischen Patentkantonen und Revierkantonen – mit unabsehbaren Folgen für die Kantone, welche die Patentjagd kennen. Selbst Experte Arnold Marti weist darauf hin, dass für Patentkantone je nach Ausgestaltung der Jagdberechtigung durchaus das in der Verfassung garantierte Jagdregal tangiert sein könnte.

Mit dieser unnötigen Gesetzesänderung gefährdet man das gegenwärtige Jagdsystem der Schweiz. Revierjäger werden von Patentjägern regelmässig zur Patentjagd eingeladen, und umgekehrt ist es auch so. Es besteht überhaupt kein Handlungsbedarf: Das System funktioniert. Ich empfehle Ihnen daher, diese Bestimmung, die das Jagdregal der Kantone und damit die Bundesverfassung tangiert, abzulehnen und bei Artikel 4 dem Antrag der Minderheit zu folgen.

Ich komme zurück zum Grossraubtier Wolf. Erreichen wir mit dieser Gesetzesrevision eine Anpassung, wie vorher erwähnt, werden wir in diesem Bereich das Problem nun endlich vom Tisch haben. Erreichen wir sie nicht, wird uns die Realität überholen, und wir werden zu Nachbesserungen mit entsprechenden hochemotionalen Auseinandersetzungen gezwungen sein. Jetzt haben wir noch die Zeit, dies bei einem einigermassen vernünftigen Bestand der Wolfspopulation zu tun. Ich weise Sie darauf hin, dass die Wolfspopulation in Europa nicht gefährdet ist, dass der Wolf in seiner Existenz nicht gefährdet ist, ja sogar die eidgenössischen Jagdbehörden selbst zugeben müssen, dass der Schutzstatus des Wolfes zu hoch ist. Ich weise Sie auch darauf hin, dass die alpine Wolfspopulation nicht gefährdet ist und daher eine Regulierung, wie sie in Artikel 7a des Gesetzes vorgesehen wird, absolut zulässig ist und den Bestand dieses Tieres nicht gefährdet.

In diesem Sinne bin ich für Eintreten auf die Vorlage.

Bischofberger Ivo (C, AI): Das heute geltende Bundesgesetz über die Jagd und den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel ist Anfang April 1988 nach intensiver Ratsarbeit als Kompromiss, wie in den Kommentaren von damals nachzulesen ist, in Kraft getreten. In der Folge konnte keine grössere Revision des Gesetzes mehr erfolgreich durchgeführt werden.

Die nun vorliegende Neufassung, welche der Bundesrat im August vergangenen Jahres zusammen mit der entsprechenden Botschaft dem Parlament zu Beratung und Entscheid vorgelegt hat, basiert im Wesentlichen auf den drei respektive vier von beiden Räten vor wenigen Jahren angenommenen Vorstössen – der Kommissionssprecher hat bereits darauf hingewiesen.

Spezielle Aktualität und damit verbunden starke Emotionalität erhielt und erhält die Vorlage durch die Tatsache, dass einerseits mit der Rückkehr der grossen Raubtiere Bär, Wolf und Luchs virulente Probleme im Zusammenleben zwischen Mensch und Tier auftauchten und dass andererseits die grösser werdenden Populationen namentlich von Wildschwein, Biber, Höckerschwan, Kormoran, Saatkrähe, Hirsch und anderen mehr in breiten Kreisen der Bevölkerung für Ärger sorgten und nach wie vor sorgen. In all diesen möglichen Bereichen – sei es zur Verhütung grösserer Schäden oder sei es vor allem zur Verhinderung einer konkreten Gefährdung von Menschen – muss es das erklärte Ziel sein, dass die Behörden proaktiv handeln können, also die Kompetenz und Pflicht zum Handeln haben, bevor ein vermeidbarer Konflikt entsteht. Dabei gilt es auch zu beachten, dass die Zuständigkeiten von Bund und Kantonen auch im Sinn einer Verbundaufgabe klar geregelt und geklärt sind; dies sowohl bei der Frage von nötigen Schutzmassnahmen und der Bestandesregulierung wie auch bei allen Fragen, die die verfassungsmässige Zuständigkeit der Kantone, das Jagdregal, betreffen.

Vor diesem Hintergrund will ich mich im Eintreten auf einen der sicher wichtigsten Teile der Revision, den neuen Artikel 7a, konzentrieren. Dort unterscheiden sich die Ansichten, zusammenfassend, eigentlich vor allem bei Absatz 1. Das gilt auch für die Forderung des Einzelantrages Jositsch. Die Ansichten unterscheiden sich vor allem darin, dass bei Entscheiden der Kantone zur Bestandesregulierung die eine Seite explizit die Zustimmung des Bafu gemäss Artikel 7 Absatz 2 des bisherigen Rechts, also den Status quo, bevorzugt, währenddem die andere, die Kommissionsmehrheit, die Formulierung des Bundesrates stützt: "Die Kantone können nach Anhören des Bafu eine Bestandesregulierung vorsehen ..." Wenn ich mich in dieser Frage für die Fassung der Kommission respektive des Bundesrates entschieden habe, so aus folgenden grundsätzlichen Überlegungen:

1. Die Harmonisierung der Zusammenarbeitsformen zwischen Bund und Kantonen ist zweifelsfrei sinnvoll. Konsequenterweise war und ist die Anhörung im Verwaltungsrecht und insbesondere auch im Umweltrecht das übliche und bewährte Zusammenarbeitsinstrument.
2. Die Anhörung genügt meines Erachtens, damit das Bafu seinen berechtigten Einfluss auch bei heiklen Entscheiden geltend machen kann; denn eine ausführlich begründete Stellungnahme des Bafu mit einem klaren Antrag hat in der Praxis ja erfahrungsgemäss dieselbe Wirkung wie die Zustimmung.
3. Die Rechtsfolgen bei fehlender Anhörung oder Zustimmung bzw. bei kantonalen Entscheiden, welche im Widerspruch zur Stellungnahme des Bafu stehen, sind nachweislich dieselben.

Vor dem Hintergrund dieser Überlegungen besteht in allen diese Vorlage betreffenden und benannten Themen ausgewiesener Handlungsbedarf. Es liegt nun an uns, die teils emotionalen Diskussionen zu versachlichen und eine umsichtige, aber doch griffige Vorlage zu verabschieden.

In diesem Sinne bitte ich Sie ebenfalls, auf die Vorlage einzutreten und den Rückweisungsantrag entsprechend abzulehnen.

Luginbühl Werner (BD, BE): Die Vorredner haben es erwähnt, die Kommission hat beträchtlich Zeit in dieses Ge-

schäft investiert. Wir haben nicht nur über die Jagdbarkeit des Wolfes gesprochen, aber es ist nicht wegzudiskutieren, dass dies doch ein Thema war, das uns längere Zeit beschäftigt hat. Es ist ein Thema, das auch hier im Rat in den letzten Jahren bereits verschiedentlich diskutiert wurde, selten emotionslos.
Sie haben alle die Unterlagen von Birdlife Schweiz erhalten. Darin ist zu lesen, dass das revidierte Jagdgesetz nun ein Abschussgesetz sei. Das ist übertrieben. Es ist nun mal eine Tatsache, dass die Zahl der Wölfe in den letzten Jahren deutlich zugenommen hat. Das schafft gewisse Probleme, die früher nicht existiert haben. Für die Lösung dieser Probleme braucht es Lösungsansätze. Es deutet vieles darauf hin, dass das Referendum kommen wird, egal was wir hier zu diesem Gesetz beschliessen. Daraus könnte man nun den Schluss ziehen, man könne in das Gesetz reinpacken, was man wolle, es spiele ja keine Rolle. Das wäre ein verhängnisvoller Fehler. Am Schluss entscheidet nämlich nicht das Referendumskomitee, sondern das Volk, ob das Gesetz durchkommt. Insofern braucht es eine vernünftige Vorlage, die eben auf die neuen Herausforderungen reagiert, die aber auch nicht überschiesst. Überschiessen wir, ist das Risiko gross, dass die Revision an der Urne abstürzt. Überschiessen wir, ist das Risiko beträchtlich, dass die Akzeptanz und das Image der Jagd Schaden nehmen.
Die Frage, ob wir überschossen haben oder nicht, wird nicht nur von den Wallisern und Bündnern beurteilt, sondern auch durch die Genfer und die Zürcher. Letztere sind zahlreicher.
Die Vorlage des Bundesrates setzt verschiedene Aufträge des Parlamentes um, unter anderem die Motion Engler 14.3151, die eine Lockerung des Schutzes des Wolfes fordert. Der Bundesrat setzt dies um, indem er die Kantone mit deutlich mehr Kompetenzen ausstattet – nach meiner Auffassung richtigerweise – und gegenüber heute die Eingriffsmöglichkeiten erhöht, indem Wölfe geschossen werden können, wenn sie trotz ergriffener Schutzmassnahmen grossen Schaden anrichten oder Menschen gefährden. Man könnte auch sagen, dass der Bund sein Konzept, das er bisher erfolgreich beim Steinbock als geschützter Tierart angewendet hat, auf alle anderen geschützten Tierarten ausweitet. Konkret ist diese Frage in Artikel 7a Absatz 2 geregelt. Ich denke, das ist der Schlüsselartikel dieser Vorlage.
Der Bundesrat schlägt eine Lösung vor, die nach meiner Auffassung angemessen auf die geänderten Herausforderungen reagiert. Ich bin der Meinung, dass nichts an einem Vorgehen in Schritten vorbeiführt. Wenn sich das Problem verändert, muss sich auch die Gesetzgebung verändern. Aber es ist eine Illusion zu glauben, dass wir heute das Problem für alle Zeiten lösen können. Wir werden auch in Zukunft auf geänderte Herausforderungen reagieren müssen. Die Kommissionsmehrheit geht in diesem Artikel deutlich weiter als der Bundesrat und droht hier ganz eindeutig zu überschiessen. Das wäre nach meiner Auffassung ein Eigengoal.
Ich bitte Sie, auf die Vorlage einzutreten, die Rückweisung abzulehnen und bei Artikel 7a Absatz 2 die Minderheit zu unterstützen.

Berberat Didier (S, NE): Tout d'abord, à l'instar de Monsieur Cramer, je tiens à préciser que je n'ai rien contre la chasse ni contre les chasseurs puisque les chasseurs sont souvent des personnes qui sont très proches de la nature, Monsieur Cramer l'a rappelé. Je souhaite aussi dire que la loi actuelle sur la chasse est un bon compromis entre la protection, la régulation et la chasse. Ce texte équilibré a malheureusement été modifiée au détriment des animaux protégés et menacés, alors que la motion Engler, que nous avions acceptée, ne nous imposait pas du tout d'aller si loin. Je dois vous avouer que, comme je suis au Parlement depuis très longtemps, je n'ai jamais vu une telle tension autour de la question du loup. Cela fait dix ou douze ans que nous parlons du loup presque à chaque session. Finalement, nous voyons que cet acharnement aboutit à quelque résultat puisque le Conseil fédéral a présenté un projet qui a encore été modifié par la commission dans le sens de moins de protection.
Ce qui me pose problème dans cette révision, c'est d'abord que la compétence de réguler les effectifs d'animaux protégés devrait être transférée du niveau fédéral au niveau cantonal, j'y reviendrai brièvement. A l'avenir, des abattages prévisionnels seront possibles, ce qui posera des problèmes. La liste des espèces protégées dont les effectifs peuvent être régulés peut être étendue en tout temps par le Conseil fédéral. Cette révision a été qualifiée par certains d'ailleurs de "loi d'abattage", Monsieur Luginbühl en a parlé. Le terme est exagéré, mais le fait qu'on qualifie cette loi de "loi d'abattage" a une certaine pertinence. On voit clairement qu'on risque de mettre fin à la protection de nombreuses espèces protégées: le loup, le lynx, le castor, le cygne tuberculé, l'aigle royal, la loutre, etc. La liste est longue.
La compétence de réguler les espèces menacées devrait être transférée dorénavant aux cantons et être remplacée par une procédure d'audition totalement insuffisante à nos yeux. Les cantons, je le rappelle, peuvent déjà aujourd'hui se prononcer sur l'abattage de certaines espèces protégées et peuvent, avec l'accord de la Confédération – j'insiste sur ce point –, réguler l'effectif de populations animales. La nécessité d'obtenir l'accord de la Confédération permet une réglementation coordonnée. Si on fait une loi fédérale, il est important qu'il y ait une coordination, d'autant plus que, permettez-moi de le dire, les politiques cantonales en matière de chasse sont très différentes. Si l'on se trouve dans un canton alpin, un canton de plaine ou un canton de l'Arc jurassien, la politique en matière de chasse n'est pas la même. Malheureusement, on voit que certains cantons, notamment alpins, ont tiré sur la corde assez fort de ce point de vue. Cela crée, vous en serez d'accord avec moi, une certaine insécurité juridique dans la mesure où il n'y a plus de règles coordonnées et où chaque canton peut en quelque sorte faire ce qu'il souhaite, dans le cadre certes de la loi, mais la loi révisée leur donne une grande liberté.
Vous l'avez vu aussi, le projet élargit les possibilités d'abattage de toutes les espèces protégées et vise à permettre à l'avenir les abattages prévisionnels – je l'ai déjà dit –, donc sans que d'éventuels dommages aient été constatés; il s'agit de l'article 7a alinéa 2 lettre b du projet. De plus, selon le projet, le Conseil fédéral devrait aussi avoir la possibilité d'ajouter au niveau de l'ordonnance – donc sans passer devant le Parlement et, le cas échéant, devant le peuple – des espèces dont l'effectif peut être régulé, à l'instar de la liste des espèces prévues dans la loi en vigueur, à savoir le bouquetin et le loup ainsi que, selon le souhait de la majorité de la commission, le lynx et le castor. Donc, toujours plus d'espèces protégées risquent de passer à un statut d'espèce quasi "chassable". Les espèces qui figureront sur la liste dépendront de la pression exercée par les différents groupes d'intérêts.
Vous le savez, les détériorations massives de la protection de la faune ne sont compensées – cela a été relevé – par aucune amélioration en faveur des espèces menacées ou de leur habitat, ce qui a pour conséquence que je dois vous dire, à l'instar de Monsieur Cramer, que ce projet de loi est déséquilibré. Vous l'avez vu hier, les organisations environnementales – on en a déjà parlé – ont annoncé le lancement d'un référendum si le projet n'est pas amélioré. Certes, on n'en est pas encore là, dans la mesure où nous n'avons pas encore pris de décision et que la commission soeur ainsi que le Conseil national devront également se pencher sur la question, mais il a été dit clairement par les organisations environnementales que, si le projet n'allait pas dans le sens de ce que vise notamment la proposition de renvoi, il y aurait de fortes chances que le référendum soit lancé. Cela aurait des conséquences qui me paraissent très dommageables pour la cohésion du pays, parce qu'il est clair qu'on aura un problème entre les régions qui sont très favorables à la chasse et celles qui le sont beaucoup moins. Cela serait très regrettable pour la cohésion nationale.
Je vous encourage vivement à appuyer la proposition de renvoi de la minorité Cramer, ce qui permettrait au Conseil fédéral de revoir sa copie et à nous de rediscuter, dans le cadre de la commission, un projet plus équilibré.

Schmid Martin (RL, GR): In Ergänzung zum schon Gesagten möchte ich zwei Punkte nochmals unterstreichen, die für mich in dieser Diskussion sehr wichtig sind.

Der erste Punkt ist eine Erkenntnis, die sich bei mir auch aus den Kommissionsanhörungen ergeben hat. Wir haben zurzeit vielleicht eine kleine Population von Grossraubtieren, selbst wenn sich jetzt im Kanton Graubünden die grösste Population von Wölfen wieder angesiedelt hat; aber die Diskussionen in der Kommission haben doch aufgezeigt, dass der Wolfsbestand in umliegenden Ländern, beispielsweise in Frankreich, extrem stark zugenommen hat. Daraus ziehe ich eine Folgerung: Die Gesetzgebung, die wir heute diskutieren, ist nicht eine Gesetzgebung für das heutige Problem, sondern es ist eine Gesetzgebung, die das zukünftige Problem lösen muss. Gerade im Kanton Graubünden zeigt sich ja, dass die Akzeptanz und das Nebeneinander von Grossraubtieren und der Bevölkerung auch dank den Behörden, die immer wieder in Misskredit gebracht werden, bisher eigentlich sehr gut bewerkstelligt werden konnten. Das liegt an der aktuellen Bevölkerung, welche diese Vorleistungen erbracht hat. Aber diese Bevölkerung hat teilweise auch Ängste und Erwartungen, und ich glaube, es ist unsere Pflicht, die Anliegen in diesem Bereich auch ernst zu nehmen.
Für mich war deshalb auch die Konsequenz daraus, dass wir in der Kommission in Bezug auf die Regulierung des Wolfsbestandes eben sehr differenziert vorgegangen sind. Es muss meines Erachtens die Kompetenz zum Einzelabschuss geben. Es muss aber auch eine Bestandesregulierung möglich sein, sofern eben die Ausrottung nicht mehr das Ziel ist. Ich sage Ihnen, das ist aus meiner Sicht absolut gewährleistet. Wir sprechen nur noch davon, wie schnell und wie gross der Bestand dieser Grossraubtiere werden wird, nur noch das ist die Frage. Ich bin auch überzeugt, dass wir nach zehn Jahren hier drin eine Rückschau machen und beurteilen müssen, ob wir damals das Richtige gemacht haben, als wir gesetzgeberisch tätig waren. Das ist mein erster Fokus.
Ich möchte Sie also bitten, dieses Gesetz unter dem Aspekt nicht der heutigen, sondern der zukünftigen, bekannten Problematik anzuschauen. Wir können in den umliegenden Ländern beste Anschauungsbeispiele dafür sehen, wie das gelöst ist. Ich möchte hier auch darauf hinweisen, dass wir bisher eine sehr geordnete Jagdpolitik in unserem Land hatten und dass in den umliegenden Ländern wegen der fehlenden Akzeptanz bereits auch die Zahl illegaler Abschüsse zugenommen hat. Solche Verhältnisse müssen wir unbedingt vermeiden. Da hilft der Gesetzentwurf, der vom Bundesrat vorbereitet und von unserer Kommission modifiziert worden ist.
Der zweite Punkt, den ich noch erwähnen möchte: Den kantonalen Behörden wird vielfach ein grosses Misstrauen entgegengebracht. Das stört mich. In den Kantonen wie Graubünden – vielleicht kann der ehemalige Jagddirektor Engler noch etwas dazu sagen – entscheiden dann Volksvertreter, ob beispielsweise ein Wolf oder ein Bär abgeschossen wird. Sie unterschätzen das vielleicht: Es gibt auch im Kanton Graubünden beide Seiten. Es gibt jene, die mehr Wolfsschutz wollen, den Bär schützen wollen, und jene, die für eine stärkere Regulierung sind. Jene, die meinen, in diesen alpinen Gebieten würden nur Sheriffs an der Spitze der zuständigen Ämter stehen, irren gewaltig. Da müssen Sie sich einmal vor Ort erkundigen, wie differenziert mit diesem Thema in unseren Gebieten umgegangen wird. Das hat auch die Vergangenheit gezeigt.
Wenn dann aber ein Bär über den Golfplatz auf der Lenzerheide spaziert oder in Trin ein Wolf vor der Poststelle steht, dann müssen Sie ein gewisses Verständnis dafür aufbringen, dass die betroffenen Personen von uns, dem Gesetzgeber, erwarten, dass wir das ernst nehmen. Ich glaube, wir tun das mit der Gesetzgebung, die wir jetzt aufgleisen, indem wir die notwendigen Elemente des Schutzes und der Regulierung kombinieren. Ich bin überzeugt, dass sich das in der Praxis sehr ausgewogen auswirken wird. Ich möchte also unterstreichen: Es handelt sich keinesfalls um ein Ausrottungsgesetz. Selbst in der alpinen Bevölkerung wäre aus meiner Sicht eine solche Haltung nie mehrheitsfähig; das wäre auch politisch nicht durchsetzbar.
In diesem Sinne bin ich für Eintreten und werde auch die entsprechenden Anträge unterstützen. Weniger Handlungsbedarf oder keinen Handlungsbedarf sehe ich in Bezug auf die Umbenennung der Jagdbanngebiete und auch in Bezug auf die Anerkennung der kantonalen Jagdprüfungen. Da sehe ich aufgrund der Praxis überhaupt keinen Handlungsbedarf. Wir sollten nur dort regulieren, Gesetze ändern, wo Handlungsbedarf besteht.
In diesem Sinne bitte ich Sie, auf die Vorlage einzutreten und die Rückweisung abzulehnen. Denn der Bundesrat könnte uns so oder so nur einen angepassten Entwurf bringen, der dann wieder in die Kommission käme. Wir würden damit meines Erachtens für die politische Diskussion nichts gewinnen.

Zanetti Roberto (S, SO): Ich erspare mir das vorbereitete Eintretensvotum, weil bereits sehr vieles gesagt worden ist, dem ich in weiten Teilen zustimmen kann. Ich will ein paar Sachen herausgreifen:
Kollege Bischofberger hat gesagt, dass das zu revidierende Gesetz seinerzeit ein Meisterstück der politischen Lösungsfindung war. Das stimmt; es hat sich während dreissig Jahren bewährt. Es bringt ein Gleichgewicht zwischen Schutz und Nutzung, nicht zuletzt auch im Rahmen des Jagdregals. Aber es ist ein labiles Gleichgewicht. Und ein labiles Gleichgewicht ist ein Gleichgewicht, das sich, wenn es gestört wird, nicht automatisch wiederherstellt. Dieses labile Gleichgewicht kann gestört werden durch den Menschen oder damals nicht vorgesehene tierische Einflüsse. Jetzt ist vor allem der Wolf aufgetreten, zum Teil auch der Bär.
Kollege Engler hat dann seine Motion deponiert, die forderte, dass man die Regulierung des Wolfes erleichtern soll. Die Motion ist in diesem Rat ohne Gegenstimme angenommen worden, im Nationalrat mit grosser Mehrheit. Selbst die Umweltorganisationen haben nicht opponiert gegen diese Motion. Eine erleichterte Regulierung des Wolfes war unbestritten.
Aber jetzt muss ich Ihnen sagen: In der uns vorgelegten Gesetzesrevision erkenne ich mich nicht mehr wieder. Ich habe nicht dagegen opponiert, aber ich erkenne mich nicht mehr wieder. Mit der erleichterten Regulierung des Wolfes war ich einverstanden. Aber die Kommission hat jetzt noch den Biber und den Luchs aufgeführt – das wollte ich nicht! Man hat Kompetenzdelegationen vom Bund an die Kantone aufgeführt – das wollte ich nicht! Aber darauf werden wir im Rahmen der Detailberatung noch zu reden kommen.
Kollege Rieder hat ein paar Probleme identifiziert, beispielsweise die Geschichte mit dem Ersatz von Ausdrücken – das betrifft die Minderheit Hösli –, gegen die es grosse Vorbehalte gibt. Dann hat er die Jagdberechtigungsfrage aufgeworfen; das betrifft die Minderheit Schmid Martin. Ich erinnere Sie an die gestrigen Verlautbarungen der Umweltorganisationen, die eigentlich ziemlich deutlich gesagt haben, es gebe ein Referendum, wenn das so durchkommen würde.
Plötzlich haben wir drei Einflussgruppen, die nicht glücklich sind mit der Vorlage, wie wir sie auf dem Tisch haben. "Viele Hunde sind des Hasen Tod" – das ist eine alte Jägerweisheit. Wenn von allen Seiten angegriffen wird, dann riskieren wir, dass das, worüber wir uns einig waren, nämlich die erleichterte Regulierung der Wolfsbestände, plötzlich auch gegenstandslos ist. Deshalb werde ich dem Rückweisungsantrag der Minderheit Cramer zustimmen. Ich bin allerdings nicht sicher, dass es eine Mehrheit dafür gibt. Deshalb bitte ich Sie, im Rahmen der Detailberatung beim einen oder anderen Punkt noch ein bisschen zurückzufahren. Sonst ist diese Vorlage überladen. Aber ein paar Details werden wir ja dann noch ausführlich diskutieren und erläutern können.
Im Sinne eines politischen Signals stimme ich jetzt einmal für Rückweisung, mache mir aber keine Illusionen und werde dann die eine oder andere Detailfrage noch aufgreifen.

Minder Thomas (V, SH): Ein Gesetz, das bisher einerseits den Schutz und andererseits die Jagd von einheimischen und gefährdeten Wildtierarten gewichtet und ausbalanciert hat, wird mit dieser Vorlage vollends zum Abschussgesetz. Ich nehme es gleich vorweg, um Klarheit zu schaffen: WWF, Alliance Animale Suisse, Pro Natura, Birdlife Schweiz, Schweizer Tierschutz, Animal Trust, Fondation Franz Weber, die Organisation tier-parlament.ch und wohl noch einige mehr werden gegen diese Vorlage das Referendum ergreifen, falls sie

so verabschiedet wird. Die Schweizerische Vogelwarte als national wichtige Institution lehnt diese Version des Jagdgesetzes ab.

Ich erinnere an dieser Stelle daran, dass das Volk gar viel weiter gehen würde. Wir sollten bei dieser Vorlage das Volk bei einem allfälligen Referendum nicht vergessen. Eine im Februar bekanntgewordene Umfrage bestätigt, dass die Bevölkerung am liebsten die Baujagd und die Treibjagd verbieten würde. Der Schuss könnte also im wahrsten Sinne nach hinten losgehen, wenn wir mit dieser Vorlage die Jagdgegner auf den Plan rufen.

Die Umweltverbände weisen auf die schwerwiegende Fehlkonstruktion dieses Entwurfes hin. Er verschlechtert zweifelsohne die Situation der geschützten einheimischen Wildtiere. Ein Abschuss auf Vorrat ist inakzeptabel. Bevor man zur Flinte greift, sollten zuerst zwingend schadenmindernde Schutzmassnahmen getroffen werden. Dem Wolf Schafherden aufzutischen, welche nicht eingezäunt sind, keinen Hirten oder keinen Schutzhund haben, und dann noch beim Bund die hohle Hand zu machen, das geht nicht. Der Bauer wird auch nur entschädigt, wenn er seine Felder z. B. mit einem mobilen Hag vor Wildschweinen schützt.

Ich bin gespannt, wie die Befürworter dem Volk den Abschuss von Schwan, Biber, Waldschnepfe, Feldhase und Fasan schmackhaft machen wollen. Wir müssen aufhören, gegenüber der Umwelt, der Biodiversität und den Wildtieren unsere eigenen Interessen ständig höher zu gewichten. Frau Bundesrätin, Ihre linke Hand will mehr Biodiversität, mehr Wildtiere schützen. Ihre rechte Hand aber will den vorsorglichen Abschuss. Wollen Sie den Feldhasen, die Waldschnepfe, den Fasan, welche alle drei auf der Roten Liste der gefährdeten Arten der Schweiz stehen, schützen, oder wollen Sie diese Tiere abknallen lassen? Widersprüchlicher könnte eine Vorlage nicht sein. Wollen Sie diese bedrohten Tiere nun erhalten und vor dem Aussterben retten oder dezimieren? Zumindest in Bezug auf jene Tiere und Vögel, welche auf der Roten Liste stehen, ist diese Vorlage widersprüchlich.

Kollege Jositsch hat es anlässlich der seinerzeit geführten Wolfsdebatte treffender formuliert. Der Wolf ist eben kein Vegetarier, und wir machen ihn auch mit diesem Abschussgesetz nicht zu einem. Obwohl es einige Politiker nicht gerne hören, geniesst der Wolf in der Schweiz in der Bevölkerung ein positives Ansehen. Bis jetzt haben wir das pragmatisch gehandhabt, indem der Wolf zuerst einen Schaden verursachen muss, bevor er abgeschossen wird. Es brauchte eine Bundesbewilligung, es gab eine Einzelfallbeurteilung. Es hat geklappt, man hat Lösungen gefunden. Es gibt keinen Grund, hier eine Revision einzuleiten und im wahrsten Sinne des Wortes zu überschiessen.

Heute liegt die Abschusskompetenz beim Bund. Der uns vorliegende Entwurf will diese Kompetenz den Kantonen übertragen, ohne dass zuerst ein Schaden eingestanden werden muss. Die Tiere könnten auch präventiv abgeschossen werden. Da müsste man nicht Prophet sein, um zu behaupten, dass alsdann im Kanton Wallis und im Kanton Graubünden kein einziger Wolf und kein einziger Bär mehr überleben würde. Präventiv würden in diesen Kantonen Grossraubtiere abgeknallt. Belassen wir also eine allfällige Abschusskompetenz so wie heute beim Bund! Es gibt keinen Grund, dieses Gesetz zu verschlimmbessern.

Heute muss der Bund in einen möglichen Abschuss von Tieren geschützter Arten einwilligen, und um diese geht es. Das ist auch richtig so, denn gemäss Bundesverfassung liegt die Verantwortlichkeit in Bezug auf geschützte Arten beim Bund. Das heutige System ist in sich logisch. Der Bund erteilt die Bewilligung zu einem einzelnen Abschuss von Problemtieren. Der Schaden muss nachgewiesen sein. Es ist daher total logisch, dass der Bund das letzte Wort für gefährdete Arten haben muss, denn es ist der Bund, welcher für das Einhalten der internationalen Verträge verantwortlich ist, und es ist der Bund, welcher die Arten auf die Rote Liste setzt. Die Abschusskompetenz für national oder sogar international geschützte Tierarten den Kantonen zu überlassen ist falsch: Bekanntlich orientieren sich Wildtiere nicht an den Kantonsgrenzen.

Ich möchte an dieser Stelle, was den Wolf betrifft, den Slogan von Jagd Schweiz in Erinnerung rufen: "Grossraubwild stört in der Zivilisation – nicht in der Natur." Bis anhin sind wir meilenweit von rumänischen Gegebenheiten entfernt, wo der Bär bis in die Dörfer kommt und sich am Kehrichtsack gütlich tut. So sagt Jagd Schweiz auch unmissverständlich, dass Luchs, Wolf und Bär Teil der Schweizer Tierpopulation sind. Ich zitiere aus dem Prospekt von Jagd Schweiz: "Durch die dichte Besiedlung der Schweiz und die landwirtschaftliche Nutzung in auch zum Teil entlegenen Gebieten kann es immer wieder zu Zwischenfällen mit dem Wolf kommen. Dies muss akzeptiert werden, sofern man einen freien Wolf in der Schweiz haben will." Dies muss akzeptiert werden, das sagt Jagd Schweiz. Auch die Schweizer Bevölkerung will das so. Ich habe es angetönt, das haben diverse Umfragen gezeigt.

Der Jagdkodex von Jagd Schweiz vertritt einen verantwortungsvollen und nachhaltigen Umgang mit Flora und Fauna. Dazu gehören nun mal Luchs, Biber, Schwan, Bär und Wolf. Wir machen sicherlich nicht den gleichen Fehler mit dem Steinbock, dem Fischotter, dem Bartgeier oder dem Luchs wie damals vor vielleicht hundert Jahren, als sie mithilfe der Jagd ausgerottet wurden. Wir wollen den Wolf nicht ausrotten. So, wie es auch die von uns ratifizierte Berner Konvention besagt, ist er ein geschütztes Tier. Wir haben nun einmal diesen völkerrechtlichen Vertrag, und er muss eingehalten werden. Die Exponenten, welche nun die Liberalisierung des Wolfsabschusses fordern, verlangen im selben Atemzug die zwingende Einhaltung von völkerrechtlichen Verträgen – das an die Adresse, das erlaube ich mir, des Bundesrates, aber auch gewisser Politiker, welche bekanntlich die Selbstbestimmungs-Initiative bekämpfen. Wenn es um unsere eigenen Befindlichkeiten geht oder wenn die eigenen Kantonsinteressen im Vordergrund stehen, dann spielt das Einhalten von völkerrechtlichen Verträgen wie der Berner Konvention anscheinend plötzlich keine Rolle mehr. Widersprüchlicher könnte eine Politik nicht sein.

Folgende vier Punkte sind bei einer Rückweisung zu berücksichtigen:

1. Kein Abschuss auf Vorrat, ein Schaden muss vorhanden sein.
2. Die Kompetenz zum Abschuss geschützter Arten muss beim Bund bleiben.
3. Tiere und Vögel auf der Roten Liste dürfen nicht gejagt werden.
4. Dem Schutz von potenziell bedrohten Arten muss Rechnung getragen werden.

Ich bitte den Rat aus diesen Überlegungen, der Minderheit zu folgen.

Jositsch Daniel (S, ZH): Ich muss Ihnen sagen, dass ich über die Debatte, die wir hier führen, sehr unglücklich bin. Ich bin jetzt seit knapp drei Jahren in diesem Rat, wir haben schon unzählige Male über Wölfe und andere Wildtiere diskutiert und sind offenbar nicht in der Lage, für dieses "Problem" eine Lösung zu finden.

Die Spannweite der Diskussion zeigt sich eigentlich in der Spannweite dieses Saals. Mir quasi spiegelbildlich gegenüber sitzt Herr Engler, der den Kanton Graubünden vertritt, und ich vertrete den Kanton Zürich. Die Unterschiede zeigen sich eigentlich jedes Mal wieder in der Diskussion. Ich als Zürcher Standesvertreter kann Ihnen sagen: Im Kanton Zürich findet man es gut, dass der Wolf wieder in der Schweiz ist. Man findet Wildtiere etwas Bereicherndes und ist der Meinung, es sei nicht notwendig, dass man Wildtiere nur in Kenia auf einer Safari besichtigt, sondern es sei auch schön, dass die Schweiz über Wildtiere verfügt. Auf der anderen Seite sitzt Kollege Engler, der auf die Interessen der, ich sage jetzt mal, betroffenen Bevölkerung aufmerksam macht.

Weil ich eigentlich der Meinung bin, dass wir zwischen diesen Interessen einen Ausgleich finden sollten, habe ich, Herr Kollege Roberto Zanetti hat es gesagt, seinerzeit der Motion Engler zugestimmt – übrigens nicht ohne Kritik einzustecken. Mir sind einige Mails entgegengeflogen, in denen stand: "Warum unterstützt du jetzt den Kollegen Engler? Der führt doch etwas ganz anderes im Schild als du." Ich habe

geantwortet: "Nein, Herr Engler ist ein vernünftiger Mensch, er will den Ausgleich finden."
Wenn ich allerdings jetzt dieses Gesetz anschaue, muss ich Ihnen sagen: Das ist definitiv nicht der Fall. Es gibt hier einige Indikatoren, die zeigen, dass Sie eben das Fuder überladen haben.
Der erste Indikator ist, dass die Umweltorganisationen bereits jetzt das Referendum angekündigt haben, obwohl das Gesetz noch gar nicht beraten ist. Jetzt können Sie sagen: "Ja, die sind halt immer etwas extrem."
Einen weiteren Indikator zeigt diese Debatte. Wenn Kollege Schmid, den ich ebenfalls sehr schätze, mir als zweiter Bündner Vertreter sagt, man müsse das Gesetz nicht vom Status quo her, sondern in Bezug auf die Zukunft betrachten, dann zeigt das relativ gut, dass es eben schon etwas sehr weit geht. Diese Argumentation zeigt, dass es der heutigen Situation nicht gerecht wird.
Auch der dritte Indikator kommt übrigens aus dem Kanton Graubünden. Ich war vor knapp einem Monat in Disentis und habe dort in anderem Zusammenhang Vertreter des Kantons Graubünden getroffen. Einzelne sagten mir, die Gefahr bei diesem Gesetz liege in der Verlagerung der Kompetenz vom Bund zu den Kantonen. Ich erwähne dies, weil mir die Bündner Vertreter hinter vorgehaltener Hand – und ich werde Ihnen nicht sagen, wer es war – sagten, sie stünden unter derart grossem Druck, dass sie eine entsprechende Entscheidung gar nicht treffen möchten; es sei ihnen lieber, wenn der Bund diese Verantwortung übernehme. Insofern glaube ich, es ist richtig, wenn wir diese Kompetenzverlagerung nicht vornehmen.
Ich glaube, es ist richtig, dass wir ein Gesetz machen, bei dem es nicht zu einem Referendum kommt. Ich wünsche mir eigentlich nicht eine Situation, in welcher bevölkerungsreiche Kantone wie Zürich, Bern, Genf, Aargau usw., die in Sachen Wildtierproblematik eine eigene Sicht haben, entscheiden und vermutlich gegenüber Kantonen wie insbesondere Wallis und Graubünden eine Mehrheit bilden. Ich fände das eine ungeschickte Situation. Ich finde, wir sollten dem Übernamen dieser Kammer – Chambre de Réflexion – gerecht werden, indem wir einen Ausgleich finden. Das war die Hand, die wir damals gereicht haben, als wir der Motion Engler zustimmten. Ich glaube, Sie müssen einfach zur Kenntnis nehmen – und das können Sie nicht schönreden –, dass Sie hier das Gleichgewicht, den Ausgleich, den wir eigentlich gesucht haben, nicht gefunden haben.
Deshalb bin ich der Meinung, dass wir auf diese Gesetzesänderung eintreten sollten. Ich bin immer noch der Überzeugung, dass wir einen Ausgleich finden können. Deshalb sollten wir eintreten. Aber nehmen Sie hier das Angebot der Rückweisung an, das Kollege Cramer gemacht hat. Man kann auch im Ständerat gescheiter werden. Als Wolfsgegner, sage ich mal, haben Sie in der Kommission viel erreicht. Aber manchmal ist es ein Pyrrhussieg, wenn man zu viel erreicht, denn bei einer Volksabstimmung werden Sie Probleme bekommen. Die Volksabstimmung wird kommen; das ist so sicher wie das Amen in der Kirche. Also, nehmen Sie – das ist mein Appell – das Angebot von Kollege Cramer an. Gehen Sie noch einmal in die Kommission – Herr Minder hat Ihnen die Eckpunkte im Wesentlichen mitgeteilt –, und versuchen Sie, etwas Besseres zu machen.
Ich gebe Ihnen eine Garantie: Wenn wir das Gleichgewicht finden, werde ich Ihre Position unterstützen, denn es geht hier nicht um eine Positionierung für den Wolf oder gegen den Wolf, sondern es geht darum, dass wir einen vernünftigen Ausgleich finden.

Engler Stefan (C, GR): Ich bin Bergler. Ich bin Jäger. Ich liebe die Wildtiere. Vor allem aber liebe ich die Menschen, die in den Bergen leben, dort ihre Existenz haben und auch mit Konflikten konfrontiert werden, die ihnen das Grossraubwild auferlegt.
Ich beschränke mich auf drei Gedanken: Der erste Gedanke betrifft das Verhältnis Bund und Kantone im Rahmen der Jagdgesetzgebung und im Speziellen bezüglich des Arten- und Lebensraumschutzes. Es ist so, dass es zu Recht Sache des Bundes ist, den Bereich des Arten- und Lebensraumschutzes umfassend zu regeln. Es geht um eine gesamtgesellschaftliche Verantwortung, und die kann nur der Bund wahrnehmen, nicht jeder Kanton für sich. Es ist allerdings nicht Sache des Bundes, auch noch für den Vollzug besorgt zu sein. Wir machen in vielen Bereichen die Erfahrung, dass der Bundesgesetzgeber die Voraussetzungen definiert und die Kantone für die Umsetzung verantwortlich sind. Man nennt das Vollzugsföderalismus. Es wäre deshalb völlig verfehlt, jetzt die Umsetzungsverantwortung bei der Regulierung geschützter Arten zwischen Bund und Kantonen aufzuteilen. Innerhalb der Rahmenbedingungen des Bundes sollen die Kantone sie autonom vollziehen können. Sie können das auch. Sie kennen das Gebiet, in dem sich das Raubwild aufhält. Sie kennen das Streifgebiet von Rudeln. Sie unterstützen den Herdenschutz. Sie stehen im Kontakt mit den Geschädigten, und vor allem sind es die kantonalen Wildhüter, die, falls es nötig ist, die Abschüsse zu tätigen haben.
Ich habe während zwölf Jahren im Kanton das Departement geführt, dem auch die Jagd angegliedert war. Ich habe in diesen zwölf Jahren die Rückkehr des Bären erlebt, die Rückkehr der Wölfe und auch die ganzen emotionalen Diskussionen rund um das Thema. Ich weiss, dass sich die Kantone und die Fachstellen in den Kantonen, die mit diesem Thema umzugehen haben, sehr wohl der Verantwortung bewusst sind und dass sie auch in der Lage sind, fachlich korrekte Entscheidungen zu treffen.
Wie Sie hören, geht es in den Berggebieten im Wesentlichen auch um die Akzeptanz des zurückgekehrten Grossraubwilds. Wenn Sie die Akzeptanz bei der betroffenen Bevölkerung erhöhen möchten, dann führt nichts daran vorbei – es ist auch für die Glaubwürdigkeit ein Schlüsselfaktor –, dass die Kantone ermächtigt werden, die notwendige Umsetzung zu organisieren. Wenn Ihnen, Herr Kollege Jositsch, ein Kantonsvertreter sagt, man würde es lieber sehen, wenn der Bund die Entscheidungen fällt, weil man selber einem Konflikt aus dem Weg gehen möchte, dann braucht er oder sie Nachhilfeunterricht in Föderalismus.
Mein zweiter Gedanke betrifft die Lebensart und das Verhältnis zwischen Berglern und Städtern – Sie haben das auch angesprochen, Herr Kollege Jositsch. Das Berggebiet ist keine Wildnis und auch nicht Kenia für Zürcher. Der Wildnisgedanke schliesst nämlich die Menschen, die Bergler, aus der Natur und aus der Kulturlandschaft aus. Der Wildnisgedanke übersieht, dass die Alpen vom Menschen tiefgreifend veränderte Kulturlandschaften sind und dass die schützenswerte Pflanzenvielfalt und die vielfältigen Landschaften eng mit der bäuerlichen Nutzung verflochten sind. Würde man diese Kulturlandschaften im Berggebiet aufgeben, indem man sich zurückzieht und Wildnis schafft, würden damit Kultur, Geschichte, aber auch Vielfalt verlorengehen. Es ist meine feste Überzeugung, dass das nicht geschehen darf und dass der Staat die Verantwortung für das gesamte Territorium hat und somit auch für diese abgelegenen Gebiete.
Deshalb verhandeln wir heute, wenn wir über den Wolf sprechen, eigentlich auch über Fragen von viel grösserer Reichweite, als es auf den ersten Blick scheinen mag. Es geht nicht nur um Artenvielfalt und den Platz von Grossraubtieren in der Kulturlandschaft, und es geht nicht nur um Gegensätze zwischen Stadt und Land, Naturschutz und Landwirtschaft oder modern und traditionell, wie das mit dem Verweis auf innerschweizerische politische Gegensätze immer wieder gerne suggeriert wird. Vielmehr geht es in der Debatte, welche wir jetzt zu diesem Thema führen – es gäbe noch andere vergleichbare Themen –, auch darum, Lebens- und Siedlungsformen zu akzeptieren, die den verschiedenen Interessen und Lebensentwürfen in der Schweiz gerecht werden. Es ist eine Diskussion, die indirekt auch die Beziehungen zwischen Stadt- und Berggebieten beleuchtet. Wir sprechen über die Koexistenz von Grossraubwild und Menschen. Wir sprechen aber auch über die Koexistenz von Berg- und Stadtbevölkerung.
Der dritte Gedanke betrifft das eigentliche Thema der Vorlage, nämlich das Verhältnis von Regulierung und Schutz. Was muss ein praxistaugliches Wolfsmanagement, damit es glaubwürdig und wirkungsvoll ist, leisten können? Die jährlichen Zuwachsraten bestimmen die Ausbreitungsgeschwin-

digkeit. Durch den heute praktizierten Artenvollschutz wächst die Population rasch an, was sich in verschiedenen europäischen Ländern auch nachweisen lässt. Relevante Faktoren dafür sind das Nahrungsangebot an Schalenwild und Nutztieren.

Eine möglichst konfliktfreie Koexistenz setzt eine Bestandesregulierung voraus, für die die Politik den Rechtsrahmen zu schaffen hat. Die Weidetierhaltung als ökologischste Tierhaltung muss in den Bergtälern auch in der Zukunft möglich bleiben. Herden sind, wo das möglich und zumutbar ist, durch geeignete Massnahmen zu schützen; darin liegt der akzeptierte Beitrag der Landwirtschaft.

Nicht tolerierbar sind illegale Wolfsabschüsse durch Jäger. Auch die Jäger haben sich mit den neuen Konkurrenten und den vorgefundenen Naturgegebenheiten zu arrangieren. Jagdliche Abschussplanungen für das Schalenwild haben in Zukunft diese Nutzungskonkurrenz zu berücksichtigen. Handlungsspielraum ist aber dort nötig, wo Wölfe die Scheu gegenüber Menschen und Siedlungen verloren haben, wo Problemwölfe geschützte Herden angreifen und wachsende Bestände das Freizeitverhalten und die Lebensart der Bergbevölkerung, wozu auch die Jagd gehört, beeinträchtigen und damit die Akzeptanz gefährden. Ich bin einverstanden: Auch bei dieser Vorlage ist letztlich Augenmass gefragt.

Einen Vorwurf von Kollege Minder kann man in der Diskussion nicht einfach so stehenlassen. Bis auf einen Teil seines Votums wurde die Diskussion zu diesem Thema ja recht sachlich geführt. Es ist auch verständlich, dass man, je nachdem, woher man kommt, unterschiedliche Sichtweisen hat. Wenn aber Kollege Minder die Behauptung in den Raum stellt, Bündner und Walliser würden, sofern der vorsorgliche Abschuss von Grossraubwild im Rahmen eines Grossraubtier-Managements erlaubt wäre, diese Tiere ausrotten wollen, hat er etwas nicht verstanden. Auch in unseren Kantonen ist man für die Frage sehr sensibilisiert; auch in unseren Kantonen findet sich eine Grosszahl von Menschen aller Generationen, die Freude am Grossraubwild haben. Man möchte aber die Konflikte, die sich daraus ergeben, lösen können. Entsprechend braucht es, wie es der Bundesrat auch vorschlägt und wie es in Teilen bereits in der geltenden Verordnung vorgesehen ist, die Möglichkeit, Wolfsbestände zu regulieren. Das Beispiel der Steinböcke und der Bartgeier, die in den vergangenen Jahrzehnten wieder zu uns zurückgefunden haben, wurde auch von Kollege Minder ins Feld geführt. Wir freuen uns darüber, das bereichert die Artenvielfalt selbstverständlich.

Eine kürzlich erschienene Studie, die die WSL zusammen mit der Universität Cambridge und dem Amt für Jagd und Fischerei des Kantons Graubünden durchgeführt hat, hat sich mit der Frage befasst, was geschehen ist, seit die Bündner – ab 1978 – die Steinböcke als geschützte Art bejagen. Die Studie kam zum Schluss, dass die Steinböcke nicht ausgerottet wurden – in Graubünden leben 40 Prozent aller Steinböcke, die es in der Schweiz gibt. Sie wurden durch die Bejagung weder ausgerottet, noch wurden sie in ihrer Konstitution beeinträchtigt. Die Steinböcke sind immer noch gleich stark, gleich mächtig, haben ein gleich langes Gehörn. Das ist ein guter Beweis dafür, dass die Bestandesregulierung durch die Jagd erfolgreich sein kann, wenn sie in nachhaltiger Art und Weise geschieht. Die Steinbockjagd im Kanton Graubünden ist das beste Beispiel dafür, dass die Jagd so gemacht werden kann, dass sie die Bestände von geschützten Arten nicht gefährdet.

Ein Argument, das von der gegnerischen Seite immer wieder ins Feld geführt wird und mich extrem stört, ist folgendes: Es würden ja in den Bergen Tausende von Schafen abstürzen, an Krankheiten sterben, sie seien von Seuchen betroffen, würden verlorengehen usw. Da sei es ja nicht so schlimm, wenn daneben noch ein paar Hundert Schafe vom Wolf gerissen würden. Ja, glauben Sie, dass die Bauern die Schafe halten, um sie den Wölfen zu verfüttern? Diese Bauern haben einen guten Grund, Tiere zu halten, und sollten respektiert werden.

Ich bin selbstverständlich für Eintreten auf diese Vorlage.

Noser Ruedi (RL, ZH): Ich durfte ja in der UREK an dieser Diskussion teilnehmen und das Dilemma, das mein hochgeschätzter Kollege Daniel Jositsch hier aufgezeigt hat, in der Kommission über Stunden am eigenen Leib erfahren. Trotzdem glaube ich, dass man etwas aufpassen muss, wenn man hier Stadt und Berg zu stark auseinanderdividieren will. Wir müssen, glaube ich, hier schon den Mut haben, uns auch noch zwei, drei Gedanken dazu zu machen.

Der erste Gedanke ist, und das scheint mir schon wichtig: Ich glaube nicht, dass man in der Schweiz Wildtiere haben kann, wenn bei der Bevölkerung die Akzeptanz nicht vorhanden ist. Die Akzeptanz kann man nicht von Zürich aus dem Bündner oder Walliser oder wem auch immer aufzwingen. Das wird so nicht funktionieren. Akzeptanz muss lokal geschaffen werden. Ich glaube, das ist etwas ganz Wichtiges, wo wir aus dem Mittelland uns vielleicht etwas an der Nase nehmen müssen.

Ich möchte auch betonen, und ich äussere mich hier als Stadtzürcher: Viele von uns gehen ja gerne in die Berge, um sich zu erholen. Aber ich weiss nicht, ob Ihnen auch schon aufgefallen ist: Wenn Sie im Ausland irgendwo in die Berge gehen, da hat es ausser Wildnis nichts. Wenn Sie in der Schweiz in die Berge gehen, da hat es eben ausser Wildnis etwas. Vielleicht ist die Erholung also eben nicht die Wildnis; die Erholung ist vielleicht die Kulturlandschaft, die in den Bergregionen vorhanden ist. Sie gestatten mir als Heimweh-Glarner vielleicht, es auch so zu sehen. Vielleicht ist eben die Kulturlandschaft der Erholungswert, den man hat, und nicht nur die reine Wildnis. Dessen müssten wir uns als Städter vielleicht auch bewusst sein. Also muss es ja eine Möglichkeit geben, dass die zur Kulturlandschaft gehörigen Menschen und Wildtiere irgendwie aneinander vorbeikommen.

Da muss ich jetzt auch deutlich sagen: Als Föderalist kann ich nicht akzeptieren, wenn hier drin gesagt wird, eine föderalistische Lösung sei a priori eine Lösung, die dann die Ziele des Gesetzes nicht erreiche. Das könnte ich nie akzeptieren. Wir haben Hunderte Themen, ganz viele Dinge, die wir föderal machen: den Vollzug bei der Arbeitslosenversicherung und, und, und. Im Föderalismus akzeptieren wir erstens mal, dass in unterschiedlichen Kantonen unterschiedlich gearbeitet wird, und zweitens, dass es trotzdem zielgerichtet ist. Wieso sagen wir hier jetzt, bei diesem Gebiet sei das nicht möglich? Ich glaube, das müsste man auch noch deutlich sagen.

Dann sage ich jetzt noch etwas Letztes, etwas Gefährliches: Ich habe einfach das Gefühl, dass sich die Diskussion gewaltig ändern könnte, wenn der erste Wolf in der Stadt Zürich auftritt. Ich gehe fest davon aus und konnte es auch in der Zeitung lesen, als vor zwei Wochen wieder ein Wolf aufgetaucht ist, dass man die Zürcher Landschaft für den Wolf für ungeeignet hält. Ich bin ganz sicher, dass die Zürcher dafür sind, dass der Wolf in Graubünden und im Wallis lebt, ihn aber nicht im Kanton Zürich wollen. Aber bitte beachten Sie, dass es Tiere sind, die relativ weit laufen. Sie werden im Mittelland ankommen, und sie werden auch im Kanton Zürich ankommen. Da bin ich dann sehr gespannt, wie die Diskussion verlaufen wird.

Wir erwarten in der Stadt, dass wir entscheiden können, ob Hunde an die Leine gehören, ob Halter von gefährlichen Hunden in einen Hundekurs gehen müssen. Das wollen wir bei uns regeln. Also sollen wir doch eigentlich auch den Bündnern und den Wallisern, den Innerschweizern und all jenen, die betroffen sind, die Möglichkeit geben, ihren Weg diesbezüglich zu finden, aber mit der Prämisse, dass die Tierart nicht ausgerottet werden soll – ich kann mich da Herrn Engler anschliessen.

Ich persönlich bin der Ansicht, die Kommission habe nicht so extreme Entscheide gefällt. Ich bin nicht immer sicher, ob man alle Minderheitsanträge unterstützen soll. Aber die Anträge der Mehrheit sind im Endeffekt nicht so extrem, wenn man an den Föderalismus glaubt. Das sollte man sich als Städter, glaube ich, auch vor Augen führen. Wir möchten, dass wir die Stadt so gestalten können, wie wir den urbanen Raum haben möchten. Bitte geben Sie den Bergkantonen die Möglichkeit, ihre Kulturlandschaft so zu bestimmen und zu pflegen, wie sie es für richtig halten.

Baumann Isidor (C, UR): Ich schicke voraus: Ich bin für Eintreten und unterstütze die Anträge der Mehrheit.

In der Diskussion sind mir verschiedene Punkte aufgefallen. Zwar kann auch ich als letzter Sprecher möglicherweise nichts mehr ändern an den Meinungen, die in Ihren Köpfen grossmehrheitlich schon gefasst sind. Trotzdem gibt es ein paar Aussagen hier im Raum, die ich nochmals kurz ansprechen möchte, vor allem mit dem Ziel, dass Sie sich vielleicht noch den einen oder anderen Gedanken über die Wertung der Vorlage machen, bevor Sie sich für oder gegen Eintreten entscheiden.

Ich tue mich schwer mit der Aussage, dass eine Gesetzesrevision basierend auf einer Motion nur das beinhalten darf, was der Motionär geschrieben hat. Eine Gesetzesrevision hat immer zum Ziel, Pendenzen abzubauen. Selbst Frau Bundesrätin Leuthard hat gesagt: Wir sind an der Revision der Jagdgesetzgebung, dann nehmen wir das noch hinein. Darum hatte sie uns auch die Annahme der Motion Engler empfohlen. Also ist es legitim, etwas mehr zu tun. Ich bin der Meinung, was man hier ergänzt hat, ist aufgrund verschiedener anderer Bedürfnisse notwendig.

Zur Referendumsdrohung: Wir könnten hier im Saal x Gesetzesberatungen weglassen, denn was gibt es Besseres für die Gegner, als ein Referendum anzukündigen, um glauben zu machen, das Gesetz werde nicht revidiert oder es werde zumindest nur so revidiert, wie sie es wünschen? Das ist eine Überschätzung. Ich glaube, dieser Herausforderung und diesem Demokratiemechanismus dürfen und müssen wir uns stellen.

Ich glaube, es ist eine Überschätzung, wenn man jetzt das Gesetz interpretiert. Ich bin der Meinung, von Verschiedenen wird es so interpretiert, wie man es gerne hätte bzw. wie man es gerne nicht hätte. Ein Gesetz hat auch eine Verordnung. Wenn Sie die Erläuterungen zu diesem Gesetz lesen, dann stellen Sie fest, dass in den Erläuterungen vieles beschrieben wird, was dann möglicherweise möglich sei bzw. was dann möglicherweise nicht möglich sei. Die Verordnung wird vom Bundesrat verabschiedet, aber von der Verwaltung geschrieben und nicht zuletzt von denjenigen, die die bisherige Gesetzgebung relativ gut gelebt haben. Also, überschätzen Sie die Wirkungen dieser einzelnen Artikel in der Detailumsetzung nicht.

Ich komme zur Kompetenzverteilung an die Kantone: Auch hier wird es 26 verschiedene Praktiken geben, je nachdem, ob man die Liebe zu geschützten Tieren mehr oder weniger hochhält. Herr Jositsch, Sie können sicher sein, dass Ihren Vorstellungen im Kanton Zürich eher Rechnung getragen wird als in den Kantonen Uri und Graubünden oder in anderen Bergkantonen, welche die Rechnungen ihrer Geschädigten begleichen müssen. Die Umsetzung im Föderalismus hat ja den Vorteil, dass man auf Gegebenheiten und besondere Empfindungen Rücksicht nehmen kann. Die Interessen des Kantons Zürich bleiben weitestmöglich gewahrt, ich hoffe aber umgekehrt, dass auch den Interessen der Bergkantone ein bisschen besser nachgelebt werden kann.

Ich äussere mich noch zu ein paar Aussagen, die gemacht wurden, die mich nachdenklich stimmen. Kollege Minder erhob in der Eintretensdiskussion Vorwürfe gegen die Schafbesitzer – jetzt ist er nicht mehr da. Ich erlaube mir trotzdem, eine Aussage dazu zu machen, und gehe davon aus, dass er sie im Amtlichen Bulletin liest. Er ist nicht an seinem Platz, aber scheinbar doch im Saal. Er sitzt hinten, gut. Kollege Minder machte Aussagen zu nichtgeschützten Schafherden. Er unterstellte Unternehmern Dinge, deren Zusammenhänge – so bin ich überzeugt – er zu wenig kennt. Es ist nicht so, dass die Schafherden nicht eingezäunt sind. Es ist so, dass Einzäunungen gegen den Angriff von Wildtieren Jahr für Jahr weniger Nutzen erbringen. Diese Wildtiere – und das sind auch die Erfahrungen im Ausland – haben die Fähigkeit, sich veränderten Schutzmassnahmen anzupassen und diese zu umgehen.

Herr Minder, ich weiss nicht, ob ich mich irre, ich drücke mich sehr vorsichtig aus: Sie haben sich enorm – enorm! – für den Schutz bedrohter Tiere eingesetzt. Vielleicht erinnere ich mich falsch, ich wiederhole mich: Bei bedrohten Menschen haben Sie das oftmals nicht so gesehen. Sie unterstellen dem Bundesrat, dass er verschiedene Verträge nicht einhält, wenn er dieses Gesetz unterstützt. Bei der Einhaltung anderer Verträge mit Europa sind Sie viel toleranter. Hier kommt zum Ausdruck, dass Sie Tier und Mensch in der Diskussion nicht bei jedem Thema den gleichen Stellenwert geben.

Wenn Herr Luginbühl angesichts dessen, was alles in dieses Gesetz gekommen ist, sagt, die Gesetzesmühle sei jetzt ein wenig rasant gewesen, dann bin ich der Meinung, es sei – so hat es auch Herr Schmid gesagt – richtig, ein Gesetz vorausschauend zu entwerfen. Wenn nämlich Gesetze geändert werden müssen, weil Probleme entstehen, ist zu bedenken – das wissen wir alle –, dass Gesetzesmühlen eben langsam mahlen. Tritt ein Problem auf, kommen wir bei neuen Gesetzgebungen drei bis fünf Jahre hintennach. Darum ist es auch richtig, dass man, wie Herr Schmid gesagt hat, dieses Gesetz vorausschauend beurteilt.

Wenn ich nun in diesem Gesetz lese, wer alles geschützt ist und auf was alles man Rücksicht nehmen muss, dann vermisse ich etwas – es sei denn, ich interpretiere es falsch. Im Gesetz steht, dass man Rücksicht nimmt auf die Artenvielfalt von Flora und Fauna. Fauna, das ist die Tierwelt. Aber die Tierwelt beschränkt sich hier auf Tiere, die nicht in der Landwirtschaft zu Nutzen führen; das heisst, dass diese ausgenommen sind. Ich gehe nicht davon aus, dass in Sachen Artenvielfalt auch die Bedenken der Älpler, der Landwirte, der Bodeneigentümer, der Bevölkerung im Berggebiet und des alpinen Tourismus berücksichtigt werden. Das ist ja nicht der Artenvielfalt zuzuordnen, zumal hier niemand davon spricht. Diese aber sind es, die in dieser Problematik am meisten betroffen sind und die Konsequenzen tragen müssen, wenn wir dieses Gesetz nicht anpassen.

Ich tue mich auch schwer damit, dass man vonseiten urbaner Kreise zu wissen meint, was im Berggebiet richtig sei, oder dass man vonseiten des Berggebiets zu wissen meint, was im Stadtgebiet richtig sei. Ich kann mich erinnern, als Junge gelesen zu haben, dass Taubenschisse ein grosses Problem im Stadtgebiet waren. Es scheint, dass Taubenschisse das grössere Problem sind als Wolfsrisse im Berggebiet. Es kommt doch auf den Grad der Betroffenheit an. Ich habe Verständnis dafür, dass Taubenschisse in der Stadt als Problem wahrgenommen werden; dann soll man das dort lösen. Man hat es gelöst, hat die Bestände dezimiert, hat aber verschwiegen, wie man das gemacht hat – und die Gesellschaft hat nicht reklamiert. Also, geben Sie doch auch die Kompetenz, dass man angesichts der Wolfsrisse regulieren kann, geben Sie diese Kompetenz! Ein schmaler Weg dazu wird mit dieser Gesetzgebung eröffnet.

Zum Schluss noch dies, damit Sie meine Überlegungen verstehen und nachvollziehen können, warum ich mich für dieses Gesetz einsetze: Ich komme aus einer Gemeinde, in der Wolfsrisse in grösserer Anzahl vorgefallen sind. Ich komme aus einer Gemeinde, in der aktuell ein Wolf lebt; das gibt es eben auch in Uri, nicht nur in Graubünden oder im Wallis. Er war gegen Ende der Woche drei Tage in unserer Gemeinde. Und – Sie staunen – in derselben Gemeinde lebt, das ist nachgewiesen, auch seit Kurzem wieder ein Bär. Ich kann Ihnen sagen: Die Bevölkerung kann mit diesen Tieren leben, wenn sie sich darauf verlassen kann, dass man zur rechten Zeit – ich betone: zur rechten Zeit – Massnahmen ergreift und dass man die Leute, die betroffen sind, ernst nimmt. Dann werden sie mit diesen Tieren leben. Ich spreche hier für 500 betroffene Einwohner, die mit mir zusammen in der Gemeinde leben.

Aber ist es verhältnismässig, dass aufgrund der Alarmstufe "Wolf" über tausend Schafe kurzfristig während mehrerer Tage in den Stall müssen, wenn ein Wolf auftaucht? Dann verspricht man, dass der Aufwand entschädigt wird. In der Agrarpolitik wird kritisiert, dass es zu viele Auflagen und zu viele Subventionen gebe. Ich mache den Vergleich dazu: Im Winter gibt es Kontrollen, ob die Tiere draussen sind. Wenn sie draussen sind, gibt es eine Direktzahlungsprämie. Wenn sie drinnen sind, dann wird man bestraft. Im Sommer gilt: Wenn sie draussen sind, müssen sie aus Schutzgründen rein, und man bekommt eine Prämie. Wenn man es nicht tut, ist man gestraft, weil man geschädigt ist.

Wir haben ein System, in dem scheinbar alles zu erledigen ist, indem man es finanziert. Ich war am Wochenende im Tal, in dem sich der Wolf zurzeit aufhält und in dem insbesondere der Bär anwesend ist. Die Leute sind frustriert. Sie sind nicht frustriert über den Wolf und den Bären, sie sind frustriert über die Politik und die unlogischen Zusammenhänge. Mit grossem Aufwand erstellt man jetzt in einer Sägerei Zaunpfähle und setzt sie an jedem Wanderweg, um die alpine Tradition, die Kulturlandschaft zu erhalten. Ich möchte Sie aber fragen: Was nützt es uns langfristig, wenn wir schöne Holzpfähle aufstellen, es mit Steuergeldern unterstützen und dem Tourismus anpreisen, aber gleichzeitig in diesem Tal der Frust in der Gesellschaft so gross ist, weil sie nicht einmal in kritischen Situationen Hilfe bekommt, um von grössten Schäden verschont zu bleiben? Dazu muss jetzt dieses Gesetz verhelfen.
In diesem Sinne bitte ich Sie, der Revision zuzustimmen.

Leuthard Doris, Bundesrätin: In einem hat Herr Ständerat Cramer Recht: Wenn wir die Stunden zusammenzählen, in denen wir uns in den letzten Jahren in den Kommissionen und hier im Ständerat mit diesem Thema befasst haben, so sehen wir, dass das völlig unangemessen ist. Das muss man wirklich sagen. Man kommt wirklich zum Schluss, dass die Schweiz ein massives Problem hat und dass das Problem die Grossraubtiere sind. Es stimmt selbstkritisch, wenn man die Anzahl der Grossraubtiere betrachtet. Ich möchte nochmals daran erinnern, dass der Kanton Graubünden als grösster Kanton letztes Jahr 18 Wölfe und 90 Risse an Nutztieren zählte. Schweizweit sind es 353 im Schnitt. Auch die Bundeskasse ist nicht wahnsinnig betroffen vom Problem. Die Entschädigungen für die Wildschäden belasten den Bund jedes Jahr mit 141 000 Franken. Wenn man die Parameter anschaut, müsste man sagen, dass wir ein paar Probleme haben, die grösser sind.
Allerdings ist das Thema sehr emotional. Es geht halt auch um die Frage, wie wir mit diesen Grossraubtieren umgehen. Das war ja seinerzeit auch der Anlass dafür, dass wir gesagt haben, das Zusammenleben von Wölfen oder anderen Grossraubtieren mit den Menschen muss reguliert werden. Herr Ständerat Engler, Sie sagen, damit würde fast die Koexistenz von Stadt und Land gefährdet. Das glaube ich nicht. Ich glaube nicht, dass das Verhältnis von Stadt und Land vom Jagdgesetz geprägt ist. Herr Ständerat Jositsch, Sie sagen, es sei nur ein Berglerproblem. Ich erinnere daran, dass der Fuchs vor kurzer Zeit auch die Städte erobert hat. Die Zahl der Stadtfüchse nimmt zu. Was ist die Folge? Selbstverständlich erlegt man die Tiere jetzt auch in der Stadt.
Immer dann, wenn Grossraubtiere oder wenn Tiere, die nicht nur als positiv wahrgenommen werden, zu nahe an die Menschen herankommen, geht es eben auch um den Schutz der Bevölkerung. Beim Wolf hatten wir, das wurde gesagt, Rudel, die durch Dörfer marschierten oder in die Nähe von Dörfern gelangten. Der Staat kann nicht einfach sagen: Das nehmen wir nicht ernst. Das war eigentlich der Anlass dafür, dass wir gesagt haben, dass wir einen Umgang mit dreisten Wölfen, mit dreisten Tieren finden müssen. Da müssen wir uns fragen, wie wir ein Gleichgewicht finden. Sie sind da; das wollen wir akzeptieren. Wir freuen uns über die Vielfalt. Wir möchten sie mit der Biodiversität erhalten. Auf der anderen Seite geht es aber auch um den Schutz der Bevölkerung, und es geht um den Schutz vor Schäden, die irgendwann ein Ausmass erreichen könnten, das nicht mehr angemessen wäre. Das ist eigentlich ein ganz nüchterner Rahmen.
Herr Ständerat Cramer, Sie möchten die Vorlage zurückweisen, weil Sie schon finden, dass das Gesetz, das wir vorgelegt haben, diese Ziele völlig verfehle. Da möchte ich einfach in Erinnerung rufen, dass das Gesetz nicht nur "Bundesgesetz über die Jagd" heisst, sondern auch noch "... und den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel". An Artikel 1 zum Zweck des Gesetzes ändern wir null und nichts. Im Zweckartikel verweisen wir auch auf den Schutz bedrohter Tierarten, wir verweisen auf die Artenvielfalt, auf die Lebensräume. Das bleibt selbstverständlich der Auftrag und bleibt unangetastet. Wir haben 2012 die Jagdverordnung angepasst und haben damals schon gesagt, dass einiges ins Gesetz übernommen werden muss. Was haben wir dort verstärkt, Herr Ständerat? Den Schutz des Rebhuhns, den Schutz der Moorente, die Schonzeiten für Raben- und Nebelkrähen und für die Eichelhäher und wie sie alle heissen. Und wir haben die Schonzeit für das Wildschwein, weil es Schäden verursacht, um einen Monat reduziert.
Eben genau das bringt zum Ausdruck, dass es hier auf der einen Seite eine Zunahme von Schäden und Bedrohungen gibt, die wir nicht einfach ignorieren können; da kann der Bundesrat via Verordnung relativ kurzfristig einschreiten. Auf der anderen Seite können wir dort, wo wir finden, dass für Tierarten eine bedrohliche Lage bis hin zu einer Gefährdung besteht, Schonzeiten verstärken und sogar überprüfen, ob sie in den Katalog der geschützten Tierarten aufgenommen werden sollen. Genau das machen wir hier. Nebst der Überführung der Verordnung ins Gesetz haben wir die Motion Engler, die Motion Fournier, die Motion Landolt umgesetzt. Das sind auch Aufträge des Parlamentes. Wir meinen, wir setzen sie in ausgewogener Art und Weise um, indem Schutz und Nutzen im Einklang sind und auch der heutigen Situation entsprechen.
Es ist das Parlament, der Gesetzgeber, der die jagdbaren Arten und auch die Schonzeiten für die jagdbaren Arten in Artikel 5 festlegt. Es ist das Parlament, das in Artikel 7 auch den Artenschutz festlegt; die Grundsätze, nach denen das umgesetzt werden soll, sind nach der Vorlage des Bundesrates erfüllt. Wir werden ja dann auf die Details, die Anträge Ihrer Kommission zurückkommen. Da bin auch ich der Meinung, dass Sie ab und zu ein bisschen das Augenmass verloren haben. Aber es ist ja üblich in einer Debatte, in einer Diskussion, dass der Erstrat und der Zweitrat sich dann miteinander auseinandersetzen. Sie sind der Erstrat, und somit besteht ja auch Hoffnung, dass man sich im Laufe der Beratung noch verbessern kann.
Ich bin aber überzeugt: Wir müssen dieses Gesetz anpassen. Es ist aus meiner Sicht so, wie es der Bundesrat vorgelegt hat, ausgewogen. Ich bitte Sie deshalb, die Rückweisung abzulehnen.
Was haben wir geändert? Wir haben einen neuen Artikel 7a. Hier finden Sie die Regulierung gewisser geschützter Tierarten. Regulierbar sind bereits heute die Bestände der Steinböcke, neu soll auch der Wolf regulierbar werden. Das heisst aber nicht, dass Wolfsbestände, wie Sie, Herr Ständerat Minder, gesagt haben, quasi präventiv abgeknallt werden können, sondern das heisst, dass sie zur Verhütung von grossem Schaden oder einer konkreten Gefährdung von Menschen reguliert werden. Der Zweck ist also sehr eingeschränkt. Aufgrund des heutigen Jagdgesetzes und der Zusammenarbeit mit den Kantonen sind wir auch der Meinung, dass das den zuständigen Behörden hilft, mit den erwähnten Konflikten umzugehen und einschreiten zu können, bevor der Konflikt zu gross ist. Natürlich erwarten wir weiterhin, dass zuvor zumutbare Schutzmassnahmen ergriffen werden, das ist die Haltung des Bundesrates. Selbstverständlich darf die Regulierung auch den Wolfsbestand als Ganzes nicht gefährden: Das ist die Vorgabe der Berner Konvention, das ist auch die Vorgabe des Entwurfes des Bundesrates. Der Bundesrat hat sorgfältig geprüft, ob sein Entwurf die Bestimmungen der Berner Konvention einhält, und wir sind einhellig der Meinung, dass das der Fall ist: Wir haben im bundesrätlichen Entwurf keine Verletzung der Berner Konvention festgestellt, aber wir haben den Spielraum maximal ausgenutzt.
Der Bundesrat teilt die Meinung Ihrer UREK, dass mit der raschen Ausbreitung der Wolfsbestände in Westeuropa die Auflistung dieser Tierart als "streng geschützt" im Anhang II der Berner Konvention heute nicht mehr gerechtfertigt ist. Wir werden beim Europarat erneut einen Antrag stellen, dass der Wolf selbstverständlich "geschützt" bleibt, aber eben nicht mehr "streng geschützt" ist. Wir setzen uns dafür ein, dass wir weitere interessierte Staaten für dieses Anliegen gewinnen können.
Die Frage der Jagdprüfungen wird auch umstritten sein. Hier, finde ich, sollten sich vor allem die Jäger nicht in einem Raum bewegen, in dem gesagt wird: Nur ich kann jagen, mein Kollege aus dem anderen Kanton kann das überhaupt nicht, er ist bei uns nicht anerkannt. Das kennen wir aus anderen Tä-

tigkeiten ja auch nicht. Wenn man irgendeinen Fähigkeitsausweis hat, sollte er eigentlich auch in anderen Kantonen gelten.
Die Jagd ist ein Regal der Kantone. Entsprechend müssen wir immer unterscheiden zwischen der Jagdprüfung und – sie braucht es nachher selbstverständlich – der Jagdberechtigung. Die Jagdprüfung, und darum geht es in dieser Vorlage, ist durchaus auch vom Bund beeinflussbar. Den Kantonen steht es heute frei, ob sie die Jagdprüfungen anderer Kantone anerkennen. Einige tun dies, andere sind nicht dazu bereit. Über die schweizweite Anerkennung kantonaler Jagdprüfungen führen wir deshalb seit Jahren eine Debatte. Wir haben ja auch das Postulat Landolt behandelt, das angenommen worden ist. Diesen Auftrag erfüllt der Bundesrat mit der Revision, die er Ihnen vorgelegt hat.
Der Bund gibt, gestützt auf seine umfassende Gesetzgebungskompetenz in den Bereichen des Tier-, Arten- und Lebensraumschutzes, den Kantonen konkret die Prüfungsgebiete vor, in denen er eine umfassende Gesetzgebungskompetenz hat. Das sind die Wildtierbiologie, der Schutz der Arten, der Tiere und des Lebensraums sowie der Umgang mit Waffen. Das muss zu einer Jagdprüfung gehören. Diese Grundvorgaben sind national standardisiert, und sie sind sinnvoll, damit das Niveau und der Umfang der Jagdprüfung nicht von Kanton zu Kanton variieren.
Die Kantone können aber selbstverständlich zusätzliche Anforderungen an die Erteilung der Jagdberechtigung knüpfen. Die Jagdberechtigung ist der eigentliche Persilschein und entscheidet darüber, ob man nach der Prüfung die Jagd ausüben kann oder nicht. Hier gibt es selbstverständlich Elemente, die ein Kanton zusätzlich festlegen kann oder eben nicht – da mischen wir uns nicht ein. Man muss aber die Jagdprüfung und die Jagdberechtigung auseinanderhalten.
Dritter Teil der Vorlage ist die Motion Landolt. Umstritten ist hier, ob es nach wie vor "Jagdbanngebiete" heissen soll oder ob Sie mit "Wildtierschutzgebiete" einverstanden sind. Als die Motion hier im Rat diskutiert wurde, gab es keine einzige Gegenstimme. Sie haben dem Bundesrat diesen Auftrag einstimmig erteilt. Einstimmig! Es sind jetzt zwar neue Ständeräte in diesem Rat, aber ich hoffe eigentlich nicht, dass wir nach zwei, drei Jahren jeden Auftrag wieder hinterfragen müssen und Sie ständig Ihre Meinung ändern. Hier ist es leider so.
Ich muss auch sagen, Jagdbanngebiete sind ein wichtiges Instrument zum Schutz der biologischen Vielfalt und Teil unserer Strategie Biodiversität Schweiz. Aber sie dienen heute nicht mehr primär und ausschliesslich dem Schutz jagdbarer Tiere vor jagdlichen Eingriffen, sondern es sind heute vor allem Gebiete, in denen sowohl jagdbare als auch geschützte Wildtierarten vor dem Verlust und der Beeinträchtigung ihrer Lebensräume geschützt werden sollen. Der Begriff "Jagdbanngebiet" ist nicht mehr zeitgemäss. Er weckt völlig falsche Bilder im Kopf, und er bringt die Bedeutung der Gebiete nicht mehr ausreichend zum Ausdruck. Die Annahme des seinerzeitigen Vorstosses durch beide Räte war deshalb absolut berechtigt. Der Bundesrat bittet Sie, hier eine zeitgemässe Formulierung zu akzeptieren.
Ich komme noch zu den Schonzeiten und den jagdbaren Arten: Ich habe schon die Jagdverordnung von 2012 zitiert, die in Kraft ist, aus der wir gerade für Damhirsche, Sikahirsche und Mufflons die Neuerungen auf Gesetzesebene übernehmen. Damit haben die Kantone den maximalen Spielraum, um die grundsätzlich in den Schweizer Wäldern und Bergen heimischen von den nichtheimischen Tieren zu unterscheiden und daher die aus biologischer Sicht unerwünschten Fremdarten zu dezimieren; diese sollen ganzjährig jagdbar sein. Die Einhaltung tierschutzrelevanter Aspekte, wie zum Beispiel der Schutz der Muttertiere während der Aufzuchtzeit, ist aber zu berücksichtigen.
Zu den Auswirkungen dieser Vorlage nur folgende Hinweise: Wir sind der Meinung, dass für den Bund und die Gemeinden die Vorlage weder finanzielle noch personelle Auswirkungen haben wird. Für die Kantone könnte die Vorlage zu einem personellen Mehraufwand führen, da sie den Kantonen im Bereich des Artenmanagements mehr Kompetenzen, aber auch mehr Verantwortung überträgt. Es dürfte in einigen Kantonen auch zu Anpassungen von kantonalem Recht kommen. Die Aufgabenteilung wird aber nicht substanziell tangiert, und wie gesagt ist die Vorlage mit allen internationalen Abkommen, welche die Schweiz ratifiziert hat, kompatibel.
Ich möchte noch etwas klarstellen, was von Herrn Ständerat Minder falsch gesagt wurde: Die Waldschnepfe, Herr Ständerat, ist gemäss Gesetz schon heute, und zwar seit Langem, eine eidgenössisch jagdbare Tierart mit Schonzeit; seit 1962 ist das so. Bei der Waldschnepfe sehen wir beim Brutbestand gewisse Probleme. Das ist aber nicht auf die Jagd zurückzuführen, sondern vor allem auf die Gebietsverluste der Waldschnepfe.
Auch Ihre Aussage zum Feldhasen ist falsch. Auch der Feldhase ist eine eidgenössisch jagdbare Tierart. Auch er hat Schonzeiten. Elf Kantone schützen ihn heute vollständig, acht Kantone haben eine längere Schonzeit, und der Rest übernimmt die Bundesvorgabe. Auch bezüglich des Bestandes des Feldhasen gibt es Sorgen, aber auch hier ist nicht die Jagd die Ursache, sondern es sind vor allem Grünlandschnitte, die die Möglichkeiten des Feldhasen einschränken oder ihn wirklich gefährden. Insofern ist auch hier Ihre Aussage nicht ganz korrekt.
Dem Bundesrat ist es wichtig, dass wir mit diesem Gesetz weiterhin das Mass bezüglich Nutzen und Schutz finden. Es ist kein Abschussgesetz, es ist auch nicht ein Gesetz, das den vorzeitigen Abschuss unterstützt. Die bundesrätliche Vorlage respektiert die internationalen Regeln, sie respektiert es, dass wir weiterhin viele Tierarten zu schützen haben. Sie verlangt aber auch von den Kantonen und den involvierten Behörden, dass man zuerst einen verursachten Schaden nachweisen muss, dass man Menschen, dass man die Bevölkerung schützen muss, dass in diesem Zielkonflikt das Augenmass zu wahren ist.
Deshalb bitte ich Sie, einzutreten und dann mit gutem Augenmass diese Vorlage zu beraten.

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

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Wir stimmen über den Rückweisungsantrag der Minderheit Cramer ab.

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Minderheit ... 14 Stimmen
Dagegen ... 29 Stimmen
(0 Enthaltungen)

Bundesgesetz über die Jagd und den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel
Loi fédérale sur la chasse et la protection des mammifères et oiseaux sauvages

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

Ersatz von Ausdrücken
Antrag der Mehrheit
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag der Minderheit
(Hösli, Müller Damian, Noser, Rieder, Schmid Martin)
Abs. 1
Streichen

Remplacement d'expressions
Proposition de la majorité
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition de la minorité
(Hösli, Müller Damian, Noser, Rieder, Schmid Martin)
Al. 1
Biffer

Eberle Roland (V, TG), für die Kommission: Die Frage, ob die Umbenennung der 42 eidgenössischen Jagdbanngebiete, die etwa 3,5 Prozent der Landfläche ausmachen, in "Wildtierschutzgebiete" Veränderungen in der Handhabung dieser Gebiete beinhaltet oder nicht, wurde kontrovers diskutiert. Die Änderung der Terminologie hat mit einem Strategiewechsel zu tun, welcher bereits – die Frau Bundesrätin hat es erwähnt – 1985 bei der Revision des Jagdgesetzes stattgefunden hat. Mit dem Strategiewechsel wollte man weg vom Bannen einer Aktivität, nämlich der Jagd, hin zum Schutz der Arten- und Lebensraumvielfalt.
Heute gibt es immer mehr Anspruchsgruppen, welche die Wildtierschutzgebiete negativ tangieren können. Insbesondere ausufernde touristische Angebote sind im Auge zu behalten. Die heutige Kompetenzaufteilung zwischen Bund und Kantonen betreffend Schutzbestimmungen und Nutzungsmöglichkeiten in Wildtierschutzgebieten hat sich bestens bewährt und soll nicht geändert werden. Auch bewährt hat sich die Berücksichtigung der landschaftlichen Vielfalt der verschiedenen Gebiete durch objektspezifisch definierte Ziele und Massnahmen. Damit kann das Potenzial der Wildtierschutzgebiete für den Erhalt und die Förderung national prioritärer Arten und Lebensräume besser genutzt werden und so ein wichtiger Beitrag zur Umsetzung der Strategie Biodiversität Schweiz geleistet werden.
Die Minderheit argumentiert – wir werden es hören – insbesondere auch damit, dass die Jagdbanngebiete bzw. Wildtierschutzgebiete sehr konzentriert gelegen sind. Es gibt einige wenige Kantone, welche die meisten Jagdbanngebiete beschlagen. Diese sind natürlich dann umso mehr von diesen Regelungen betroffen. Aber ich überlasse die Argumentation gerne der Minderheit.

Hösli Werner (V, GL): Jagdbanngebiete haben teilweise eine jahrhundertealte Geschichte. Sie wurden, wie es der Name sagt, damals zum Schutz von Schalenwildbeständen wie Gämsen und Rehen ausgeschieden. Teilweise sind sehr hohe Anteile von Kantonsflächen mit dem jagdlichen Bann belegt, und diese Gebiete sind heute schon, wo sinnvoll und nötig, Teile des Biodiversitätsplanes. Innerhalb dieser "Friberge", wie wir den Jagdbanngebieten in unserem Kanton sagen, gibt es Teilgebiete, die als Wildruhezonen bestimmt sind. Dort, aber nur in diesen Teilgebieten, sind Störungen durch forstliche oder landwirtschaftliche Eingriffe oder durch Freizeitaktivitäten eigentlich gänzlich untersagt. Sie sehen, es ist alles geregelt.
Nun sollen aber alle Jagdbanngebiete in "Wildtierschutzgebiete" umbenannt werden. Gemäss allen Beteuerungen, bis hin zu Ihnen, sehr geehrte Frau Bundesrätin, solle sich nichts, aber auch gar nichts ändern. Es bleiben also einfach im gesamten Perimeter Jagdbanngebiete. Daraus ergäbe sich für jeden Normalsterblichen nur eine Logik: Wir lassen alles so bleiben, wie es ist, weil es ja, vermeintlich, sowieso so bleiben soll, wie es ist. Doch der Friede täuscht.
Aufgrund des runden Tisches, welcher zur Bereinigung der Motion Dittli 17.3133, "Gebührende Berücksichtigung des naturnahen Tourismus in Jagdbanngebieten", einberufen wurde, haben nun der SAC und der Bergführerverband klar dahingehend Stellung bezogen, diese Umbenennung sei zu bekämpfen. Diese beiden Organisationen sind ja keine Despoten bezüglich Umweltschutz. Auch sie haben aber bemerkt, dass diese Beteuerungen, es ändere sich nichts, kaum der Wahrheit entsprechen. Es ist ja auch klar: Wenn Sie zum Beispiel Verbotszonen für den Autoverkehr plötzlich in Fussgängerzonen umbenennen, hat dies doch Auswirkungen.
Jetzt ist in der Kommission noch ausgeführt worden, dass der Namenswechsel die Jäger von einer Schuld entlaste, die sie vor Hunderten von Jahren mit dem zu grossen Abschuss von Schalenwild auf sich geladen hätten, was dann eben zur Ausscheidung von Jagdbanngebieten geführt habe. Weil ich die damalige Zeit nicht er- und deren Problemstellung nicht durchlebt habe, würde ich mir nie anmassen, hier jemandem eine Schuld aufzuladen. Es ist doch hier drinnen allen klar, dass der Namenswechsel von "Jagdbanngebiet" zu "Wildtierschutzgebiet" eine Strategie beinhaltet, welche eine Ausweitung der Schutzbestimmungen und Einschränkungen in der Bewirtschaftung sowie bei Freizeitaktivitäten zur Folge hat. Alles andere macht und ergibt einfach keinen Sinn.
Man kann das wollen oder nicht. Die Dummen wären einfach wieder die Direktbetroffenen, welche schon heute sehr sorgsam mit Natur sowie wildlebenden Tieren in diesen Gebieten umgehen, sei das beim Wirtschaften oder bei naturverbundenen Tätigkeiten in der Freizeit. Jagdbann und Wildtierschutz sind zwei völlig verschiedene Paar Schuhe. Niemand kommt auf die Idee, diese Umbenennung nur um des Namens willen zu machen.
Noch eine Bemerkung zur Motion: Eine Motion ist ein Auftrag, eine Änderung vorzulegen. Sie ist kein definitiver Beschluss. Sehr geehrte Frau Bundesrätin, es wäre mir neu, dass das Parlament nicht aufgrund breiterer Auslegung und aufgrund der Vernehmlassung das Recht hätte, frei zu entscheiden.
Ich bitte Sie daher, der doch recht starken Minderheit zu folgen.

Berberat Didier (S, NE): Je vous demande d'en rester à la proposition de la majorité, qui souhaite remplacer l'expression "district franc" par "site de protection de la faune sauvage". Beaucoup de choses ont déjà été dites à ce sujet mais, tout d'abord, il faut relever que, en français – et en allemand aussi peut-être –, le terme de "district franc" fleure bon le XIXe siècle. D'ailleurs, les premiers districts francs ont été créés dans les années 1870. Il a existé des zones franches, des corps francs – malheureusement! – et nous avons les Franches-Montagnes – superbe région du Jura. Mais je crois qu'il est important de modifier la terminologie de la loi sur la chasse.
Après avoir bien écouté Monsieur Hösli, je pense aussi que ce n'est pas qu'une question de terminologie; il y a aussi un problème de fond. Je crois que cela dérange à certains de dire "site de protection de la faune sauvage", ce que sont pourtant bien les districts francs. Il me paraît donc important de modifier ce terme qui, comme je l'ai dit, est désuet et, en plus, ne veut plus dire grand-chose. L'expression "site de protection de la faune sauvage" est beaucoup plus claire, et c'est aussi pour cela qu'une partie des collègues qui étaient favorables à l'entrée en matière et au rejet de la proposition défendue par Monsieur Cramer ont fait en sorte de rendre la loi la plus dure possible et ne veulent pas entendre parler de "site de protection de la faune sauvage".
Je souhaite également dire que la motion Landolt 14.3830, "Transformer les districts francs en zones de protection de la faune sauvage", dont Madame Leuthard a parlé lors du débat d'entrée en matière, a été adoptée le 3 décembre 2015. Certes, ce que le Parlement a fait, il peut le défaire, mais je ne peux pas être d'accord avec Monsieur Hösli lorsqu'il dit que l'acceptation d'une motion n'est qu'une demande de changement qui ne lie pas le Parlement. La motion Landolt était très claire: elle visait à remplacer les districts francs par des sites de protection de la faune sauvage. Personne ne s'y était opposé dans notre conseil, et c'était au cours de la législature actuelle. Je vous demande donc d'en rester là et d'accepter de modifier cette expression car, je le répète, il s'agit non seulement d'une question terminologique mais aussi d'un problème de fond.

Bischofberger Ivo (C, AI): Die Frau Bundesrätin und auch Herr Berberat haben es erwähnt: Die Motion von Herrn Landolt war in der Wintersession 2015 Thema bei uns im Rat. Ich war damals Kommissionssprecher und habe die Debatte noch einmal nachgelesen. Wir haben damals die ganze chronologische Entwicklung analysiert, die uns aufgezeigt wurde. Wir haben uns dann aufgrund dieser Auslegeordnung einstimmig für den Wechsel in der Terminologie entschieden.
Es ist zu sagen, dass Herr Landolt in der Folge noch eine Interpellation eingereicht hat (14.4106), die explizit die dem Anliegen von Herrn Hösli entsprechende Frage aufgenommen hat. Der Bundesrat hat in seiner Stellungnahme dann

gesagt, er sehe keine neuen Kompetenzen im Bereich der Perimeteranpassung vor und möchte die Kompetenzaufteilung zwischen Bund und Kantonen grundsätzlich auch nicht ändern.

In der Vernehmlassung haben sowohl Jagd Schweiz als auch die Kantone in der grossen Mehrheit diesen Terminologiewechsel unterstützt. Ich bitte Sie – auch im Sinne der Kontinuität unserer Entscheide –, der Mehrheit zu folgen.

Rieder Beat (C, VS): Ich bitte Sie, hier dem Minderheitsantrag Hösli zuzustimmen. Ich habe den Vorteil, dass ich 2015 nicht im Parlament war und dieser Motion nicht zugestimmt habe. Dem Parlament ist es auch nicht verboten, schlauer zu werden. Wie ich bereits im Rahmen der Eintretensdebatte gesagt habe, ist der Begriff "Jagdbanngebiet" so zu verstehen, dass einzig die Jagd verboten ist. Dagegen ist der Begriff "Wildtierschutzgebiet" viel weiter und erlaubt es auch, Tätigkeiten über die Jagd hinaus zu verbieten.

Gesetze unterliegen bekanntlich immer einem Interpretationsspielraum und einer zukünftigen Entwicklung. Wenn wir jetzt diesen Begriff abändern, heizen wir die Konfliktpotenziale an. Bereits der Konflikt um die SAC-Tourenkarte zeigt, worauf das Ganze hinausläuft.

Am Beispiel des Kantons Wallis kann ich Ihnen auch aufzeigen, was es für eine Bedeutung hätte, wenn man jetzt mit den Wildtierschutzgebieten höhere Schutzwerte verbinden würde. Wir haben im Kanton Wallis zehn eidgenössische Jagdbanngebiete auf einer Fläche von 426 Quadratkilometern, zum Beispiel von Crans-Montana im Mittelwallis bis ins Aletschgebiet. Falls Sie jetzt hier diesen Begriff ändern und mit dieser Änderung in Zukunft zusätzliche Schutzvorkehren legitimieren würden, hätten wir sehr grosse Probleme im Tourismus.

Ich glaube, es ist jetzt wirklich nicht der Zeitpunkt, einen Begriff zu ändern, der sich bewährt hat. Wir haben Fauna und Flora unter dem Begriff "Jagdbanngebiet" während der letzten hundert Jahre gut geschützt, und es besteht kein Anlass, hier diesen Begriff abzuändern.

Dittli Josef (RL, UR): Ich kann mit dieser vorgesehenen Umformulierung nicht viel anfangen, denn sie würde vor allem dem Ansinnen Tür und Tor öffnen, neu auch die Sommernutzung in Jagdbanngebieten einzuschränken. Zusammen mit dem Jagdgesetz hat die Kommission auch meine Motion 17.3133, "Gebührende Berücksichtigung des naturnahen Tourismus in Jagdbanngebieten", diskutiert, die ja auch in diese Thematik hineinspielt. Eine meiner Forderungen ist nämlich, dass nebst den bereits erfolgten Eingriffen für Skitourenfahrer nicht auch noch die Sommernutzung in Jagdbanngebieten eingeschränkt wird. Ihre Kommission hat dann im Rahmen der Anhörungen zum Jagdgesetz auch den SAC eingeladen und dort dessen Stellungnahme vernommen.

Die Kommission hat zudem dem Bafu empfohlen, einen runden Tisch zu meiner Motion durchzuführen. Dieser fand im März dieses Jahres statt, ich wurde auch eingeladen, und ich war dabei. Der runde Tisch stand unter dem Titel "Bergsport und Wildtierschutzgebiete/Wildruhezonen", doch waren weitere Vertreter von Nutzerinteressen wie die Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete, der Schweizerische Tourismusverband, Schweizer Wanderwege, Seilbahnen Schweiz und andere, die man hätte erwarten dürfen, nicht mit dabei. Zwar hat der runde Tisch im Ergebnis vorerst durchaus positive Resultate gebracht, was den Umgang mit den Skitourenrouten betrifft. Doch andere wichtige Forderungen meiner Motion wurden nicht oder nur am Rande angesprochen, so z. B. die differenzierte Betrachtung von Gebieten oberhalb der Baumgrenze im Winter und die Vermeidung von Einschränkungen des naturnahen Tourismus im Sommer, dann nämlich, wenn das Wild nicht demselben Druck ausgesetzt ist wie im Winter. Die wenigen Aussagen vonseiten der Schutzverbände anlässlich dieser Anhörung zeigten, dass hier schon auch Wünsche nach Reglementierungen bestehen. Zudem laufen offenbar bereits seit Jahren Bemühungen des Bafu, Nutzungsplanungen in den Kantonen anzustossen, die nicht auf den Winter beschränkt sind.

Wie einige von uns in einer Mail erfahren haben, sind der SAC und der Schweizer Bergführerverband gegen die Umbenennung. Auch sie gehen aufgrund ihrer Erfahrungen davon aus, dass mit der Umbenennung das Tor für weitere Einschränkungen geöffnet wird. Diese Sorge teile ich. Frau Bundesrätin Leuthard, Sie haben mehrmals zugesichert, auch in diesem Rat, dass mit der Umbenennung der Jagdbanngebiete in "Wildtierschutzgebiete" keine Verschärfung der Zugangsregelungen verbunden sein wird. Doch die Zeiten ändern sich. Ich bin, zusammen mit Tourismus und Bergsport, aufgrund verschiedener Signale verunsichert und befürchte, dass in den neubenannten Wildtierschutzgebieten über kurz oder lang auch Regulierungen für den Sommer vorgesehen sind. Das darf nicht sein.

Deshalb empfehle ich Ihnen, dem Minderheitsantrag Hösli zuzustimmen, denn mit dem Umtaufen in "Wildtierschutzgebiete" soll kein Blankocheck für weitere Regulierungen ausgestellt werden.

Wicki Hans (RL, NW): Ich erlaube mir, als Nichtkommissionsmitglied die Wörter "Jagdbanngebiet" und "Wildtierschutzgebiet" einfach so – auf einen einfachen Nenner gebracht – zu definieren: "Jagdbann" heisst einfach "nicht jagen", und "Wildtierschutz" heisst "die Wildtiere schützen".

Geschätzte Frau Bundesrätin, wenn korrekt ist, was Kollege Bischofberger gesagt hat, dann war wohl auch ich in der Session dabei, in der wir diese Motion angenommen haben. Aber ich nehme für mich in Anspruch, in der Wintersession 2015 vermutlich nicht immer genau gewusst zu haben, was man macht. *(Heiterkeit)*

Nichtsdestotrotz: Ich weiss ganz genau, was wir im Kanton Nidwalden gemacht haben. Dort haben wir ein Jagdbanngebiet verlagert. Ich darf Sie daran erinnern, dass die Regierungen, die solches auch schon gemacht haben, bei den Leuten im Wort stehen, die nun von diesen neuen Jagdbanngebieten betroffen sind. Es wurde nämlich zugesagt, dass man dort alles machen könne, was sanfter Tourismus sei. Das Einzige, was man nicht mehr machen darf, ist, mit einem Gewehr durch das Jagdbanngebiet zu laufen. Es gab sehr starke, sehr grosse Opposition, bei der die Leute sagten, dass man etwas anderes beschliessen werde, worauf sie dies und jenes nicht mehr machen dürften, beispielsweise Zelten am Flussufer usw.

Ich denke, dass wir alle etwas im Wort stehen bei den Älplern und den betroffenen Bergbeizen. Der Tourismus hat eh schon zu kämpfen. Daher sollten wir ihn nicht auch noch mit irgendwelchen Begriffsänderungen behindern. Eine solche Begriffsänderung führt nämlich – davon bin ich vollends überzeugt – tatsächlich dazu, dass eben das gemacht wird, was notwendig ist, um die Wildtiere zu schützen, was aber auch dazu führen kann, dass es zu Einschränkungen der Möglichkeiten der Menschen und des Tourismus kommt.

Aus diesem Grund bitte ich Sie, mit Überzeugung – denn Sie wissen heute, was Sie tun – dem Antrag der Kommissionsminderheit zuzustimmen.

Eberle Roland (V, TG), für die Kommission: Ich habe es schon einmal gesagt, sage es aber gerne nochmals: Diese Terminologieänderung ändert nichts am System der Festlegung. Die Kantone sind verantwortlich, und sie bleiben verantwortlich. Wenn sich die Kantone da nicht finden, tant pis. Wenn die Kantone mit ihren Argumenten nicht durchdringen – ja, sorry, das ändert nichts. Es ist ein Gegenstand der Strategie Biodiversität Schweiz. Es gehört dazu, ob wir es nun so oder anders benennen.

Ich bitte Sie im Namen der Kommission, die mit 7 zu 5 Stimmen beschlossen hat, dem Bundesrat zu folgen und den Minderheitsantrag abzulehnen.

Leuthard Doris, Bundesrätin: Wenn Sie gescheiter werden, ist das gut. Das passiert uns in der Regierung ja auch ab und zu. Aber hier hat sich die Ausgangslage wirklich nicht geändert. "Jagdbanngebiet" ist ein Begriff, der einfach nicht mehr stimmt. In einem "Jagdbanngebiet" dürfte man, wenn man den Begriff wörtlich nehmen würde, nicht jagen. Diese Gebiete sind aber weit davon entfernt, jagdfreie Zonen zu sein.

Der Begriff ist also ein Mogelvogel. "Jagdbanngebiet" ist, so, wie das heute praktiziert wird, ein Mogelvogel, denn es gibt praktisch keine jagdfreien Zonen. Das ist der erste Grund.
Zweitens gibt es all diese Beispiele, die Sie genannt haben, Herr Ständerat Hösli, Herr Ständerat Dittli, ja schon unter dem heutigen Gesetz. Mit dem Jagdbanngebiet haben Sie genau diese Nutzungskonflikte: Gibt es eine SAC-Route? Gibt es Windräder in diesen Zonen? Ist das zulässig oder nicht? Es gibt Gleitschirmflieger, die dort landen möchten. Das ist genau das, was wir in den Kantonen täglich oder wöchentlich haben. Das passiert, ob Sie dem Gebiet jetzt "Jagdbanngebiet" oder "Wildtierschutzgebiet" sagen. In der Materie geht es immer um die Abwägung: Wie viel Schutz und wie viel Nutzen? Wir sind wieder bei der klassischen Frage. Daran ändert der Name nichts. Aber es ist gerechter und richtiger, wenn man dem Kind so sagt, wie es ist. Und die Konflikte, die wir heute haben, sind Wildtierschutzkonflikte. Deshalb ist der Name "Wildtierschutzgebiet" richtig.
Für mich auch noch spannend ist Folgendes, Herr Ständerat Hösli: Ihr Glarner Kollege hat ja diesen Vorstoss gemacht. Er ist Jäger. Er war für die Namensänderung, wie auch Ihr Kanton in der Vernehmlassung für diese Namensänderung war, sofern keine weiteren Nutzungen vorgesehen werden. Auch Ihr Kanton, Herr Ständerat Dittli, der Kanton Uri, war dieser Meinung. Sie sind ja Standesvertreter.
Ich muss sagen: In der Vernehmlassung hatten wir eine breite Zustimmung. Ich kann einfach nur wiederholen: Sie können schon immer sagen, irgendwo könnte es vorgesehen sein, aber mir sind keine Vorlagen bekannt, die zusätzliche Nutzungseinschränkungen bringen. Es ist, wie Herr Ständerat Eberle gesagt hat: Die Kantone bestimmen die Jagdbanngebiete selber. Auch wenn sie diese Gebiete verlegen wollen, ist das nicht unsere Sache. Und die Konflikte mit Nutzungen haben sie so oder so.
Deshalb ist es ehrlich, wenn Sie die Namensänderung gemäss der Mehrheit unterstützen.

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Mehrheit ... 22 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit ... 19 Stimmen
(0 Enthaltungen)

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

Art. 3 al. 1, 2
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 4
Antrag der Mehrheit
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag der Minderheit
(Schmid Martin, Bischofberger, Eberle, Hösli, Rieder)
Unverändert

Art. 4
Proposition de la majorité
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition de la minorité
(Schmid Martin, Bischofberger, Eberle, Hösli, Rieder)
Inchangé

Eberle Roland (V, TG), für die Kommission: Das Bundesamt für Justiz hält gegenüber dem Bafu fest, dass Artikel 4 Absätze 2 und 3 des Entwurfes zur Änderung des Jagdgesetzes mit der Verfassung im Einklang stehen. Es verweist dabei auf die Botschaft des Bundesrates vom 23. August 2017, den Bericht des Bafu vom 24. Januar 2018 an Ihre Kommission sowie das Gutachten von Herrn Professor Arnold Marti.
Zum Inhalt: Der Mindestumfang der Prüfung gemäss Artikel 4 Absatz 2 ist in denjenigen Bereichen festgelegt, die einen Minimalstandard an erwartetem Inhalt kennen. Beim Artenschutz und beim Tierschutz hat der Bund eine umfassende Gesetzgebungskompetenz. Er hat die Grundsatzgesetzgebungskompetenz in diesen Bereichen. Es ist deshalb im öffentlichen Interesse, dass der Bund vorgibt, dass diese Bereiche geprüft werden müssen. Die Art und Weise sowie der Umfang der Prüfung verbleiben aber weiterhin in der Kompetenz der Kantone. Bezüglich der gegenseitigen Anerkennung gemäss Artikel 4 Absatz 3 – das ist ein heikler Punkt der Prüfung – besteht ebenfalls eine Grundsatzgesetzgebungskompetenz des Bundes. Bei besonders wichtigen Fragen ist jedoch eine dichtere Regelung möglich. Was eine dichtere Regelung im Bereich der Jagdprüfung oder auch der Anerkennung betrifft, so gibt es gute Gründe dafür, dass die Kantone hier zusätzliche Elemente einbauen.
Eine Minderheit will, dass das geltende Recht beibehalten wird, mit dem Hauptargument, dass die Ausübung des kantonalen Jagdregals nicht ohne Not durch Bundesrecht überlagert werden soll. Grundsätzlich ist man mit der Jagdprüfung einverstanden. Die Harmonisierung des Prüfungsinhaltes bedingt keine Probleme. Die Vorstellung allerdings, dass Revierpächter ohne Auflagen in Patentjagdgebieten jagen dürfen, dass dies aber im umgekehrten Fall nicht möglich ist, dass also Patentjäger nicht in Revierkantonen jagen dürfen, weil die Revierpächterzahl begrenzt ist, lässt das Blut in Wallung geraten.
Die Kommission empfiehlt Ihnen mit 7 zu 5 Stimmen, dem Bundesrat zu folgen.

Schmid Martin (RL, GR): Ich beantrage Ihnen hier mit der Minderheit, beim geltenden Recht zu bleiben. Um was geht es?
Frau Bundesrätin Doris Leuthard und Kollege Rieder haben schon in der Eintretensdebatte im Detail darauf hingewiesen, dass zwischen der Jagdprüfung und der Jagdberechtigung unterschieden werden muss und dass neu die Kantone gemäss dem Entwurf des Bundesrates verpflichtet werden sollen, die Jagdprüfungen gegenseitig anzuerkennen. Zur Begründung wird beispielsweise die Freizügigkeit angeführt.
Die Minderheit ist der Auffassung, dass wir in diesem Bereich keinen Handlungsbedarf haben. Es gibt keine Probleme. Die Kantone können das heute sehr gut eigenständig regeln. Es wurde in der Eintretensdebatte auch das Beispiel des Kantons Glarus angeführt, der das eigenständig geregelt hat. Wenn es Kantone gibt, die sich dem bundesstaatlichen Zwang zur gegenseitigen Anerkennung verweigern möchten, so sollte gerade unser Rat dafür Verständnis haben. Der Ständerat sollte Verständnis dafür haben, dass wir nicht ohne Not in die Kompetenz der Kantone eingreifen sollten. Wir sollten das nur dort tun, wo Handlungsbedarf ausgewiesen ist. Er ist in diesem Bereich meines Erachtens und nach Auffassung der Minderheit nicht ausgewiesen.
Die Jagd funktioniert in der Schweiz sehr gut. Es gibt keine grossen Probleme für die Bevölkerung. Vielleicht ist das ein Thema unter den Jägern. Aber staatspolitisch gesehen gibt es keine Notwendigkeit, dass unser Rat jetzt zentralistisch in dieses System eingreift. Wenn die kantonalen Gesetzgeber im Wallis, im Tessin, in Graubünden, in anderen Kantonen selbstständig entscheiden wollen, welche Prüfungen sie aus den Kantonen Baselland oder Basel-Stadt anerkennen wollen, sollen sie das weiterhin in eigener Kompetenz tun können. Dazu braucht es keine Bundesgesetzgebung. Auch die Ziele des Gesetzes können sehr gut erreicht werden, weil gerade auch in Bezug auf die Jagd eidgenössische Vorgaben bestehen. Es wird nirgends gesagt, dass die Kantone sie heute nicht umsetzen würden.
Kollege Rieder hat auch darauf hingewiesen, dass wir unterschiedliche Jagdsysteme haben. Die einen Kantone haben die Revierjagden, die anderen Kantone haben die Patentjagden; die einen Kantone haben spezielle Systeme bei der Vergabe der Reviere, und bei den Patentkantonen gilt wieder ein anderes System. Ich glaube, wir als Ständeräte sollten nicht nur am 1. August den Föderalismus und die Subsidiarität hochhalten, sondern auch bei den konkreten Entschei-

dungen in unserem Rat. Bei Artikel 4 haben wir Gelegenheit, wenn wir der Minderheit folgen, diesen Grundsätzen nachzuleben. Damit überladen wir die Vorlage sicher nicht mit einem speziellen Element, das auch noch eine politische Diskussion auslösen könnte.
Aus diesen Gründen möchte ich Ihnen beliebt machen, hier mit der Minderheit zu stimmen.

Hösli Werner (V, GL): Ich muss dazu etwas sagen, weil dies ein typisches Beispiel für das ist, was ich in meinem gestrigen Eintretensvotum zur Rechnung 2017 gesagt habe: Der Bund greift viel zu oft ohne Not in kantonale Kompetenzen ein. Sobald er dies tut, hat er sich mindestens administrativ daran zu beteiligen. Wenn der Bund vorgibt, in welchen Bereichen und in welchem Umfang die Kantone die Jägerinnen und Jäger gemäss Bundesvorschrift zu prüfen haben, erfordert das sofort personelle Ressourcen, und es wird dann auch früher oder später zu einer finanziellen Beteiligung führen. Es gab zwar bisher nie ein Problem, weil ja die Kantone die Lehrmittel gemeinsam bestimmten und anpassten. Jeder Kanton kann heute schon vorsehen – wenn er das denn will –, dass die Jagdprüfung eines anderen Kantons als Nachweis über die erforderlichen Kenntnisse genügt. Er kann das auch für ausländische Jagdprüfungen vorsehen. Es ist sein Regal, seine Kompetenz. Ich sehe beim besten Willen nicht ein, dass da neu eine Bundeskompetenz mit neuen Kosten entstehen soll.

Rieder Beat (C, VS): Ich bitte Sie, der Minderheit Schmid Martin zuzustimmen. Es gibt wirklich keinen Anlass, in diesem Gesetz neue Konfliktzonen zwischen Patentkantonen und Revierkantonen zu eröffnen. Der Entwurf des Bundesrates verstösst allenfalls sogar gegen das verfassungsmässig geschützte Jagdregal der Kantone. Mit der Minderheit Schmid Martin sind Sie verfassungsrechtlich auf der sicheren Seite.
Die Probleme des Austauschs der Jägerschaft werden durch Gastpatente bereits gelöst. Sie können bereits heute als Revierjäger, von einem Patentjäger eingeladen, im Wallis jagen, und Sie können bereits heute als Patentjäger aus dem Wallis von einem Revierjäger in den Kanton St. Gallen eingeladen werden. Es besteht absolut kein Handlungsbedarf. Wie Kollege Hösli bereits erwähnt hat, würden wir nur in ein funktionierendes System der Kantone eingreifen. Wenn Sie diese Tür öffnen, könnten sich noch weitere Konfliktzonen ergeben.

Leuthard Doris, Bundesrätin: Auch Artikel 4 basiert auf einem von beiden Räten angenommenen Vorstoss, auf dem Postulat Landolt. Auch hier staune ich ein wenig: Sie erwähnen den Föderalismus, aber auch hier haben in der Vernehmlassung 16 Kantone zugestimmt, nebst der grossen Mehrheit der anderen angefragten Organisationen usw. Es ist also nicht so, dass die Kantone sich beengt oder beschnitten fühlen, sondern die Kantone sagen, es macht Sinn, zwischen Jagdprüfung und Jagdfähigkeit zu unterscheiden.
Als wir das im Vorfeld am runden Tisch diskutierten, war ein Zürcher Regierungsrat und passionierter Jäger mit Zürcher Prüfung dabei, der im Kanton Graubünden nicht jagen darf. Er kann vielleicht dorthin eingeladen werden. Ein anderer hat andere Beispiele genannt: Es kommt eben auch vor, dass ein Walliser, der in seinem Kanton eine Prüfung abgelegt hat, eine Bündnerin heiratet oder umgekehrt. Mit unserem Entwurf müsste er, wenn er umzieht, die Prüfung im neuen Kanton nicht nochmals ablegen, sondern die Prüfung wäre gültig, wie das sonst bei allen Berufen der Fall ist. Selbst mit der Autoprüfung dürfen Sie den Kanton wechseln. Die Prüfung wäre also gültig. Andere, zusätzliche Erfordernisse wie Patente oder Revierrechte bleiben weiterhin Sache des Kantons. Also, machen Sie doch kein Drama daraus! Ich finde es ehrlich gesagt eigentlich wirklich völlig normal, dass eine Prüfung, die man in einem Beruf oder einem bestimmten Bereich ablegt, grundsätzlich von anderen Kantonen anerkannt wird, und nur darum geht es. Sie dürfen Weiteres kantonal regeln.
Herr Ständerat Rieder, ich muss mich immer für den Rechtsstaat wehren. Wir haben ein Gutachten – wir wussten ja, dass sicher der Einwand kommt, dass die Regelung einen Eingriff in die kantonale Hoheit darstelle. Ein Gutachten der Uni Zürich bestätigt, dass die Regelung des Bundes absolut verfassungskonform ist und das kantonale Regal respektiert. Wir konzentrieren uns auf die Prüfungsinhalte, und diese sind eben weiss Gott Sache des Bundes. Es sind Minimalvorgaben an den Prüfungsinhalt, und jeder Kanton darf weiterhin die Jagdfähigkeit unterschiedlich regeln.
Herr Ständerat Hösli, Ihr Kanton ist ja gerade ein Vorbild. Der Kanton Glarus akzeptiert heute nichteinheimische Jäger, also auch solche mit Zürcher Prüfung. Der Regierungsrat, der mit mir am runden Tisch war, darf im Kanton Glarus jagen, das funktioniert problemlos. Sie machen das. Sie geben ihnen sogar einen Teil der Patente ab, mit höheren Gebühren, aber das dürfen sie alles. Deshalb können Sie doch sagen, dass sich das Glarner Modell schweizweit anwenden liesse. Das finden wir sehr gut.

Schmid Martin (RL, GR): Mir ist einfach sehr wichtig, dass eine Aussage von Frau Bundesrätin Leuthard korrigiert wird. Es ist falsch, dass unser Rat das Postulat Landolt 14.3818, "Einführung einer eidgenössischen Jagdberechtigung", angenommen hätte. Ein Postulat wird nur im jeweiligen Rat angenommen. Das war der Nationalrat. Der Ständerat hat das Postulat nicht angenommen. Sie sind als Ständerätinnen und Ständeräte in diesem Sinne also frei. Es geht bei einem Postulat ja auch nur um einen Bericht. In diesem Sinne überlassen wir es den Kantonen, ob sie das Glarner Modell einführen wollen.

Hösli Werner (V, GL): Wir Glarner beweisen ja eben gerade, dass mit der jetzigen Gesetzgebung alles möglich ist.

Rieder Beat (C, VS): Ich habe das Gutachten auch gelesen. Es gibt im Gutachten drei Stellen, bei denen der Experte zum Schluss kommt, dass das Jagdregal der Kantone je nach Handhabung der Jagdberechtigung im Anschluss an die Vereinheitlichung der Jagdprüfung sehr wohl tangiert sein könnte.

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Minderheit ... 24 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit ... 19 Stimmen
(0 Enthaltungen)

Art. 5
Antrag der Mehrheit
Abs. 1 Bst. b, c, l, m
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Abs. 1 Bst. o
o. Blässhuhn, Haubentaucher, Krickente, Reiherente, Stockente vom 1. Februar bis 31. August
Abs. 1 Bst. p
p. Waldschnepfe vom 15. Dezember bis 15. Oktober
Abs. 1 Bst. q
q. Kormoran vom 16. März bis 31. August
Abs. 2, 3, 5, 6
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag der Minderheit
(Zanetti Roberto, Berberat, Bruderer Wyss, Cramer)
Abs. 5
Sie können mit vorheriger Zustimmung des Eidgenössischen Departementes für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (Departement) die Schonzeiten ...

Antrag der Minderheit
(Rieder, Bischofberger, Hösli, Müller Damian, Schmid Martin, Vonlanthen)
Abs. 7
Entscheide der kantonalen Jagdvollzugsbehörden, die jagdbare Tierarten betreffen, unterliegen nicht dem Beschwerderecht.

Antrag Minder
Abs. 1 Einleitung
Die jagdbaren Arten und die Schonzeiten werden vorbehältlich von Absatz 2bis wie folgt festgelegt:
Abs. 2bis
Soweit und solange eine jagdbare Art nach den vom Bund veröffentlichten roten Listen der Säugetiere und Brutvögel mindestens als potenziell gefährdet ("Near Threatened") gilt, ist sie geschützt. Der Bundesrat bezeichnet die geschützten Arten.

Art. 5
Proposition de la majorité
Al. 1 let. b, c, l, m
Adhérer au projet du Conseil fédéral
Al. 1 let. o
o. la foulque macroule, le grèbe huppé, la sarcelle d'hiver, le fuligule morillon, le canard colvert du 1er février au 31 août
Al. 1 let. p
p. la bécasse des bois du 15 décembre au 15 octobre
Al. 1 let. q
q. le cormoran du 16 mars au 31 août.
Al. 2, 3, 5, 6
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition de la minorité
(Zanetti Roberto, Berberat, Bruderer Wyss, Cramer)
Al. 5
Ils peuvent, avec l'assentiment préalable du Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (département), écourter ...

Proposition de la minorité
(Rieder, Bischofberger, Hösli, Müller Damian, Schmid Martin, Vonlanthen)
Al. 7
Les décisions des autorités d'exécution cantonales chargées de la chasse, qui portent sur des espèces pouvant être chassées, ne peuvent pas faire l'objet d'un recours.

Proposition Minder
Al. 1 introduction
Les espèces suivantes peuvent être chassées, sous réserve de l'alinéa 2bis, sauf pendant les périodes de protection qui sont fixées comme il suit:
Al. 2bis
Une espèce pouvant être chassée est protégée pour autant et aussi longtemps qu'elle est considérée au moins comme potentiellement menacée ("Near Threatened") selon les listes rouges des mammifères et des oiseaux nicheurs publiées par la Confédération. Le Conseil fédéral désigne les espèces protégées.

Eberle Roland (V, TG), für die Kommission: Ich möchte zunächst zu Artikel 5 zwei, drei Sachen genereller Art sagen. Bei den Absätzen 1 bis 4 geht es um Tiere, auch Vögel, die jagdbar sind. Es werden hier die Schonzeiten für die einzelnen Arten geregelt. Das Bafu hat uns in einem umfassenden Bericht dargelegt, wie sich die Situation heute präsentiert. Aufgrund dieses Berichtes haben wir diese Liste bereinigt.
Zu Artikel 5 Absatz 5: Hier geht es um die Frage der Verkürzung oder der Veränderung der Schonzeiten, die dazu dienen soll, zu grosse Bestände zu vermindern, die Artenvielfalt zu erhalten oder seuchenpolizeiliche Massnahmen umzusetzen. Dabei soll gemäss bundesrätlichem Entwurf nicht mehr die Zustimmung des Bafu erforderlich sein, sondern, im Sinne der Verschlankung, nur noch eine Anhörung des Bafu erfolgen. Die Minderheit Zanetti Roberto will den altrechtlichen Zustand belassen und fordert, dass das Bafu weiterhin die Bewilligungsbehörde für derartige Entscheide sei.
Die Kommission hat in diesem Punkt mit 8 zu 4 Stimmen dem bundesrätlichen Entwurf zugestimmt.
Noch ein Hinweis an Birdlife Schweiz: Wir haben aufgrund dieses neuen Berichtes des Bafu einige Tiere neu von den jagdbaren Arten zu den nichtjagdbaren Arten transferiert, nämlich die Bergente, die Eiderente, die Eisente, die Knäkente, die Krickente, die Löffelente, die Pfeifente, die Samtente, die Schellente, die Schnatterente, die Spiessente, die Tafelente und die Trauerente. Wir haben hier doch im Sinn des Wildtierschutzausbaus gehandelt und haben all diese Wasservögel zu geschützten Tieren erklärt. Im Übrigen – das darf ich aus der Kommission ausplaudern – stammt der Antrag von unserem Glarner Jäger Werner Hösli.

Minder Thomas (V, SH): Ich spreche zu meinem Antrag zu Absatz 1 Einleitung und Absatz 2bis: Es geht um die Rote Liste. Eines verstehe ich nicht – da bin ich wohl nicht alleine –, nämlich, dass eine Tier- oder Vogelart, welche sich auf der Roten Liste befindet, jagdbar sein soll. "Rote Liste" bedeutet, dass eine Art in der Schweiz bedroht oder sogar vom Aussterben bedroht ist. Der Bund führt eine solche Liste von bedrohten Arten. Darauf figuriert unter anderem der Feldhase. Im Jahre 2017 wurden dennoch 1657 Feldhasen geschossen. Paradoxer kann ein Artenschutz nicht sein.
In der Botschaft heisst es zwar, man wolle dem Schutz der Wildtiere Beachtung schenken, doch leider finde ich in der Vorlage nirgends einen besseren Schutz für bedrohte Arten. Feldhasen sind vor dem Hintergrund der extremen Zersiedelung und der intensiven Landwirtschaft in vielen Kantonen sehr selten geworden. Sie sind in vielen Gebieten wirklich bedroht. Wollen wir wirklich, dass dieses tolle Tier, vielleicht sogar das Lieblingstier vieler Kinder, in der Schweiz ausstirbt? Ich jedenfalls will das nicht.
Das vorliegende Gesetz – Frau Bundesrätin, Sie haben es angetönt, ich finde es toll, dass Sie diesen Hinweis gemacht haben – heisst zwar im Jargon "Jagdgesetz", doch ist dies nur der Kurztitel. Der richtige Titel lautet nämlich: Bundesgesetz über die Jagd und den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel. Der Schutzaspekt dieses Gesetzes geht in der vorliegenden Revision jedoch verloren. Konsequenterweise müsste man eigentlich auch gleich den Titel dieses Erlasses ändern.
Eine seltene oder bedrohte Tierart abzuschiessen widerspricht nicht nur der Bundesverfassung mit dem Ziel, die Biodiversität zu stärken; dieses Tun ist auch nicht logisch. Die Bundesverfassung sagt in Artikel 78 Absatz 4 klar: Der Bund "erlässt Vorschriften zum Schutz der Tier- und Pflanzenwelt und zur Erhaltung ihrer Lebensräume in der natürlichen Vielfalt. Er schützt bedrohte Arten vor Ausrottung." Soll nun eine seltene oder bedrohte Art, welche wohlverstanden keinen oder kaum Schaden verursacht, wie der Feldhase, weiterhin gejagt werden dürfen? Wozu erstellt der Bund überhaupt eine Rote Liste, wenn es im selben Atemzug offiziell erlaubt wird, diese Arten durch die Jagd zu dezimieren? Wozu diskutieren wir über Biodiversität, wenn mehrere Vogelarten, die heute gejagt werden, kaum mehr beobachtet werden können? Was wollen wir nun: Biodiversität oder Jagd von gefährdeten Arten?
Noch absurder ist dieses Verhalten bei den jagdbaren Vogelarten, welche bereits auf der Roten Liste figurieren, allen voran die Waldschnepfe, der Fasan, das Alpenschneehuhn, das Birkhuhn, die Eiderente, die Schellente, die Krickente, die Knäkente und die Löffelente. Als ich ein Kind war, gab es in meinem Kanton noch Fasanen. Seit vierzig Jahren habe ich in meinem Kanton keinen einzigen Fasan mehr gesehen; das ist in anderen Kantonen nicht anders. Im letzten Jahr wurden dennoch 24 Fasanen geschossen. Die tiefe Zahl unterstreicht, dass es von diesen Vögeln wirklich nicht mehr viele gibt. Diesen schönen Vogel zu jagen, obwohl er in der Schweiz vom Aussterben bedroht ist, ist grotesk. Die Bestände stehen, Frau Bundesrätin, wirklich vor der Ausrottung.
Ich habe als Ornithologe kein Problem, wenn Bauern Rabenkrähen und Fischer Kormorane schiessen; denn diese Vögel sind nicht gefährdet und nicht auf der Roten Liste, und sie machen auch einen gewissen Schaden. Ich habe sogar Verständnis dafür. Jene von mir zuvor aufgezählten Arten auf der Roten Liste machen jedoch keinen Schaden, sind vom Bestand her oder als Brutvogel in der Schweiz selten, wenn nicht sogar gefährdet. Diese zu jagen ist ein fertiger Unsinn. Es fehlt die Logik. Eine Art, die auf der Roten Liste steht und keine Schäden verursacht, sollte sicherlich nicht noch

zusätzlich durch die Jagd dezimiert werden. Zudem ist es sehr schwierig, ähnliche Arten wie die Bekassine und die Waldschnepfe im Flug voneinander zu unterscheiden. Für den Jäger gilt das ebenso. Trotzdem werden pro Jahr etwa 2000 Waldschnepfen erlegt. Da hilft auch, Frau Bundesrätin, die verkürzte Jagdzeit nichts, denn die Schweizer Brutvögel bleiben bis Mitte November in der Schweiz. Es werden also Schweizer Waldschnepfen oder Schweizer Brutvögel, welche auf der Roten Liste stehen, gejagt und nicht nur Zugvögel.
Frau Bundesrätin, ich nehme Sie gerne einmal auf eine ornithologische Tour mit. Sie müssen auch nicht um vier Uhr aufstehen. Ohne einen abgerichteten, trainierten Spürhund zu haben, finden Sie im Wald übrigens kaum Waldschnepfen. Diesen Vogel beobachten Sie nur in der Balzzeit und vor dem Eindunkeln. Ich nehme Sie also gerne mal mit auf eine Exkursion. *(Heiterkeit)*
Mich nimmt wunder, wie man die Jagd auf eine in der Schweiz vom Aussterben bedrohte Tierart begründet, welche keinen Schaden verursacht. Den Schwan und den Biber nun jagdbar zu machen wird viele Bürgerinnen und Bürger sowie die Umweltorganisationen auf den Plan rufen. Ich glaube kaum, dass man in der dichtbesiedelten Schweiz eine Knallerei an den Seen will.
In den meisten Kantonen verursacht der Biber keine allzu grossen Probleme. Es stimmt: Es gibt ein paar Kantone, in denen der Biber aktiv ist. Er ist es auch in meinem Kanton. Ihn jedoch deswegen gleich auf Vorrat abzuschiessen ist absurd. Der Schwan – ich habe mich auch schon dazu geäussert – ist zwar nicht auf der Roten Liste, doch beim Schwan gibt es bessere und elegantere Möglichkeiten der Dezimierung als die Jagd. Man kann die Eier schütteln, damit die Vögel die Brut verlieren. Das gilt übrigens auch für den Kormoran. Ich habe also kein Problem mit Artikel 12 Absatz 3 zu Selbsthilfemassnahmen.
Ich bitte Sie also, aus diesen Überlegungen heraus meinem Antrag zu folgen und Tiere, welche der Bund selbst auf eine Rote Liste gesetzt hat und welche potenziell gefährdet sind, von der Jagd auszunehmen.

Eberle Roland (V, TG), für die Kommission: Für den Fall, dass eine Art im Bestand gefährdet ist, legt Artikel 5 Absatz 4 heute schon fest, dass die Kantone einzuschreiten haben. Die Kantone können die Schonzeiten verlängern oder die Liste der jagdbaren Arten einschränken. Sie sind dazu verpflichtet, wenn der Schutz örtlich bedrohter Arten dies erfordert. Ich denke, das zeigt klar, dass es hier keine zusätzliche Regelung braucht. Es sind im Übrigen oft die eingeschränkten Lebensräume, die zur Dezimierung von Arten führen.
Noch ein Wort zum Fasan: Der Fasan ist eigentlich kein heimisches Tier. Er wurde in Europa ursprünglich zu Jagdzwecken angesiedelt und gezüchtet. Er wandert heute noch ab und zu von Norden, also von Süddeutschland, in die Schweiz ein. Im Übrigen ist der Fasan auch auf dieser Liste und hat eine entsprechende Schonzeit, die artgerecht definiert ist.
Zu den Massnahmen der Kantone: Ich halte hier eine Liste hoch. Sie wurde uns präsentiert und beweist auch, dass die Kantone durchaus in der Lage sind, sehr differenzierte Entscheide zu treffen. Diese Liste beschlägt alle Tierarten, die Kollege Minder jetzt erwähnt hat. Sie sehen an der Buntheit dieser Tabelle, dass es sehr unterschiedliche Schutzgrade gibt. Ich kann meinen Kanton, den Kanton Thurgau, als Beispiel nehmen. Er hat alle Bundesmassnahmen übernommen. Es gibt andere Kantone, die je nach Artvorkommen sehr unterschiedliche Schonzeiten definiert haben. Man kann sie verlängern, man kann sie in seltenen Fällen auch verkürzen. Das ist die Ausgangslage. Das heutige Recht umfasst eigentlich alle Anliegen des Antragstellers.
Ich empfehle Ihnen deshalb – ich erlaube mir das, weil wir das in der Kommission auch diskutiert haben –, diesen Antrag abzulehnen.

Hösli Werner (V, GL): Zwei kurze Bemerkungen, erstens zur Waldschnepfe: Es ist nicht richtig, Herr Minder, dass wir da auf die einheimischen Vögel keine Rücksicht genommen haben. Wir haben die Jagdzeit um einen Monat verkürzt, und zwar genau um denjenigen Zeitraum, in dem die Zugvögel noch nicht in der Schweiz sind, von Mitte September bis Mitte Oktober. Mitte Oktober kommen die Zugvögel in die Schweiz, und dann ist diese Vogelart auch jagdbar. Wir haben da sehr entgegenkommend auf solche Vorwürfe, wie sie Herr Minder jetzt macht, reagiert und haben diese Vögel auch geschützt.
Zweitens zum Feldhasen: Da hat der Kommissionspräsident angefügt, dass das in der Kompetenz der Kantone ist. Es tut mir leid, dass ich da die Glarner schon wieder rühmen muss. Wir haben im Kanton Glarus den Feldhasen jahrelang vollständig geschützt, ohne jeglichen Widerstand der Jäger, weil die Bestände einfach wirklich sehr dezimiert waren. Jetzt haben sich die Bestände des Feldhasen wieder ein bisschen erholt. Jetzt ist der Feldhase auch sehr reduziert wieder jagdbar. Das funktioniert einwandfrei. Die Kantone nehmen ihre Verantwortung völlig richtig wahr.

Leuthard Doris, Bundesrätin: Ich verweise auch auf die Ausführungen von Herrn Ständerat Hösli; er ist der grössere Spezialist in Bezug auf Schnepfen, als ich es bin *(Heiterkeit)* – ja, Sie haben sich stundenlang damit befasst.
Ich bitte Sie auch, den Einzelantrag Minder abzulehnen. Er hat schon ein Thema aufgebracht, das man ernst nehmen muss. Wir haben schon eine Rote Liste mit gewissen Tieren, deren Bestand als gefährdet oder auf dem Weg zur Gefährdung eingestuft wird. Aber der Antrag hier ist problematisch, weil Sie, Herr Minder, diese Rote Liste mit der Jagdbarkeit verknüpfen. Gerade bei diesen Fällen, die Sie aufgezählt haben, weiss man eben, dass es nicht die Jagd ist – das hat Herr Ständerat Eberle richtig gesagt –, die zur Dezimierung führt, sondern oft die Ausbreitung der Zivilisation, Böden, die sich verändern, Freizeitaktivitäten, die Sie vorhin bejaht haben. Das sind eben Einschränkungen für Wildtiere, die den Bestand dezimieren können. Der Feldhase ist ein Beispiel dafür; sein Bestand wurde durch Füchse, aber im Mittelland auch durch das Grasschneiden arg dezimiert.
Der Kommissionspräsident hat richtig gesagt, dass die Kantone da etwas machen können. Wir müssen daher in anderen Bereichen schauen, wie wir die Bestände dieser Tierarten, die auf den Roten Listen sind, schützen können. Das sollten wir nicht in erster Linie mit der Jagdbarkeit tun.

Zanetti Roberto (S, SO): Ich begründe den Antrag der Minderheit zu Absatz 5: Im Gegensatz zu den Ausführungen des Kommissionsreferenten will ich nicht bloss die Zustimmung des Amtes, sondern die Zustimmung des Departementes, wie wir das bis anhin hatten. Ich begründe dies ganz kurz, weil die Zeit – ich schaue auf die Marschtabelle – langsam knapp wird.
Die Zuständigkeit soll also so bleiben, wie sie jetzt ist. Das heisst, zuständig ist der Bund, also das Amt oder das Departement. Ich habe mich für das Departement entschieden, und zwar aus folgenden Gründen: Kollege Martin Schmid hat in der Eintretensdebatte gesagt, dass Jagdfragen in den Kantonen Chefsache seien. Da melden sich also gewählte Regierungsrätinnen oder -räte. Es ist deshalb protokollarisch eigentlich korrekt, wenn bei gewissen Sachen die Departementschefin und nicht ein Amtschef entscheidet. Stellen Sie sich das "Legitimationsgefälle" – ich sage dem mal so – vor, wenn ein demokratisch gewählter Regierungsrat daherkommt. Bei allem Respekt vor dem Jagdverantwortlichen des Bundes – das ist ein angestellter Beamter. Da wird dann zusammen diskutiert. Unter uns gesagt, die Gefahr ist relativ gross, dass der demokratisch gewählte Regierungsrat kraft seiner Autorität das Amt gegebenenfalls überrollt.
Umgekehrt gibt es auch ein "Legitimationsgefälle". Ich war während kurzer Zeit auch Jagdminister, und ich muss Ihnen sagen, rein von den Kenntnissen her wäre ich in einer relativ schwierigen Situation gewesen. Der Chef der Jagdverwaltung des Bundes hätte mich argumentativ an die Wand nageln können, ich hätte schlicht und einfach nicht reagieren können. Ein Fachgespräch mit der zuständigen Departementschefin hätte ich mir hingegen zugetraut, das hätte mir auch sehr viel mehr Freude gemacht, bei allem Respekt vor der Beamtin des Bafu. Das sind für mich die zwei Gründe, wieso protokollarisch auf der gleichen Ebene – also Departe-

mentschef im Kanton, Departementschefin beim Bund – verhandelt werden soll.
Was dann die Frage der Zuständigkeit anbelangt, darf es nicht bloss bei der Anhörung bleiben, sondern man muss die Zustimmung geben. Das hat damit zu tun, dass die Einschränkung von Schonzeiten genau die Schutzfunktionen betrifft, und diese sind – das haben wir in der Eintretensdebatte gehört – per Definition dem Bund zugewiesen. Also soll der Bund da auch entscheiden können. Wenn man das nicht will, muss man die Floskel mit der Anhörung konsequenterweise streichen. Sie wissen, wie Anhörungen funktionieren: Man hört im besten Fall tatsächlich zu und macht dann trotzdem, was man will. Entweder entscheiden die Kantone, oder es entscheidet der Bund, nachdem die Kantone sich entsprechend haben vernehmen lassen.
Ich bitte Sie deshalb, der bisherigen Zuständigkeitsordnung zuzustimmen. Man soll nicht ohne Not Sachen ändern, die sich während dreissig Jahren bewährt haben.
Ich bitte Sie deshalb, dem Antrag der Minderheit zuzustimmen.

Eberle Roland (V, TG), für die Kommission: Ich muss nochmals Zeit in Anspruch nehmen, es tut mir leid. Die Schilderung der Zustände auf Ebene Regierungsrat im Kanton Solothurn kann ich nicht beurteilen. Ich hoffe nicht, dass es so ist – nein, es ist sicher nicht so. Wir sind nicht mehr im Mittelalter.
Es geht ja darum, dass die Schonzeiten vorübergehend gekürzt werden können, um beispielsweise zu grosse Bestände zu vermindern, die Artenvielfalt zu erhalten – es gibt ja Konkurrenten, die keine natürlichen Feinde mehr haben – oder seuchenpolizeiliche Massnahmen umzusetzen. Stellen Sie sich vor, der Feldhase hat im Gebiet X eine Überpopulation entwickelt – das gibt es auch –, weil er noch gute Bedingungen vorfindet, und jetzt muss Frau Bundesrätin Leuthard entscheiden, ob die Schonzeit verlängert respektive verkürzt werden müsste. Das ist nach meinem Dafürhalten absurd und nicht praktikabel.
Im Übrigen haben wir hier den Entwurf des Bundesrates übernommen. Es ist nicht so, dass die Kommission hier Druck gemacht hätte, überhaupt nicht, sondern die Vernunft sagt hier, dass Verwaltungsökonomie durchaus angesagt ist und dass die Schonzeiten vorübergehend durch die kantonalen Jagdbehörden festgelegt werden können.
Ich bitte Sie, diesen Minderheitsantrag abzulehnen, so wie das im Übrigen bereits die Kommission mit 8 zu 4 Stimmen gemacht hat.

Leuthard Doris, Bundesrätin: Auch ich bitte Sie, dem Antrag der Kommissionsmehrheit zuzustimmen. Es handelt sich hier, Herr Ständerat Zanetti, nämlich um eine Kaskade: In Absatz 5 sind vorübergehende Beschränkungen erwähnt und in Absatz 6 dann tatsächliche Änderungen der Schonzeiten oder der Liste. Es macht meines Erachtens Sinn, und es reicht aus, dass bei vorübergehenden Verkürzungen das Bafu nur angehört wird.

Eberle Roland (V, TG), für die Kommission: Zu Absatz 7: Die Minderheit Rieder will, dass Entscheide der kantonalen Jagdvollzugsbehörden, welche die jagdbaren Tierarten betreffen, nicht dem Beschwerderecht unterliegen. Die Kommission empfiehlt Ihnen mit einer knappen Mehrheit von 7 zu 6 Stimmen, diesen Antrag abzulehnen.

Rieder Beat (C, VS): Der Antrag der Minderheit ist weniger dramatisch, als er es auf den ersten Blick zu sein scheint. Es geht um Entscheide der kantonalen Jagdvollzugsbehörden betreffend jagdbare Tiere und nicht betreffend geschützte Tiere; dies vorweg.
Ich versuche das als Nichtjäger anhand eines Beispiels zu erklären, das anlässlich der Hearings von den kantonalen Jagdbehörden aufgezeigt wurde: Wir haben im Mittelwallis eine Hirschherde, die sich auf eine besondere Art der Nahrungsmittelsuche spezialisiert hat. Sie hat sich auf Rebberge spezialisiert. Trauben sind ihre Lieblingsspeise. Sie besucht periodisch Rebberge und verursacht grossen Schaden. Wenn Sie heute als kantonale Jagdbehörde vom Eigentümer dieser Reben aufgefordert werden, zu handeln und diese Hirschherde zu dezimieren, zu vergrämen oder zu vertreiben, dann braucht es nach geltendem Recht zuerst einen Entscheid, eine Verfügung. Diese muss im kantonalen Amtsblatt veröffentlicht werden. Dann beginnt die Beschwerdefrist von dreissig Tagen zu laufen. Nach Ablauf der Beschwerdefrist kann die Massnahme, diese Tiere zu vergrämen, ausgeführt werden. Sie werden verstehen, dass sich die Hirsche nicht an dieses Prozedere halten und tüchtig weiterfressen, und am Ende des Tages haben Sie den Schaden.
Der Bundesrat oder die Vertreter des Bundesrates haben dann Varianten ins Spiel gebracht: Man könnte Sammelverfügungen erlassen. Ich habe als Jurist gefragt, was eine Sammelverfügung ist, ob man mir das sagen könne. Ich habe keine Antwort bekommen. Dann haben sie gesagt, man könnte auch eine Verfügung auf mehrere Jahre in die Zukunft hinaus erlassen. Das habe ich noch viel weniger verstanden, weil das eigentlich meinem juristischen Spürsinn widerspricht.
Schlussendlich ist das eine unbefriedigende Lösung. Es bracht eine technisch handhabbare Möglichkeit für die kantonalen Jagdbehörden, um bei solchen Schäden einzugreifen. Das wäre möglich, indem man in diesen Fällen und nur in diesen Fällen das Beschwerderecht weglässt. Dadurch gefährdet man nicht den Rechtsschutz von geschützten Tieren – das noch einmal ausdrücklich an all jene, die schon den Finger auf dem roten Knopf haben –, es geht um jagdbare Tiere und um Einzelentscheide, die die Jagdbehörde schnell und effizient vor Ort treffen muss. Die Jagdbehörde besteht aus vereidigten Personen, das wird immer wieder vergessen. Sie sind nicht dazu da, herumzuballern oder nach Belieben abzuknallen, sondern sie halten sich an das Recht und an das Gesetz.
Ich bitte Sie, der Minderheit zuzustimmen.

Leuthard Doris, Bundesrätin: Ich kann dazu nicht sehr viele Ausführungen machen. Ich sehe das mehr juristisch. Das Beschwerderecht ist in der Regel über zwei Stufen garantiert. Man müsste vielleicht eher über die aufschiebende Wirkung einer Beschwerde reden. Hier geht es auch um einen zeitlichen Aspekt. Insofern ist das wahrscheinlich einfach eher ein Argument, das dann dazu dienen würde, dass man den Artenschutz oder die Gefährdung abwägen müsste. Da braucht es eigentlich die Möglichkeit einer rechtlichen Überprüfung. Wir haben das Anliegen, da es in Form eines Einzelantrages kam, selber nicht geprüft. Wir stehen ihm aber skeptisch gegenüber.

Abs. 1 Einleitung, 2bis – Al. 1 introduction, 2bis

Abstimmung – Vote
Für den Antrag Minder ... 16 Stimmen
Dagegen ... 28 Stimmen
(0 Enthaltungen)

Abs. 5 – Al. 5

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Mehrheit ... 28 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit ... 14 Stimmen
(0 Enthaltungen)

Abs. 7 – Al. 7

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Minderheit ... 21 Stimmen
Dagegen ... 18 Stimmen
(1 Enthaltung)

Übrige Bestimmungen angenommen
Les autres dispositions sont adoptées

Art. 7 Abs. 2, 3
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 7 al. 2, 3
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 7a
Antrag der Mehrheit
Abs. 1
...
b. Wölfe: im Zeitraum vom 1. September bis 31. März;
bbis. Luchse: im Zeitraum vom 1. Februar bis 15. März;
bter. Biber: im Zeitraum vom 1. September bis zum 15. März;
...
Abs. 2
Solche Regulierungen dürfen den Bestand der Population nicht gefährden und müssen erforderlich sein für:
...
b. die Verhütung von Schaden oder einer konkreten Gefährdung von Menschen; oder
c. die Erhaltung regional angemessener Bestände von jagdbaren Arten.

Antrag der Minderheit
(Zanetti Roberto, Berberat, Bruderer Wyss, Cramer)
Abs. 1 Bst. bbis, bter, c
Streichen

Antrag der Minderheit
(Zanetti Roberto, Berberat, Bruderer Wyss, Cramer, Luginbühl)
Abs. 2
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag der Minderheit
(Zanetti Roberto)
Abs. 3
Regulierungen wegen Einbussen bei der Nutzung der Jagdregale durch die Kantone sind ausgeschlossen.

Antrag Jositsch
Abs. 1 Einleitung
Die Kantone können nach vorheriger Zustimmung des Bafu eine Bestandesregulierung vorsehen für:

Art. 7a
Proposition de la majorité
Al. 1
...
b. de loups: durant la période allant du 1er septembre au 31 mars;
bbis. de lynx: durant la période allant du 1er février au 15 mars;
bter. de castors: durant la période allant du 1er septembre au 15 mars;
...
Al. 2
Ces régulations ne doivent pas mettre en danger l'effectif de la population et doivent être nécessaires pour:
...
b. prévenir des dégâts ou un danger concret pour l'homme;
c. garantir, sur le plan régional, le maintien de populations d'animaux pouvant être chassés à un niveau approprié.

Proposition de la minorité
(Zanetti Roberto, Berberat, Bruderer Wyss, Cramer)
Al. 1 let. bbis, bter, c
Biffer

Proposition de la minorité
(Zanetti Roberto, Berberat, Bruderer Wyss, Cramer, Luginbühl)
Al. 2
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition de la minorité
(Zanetti Roberto)
Al. 3
Les mesures de régulation prises par les cantons en cas de pertes sensibles lors de l'exercice de leur droit régalien sur la chasse sont exclues.

Proposition Jositsch
Al. 1 introduction
Les cantons peuvent, avec l'assentiment préalable de l'OFEV, prévoir la régulation des populations:

Eberle Roland (V, TG), für die Kommission: Ganz kurz einige generelle Bemerkungen: Das ist jetzt die Pièce de Résistance oder mindestens der Kern der Debatte, die über die Frage stattgefunden hat, ob der Wolf reguliert werden kann oder nicht.
Zwei Dinge sind hervorzuheben: Bedenken Sie, dass Artikel 7a keine "Lex Lupus" ist, also nicht nur den Wolf beschlägt. Dieser Artikel muss für mehr Arten gelten als nur für Wölfe. Er muss auch für Steinböcke, für Höckerschwäne, für den Biber und den Luchs gelten. Deshalb wurde dieser Artikel fein austariert, so geschrieben und so aufgebaut, wie er sich jetzt präsentiert. Bei Artikel 7a nur an Wölfe zu denken ist also zu kurz gegriffen.
Der zweite Punkt ist, dass Artikel 7a nicht alle Probleme lösen wird, die der Wolf bei uns verursacht. Man muss ihn im Zusammenhang mit Artikel 12 Absatz 2 betrachten, das gehört ein bisschen dazu, denn dort sind die Einzelabschüsse heute schon geregelt, und natürlich mit der Verordnung. Der unserer Kommission vorgelegte Verordnungsentwurf scheint sehr austariert und praktikabel zu sein. Er zeugt von einem funktionierenden Vertrauensverhältnis zwischen den kantonalen und den eidgenössischen Jagdbehörden. Dieses Verhältnis sollte mit der Revision dieses Artikels nicht gestört werden.

Jositsch Daniel (S, ZH): Ehrlich gesagt habe ich gerade überlegt, ob ich den Antrag zu Absatz 1 zurückziehen soll, und zwar nicht, weil er nicht sinnvoll ist, sondern weil ich der Meinung bin, dass Sie mit der Zustimmung zum Minderheitsantrag Rieder das Schicksal dieser Vorlage wahrscheinlich beschlossen haben. Mit dem Ausschliessen des Beschwerderechts haben Sie, glaube ich, eine rote Linie überschritten, die sich nicht mehr korrigieren lässt, egal was noch geschieht. Es gibt aber ja noch einen Zweitrat, weshalb es durchaus Sinn macht, hier noch etwas weiterzukämpfen.
Artikel 7a ist in dieser Revision ein Kernartikel. Ich habe es beim Eintreten schon erwähnt: Der bisher geltende Grundsatz, wonach im Jagdgesetz auf der einen Seite die Kantone für die Bestandesregulierung zuständig sind und auf der anderen Seite der Bund für den Schutzaspekt, wird hier verschoben. Das Bafu soll nur noch angehört werden und nicht mehr entscheiden. Die Kantone sollen autonom entscheiden können. Ich glaube, dass mit dieser Abkehr von der bisherigen Praxis eine Regel eingeführt wird, die fatale Auswirkungen auf den Schutzaspekt haben wird.
Der Bundesrat selbst hat bei der Revision der Jagdverordnung 2012 erläutert, warum diese Aufteilung der Kompetenzen sinnvoll ist. Er hat damals die Gründe genannt, und ich glaube, sie gelten immer noch:
1. Die Zustimmungspflicht macht Sinn wegen des Verfassungsauftrages des Bundes, wegen seiner Zuständigkeit für den Artenschutz.
2. Sie macht Sinn aus Gründen der Rechtssicherheit, die gewährleistet ist, wenn in allen Kantonen eine einheitliche Praxis besteht.
3. Sie macht Sinn aufgrund des Umstandes, dass sich Grossraubtierarten nicht an Kantonsgrenzen halten, weshalb der Schutzgedanke nur durchgesetzt werden kann, wenn der Bund über das gesamte Gebiet der Eidgenossenschaft den Schutz gewährleisten kann.
4. Sie macht Sinn, weil so wildtierbiologische Erkenntnisse durchgesetzt werden können und nicht nur die kantonalen Regulierungseingriffe und Regulierungsüberlegungen massgebend sind.

Deshalb, glaube ich, ist es aus den Gründen, die der Bund damals angeführt hat, nach wie vor sinnvoll, hier eine eidgenössische Kompetenz beizubehalten, und das bedeutet eben nicht nur Mitsprache-, sondern auch Entscheidkompetenz.
Herr Kollege Baumann, Sie haben eingangs gesagt, dass der Föderalismus wichtig sei. Selbstverständlich, wer möchte das im Ständerat leugnen? Sie haben gesagt, lassen wir doch die Kantone alleine schauen. Das ist richtig, aber wenn sich natürlich die Wolfspopulation vor allem auf zwei, drei Kantone beschränkt, dann ist es nicht im Interesse des ganzen Landes, wenn diese zwei, drei Kantone allein entscheiden. Insofern bedeutet Föderalismus, dass die Kompetenz dann in den Kantonen bleibt, wenn diese für sich alleine Entscheidkompetenz haben. Aber für den Wildtier- und Artenschutz ist eine gesamtschweizerische Sicht notwendig. Deshalb ist es eben auch notwendig, dass wir es auf der Bundesebene lassen und dass dort das Bafu mitentscheiden kann und nicht einfach nur angehört wird.

Eberle Roland (V, TG), für die Kommission: Die Argumentation von Kollege Jositsch kann man nachvollziehen, wenn man den Hintergrund der Jagdverordnung nicht kennt oder nicht in Betracht zieht. Die Kantone können nicht einfach frei entscheiden, was sie jetzt genau wollen oder nicht, denn diese Verordnung ist heute schon so angelegt, dass sie in Artikel 4 genau regelt, unter welchen Aspekten und Umständen diese Eingriffe stattfinden dürfen. Wir haben auch eine einschlägige Bundesgerichtspraxis zu diesen Themen, welche greifen würde, falls sich die Kantone nicht an die entsprechenden Hinweise und Vorschriften halten würden.
Es ist, das ist vielleicht noch bemerkenswert, der Bundesrat, der auch vorschlägt, das so zu lösen. Er würde das kaum tun, wenn er glaubte, dass die Bundesverfassung tangiert wäre. Er würde es kaum tun, wenn er davon ausgehen müsste, dass in den Kantonen ein totaler Wildwuchs entstehen würde. Die Kantone, ich wiederhole mich hier, sind durchaus in der Lage, diese Verantwortung nach Vorgabe des Gesetzes, aber auch der entsprechenden Verordnung wahrzunehmen.
Ich bitte Sie deshalb, den Einzelantrag Jositsch abzulehnen. Wir haben in der Kommission bei diesem Artikel darüber nicht direkt debattiert. Die Logik der bisherigen Debatte lässt mich aber die Empfehlung aussprechen, diesen Einzelantrag abzulehnen und in diesem Punkt dem Bundesrat zu folgen.

Zanetti Roberto (S, SO): Nur ganz kurz: Der Einzelantrag Jositsch ist gewissermassen der siamesische Zwilling meines Minderheitsantrages zu Artikel 5 Absatz 5, der vorhin abgelehnt worden ist. Wieso habe ich diesen Antrag nicht gestellt? Ich habe Ihnen zu Beginn gesagt, dass die ganze Geschichte mit der Wolfsregulierung, zurückgehend auf die Motion Engler, an sich unbestritten ist. Nach dem jetzt geltenden Gesetz – nach Artikel 7 Absatz 2 oder Artikel 12 Absatz 4 – ist ja schon einiges möglich.
Wir haben Ja gesagt zur Motion. Das heisst, dass das auch Niederschlag finden muss in der jetzigen Gesetzesvorlage. Deshalb habe ich gesagt: Gut, fahren wir bei Artikel 7a, was den Wolf betrifft, niederschwellig. Nachdem nun die Kommission Artikel 7a massiv aufgeladen hat, ist es folgerichtig, dass man dem Einzelantrag Jositsch zustimmt. Sonst wird die Idee, nämlich die Wolfsregulierung zu erleichtern, pervertiert, weil noch der Biber, der Luchs und andere Tiere eingeschlossen sind. Das war nicht meine Absicht.
Kollege Baumann hat gesagt, es sei legitim, bei einer Gesetzesrevision draufzupacken. Selbstverständlich ist das legitim. Es ist aber ebenso legitim, die draufgepackten, zusätzlichen Elemente abzulehnen.
Ich empfehle Ihnen deshalb, gemäss Einzelantrag Jositsch die Zustimmung des Bafu zu fordern, nicht bloss die Anhörung, die eine reine Alibiübung wäre.

Bischofberger Ivo (C, AI): Ich möchte die Ausführungen, die ich bereits beim Eintreten zu diesem Punkt gemacht habe, nicht wiederholen, aber auf Folgendes hinweisen: Auf Seite 6128 der Botschaft hat der Bundesrat seine Position erläutert und aufgezeigt, warum es eine Anhörung braucht und wie die Ausführungsbestimmungen schlussendlich in bewährter Manier in die Jagdverordnung aufgenommen und spezialisiert werden könnten. Er hat auch aufgezeigt, dass die Kantone schlussendlich darauf angewiesen sind, diese Entscheide in Zusammenarbeit mit dem Bafu zu treffen. Die Anhörung ist im Grunde genommen eben das bewährte Instrument, weshalb dieser Ausdruck nicht durch "Zustimmung" ersetzt werden sollte.
Deshalb möchte ich Sie bitten, den Einzelantrag Jositsch abzulehnen.

Leuthard Doris, Bundesrätin: Das Ganze hat schon eine Vorgeschichte. Wir haben diese Diskussionen seit Jahren. Von den Kantonen kam dann immer der Vorwurf, es sei schwerfällig, die Zustimmung des Bafu einzuholen. Sie könnten das auch selbst und übernähmen die Verantwortung dafür. In der Regel war es natürlich dann schon so, dass man, wenn es Kritik gab, die Verantwortung dem Bund zuschob. Deshalb haben wir uns entschieden, Ihnen eine Anhörung vorzuschlagen. "Anhörung" heisst, dass das Bafu seine Fachmeinung kundgibt, zu 100 Prozent. Wir gehen davon aus, dass diese von den Kantonen dann aufgenommen und nicht negiert wird. Wir vertrauen den kantonalen Behörden.
Bezüglich jener Fälle, in denen sich eine kantonale Behörde dem völlig emotionslos widersetzen würde, gehen wir davon aus, dass es sowieso eine Beschwerde von irgendwoher gäbe. Es ist dann halt so. Ich muss sagen, ich vertraue jetzt mal den Behörden, aber ich erwarte dann auch, dass sie ihren Job machen, dass sie sich auch der Kritik stellen und dass sie auch schwierige Entscheide fällen, schultern und gut begründen. Nach ein paar Jahren wird man sehen, wo man gelandet ist.
In diesem Sinne beantragen wir Ihnen eine Anhörung – mit diesen Erläuterungen und mit der Erwartung, dass die kantonalen Behörden ihren Job machen.

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Ich bitte Herrn Zanetti, den Minderheitsantrag zu den Buchstaben bbis, bter und c von Absatz 1 zu begründen und sich dazu zu äussern, ob über die drei Buchstaben separat abgestimmt werden soll. Sie sind objektiv teilbar. Zuvor gebe ich das Wort noch dem Berichterstatter, Herrn Eberle.

Eberle Roland (V, TG), für die Kommission: Das ist der Zeitpunkt, um etwas in allgemeiner Art zum Luchs und zum Biber zu sagen. Die Frage, ob der Luchs und der Biber sinnvollerweise überhaupt reguliert werden müssen oder können, wurde erwartungsgemäss kontrovers diskutiert. Ich werde etwas wildbiologisch, in der Hoffnung, mit Sachlichkeit zu punkten und auch die Abwehrhaltung gegen die Regulierung des Luchses und des Bibers zu brechen. Wir haben uns überlegt, wie wir den Artenschutz bei den zwei geschützten Arten Luchs und Biber sichern und gleichwohl Handlungsspielräume für die Kantone gestalten können.
Ich beginne mit dem Luchs. Beim Luchs arbeiten die Fachleute in sogenannten Kompartimenten. Heute gibt es 16 Kompartimente. Kleine Kantone sind Teil eines Kompartiments, grosse Kantone, wie beispielsweise die Kantone Wallis, Waadt, Bern, Graubünden oder Tessin, haben mehrere oder Teile von mehreren Kompartimenten vereint. Ein Kompartiment ist nichts anderes als ein biogeografisch abgegrenzter Wildraum. Es ist ein geografischer Raum, in dem es von den Tieren her Sinn macht, Ziele und Massnahmen anzusetzen, die innerhalb dieses Raumes dann auch wirken. Es sind Wirkungsräume für diese Massnahmen.
Zur Sicherung des Artenschutzes beim Luchs schlägt das Bafu vor, dass die Besiedlung des Kompartimentes mit einer minimalen Dichte von 1,5 Luchsen pro 100 Quadratkilometer Lebensraum gegeben ist. Das ist nicht eine politische Zahl, sondern eine wildbiologische, eine populationsdynamische. Gezählt werden Luchse, die älter als einjährig sind; Jungtiere vom selben Jahr werden nicht mitgezählt. Ich erwähne das, damit Sie sehen, dass hier Überlegungen dahinterstecken. Eine Dichte von 1,5 ist moderat. Wir haben heute in der Schweiz Luchskompartimente mit Dichten von 1,9 bis 3,5. Die Räume wären von dieser Bedingung her also regulierbar.

Wir schlagen vor, dass wir analog zum Wolf auch beim Luchs die Regulierung an die dokumentierte Reproduktion binden. Das heisst, bevor ein Kanton eine Massnahme ergreifen könnte, müsste diese Reproduktionsrate im Kompartiment entsprechend dokumentiert werden. Das geht bei den Luchsen mit Fotofallen relativ einfach. Sobald man feststellt, dass sich der Luchs regelmässig fortpflanzt, ist die Gefahr klein, dass wir Artenschutzprobleme schaffen. Der Bestand ist ab 1,5 Luchsen pro 100 Quadratkilometer gestaltbar. Die Anzahl der freigegebenen Luchse würden wir ebenfalls an die dokumentierte Reproduktion binden. Es wird minimal drei, kann aber bis zu sechs oder sieben Luchse betreffen.
Wir schlagen vor, dass man mit den Ausführungsbestimmungen in der Verordnung ein weiteres Problem angeht, nämlich die genetische Enge der Biodiversität beim Luchsbestand. Der Luchs wurde ja ausgewildert, das hat zum einen dazu geführt, dass er wieder heimisch wurde, zum andern hat es aber den Nachteil, dass sich permanent die gleichen Tiere vermehren und damit die genetische Vielfalt gefährdet ist.
Wir sollten mit dieser Massnahme die Möglichkeit erhalten, in Zukunft neue Luchse beispielsweise aus den Karpaten in die Schweiz einzuführen, um eine grosse genetische Vielfalt und damit eine gesunde Population zu erhalten. Wir sind aber überzeugt, dass eine solche Aktion in der betroffenen Region politisch nur dann möglich ist, wenn gleichzeitig auch Eingriffe in die Bestände von "Schweizer" Luchsen ermöglicht werden. Man könnte mehr als die dokumentierte Reproduktion im Kompartiment schiessen, müsste aber entsprechend wieder einige Luchse importieren.
Wer also eine hohe Biodiversität und auch eine hohe genetische Vielfalt des Luchsbestandes befürwortet, sollte auch Artikel 7a Absatz 1 Buchstabe bbis zustimmen, damit der Luchs im Sinne der Erwägungen, die ich gemacht habe, regulierbar wird. Wie beim Wolf schlagen wir auch beim Luchs vor, die Bestandesregulierung mit Einzelabschüssen, die heute schon möglich sind, zu verknüpfen. Das Bafu hat den Auftrag, mit wissenschaftlichen Methoden die Verbreitung des Luchses im Kompartiment periodisch zu erheben. Dort wird festgestellt, ob die Bestandesdichte 1,5 oder mehr beträgt. So viel zur Regulierung von Luchsen.
Ich komme zum Biber. Beim Biber haben wir ja die Standesinitiative Thurgau 15.300. Im September 2017 bestimmte die UREK-SR, dass sich die Verwaltung überlegen solle, wie man das Bibermanagement auf dem Dreisäulenprinzip aufbauen kann. Die drei Säulen sind im Sinn von drei verschiedenen Aktionsachsen zu verstehen: Wir wollen nicht nur Schäden bezahlen, sondern auch den Bestand regulieren, aber nur dann, wenn Präventionsmassnahmen getroffen wurden. Die Bestandesregulierung beim Biber würde sich über einen Gewässerabschnitt definieren, den die Kantone bestimmen. Wir würden dort die Möglichkeit schaffen, einzelne Biber oder auch ganze Biberfamilien wegzunehmen und auszusiedeln, um die Gefährdung von bestehenden Bauten massiv zu reduzieren.
Also gilt auch hier: Wir wollen den Biber in seiner Art in keiner Art und Weise gefährden, sondern wir wollen mit entsprechenden Massnahmen und in enger Zusammenarbeit mit den Wildbiologen und anderen Fachspezialisten dafür sorgen, dass der Biber in seiner Art erhalten bleibt und sich im Rahmen seiner Reviergrössen weiter entwickeln kann.

Zanetti Roberto (S, SO): Sie werden nicht von mir erwarten, dass ich jetzt ebenso ausführlich und vor allem ebenso schnell referiere wie der Berichterstatter der Kommission; das sprengte den Rahmen unserer Gesetzesdiskussion.
Ich sage es zum dritten Mal, es ging ursprünglich um eine Erleichterung der Regulierung des Wolfes. Jetzt kommen der Luchs und der Biber dran. Nach Artikel 12 Absatz 2 sind Einzelabschussmassnahmen möglich, wenn Schaden verursacht wird; das müsste reichen. Ich sehe die Anreicherung des Gesetzes mit Bestimmungen zu Luchs und Biber als referendumspolitisch eher problematisch an. Immerhin wäre es fairerweise im Gesetzestext, das brächte immerhin eine gewisse Transparenz. Ich beantrage, dass man das streicht, weil das seinerzeit bei der Behandlung der Motion Engler mindestens bei mir kein Gegenstand der Überlegungen war.
Bei Buchstabe c würde man dem Bundesrat eine Generalvollmacht erteilen. Wenn wir hier einen Sunset Act erlassen – so heissen, glaube ich, Gesetze, die auslaufen –, geknüpft an die Amtsdauer der Frau Bundesrätin, könnte ich damit leben, denn Ihnen, Frau Bundesrätin, könnte ich vertrauen. Aber was darüber hinaus in Zukunft passiert, ist ungewiss, ich bin mir da einfach nicht sicher. Es gibt Leute, denen man traut, und es gibt Leute, denen man alles zutraut. Herr Jositsch hat zwar gesagt, der Vorlage sei vorhin bereits der Todesstoss verabreicht worden, aber diese Generalvollmacht an den Bundesrat wäre der referendumspolitische Sargnagel dieser Vorlage.
Deshalb lade ich Sie ein, diese Bestimmung abzulehnen. Wenn Sie unbedingt dem Referendum Vorschub leisten wollen, dann fahren Sie gemäss Mehrheit. Ich hätte Sie immerhin gewarnt, dass das referendumspolitisch sehr, sehr problematisch wäre.

Leuthard Doris, Bundesrätin: Was den Biber und den Luchs betrifft, gibt es selbstverständlich in einigen Kantonen Bestände, bei denen man eingreifen muss. Aber wir haben natürlich verschiedene Möglichkeiten. Artikel 12 Absatz 2, Herr Ständerat Zanetti hat es gesagt, lässt den Einzelabschuss zu, natürlich unter der Voraussetzung, dass das Schadenpotenzial relevant ist.
Ich denke, beim Biber haben wir ein Konzept, das mit den Kantonen stetig verfeinert wird. Dort ist die Frage vor allem die, ob das Schadenausmass so gross und in so vielen Kantonen relevant ist, dass es gerechtfertigt ist, in Artikel 7a generell eine Bestandesregulierung einzuführen.
Beim Luchs ist die Ausgangslage ähnlich. Der Luchs ist nicht nur in der Deutschschweiz verbreitet. Es gibt ihn z. B. im Kanton Luzern und im Kanton Waadt. In einzelnen Kantonen gibt es grosse Bestände. Für uns stellt sich vor allem die Frage, wie man vorgeht: über den Einzelabschuss gemäss Artikel 12 Absatz 2? In Artikel 7a finden Sie auch Litera c, die es dem Bundesrat erlaubt, gegenüber den Kantonen gewisse Tierarten als regulierbar zu bezeichnen. Statt flächendeckend kann die Regulierung also auf Gesuch eines Kantons hin auch über Litera c vorgenommen werden.
Die Mehrheit Ihrer Kommission hat sich an den Antrag der Kantone angelehnt. Die Mehrheit der Kantone wollte auch den Luchs und den Biber aufnehmen. Das ist nicht ein Antrag des Bundesrates. Aber eben, es ist auch hier wieder eine Sache des Vertrauens, ob man mit dieser Regulierung korrekt umgeht. Auch die Standesinitiative Thurgau fragte, wie man damit umgeht. Wir haben ein Dreisäulenkonzept. Erstens braucht es eine Vergütung bei Schäden, zweitens braucht es Massnahmen zur Prävention, wenn es zu Schäden kommt, und drittens braucht es dann eben eine Bestandesregulierung. Unsere Vorstellung wäre es, dass Massnahmen schön in dieser Kaskade erfolgen. Problematisch wäre es, nur auf die Regulierung zu setzen. Aber wir können die Mehrheit so unterstützen.

Eberle Roland (V, TG), für die Kommission: Weil wir Erstrat sind, erlaube ich mir hier, zuhanden der Materialien noch einige Ausführungen zu machen, die dann möglicherweise dem Zweitrat helfen, hier entsprechende Korrekturen vorzunehmen, falls das nötig ist: Die Crux bei den Anträgen der Minderheit Zanetti Roberto besteht darin, dass auch Buchstabe c gestrichen werden soll. Das würde dann bedeuten, dass der Bundesrat keinen Handlungsspielraum mehr hätte. Wenn man diese Bestimmung streicht und der Bundesrat dann trotzdem in der Not handeln muss, dann tut er das rechtswidrig. Ich denke nicht, dass Herr Zanetti das lustig fände. So gesehen ist es konsequent – ich habe das erläutert –, dass wir hier diese beiden Tierarten aufnehmen. Es ist auch im Sinne der Erwägungen der Frau Bundesrätin in Bezug auf die Konzepte.
Wenn ich zum Biber noch etwas sagen darf: Bei der Standesinitiative Thurgau – das haben wir in der Debatte bereits eingebracht – ging es darum, ob der Biber als regulierbare Tierart aufgenommen werden soll oder nicht. Es wurde klar, dass es nicht darum gehen kann, dass neu nur die Infrastrukturschäden bezahlt werden können, wie das die Initiative – in

Klammer: vielleicht etwas zu eng formuliert – verlangt, sondern auch hier sind die drei Säulen des Jagdgesetzes grundsätzlich miteinander zu kombinieren. Es sind die drei Säulen Prävention, Schadenvergütung und Intervention oder Regulierung. Für Letzteres kennt das Gesetz zwei Möglichkeiten: entweder Einzelabschüsse, wie sie Herr Zanetti als Mittel sieht, oder Regulierungseingriffe gemäss Artikel 7a. Die Verwaltung hat uns aufgezeigt, wie die drei Säulen auch auf Verordnungsstufe eingebracht werden können. Wenn man Interventionen vornehmen können will, muss der Biber in Artikel 7a angesprochen werden. Nur dann kann dieses Dreisäulenprinzip überhaupt greifen. Es geht um Konzepte, um das Biberkonzept, um das Luchskonzept. Dort sollen diese drei Säulen zum Tragen kommen. Wenn man das auf Artikel 12 Absatz 2 begrenzt, dann haben wir die Verknüpfung dieser Grundsätze nicht. Das fände ich schade.
Nochmals: Es geht überhaupt nicht darum, irgendwelche Tierarten, diese grossen Beutegreifer auszurotten. Im Gegenteil, sie sind ein gutes Zeichen für unsere Biodiversität. Wir wollen die Probleme lösen, die sich in einer dichten Zivilisation ergeben. Wir müssen mit diesen Problemen so umgehen, dass die Tierarten eben gerade nicht gefährdet sind.
So viel zu dieser Verwebung. Ich bitte Sie also – ich kann das für alle drei Anträge bezüglich der Buchstaben bbis, bter und c empfehlen –, der Mehrheit der Kommission zu folgen. Die Kommission hat nach eingehender Diskussion und Debatte mit 7 zu 4 Stimmen beschlossen, diese Minderheitsanträge abzulehnen.
Ich kann kurz erläutern, worum es bei Absatz 2 geht. Es geht eigentlich um die Begriffe "grosser Schaden" oder normaler "Schaden". Die "konkrete Gefährdung von Menschen" ist bei beiden Varianten, beim Antrag der Kommissionsmehrheit und beim Entwurf des Bundesrates, enthalten. Ich überlasse es Herrn Zanetti, hier noch zu argumentieren.

Zanetti Roberto (S, SO): Ich beginne beim Einleitungssatz von Artikel 7a Absatz 2: "Solche Regulierungen dürfen den Bestand der Population" – so heisst es gemäss Mehrheit; gemäss Bundesrat heisst es: der betreffenden Population – "nicht gefährden und müssen erforderlich sein für ..."
Was heisst das jetzt: "der betreffenden Population" bzw. einfach "der Population"? Heisst das, wenn es mit der Calanda-Population Probleme gibt und es dann irgendwo am Simplon auch noch eine Population gibt, dass man am Simplon die Population ausdünnen kann, weil ja am Calanda die Population weiterlebt? Das ist für mich zu unklar. Deshalb sollte es hier "die betreffende Population" heissen, wie es eben der Bundesrat und die Minderheit vorschlagen.
Buchstabe a gemäss Bundesrat ist unbestritten, aber er schliesst meines Erachtens Buchstabe c der Mehrheit ein. Diese Regulierungen müssen den "Schutz der Lebensräume oder die Erhaltung der Artenvielfalt" zum Inhalt haben. Die "Erhaltung regional angemessener Bestände von jagdbaren Arten" ist für mich in diesem Oberbegriff der "Erhaltung der Artenvielfalt" mitgemeint. So würde ich das auf jeden Fall verstehen, sodass man Buchstabe c streichen könnte.
Bei der Verhütung "von grossem Schaden" oder "von Schaden" scheint mir der Entwurf des Bundesrates mit "grossem Schaden" ausgewogen. Dass man "zumutbare Schutzmassnahmen" voraussetzt, finde ich eigentlich auch ganz in Ordnung.
Ich bitte Sie, Absatz 2 integral gemäss Bundesrat zu verabschieden. Zu Absatz 3 spreche ich nachher.

Leuthard Doris, Bundesrätin: Ich bitte Sie, hier wirklich der Minderheit Zanetti Roberto zuzustimmen, weil, so finde ich, das jetzt auch so eine Frage des Augenmasses ist. Oben haben Sie jetzt zugestimmt; wir regulieren auch den Luchs und den Biber, und für den Wolf wird es schwieriger. Wir sind uns ja alle einig: Regulierung ja – aber mit Augenmass. Das ist jetzt für mich so ein Artikel, wo es halt wichtig ist, ob jeder Schaden reicht. Es kann ja hier ein Personenschaden, ein Sachschaden, sonst ein Schaden sein – es ist alles offen, auch nach Berner Konvention. Wir schlagen Ihnen den Begriff "grossen Schaden" vor. Das ist auch unbestimmt, es muss auch im Einzelfall abgewogen werden, aber es besteht ein Unterschied zu irgendeinem Schaden. Das, glaube ich, spielt dann eben auch für die Behörden eine Rolle.
Deshalb sollte man, finde ich, bei Absatz 2 Litera b bei der Version des Bundesrates bleiben.

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Ich bitte Herrn Zanetti, noch seinen Minderheitsantrag zu Absatz 3 zu begründen.

Zanetti Roberto (S, SO): Ich bin bei dieser Minderheit der Einsame. Zu Absatz 3 eine Vorbemerkung: Ich muss zu meiner Schande gestehen, dass ich nicht Vegetarier bin. Gegen den Herbst werde ich jeweils wild auf Wild. Es würde mir überhaupt nicht passen, wenn der Wolf oder der Bär oder der Luchs oder wer auch immer mir die ganze Wildpalette abservieren würde. Aber das passiert nicht, dafür ist ja in Absatz 2 Litera a gesorgt.
Was will jetzt Absatz 3? Die ganze Geschichte ist ja losgegangen, weil insbesondere der Wolf sich an Schafen vergreift oder der Bär sich sogar an Eseln, an Geissen, an Ziegen. Das wollen wir alles nicht. Einverstanden, d'accord. Aber von irgendetwas muss dieser Wolf auch leben. Von Luft und Liebe kann er nicht leben. Dann müssen wir ihm wenigstens zugestehen, dass er halt das eine oder andere Wildtier reissen kann. Sonst bleibt ihm – das habe ich mir vorhin überlegt – einzig noch der Biber. Das wäre bezüglich der Nutzung der Jagdregale erlaubt. Das wäre allenfalls ein innovativer Ansatz: der Walliser Wolf mit dem Thurgauer Biber.
Aber ich bin einfach der Meinung, dass der Einwand, dass ein Reh oder ein Hirschkalb gerissen worden ist, nicht dafür herhalten kann, dass man jetzt den Wolf regulieren kann. Deshalb soll das mit Absatz 3 klipp und klar formuliert werden. Solange der Wolf nicht Vegetarier ist, muss er sich irgendwann halt auch an Wildtieren vergreifen. Wenn er zum Vegetarier würde, kämen die Förster und würden sagen, er verursache Schäden – dann müsste er auch wieder abgeknallt werden. Deshalb soll hier einfach Klarheit geschaffen werden.

Eberle Roland (V, TG), für die Kommission: Ich habe mir überlegt, ob ich überhaupt noch etwas sagen soll. Ich finde die Seriosität dieser Voten nicht wirklich angemessen. Wenn man sich ein bisschen mit der Materie auseinandersetzt, wenn man Kollege Cramer in Bezug auf die Mengenverhältnisse auf der Wildbahn zugehört hat, zeugt diese Argumentation wirklich von einem abgrundtiefen Misstrauen gegen alles, was der Staat und seine Funktionäre regeln. Das kann es doch nicht sein. Entweder glauben wir an die Institutionen und an die Rechtstreue in der Umsetzung eines Gesetzes, oder dann versuchen wir aus opportunistischen Gründen irgendwelche Regelungen einzuführen, für die es überhaupt keinen Platz gibt. Es gibt kein Indiz, in keinem Gesetz und auch in keiner Verordnung zu diesem Thema, das darauf hinweisen würde, dass die von Kollege Roberto Zanetti genannten Beispiele dazu führen würden, dass man reguliert und Bestände einschränkt. Wir haben gesehen, welch hohe Anforderungen erfüllt werden müssen, damit überhaupt reguliert werden soll und kann. Dann ist dieses Argument – entschuldigen Sie den Ausdruck – läppisch.
Ich bitte Sie, diesen Antrag abzulehnen.

Zanetti Roberto (S, SO): Darauf muss ich reagieren. Zuerst mal möchte ich mich bedanken für diese Belehrungen. Ein Hinweis an das Amtliche Bulletin: Ich meine "Beleerungen", geschrieben mit zwei e! Schauen Sie Litera c des Antrages der Kommissionsmehrheit an. Da ist von "Erhaltung regional angemessener Bestände von jagdbaren Arten" die Rede. Den Zusammenhang mit dem Jagdregal hat also die Mehrheit hergestellt, den habe nicht ich hergestellt. Absatz 3 habe ich gewissermassen als Notnagel zum Antrag der Mehrheit beantragt. Deshalb muss ich mir diese "Beleerungen" des Kommissionspräsidenten nicht gefallen lassen.

Engler Stefan (C, GR): Ich möchte Sie auch bitten, in diesem Punkt der Mehrheit zu folgen, und zwar aus folgenden drei Überlegungen:

Die erste Überlegung: Kollege Minder hat ja das Verhältnis von Jagd Schweiz zum Grossraubwild eigentlich gut erläutert. Jagd Schweiz und die Jägerschaft nehmen eine konstruktive Rolle ein, sie wissen darum, dass hier ein neuer Konkurrent auftritt. Man wird auch die Bejagungs- und Abschusspläne entsprechend ausrichten müssen; und der Wolf muss nicht zum Vegetarier werden, er wird auch in Zukunft in der Wildbahn seine Beute vorfinden. Es ist ja so, dass die Verbreitungsgeschwindigkeit der Wolfsbestände sich nach der verfügbaren Nahrung ausrichtet. Das prägt das Habitat dieser Tiere.

Der zweite Grund, weshalb man den Minderheitsantrag Zanetti Roberto ablehnen sollte, ist folgender: Artikel 1 Absatz 1 des Jagdgesetzes beschreibt den Zweck dieses Gesetzes. Hier wird ausdrücklich gesagt, dass das Gesetz auch eine angemessene Nutzung der Wildbestände durch die Jagd zu gewährleisten hat. Es stellt die Grundsätze auf, nach denen die Kantone die Jagd zu regeln haben. Das Jagdgesetz will die Jagd in der Schweiz ausdrücklich auch ermöglichen.

Der dritte Grund betrifft eine Bestimmung aus der Verordnung: Ich verstehe nicht ganz, weshalb der Bundesrat nicht bereit war, die Bestimmung, die heute in der Verordnung steht – wonach nämlich bei der Regulierung des Grossraubwilds auch berücksichtigt werden muss, wenn hohe Einbussen bei der Nutzung der Jagdregale durch die Kantone verursacht werden –, ins Gesetz zu übernehmen. Ich nehme ja nicht an, dass man diese Voraussetzung für die Regulierung, indem man sie nicht ins Gesetz aufnahm, aufgeben wollte; es ist wohl eher ein Versehen.

Entsprechend bitte ich Sie, in dieser Frage der Mehrheit zu folgen und den Antrag der Minderheit abzulehnen.

Leuthard Doris, Bundesrätin: Ich bitte Sie auch, den Antrag der Minderheit Zanetti Roberto hier abzulehnen. Es ist ein Widerspruch zu Buchstabe c gemäss Mehrheit; beides geht nicht, und wie gesagt wurde, steht der Grundsatz der angemessenen Nutzung der Wildbestände eigentlich schon in Artikel 1. Buchstabe c gemäss Mehrheit braucht es nicht, aber wir sträuben uns nicht dagegen. Es ist an sich auch eine unnötige Regulierung.

Abs. 1 Einleitung – Al. 1 introduction

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Mehrheit ... 30 Stimmen
Für den Antrag Jositsch ... 14 Stimmen
(0 Enthaltungen)

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Herr Zanetti ist damit einverstanden, dass wir über die drei Buchstaben einzeln abstimmen.

Abs. 1 Bst. bbis – Al. 1 let. bbis

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Mehrheit ... 27 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit ... 17 Stimmen
(0 Enthaltungen)

Abs. 1 Bst. bter – Al. 1 let. bter

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Mehrheit ... 28 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit ... 16 Stimmen
(1 Enthaltung)

Abs. 1 Bst. c – Al. 1 let. c

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Mehrheit ... 28 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit ... 14 Stimmen
(3 Enthaltungen)

Abs. 2 – Al. 2

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Minderheit ... 25 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit ... 20 Stimmen
(0 Enthaltungen)

Abs. 3 – Al. 3

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Minderheit ... 10 Stimmen
Dagegen ... 30 Stimmen
(1 Enthaltung)

Übrige Bestimmungen angenommen
Les autres dispositions sont adoptées

Art. 8
Antrag der Kommission
Abs. 1
Bei verletzten Tieren oder bei Tieren, bei denen nicht klar erkenntlich ist respektive klar beurteilt werden kann, ob sie bei Ausübung der Jagd verletzt wurden, muss eine Nachsuche durch ein Nachsuchegespann mit anerkannter Prüfung durchgeführt werden. Die Kantone regeln die Einzelheiten.
Abs. 2
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag Engler
Abs. 2
... erlegen. Die Kantone können Jagdberechtigten gestatten, verletzte oder kranke Tiere jagdbarer Arten innerhalb der Jagdzeit zu erlegen. Solche Abschüsse ...

Art. 8
Proposition de la commission
Al. 1
Une recherche est effectuée avec des chiens spécialisés dans la recherche du gibier blessé et leurs conducteurs justifiant d'un examen reconnu lorsque des animaux sont blessés ou lorsqu'il est impossible de déterminer clairement s'ils ont été blessés dans le cadre de la chasse. Les cantons définissent les modalités.
Al. 2
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition Engler
Al. 2
... malades. Les cantons peuvent autoriser les titulaires d'une autorisation de chasser à abattre, durant les périodes d'ouverture de la chasse, des animaux blessés ou malades d'espèces pouvant être chassées. Ces tirs d'abattage ...

Hösli Werner (V, GL): Dieser Artikel ist sehr fachtechnisch. Ich möchte Sie damit verschonen, hier in die Details zu gehen. Es geht um das Verhalten des Tieres im Feuer sowie um Schusszeichen oder Anschussmerkmale. Letztlich sind es zwei Fragen:

1. Inwieweit sollen die Jägerinnen und Jäger eine eigene Beurteilung machen können, ob sie mit dem Schuss getroffen haben oder nicht? Da geht es um Schussabkommen und eben um die eingangs erwähnten Details, in denen die Jägerschaft geschult ist. Deshalb finde ich die von der Kommission beantragte Formulierung wichtig und richtiger als die bundesrätliche Lösung, da sie dem Jäger ein Urteil zugesteht.
2. Ich würde aber bezüglich der Formulierung der Kommission – es "muss eine Nachsuche durch ein Nachsuchegespann mit anerkannter Prüfung durchgeführt werden" – dem Zweitrat eine nähere Überprüfung in Auftrag geben. Da könnte die bundesrätliche Lösung, gemäss der "eine fachgerechte Nachsuche innert nützlicher Frist" erfolgen muss, gesetzestechnisch und aus föderaler Sicht besser sein.

Leuthard Doris, Bundesrätin: Das ist jetzt wieder lustig: Wir wollen den Kantonen mehr Freiheit geben, den Einzelfall zu regeln, und Sie wollen eine Bundesregulierung. Okay. Wir

meinen, eine Nachsuche braucht es, aber wie sie organisiert ist, das möchten wir eigentlich den Kantonen überlassen, denn es spielt ja auch eine Rolle, um was für Tiere es sich handelt. Ich bin damit einverstanden, wenn man nun sagt, man studiere das nochmals im Zweitrat. Aber aus meiner Sicht kann man das auch gemäss der Fassung des Bundesrates machen.

Engler Stefan (C, GR): Ich kann mich kurzhalten, da ich glaube, dass es sich bei Artikel 8 Absatz 2 um ein gesetzgeberisches Versehen handelt, wenn neu die Jägerschaft und insbesondere Revierpächter kein verletztes und krankes Wild erlegen dürfen.

Das geltende Recht sieht vor, dass nebst den Wildhütern und den Jagdaufsehern vor allem Revierpächter berechtigt sind, auch ausserhalb der Jagdzeit verletzte und kranke Tiere zu erlegen. In den Erläuterungen zu Artikel 8 Absatz 2 wird ausgeführt, weshalb man sich da für eine neue Bestimmung entschieden hat: Es geht darum, Missbrauch vorzubeugen. Könnten Jäger verletztes und krankes Wild erlegen, so könnte nicht ausgeschlossen werden, dass nebst den jagdbaren Wildarten auch geschütztes Wild erlegt wird, das verletzt oder krank ist.

Ich bin klar der Meinung, dass wir mit dieser neuen Bestimmung dem Tierschutz nichts Gutes tun. Es muss möglich sein, dass die Kantone die Jägerschaft berechtigen können, während der Jagdzeit verletztes und krankes Wild jagdbarer Arten auch zu erlegen. Es ist ein Gebot des Tierschutzes, Tiere nicht unnötig leiden zu lassen, wenn sie für den Jäger erkennbar krank oder verletzt sind. Insbesondere in den Kantonen mit Revierjagd spielt das eine wesentliche Rolle. Diese Kantone verfügen nicht über eine grosse Anzahl an Wildhütern und Jagdaufsehern, wie das in Kantonen mit Patentjagd der Fall ist; dort ist der Wildhüter relativ rasch vor Ort, wenn ihm ein Jäger meldet, er habe ein verletztes oder krankes Tier gesehen. In einem Kanton mit Revierjagd sind die Revierpächter ja praktisch das ganze Jahr mit der Waffe im Revier unterwegs, wobei der Kanton ihnen ja sogar die Aufgabe überträgt, verletztes und krankes Wild im Revier vom Leid zu erlösen; dort also übernimmt der Pächter sozusagen Aufgaben der Jagdaufseher.

Wenn man nicht will, dass ein Jäger auf der Jagd auch ein krankes geschütztes Tier erlegt, kann man das vorsehen. Das habe ich mit meinem Antrag auf Anpassung dieser Bestimmung versucht. Ich schlage nämlich vor, dass die Kantone Jagdberechtigten gestatten können, während der Jagdzeit verletzte oder kranke Tiere jagdbarer Arten zu erlegen, also nicht etwa Tiere geschützter Arten. Es geht darum, dass ein Jäger verletztes oder krankes Wild rasch von seinem Leiden erlösen kann.

Eberle Roland (V, TG), für die Kommission: Ich bitte Sie, diesen Einzelantrag anzunehmen. Wir haben über diesen Sachverhalt diskutiert, haben dann aber irgendwie in der Hitze des Gefechtes keinen entsprechenden Antrag gestellt. Es geht ja darum, dass man Tiere jagdbarer Arten natürlich auch innerhalb der Schonzeit erlegen dürfen soll, wenn sie krank oder verletzt sind. Ich bitte Sie also, auf die Revierpächter Rücksicht zu nehmen. Ich überblicke die Revierpacht im Kanton Thurgau seit 1994. Es ist mir kein einziger Fall bekannt, in dem diese Pflicht, diese Aufgabe des Jägers missbraucht worden wäre.

Leuthard Doris, Bundesrätin: Ich habe nichts einzuwenden. Man kann diesen Einzelantrag annehmen.

Abstimmung – Vote
Für den Antrag Engler ... 43 Stimmen
(Einstimmigkeit)
(2 Enthaltungen)

Übrige Bestimmungen angenommen
Les autres dispositions sont adoptées

Die Beratung dieses Geschäftes wird unterbrochen
Le débat sur cet objet est interrompu

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Wir schliessen hier die Sitzung und fahren mit der Beratung dieses Geschäftes in der dritten Sessionswoche fort. Die Behandlung der weiteren Geschäfte der heutigen Tagesordnung erfolgt ebenfalls in der dritten Sessionswoche.

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

Siebente Sitzung – Septième séance

Mittwoch, 6. Juni 2018
Mercredi, 6 juin 2018

08.15 h

17.050

Das Cassis-de-Dijon-Prinzip besser zur Wirkung bringen. Bericht des Bundesrates zur Abschreibung der Motion 15.3631

Pour une application effective du principe du "Cassis de Dijon". Rapport du Conseil fédéral sur le classement de la motion 15.3631

Zweitrat – Deuxième Conseil

Nationalrat/Conseil national 05.03.18 (Erstrat – Premier Conseil)
Ständerat/Conseil des Etats 06.06.18 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates
(= Abschreiben der Motion 15.3631)

Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national
(= Classer la motion 15.3631)

Bischof Pirmin (C, SO), für die Kommission: Ich kann Ihnen dazu mitteilen, dass Ihnen die Kommission einstimmig die Abschreibung der Motion beantragt, weil sich das Anliegen erledigt hat. Der Bericht des Bundesrates erläutert das auch. Auf eine weitere Begründung verzichte ich.

Schneider-Ammann Johann N., Bundesrat: Der Bundesrat begrüsst es, dass Sie dem Bundesrat und dem Erstrat folgen und die Motion abschreiben wollen. Wir sind damit einverstanden.

Angenommen – Adopté

14.3834

Motion Flückiger-Bäni Sylvia. Aufteilung der Finanzhilfen an Konsumentenorganisationen

Motion Flückiger-Bäni Sylvia. Simplifier la répartition et le contrôle des aides financières destinées aux associations de consommateurs

Nationalrat/Conseil national 29.09.16
Ständerat/Conseil des Etats 06.06.18

14.3880

Motion Gössi Petra. Präzisierung der gesetzlichen Grundlagen für die Gewährung von Finanzhilfen an Konsumentenorganisationen

Motion Gössi Petra. Préciser les bases légales qui régissent l'allocation d'aides financières aux associations de consommateurs

Nationalrat/Conseil national 29.09.16
Ständerat/Conseil des Etats 06.06.18

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Wir behandeln die beiden Motionen gemeinsam. Sie haben dazu einen schriftlichen Bericht der Kommission erhalten. Die Kommission beantragt mit 12 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung, die beiden Motionen abzulehnen. Das Anliegen der Motion 14.3834 ist bereits erfüllt, die Forderung der Motion 14.3880 hätte nach Ansicht der Kommission einen Eingriff in die Vereins- und Meinungsäusserungsfreiheit zur Folge.

Germann Hannes (V, SH), für die Kommission: Die Kommission für Wirtschaft und Abgaben hat sich am 13. April 2018 mit diesen beiden Geschäften beschäftigt, die, wie von der Ratspräsidentin erwähnt, gemeinsam behandelt werden. Beide Motionen sind am 29. September 2016 vom Nationalrat angenommen worden.

Zur Motion Flückiger Sylvia: Sie beauftragt den Bundesrat, im Bereich der Konsumentenorganisationen Massnahmen zur Vereinfachung zu ergreifen und die Aufhebung einer Verwaltungsverordnung zu prüfen.

Mit der zweiten Motion, jener von Frau Gössi, wird der Bundesrat beauftragt, die gesetzlichen Grundlagen für die Gewährung von Finanzhilfen an Konsumentenorganisationen zu präzisieren.

In ihrer Begründung macht Frau Flückiger auf die Verwaltungsverordnung des WBF vom 31. Mai 2013 über die Aufteilung von Finanzhilfen an Konsumentenorganisationen aufmerksam. Diese Finanzhilfen liegen in der Grössenordnung von 900 000 bis knapp einer Million Franken. Nun wird moniert, dass hier vom Eidgenössischen Büro für Konsumentenfragen eine völlig überbordende Bürokratie aufgezogen werde, die "ihresgleichen sucht" – so die Begründung der Motionärin. Sie fordert darum eine Rückkehr zum bewährten Verteilschlüssel.

Der Bundesrat macht dann in seinen Ausführungen klar, dass dieses System erstens noch nicht lange angewendet werde, dass es zweitens eine entsprechende Evaluation gegeben habe und dass das Büro für Konsumentenfragen den Auftrag erhalten habe, das System wo nötig zu optimieren. Eine Rückkehr zum alten System, das einen festen Verteilschlüssel hatte, erachte man aber nach so kurzer Zeit ohnehin nicht als zweckmässig. Gemäss Artikel 5 der Verordnung über Finanzhilfen an Konsumentenorganisationen sei diese Aufteilung so vorzunehmen, wie sie jetzt laufe, wenn die bewilligten Mittel nicht ausreichten, um 50 Prozent der bei den Konsumentenorganisationen anfallenden anrechenbaren Kosten gemäss Artikel 3 der erwähnten Verordnung zu decken.

Die Kommission schliesslich erachtet die Motion Flückiger Sylvia als erfüllt. Sie macht geltend, dass heute ein stark vereinfachtes Verteilsystem zur Anwendung gelange. Der Bundesrat habe die Verwaltungsverordnung zur Aufteilung der Finanzhilfen an Konsumentenorganisationen nämlich, wie von der Motionärin gefordert, schon 2015 aufgehoben.

Etwas anders gewichtet ist die Motion Gössi 14.3880. Sie möchte nämlich, dass die Konsumentenorganisationen keinesfalls auch politisch tätig werden dürfen. Hier hat die Kommission eine etwas andere Ansicht, denn natürlich ist Konsumentenschutz per se immer auch etwas Politisches. Aber gewährt werden natürlich tatsächlich nur drei Kategorien von Finanzhilfen. Ich rufe sie einfach in Erinnerung. Nach Artikel 5 des Konsumenteninformationsgesetzes werden Finanzhilfen für drei Kategorien von Tätigkeiten der Konsumentenorganisationen gewährt:

1. für die objektive und fachgerechte Information in gedruckten oder elektronischen Medien;

2. für die Durchführung vergleichender Tests;

3. für das Aushandeln von Vereinbarungen über Deklarationen.

Schliesslich darf die vom Bund gewährte Finanzhilfe höchstens 50 Prozent der anrechenbaren Kosten ausmachen, die einer Organisation im Sinne des Konsumenteninformationsgesetzes entstehen. Die anrechenbaren Kosten, die berücksichtigt werden können, sind zudem in Artikel 3 der Verordnung über Finanzhilfen an Konsumentenorganisationen aufgeführt.

Das neue System für die Aufteilung der Finanzhilfen zwischen den Konsumentenorganisationen ACSI, FRC, KF und SKS ist seit dem 1. Juli 2013 in Kraft und stützt sich sowohl auf eine quantitative als auch auf eine qualitative Evaluation der dem Konsumenteninformationsgesetz entsprechenden Informationstätigkeit dieser Organisationen. Die gesetzlichen Grundlagen für die Gewährung von Finanzhilfen an Konsumentenorganisationen, auch das betont der Bundesrat, seien demnach hinreichend präzise, und die Regeln zur Aufteilung der Finanzhilfen veranlassten die Organisationen, sich den Tätigkeiten im Sinne des Konsumenteninformationsgesetzes und keinen anderen Tätigkeiten zu widmen.

Die Kommission ist in ihren Erwägungen schliesslich darauf gekommen, dass die Motion Gössi, die auf die politische Eindämmung der Tätigkeiten der Konsumentenorganisationen zielt, ein Eingriff in die Vereins- und Meinungsäusserungsfreiheit wäre. Zudem gibt es, auch das betont die Kommission, diese Finanzhilfen ausschliesslich für die drei Kerntätigkeiten, die ich vorhin bereits erwähnt habe: für eine objektive und fachgerechte Information, die Durchführung vergleichender Tests und das Aushandeln von Vereinbarungen über Deklarationen.

In diesem Sinn sieht die Kommission keinen weiteren Handlungsbedarf. Wir haben beide Motionen mit je 12 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung abgelehnt und fordern Sie auf, uns zu folgen.

Schneider-Ammann Johann N., Bundesrat: Die Geschichte wurde jetzt vom Kommissionssprecher richtig hergeleitet. Ich halte mich sehr kurz.

Die Forderungen der Motion Flückiger Sylvia sind erfüllt, das ist eine klare Sache.

Bei der Motion Gössi wurde auch richtig gesagt, dass es für das Verständnis dieser Motion wichtig sei, die geltende Rechtsordnung und das Geschäftsmodell der Konsumentenorganisationen zu verstehen. Die Finanzhilfen gemäss geltendem Konsumenteninformationsgesetz dürfen ausschliesslich für drei Arten von Tätigkeiten verwendet werden, nämlich erstens für objektive und fachgerechte Information in gedruckten oder elektronischen Medien, zweitens für die Durchführung vergleichender Produkttests und drittens für das Aushandeln von Vereinbarungen über Deklarationen. Alle Konsumentenorganisationen widmen sich zusätzlich der Konsumentenberatung und der Konsumentenpolitik, und das ist nicht im Widerspruch zum Konsumenteninformationsgesetz. Die Konsumentenorganisationen finanzieren die zusätzlichen Tätigkeiten über Mitgliederbeiträge oder andere nichtstaatliche Zuwendungen.

Das Anliegen der Motion, nur Konsumentenorganisationen, die keinen politischen Tätigkeiten nachgehen, Finanzhilfen zu gewähren, erachtet der Bundesrat als nicht angebracht, und dies insbesondere aus den folgenden drei Gründen:

1. Der Vollzug der gesetzlichen Grundlagen stellt sicher, dass die Finanzhilfen nicht für politische Aktivitäten zweckentfremdet werden. Es gibt also keinen Handlungsbedarf.
2. Die Umsetzung der Motion würde einen zu starken Eingriff in die Verbandsfreiheit bedeuten und die freie Meinungsäusserung einschränken.
3. Die Motion tangiert den Gleichbehandlungsgrundsatz. Andere Subventionsempfänger wie Nichtregierungsorganisationen aus den Bereichen Entwicklungszusammenarbeit, Umwelt und Landwirtschaft sind auch berechtigt, sich politisch zu äussern, und dieses Recht soll auch den Konsumentenorganisationen weiterhin gewährt werden.

Die Mitglieder erwarten von den Konsumentenorganisationen, wie auch von anderen nichtstaatlichen Organisationen, dass sie sich politisch einbringen können. Es ist deshalb fraglich, ob eine Konsumentenorganisation, die sich nicht politisch äussert, überhaupt überlebensfähig wäre.

Das heisst zusammengefasst, dass erstens die Anliegen der Motion Flückiger Sylvia erfüllt wurden, dass zweitens hinsichtlich der Motion Gössi über den Vollzug sichergestellt ist, dass staatliche Subventionen nicht zweckentfremdet werden können, und dass Ihnen drittens der Bundesrat beantragt, die beiden Motionen abzulehnen.

14.3834, 14.3880
Abgelehnt – Rejeté

17.3975

Motion WBK-NR. Austragungsort der World Skills in der Schweiz

Motion CSEC-CN. Pour que la Suisse organise les Olympiades des métiers (World Skills)

Nationalrat/Conseil national 05.03.18
Ständerat/Conseil des Etats 06.06.18

Antrag der Kommission
Annahme der modifizierten Motion

Proposition de la commission
Adopter la motion modifiée

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Es liegt ein schriftlicher Bericht der Kommission vor. Die Kommission beantragt ohne Gegenstimme, die Motion gemäss ihrem Änderungsantrag in Ziffer 4 des Berichtes anzunehmen.

Bischofberger Ivo (C, AI), für die Kommission: Zum vorliegenden Geschäft haben Sie einen ausführlichen Bericht erhalten, und aus diesem ersehen Sie, dass die Kommission ohne Gegenstimme beantragt, die Motion in der abgeänderten Fassung – in Ziffer 4 auf Seite 3 des Berichtes explizit kursiv ausgeführt – anzunehmen.

Worum geht es? Zusammengefasst: Die ursprüngliche, am 10. November 2017 eingereichte Kommissionsmotion der WBK-NR beauftragt den Bundesrat, eine Kandidatur zur Durchführung der Berufsweltmeisterschaften 2023, also der sogenannten World Skills, in der Schweiz vorzubereiten; dies vor dem Hintergrund, dass das schweizerische Bildungssystem weltweit ein sehr hohes Ansehen geniesst und auch in internationalen Wettkämpfen speziell im Berufsbildungsbereich jeweils äusserst erfolgreich abschliesst – Stichwort: World Skills 2017 in Abu Dhabi –, dies aber auch vor dem

Hintergrund, dass der Bundesrat aufgrund der Finanzlage entschieden hatte, die finanziellen Mittel von 30 Millionen Franken zur Austragung der Berufsweltmeisterschaften World Skills im Jahr 2021 in Basel nicht bereitzustellen, obwohl das Geld dafür in der BFI-Botschaft eigentlich eingestellt gewesen war. Aufgrund dieser Tatsache sollte sich die Schweiz aber für die Durchführung der Wettkämpfe im Jahr 2023 bewerben.
Der Bundesrat bestätigte in seiner Stellungnahme vom 14. Februar 2018 sodann seinerseits den hohen Stellenwert der Berufsbildung in unserem Land wie auch die grosse Bedeutung einer Teilnahme an Berufsmeisterschaften für alle Beteiligten, sei es an den Swiss Skills, den Euro Skills oder eben an den World Skills.
Dennoch beantragt der Bundesrat die Ablehnung der Motion, dies hauptsächlich aus folgenden drei Gründen:
1. Die Entscheidung über die Kandidatur für die Austragung der World Skills, sei es für das Jahr 2023 oder auch später, obliegt ganz klar nicht dem Bund, sondern der Stiftung Swiss Skills, welche durch den Bund, die Kantone, Schulen und Organisationen der Arbeitswelt gemeinsam getragen wird.
2. Für eine entsprechende Kandidatur braucht es mit Blick auf die voraussehbaren Investitionen von gegen 100 Millionen Schweizerfranken eine sorgfältige Güterabwägung betreffend Finanzierungsmöglichkeiten aller Partner.
3. Schliesslich zeigten die vergangenen Veranstaltungen, dass es immer schwieriger wird, die anvisierten Spitzenplatzierungen zu erreichen. Zukünftig muss noch mehr in die professionelle Vorbereitung unserer Kandidatinnen und Kandidaten investiert werden.
An der Sitzung vom 20. März dieses Jahres machte unsere vorberatende Kommission eine detaillierte Auslegeordnung der konkreten Fakten und diskutierte vor allem mögliche Lösungen. Die Kommission hegte nämlich von Beginn weg Sympathien für das Motionsanliegen, da in ihren Augen nationale wie auch internationale Berufsmeisterschaften ein wertvolles Schaufenster für die Schweizer Berufsbildung, für das Berufsbildungssystem ganz allgemein und einen Ansporn für die Auszubildenden im Speziellen darstellen.
Aufgrund der ausgeführten Faktenlage ist Ihre WBK einhellig zum Schluss gekommen, dass der Bundesrat mittels der vorliegenden Motion nicht zur Vorbereitung einer Kandidatur, sondern lediglich zur Unterstützung einer solchen aufgefordert werden kann, so konkret auch nicht für die Austragung der World-Skills-Meisterschaften im Jahr 2023. In der Konsequenz hiess dies für unsere Kommission nun, den ursprünglichen Text der Motion der WBK-NR abzuändern und Ziffer 4 in der erwähnten, modifizierten Fassung, die auf Seite 3 des Ihnen vorliegenden Berichtes aufgeführt ist, zuzustimmen.
Im Auftrag der einstimmigen Kommission bitte ich Sie, dies ebenfalls zu tun.

Fetz Anita (S, BS): Selbstverständlich unterstütze auch ich voll und ganz das, was die WBK entschieden und der Kommissionssprecher ausgeführt hat. Ich möchte den Bundesrat einfach auf zwei Dinge aufmerksam machen. Ich glaube, über die Wichtigkeit der World Skills brauchen wir nicht zu sprechen. Es ist einfach klar: Wenn diese in der Schweiz stattfinden sollen, dann braucht es ein klares Bekenntnis des Bundes, und dann heisst Unterstützung auch finanzielle Unterstützung. Denn ein Kanton allein und die Stiftung können das nicht stemmen.
Meine erste Frage: Ist das dem Bundesrat klar? Es handelt sich, wie die Berechnungen ergeben haben, um etwa 30 Millionen Franken.
Die zweite Frage: Falls sich die Schweiz für 2023 bewerben will, müsste die Eingabe noch in diesem Jahr, im Herbst, erfolgen. Dazu gehört natürlich auch die Klärung der Kosten. Deshalb frage ich Sie, Herr Bundesrat: Wenn ein Kanton bereit wäre, das zu machen, wäre dann auch der Bundesrat bereit, die entsprechende finanzielle Unterstützung zu leisten?

Germann Hannes (V, SH): Ich kann es nach den Ausführungen des Kommissionssprechers kurz machen, möchte es aber hier trotzdem nochmals explizit erwähnen: Der Bundesrat und vor allem auch Sie, Herr Bundesrat Schneider-Ammann, stellen der Schweizer Berufsbildung zu Recht ein prima Zeugnis aus. Ja, das duale Berufsbildungssystem ist sozusagen ein Exportschlager der Schweiz. Es geht auch um die Wertschätzung dieses Ausbildungsweges mit all den Weiterbildungsmöglichkeiten, die wir geschaffen haben, um das System noch weiter zu verbessern. Wir dürfen wirklich stolz darauf sein, was man im Bereich der Berufsbildung in diesem Land erreicht, und darauf, was Lehrlinge und Lehrtöchter tagtäglich leisten und für die Wirtschaft erbringen, vor allem auch für die Zukunft der Wirtschaft. Da hat es halt etwas komisch angemutet, dass bei einem Betrag in der Grössenordnung von 10 Millionen Franken, von dem einmal die Rede war, ein schnödes "Njet!" aus dem Bundesrat kam.
Wir haben praktisch zur selben Zeit, Herr Bundesrat, die Unterstützung für drei Sportgrossanlässe im Umfang von 25 Millionen Franken beschlossen. Auch das hat uns der Bundesrat beantragt. Es ging um die Olympischen Jugendspiele 2020 in Lausanne, inklusive einer Sanierung des Sportzentrums, die Universiade in der Zentralschweiz und schliesslich die Hockey-WM. Das ist gut so, dazu sind wir gestanden. Der Bundesrat hat sich praktisch zum selben Zeitpunkt positiv zu Sion 2026 ausgesprochen. Wir werden uns in diesem Rat demnächst damit befassen, je nach Abstimmungsergebnis im Kanton Wallis, auf das die Schweiz gespannt wartet – das nur als Klammerbemerkung. Das würde eine Milliarde Franken kosten. Diese drei Sportanlässe wurden sehr positiv bewertet.
Jetzt stelle man sich vor, es kämen Jugendliche aus der ganzen Welt in die Schweiz; das ist alles tipptopp. Auch die Olympiade unterstützt der Bundesrat – da kann man geteilter Meinung sein, sie ist einfach von der Dimension her etwas ganz anderes. Aber für die Berufsweltmeisterschaften jugendlicher Berufsleute sind dann 10, 20 oder 30 Millionen Franken zu viel. Das versteht kein Mensch in diesem Land – ich auch nicht.
Darum, Herr Bundesrat Schneider-Ammann, wäre ich froh, wenn der Bundesrat den Auftrag dieser Motion ernst und offenherzig entgegennähme.

Luginbühl Werner (BD, BE): Im Grundsatz würde ich es begrüssen, wenn gelegentlich wieder World Skills in der Schweiz stattfinden würden. Persönlich bin ich aber der Meinung, dass Swiss Skills, was die Breitenwirkung betrifft, für die Berufsbildung in unserem Land letztendlich wichtiger sind. World Skills finden in jedem Fall statt, entweder in der Schweiz oder anderswo.
Swiss Skills wurden ja erstmals 2014 zum Anlass von zehn Jahre Berufsbildungsgesetz zentral in Bern durchgeführt. Das war ein grosser Anlass, der von der öffentlichen Hand ganz massgeblich unterstützt wurde. Aber es mussten auch Sponsorengelder privat beschafft werden.
Jetzt stehen wir kurz vor den Swiss Skills Nr. 2 von 2018. Dort werden sich 135 Berufe präsentieren, das bedeutet 1100 Teilnehmende, 500 Experten, 250 Volunteers. Heute, rund hundert Tage vorher, wissen wir, dass 53 000 Jugendliche angemeldet sind, die diese Swiss Skills besuchen werden. Insgesamt werden 150 000 Besucher erwartet. Das Budget der Veranstaltung beträgt 16,5 Millionen Franken, zusätzlich leisten die Berufsverbände 20 bis 25 Millionen Franken. Also ist es auf der einen Seite ein sehr teurer Anlass, auf der anderen Seite ist es aber ein Anlass, der für das Berufsbildungswesen in der Schweiz – und wir müssen ja immer wieder auch zeigen, dass die Berufsbildung ein möglicher Karriereweg ist! – ein sehr wichtiges und wertvolles Engagement ist.
Was will ich damit sagen? Im besten Fall können wir uns beides leisten, Swiss Skills in den nächsten Jahren und Jahrzehnten regelmässig, im Zwei- oder Vierjahresrhythmus durchzuführen, und vielleicht auch einmal World Skills. Wenn wir aber entscheiden müssen, dann wären mir – ich sage das als jemand, der in einer Unternehmung arbeitet, die sich 2014 ganz massgeblich engagiert hat und sich auch 2018 ganz massgeblich engagieren wird – und der Schweizer Wirtschaft Swiss Skills nützlicher. Damit spreche ich nicht gegen den Vorstoss, wie er von der Kommission kommt. Wenn wir aber letztendlich einmal Prioritäten setzen müssen, dann müssen wir uns dessen bewusst sein.

Schneider-Ammann Johann N., Bundesrat: Wir haben das beste Berufsbildungssystem, und wer durch unser Berufsbildungssystem gegangen ist, hat eine Chance auf dem Arbeitsmarkt, sowohl national wie international. Der Bundesrat steht selbstverständlich hinter dieser Berufsbildung, und er steht auch hinter den Swiss-Skills-Anlässen und, wenn es denn möglich ist, auch hinter einem World-Skills-Anlass. Mit anderen Worten: Der Bundesrat schliesst sich dem Abänderungsantrag der Kommission an.
Ich persönlich mache beliebt, dass man aus dem anstehenden Swiss-Skills-Anlass einen Riesenerfolg macht, um die Jungen zu bestärken, dass sie das Richtige tun, wenn sie in die Berufsbildung gehen, um die Eltern und auch die Lehrpersonen zu bestärken. Das ist die Chance, die wir jetzt kurzfristig haben. Die World Skills visieren wir für das Jahr 2023 oder später an. Die Mittel, die dafür bereitgestellt werden müssen, sind beträchtlich. Wir haben vorhin von 16,5 plus 20 – also fast 40 – Millionen Franken gehört, die es für die Swiss Skills braucht. Für die World Skills braucht es dann noch etwas mehr.
Der Bundesrat hat im letzten Sommer Abstand von einer Beitragsleistung genommen, auch, weil wir mitten in einer Spardiskussion waren und uns ein solches Projekt zu dem Zeitpunkt nicht mehr zumuten konnten. Aber der Welt zeigen, dass unser System das beste ist und dass wir einen Anspruch haben, die Besten zu bleiben, würde ich schon gerne – das eine ganz persönliche Bemerkung.
Der Bundesrat schliesst sich dem Änderungsantrag an.

Angenommen – Adopté

18.3021

Motion Rieder Beat. Schutz der Schweizer Wirtschaft durch Investitionskontrollen

Motion Rieder Beat. Protéger l'économie suisse en contrôlant les investissements

Ordnungsantrag – Motion d'ordre

Ständerat/Conseil des Etats 06.06.18 (Ordnungsantrag – Motion d'ordre)

18.3376

Postulat Bischof Pirmin. Ausländische Firmenübernahmen in der Schweiz. Ist die heutige Schrankenlosigkeit noch haltbar?

Postulat Bischof Pirmin. Reprise d'entreprises par des investisseurs étrangers. L'absence totale de contrôle est-elle encore tenable?

Ständerat/Conseil des Etats 06.06.18

18.3021

Ordnungsantrag Noser
Zuweisung der Motion 18.3021 an die zuständige Kommission zur Vorprüfung.

Motion d'ordre Noser
Transmettre la motion 18.3021 à la commission compétente pour examen préalable.

Noser Ruedi (RL, ZH): Ich habe mit dem Motionär abgemacht, dass wir uns zum Ordnungsantrag nicht allzu lange äussern, da das Thema auf jeden Fall prüfenswert ist und wir die Debatte im Zusammenhang mit dem Postulat Bischof führen werden; ich werde mich dann dort nochmals zu Wort melden.
Ich möchte Ihnen hiermit lediglich beantragen, dass wir die Motion zur Vorprüfung der entsprechenden Kommission zuweisen.

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Herr Rieder, sind Sie mit dem Ordnungsantrag Noser einverstanden?

Rieder Beat (C, VS): Nach der gestrigen Diskussion um den Schutz des Wolfes, der hier vielen Leuten offensichtlich sehr wichtig ist und die Existenz der Schweiz sichert, hätte ich Lust, meine Motion direkt zur Abstimmung zu bringen. Ich bin nämlich der Meinung, dass es in der Schweiz noch wichtigere Dinge gibt, die geschützt werden müssen – unter anderem eben auch die liberale Volkswirtschaft der Schweiz. Ich verlange ja mit meiner Motion doch einen Paradigmenwechsel, und ich bin mir bewusst, dass diese wichtige Entscheidung eine Vorprüfung durch die Kommission verdient. Da ich selbst nicht Mitglied der WAK bin, erlaube ich mir, anschliessend bei der Behandlung des Postulates Bischof meine Gründe für eine Investitionskontrolle und für den Einsatz einer Genehmigungsbehörde für die der Investitionskontrolle unterworfenen Geschäfte darzulegen.
In diesem Sinn bin ich mit dem Ordnungsantrag einverstanden.

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

18.3376

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Der Bundesrat beantragt die Annahme des Postulates.

Bischof Pirmin (C, SO): Mein Postulat stellt nur Fragen, aber es sind Fragen, die tatsächlich einen Paradigmenwechsel in der schweizerischen Wirtschaftspolitik betreffen. Die Schweiz ist mit ihrer bis heute schrankenlosen Möglichkeit der Übernahme von privaten Firmen gut gefahren. Die Schweiz hat wahrscheinlich das liberalste Aktienrecht, zumindest in Europa, vielleicht auch in der westlichen Welt. Das hat dazu geführt, dass in der Schweiz pro Kopf der Bevölkerung wesentlich mehr ausländische Investitionen getätigt werden als in anderen Ländern. Investitionen bedeuten in der Regel – wenn auch nicht immer – auch Arbeitsplätze. Aufgrund ausländischer Investitionen sind in der Schweiz gegenwärtig fast eine halbe Million Menschen beschäftigt, das sind also Arbeitsplätze von Schweizern und Schweizerinnen in Firmen, die kapitalmässig ausländisch gehalten sind. Man muss auch sagen, dass die Direktinvestitionen des Auslandes in der Schweiz mit ungefähr 1000 Milliarden Franken hoch sind, dass aber die schweizerischen Investitionen im Ausland noch höher sind, mit Investitionen im Umfange von über 1,2 Billionen Franken; der Bundesrat hat das bereits in der Stellungnahme zur Motion Rieder ausgeführt.
Warum stelle ich dann in meinem Postulat diese Fragen? Die Ausgangslage ist wahrscheinlich nicht mehr ganz die gleiche wie zur Zeit, als das liberale Aktienrecht geschaffen wurde. Das liberale Aktienrecht von 1881 basiert auf der Idee von Freihandel und Investitionsfreiheit, ein Grundsatz, der sich, wie gesagt, weltweit bewährt hat und auch heute noch bewährt. Inzwischen zeichnen sich, namentlich in den letzten zehn Jahren, Entwicklungen ab, die ebenfalls beobachtet werden müssen. Es gibt staatsgetriebene Auslandinvestitionen, hinter denen gezielte strategische Überlegungen und nicht mehr Gewinnüberlegungen stehen. Akti-

enrecht basiert auf Gewinnstreben, strategische Staatsinterventionen und -investitionen basieren nicht auf Gewinnstreben, sondern auf reiner Machtpolitik aus staatlicher Sicht. Ich möchte hier nicht einzelne Staaten erwähnen, es ist eine ganze Reihe von Staaten, die dazu übergegangen sind, Staaten, die weniger auf einer kapitalorientierten Politik basieren als auf Staatsinteressenpolitik via Aktienrecht.

Als Beispiel habe ich in der Begründung das chinesische Projekt "Made in China 2025" erwähnt. Dieses staatsgetriebene Projekt möchte ganz gezielt Firmen ohne bestimmende Ankeraktionäre, ihr Know-how und ihre Infrastruktur, die die sicherheitspolitischen Anforderungen des Ausgangslandes erfüllen, übernehmen. Die Schweiz ist ein Land, das aussergewöhnlich viele Firmen ohne bestimmende Ankeraktionäre hat. Die Branchen sind nicht abschliessend aufzuzählen. Man denkt zunächst natürlich an Infrastruktur, etwa die Kraftwerke. Da sagt der Bundesrat zu Recht, dass diese zum Teil heute schon in öffentlichem Besitz oder in öffentlichem Teilbesitz sind und daher eine gewisse, zumindest kantonale Kontrolle bestehen könnte. Es geht aber auch um reine Know-how-Betriebe, Technologie- oder Pharmaunternehmen, die zum Ziel von Übernahmen werden könnten, einzig um Know-how aus der Schweiz abzutransportieren, samt den entsprechenden Arbeitsplätzen. Und es geht auch um sicherheitspolitische Fragen: Bereiche der Landesverteidigung im weiteren Sinne, die heute in Schweizer Eigentum sind, sind nicht immer unter öffentlicher Kontrolle, schon heute nicht.

Es geht dann um die Frage, was diese Entwicklung grenzüberschreitend beinhaltet. Es ist eine Frage in zweifacher Richtung. Zum einen ist es die Frage: Gewähren die Ausgangsländer dieser Investitionen den Schweizer Firmen Gegenrecht? Kann also eine Schweizer Firma ebenso einfach in Frankreich eine Firma kaufen, wie eine französische Firma eine Schweizer Firma kaufen kann? Die Antwort ist Nein. Sie wissen, dass ein grösserer Schweizer Pharmakonzern versuchte, einen grösseren französischen Pharmakonzern zu übernehmen, und bereits das "Non" aus dem französischen Wirtschaftsministerium genügte, um die Übernahme zu verhindern. In der Schweiz wäre das nicht möglich. Ob jetzt der Schweizer Wirtschaftsminister "Nein" oder "Non" sagen würde, er hat heute gar keine Kompetenz, überhaupt dazu Stellung zu nehmen – das ist im liberalen Aktienrecht eine natürliche Konsequenz dieser Konzeption.

Ich erwarte also hier, dass die Gegenrechtsfrage beantwortet wird und, anders gesehen, auch folgende Frage: Wie beantworten andere Länder heute diese Frage? Zunächst einmal geht es um Länder, die schärfere Kontrollen haben – ich erinnere an die Verschärfungen, die nun in Deutschland und Frankreich kommen. Ich erinnere auch an die EU-Kommission, die im März dieses Jahres angekündigt hat, schärfere Übernahmeregeln einzuführen. Es geht also um die Betrachtung dieser, ich sage jetzt einmal, protektionistischeren Länder, ohne zu sagen, dass wir das in der Schweiz übernehmen müssen. Aber ich erwarte hier auch einen Vergleich mit ausgeprägt liberalen Staaten wie den Vereinigten Staaten oder Kanada, mit der Überlegung: Ist denn dort die schrankenlose Übernahmemöglichkeit, wie wir sie in der Schweiz seit 1881 haben, in der Realität wirklich gegeben?

Aufgrund dieser Betrachtungen müsste es dann möglich sein, entsprechende Massnahmen zu formulieren. Ich sage es noch einmal: Ich möchte, dass Vor- und Nachteile uneingeschränkt und ohne Scheuklappen betrachtet werden, ohne ideologische Ausrichtung in eine der beiden Richtungen, damit die Schweiz hier einen ordentlichen Weg in die Zukunft findet, ohne dass schweizerische Interessen nachhaltig geschädigt werden.

Rieder Beat (C, VS): Mein Vorstoss hat einige Antworten auf die Fragen des Postulates Bischof bereits vorweggenommen, nämlich die Antworten auf die Fragen: Braucht es eine gesetzliche Grundlage für eine Investitionskontrolle ausländischer Direktinvestitionen? Braucht es eine Genehmigungsbehörde für solche Geschäfte? Ich glaube, ja, aber wie es in der Schweiz durchaus üblich ist, wehre ich mich nicht gegen Berichte und gegen die Erarbeitung von Grundlagen. Ich bin der Meinung, dass wahrscheinlich auch der Bundesrat bereits an die Arbeit gegangen ist.

Ich habe in meinem Vorstoss, der sehr offen gefasst ist, dem Bundesrat alle Möglichkeiten offengehalten, eine Investitionskontrolle, zugeschnitten auf die schweizerische Volkswirtschaft, sowie eine Genehmigungsbehörde, zugeschnitten auf die grundsätzlich – wie der Bundesrat gesagt hat – traditionelle Offenheit unseres Landes, zu schaffen. Das Einzige, was ich dem Bundesrat in meinem Vorstoss nicht offengehalten habe, ist der Entscheid, nun endlich zu handeln, und zwar im Wissen um die zunehmende Problematik sowie um die Vorgänge rund um die Schweiz herum und bei den jüngsten Firmenübernahmen in der Schweiz selbst.

Wenn ich nun die Stellungnahme des Bundesrates zum ersten Absatz meiner Motion analysiere, dann kommt es mir fast so vor, als hätte ich eine Motion eingereicht, die ein Investitionsverbot in der Schweiz erlassen und damit Arbeitsplätze, Export von Kapital und Wissen wie auch Zufluss von Kapital und Wissen verhindern möchte. Der Bundesrat versucht, den Vorstoss mit dem Hinweis auf die gigantischen Direktinvestitionen in der Schweiz von 965 Milliarden Schweizerfranken gemäss Stand 2016 quasi zu erschlagen. Es ist aber nicht diese Motion, welche die Volkswirtschaft bedroht: Es sind eben ausländische Staatskonzerne, Staatsfonds, welche sich in unserem liberalen Markt einnisten.

Nun, die Stellungnahme des Bundesrates zu meiner Motion widerspricht den Befürchtungen des Bundesrates selbst, wie er sie anlässlich einer Veranstaltung in Zug vom Mai 2018 kundgab. Der Bundesrat sah sich in einem Referat über die Zukunft der Industrie der Schweiz zur Aussage veranlasst, die Schweiz müsse darauf achten, dass Unternehmen "wie Swisscom und Swissgrid" unter allen Umständen unter schweizerischer Kontrolle bleiben. Der Bundesrat wiederholte, dass gerade mit Blick auf einige Staaten mithilfe von Staatsunternehmen reihenweise Firmen im Ausland erworben würden und er in letzter Zeit vorsichtiger geworden sei. Seine Devise laute, dass nicht beliebig Unternehmen aus der Schweiz durch ausländische Staatskonzerne übernommen werden dürften, solange es nicht auch erlaubt sei, dass Schweizer Konzerne in diesen Staaten unlimitiert, das heisst nicht nur bis zum geltenden Schwellenwert von 49 Prozent, akquirieren dürften. Ich habe diese Erklärung der Presse entnommen und wäre froh, wenn sie stimmen würde. Ich habe sie nicht überprüft, weil sie genau dem Inhalt und der Idee meiner Motion entspricht. Dann hätte der Bundesrat den Handlungsbedarf erkannt. Der Bundesrat soll auch seinen Unmut darüber geäussert haben, dass Investoren sogar ein Angebot für die Übernahme von Start-up-Fonds wie der Swiss Entrepreneurs Foundation unterbreitet hätten. Das ist ja doch ein Alarmzeichen erster Güte!

Die Realität der offenen schweizerischen Marktwirtschaft ist eine andere als das Ideal, welches der Bundesrat im ersten Absatz seiner Stellungnahme zu meiner Motion schildert. Selbstverständlich ist es gut, wenn die Schweiz über eine Vielzahl innovativer Unternehmen verfügt und wir weltweit führend sind, wenn wir im Innovationsindex auf Platz 1 und im Wettbewerbsranking auf Platz 1 stehen. Das hat nicht zuletzt auch mit der Offenheit der Schweiz gegenüber dem Ausland und ausländischen Investitionen zu tun. Aber mehr noch hat es mit unseren Investitionen in Bildung und Forschung zu tun, weil die Schweizer Regierung, das Schweizer Parlament, Kantone und Private in diese Bereiche investieren. Gerade diese enorme Innovationskraft der Schweiz zieht nun ganz einfach Investoren aus anderen Ländern an, die nach anderen Regeln als denjenigen der freien Marktwirtschaft ticken und die über unbeschränkte finanzielle Mittel verfügen. Jedes börsenkotierte Unternehmen in der Schweiz, jedes Privatunternehmen ist durch solche Staatsfonds, staatliche Firmen oder staatlich finanzierte Firmen jederzeit übernehmbar. Es ist ein offenes Geheimnis, dass alle Industriestaaten davon ausgehen, dass gewisse Staaten eine Industriepolitik verfolgen; Kollege Bischof hat es bereits anhand eines Beispiels erwähnt. Die Industriepolitik dieser Staaten ist darauf aus, das westliche Know-how abzuholen und abzusaugen. Mit der Übernahme eines Chemieunternehmens ge-

hen nicht nur das Unternehmen selbst, die Arbeitsplätze, die entsprechenden Liegenschaften, die Gebäude und Grundstücke, sondern eben auch das Wichtigste, das Zentrale der Unternehmung, das Know-how, die Patente, das geistige Eigentum, mittel- und langfristig immer auch die Zukunft der Unternehmung in den Besitz solcher staatlicher oder staatlich kontrollierter Unternehmen. Das lässt sich nicht wegdiskutieren und wurde bereits in mehreren Vorstössen im Parlament so angesprochen.

Welche Bereiche besonders gefährdet sind, darüber streiten sich natürlich die Geister. Es gibt in der Finanzwelt ganze Listen von Firmen, die in der Schweiz als Übernahmeobjekte für solche Staatsfonds dienen könnten, vom Transportunternehmen über Robotertechnik- und Zahnimplantateunternehmen bis zu Sensor- und Chip-Produzenten. Die Sektoren lassen sich nicht definieren und ausmessen. Es können Kleinstfirmen sein, die mithilfe von staatlichen Fördergeldern, mit unseren Geldern gegründet wurden und nun von ausländischen Firmen übernommen werden. Es können Start-ups sein, die mit unseren Steuergeldern finanziert wurden, die dann Erfolg haben und kurze Zeit später von einem ausländischen Konzern übernommen werden. Es können Grossfirmen sein, die durch ihre Produktepalette, ihre Seriosität und ihre Forschung, durch ihre Patente, durch ihr geistiges Eigentum an Attraktivität nicht zu überbieten sind und plötzlich in den Fokus solcher staatlich kontrollierter Firmen geraten. Das Ausmass dieser Investitionen aus dem Ausland in der Schweiz hat in den letzten Jahren massiv zugenommen. Die Statistiken dazu können Sie selbst nachlesen. Einzelne Zahlen dazu habe ich Ihnen in meiner Motion dargelegt.

Nun, man kann zuschauen und das als ideal-liberalen Markt, als wünschenswert betrachten. Oder man kann es auch als Bedrohung des Industrie- und Forschungsstandortes Schweiz betrachten. Da ist es eben zentral und wichtig, dass man sich das Umfeld, in welchem sich die Schweiz bewegt, anschaut und vergleicht, ob denn die anderen Länder gleich wie der schweizerische Bundesrat zur Einsicht gelangen, dass eine Offenheit des Marktes mit gewissen Risiken zu akzeptieren sei. Der Vergleich mit den führenden Industrieländern von Westeuropa, mit den USA, Kanada und Australien zeigt einem aber auf, dass es für die Schweiz höchste Zeit ist, hier nachzubessern.

Um nur einige Beispielländer zu nennen: Frankreich, Italien, Deutschland, Österreich, aber auch Grossbritannien, die USA, Kanada, die ganze EU kennen solche Investitionskontrollen und entsprechende Genehmigungsbehörden für Übernahmen, welche die öffentliche Sicherheit und Ordnung dieser Länder gefährden könnten. Es könnte ja zum Beispiel sein, dass ein ausländischer Staatskonzern ein an der Börse kotiertes Schweizer IT-Unternehmen übernimmt, das gleichzeitig auch an Sicherheitsbelangen der schweizerischen Landesverteidigung arbeitet. Damit hätten Sie einen direkten Link zur öffentlichen Sicherheit und Ordnung. Deshalb sind diese Länder auch nicht gewillt, einfach nur zuzuschauen und in die Hände zu klatschen, wenn wieder ein ausländischer Staatsfonds eine Robotertechnikfirma übernimmt wie jüngst in Deutschland.

Die EU hat für alle Mitgliedländer reagiert. Sie hat vorgeschlagen, die Regeln zur Kontrolle der Investitionen ausländischer Investoren massiv zu verschärfen. Ich habe Ihnen die diesbezügliche Quelle in der Motion angegeben. Es handelt sich um den Vorschlag der EU-Kommission für eine FDI-Verordnung vom 13. September 2017.

Was heisst das nun für die Schweiz? Je grösser die Hürden in den anderen Ländern sind, solche Unternehmen zu übernehmen, umso attraktiver werden die verbleibenden Länder für solche Übernahmen. Die Schweiz ist mit ihrer liberalen Börsengesetzgebung, mit ihrer offenen Investitionspolitik, mit ihrem Aktienrecht, welches einem Verwaltungsrat gegen eine feindliche Übernahme durch einen ausländischen Investor kaum Verteidigungsmittel bietet, besonders attraktiv. Daher würde es mich nicht verwundern, wenn es nur eine Frage der Zeit wäre, bis es zur nächsten Übernahme eines Schweizer Unternehmens durch einen ausländischen Staatsfonds kommt.

Damit würde ein Investor, der über Staatshilfe verfügt, ein im liberalen Markt operierendes Unternehmen übernehmen. Das Entscheidungszentrum würde sich aus der Schweiz weg in den betreffenden Staat verlagern, und die zukünftige Wettbewerbsfähigkeit des Industrie- und Wirtschaftsstandortes Schweiz sänke. Wir fütterten mit unseren Innovationsmilliarden, mit unseren Forschungs- und Bildungsgeldern dann eigentlich direkt einen ausländischen Staatskonzern. Das ist die nackte Wahrheit, und daher ist die Stellungnahme des Bundesrates ungenügend.

Besonders abstrus – ich muss das erwähnen – wird es dann, wenn wir uns vor Augen führen, wo wir denn in der Schweiz solche effektiven Kontrollen durchführen oder durchzuführen gedenken. Der Bundesrat verweist auf die parlamentarische Initiative Badran Jacqueline 16.498, welcher die UREK-SR am 19. März 2018 – vor Kurzem – Folge gegeben hat. Diese parlamentarische Initiative verlangt, dass strategisch wichtige Infrastrukturen wie im Energiesektor, Wasserkraftwerke, Stromnetze usw., nicht einfach an ausländische Konzerne verkauft werden können. Wir werden also in einem Bereich aktiv, von welchem wir alle in diesem Saal wissen, dass er sich im Eigentum von staatlichen Akteuren befindet – ganz oder mehrheitlich. Die Wasserkraftwerke gehören ganz oder mehrheitlich den Kantonen, Gemeinden oder städtischen Industriewerken. Diese Wasserkraftwerke unterliegen einer Konzession und zudem einem Heimfallsrecht des Gemeinwesens. Aus meiner Sicht sind sie Teil gerade jenes Sektors, welcher am wenigsten von Übernahmen aus dem Ausland gefährdet ist, ohne dass die öffentliche Hand ihre Zustimmung gegeben hätte. Und hier wollen wir regulieren!

Zum Verkauf von Grundstücken an Ausländer: Wenn Sie heute als Investor aus dem gleichen Land, aus dem Syngenta übernommen wurde, ein Chalet im Wallis kaufen wollen, dann müssen Sie ein entsprechendes Bewilligungsverfahren durchlaufen. Ich kenne diese Verfahren, weil ich selbst auch Notar bin. Es braucht eine Genehmigung des Erwerbs eines Grundstückes von 200 Quadratmetern vom Kanton, von der Gemeinde und vom Bund. Wollen Sie aber eine grosse Chemiefirma mit Tausenden Quadratmetern Boden, Industriehallen, -anlagen und -gebäuden übernehmen, dann braucht es eigentlich nur genügend Geld und eine liberale Börsengesetzgebung, wie wir sie haben. Der Schweizer hilft Ihnen bei der Übernahme dieser Chemiefirma Syngenta, und das besonders Abstruse an der Übernahme von Syngenta war, dass schlussendlich diese Übernahme doch noch genehmigt wurde, allerdings nicht durch die Schweiz als Sitz und Heimatort von Syngenta, sondern durch die amerikanische Genehmigungsbehörde.

Sie sehen also: Wir sind in einem Bereich aktiv, wo es genügend Kontrollinstanzen gibt, wo es um wenige bedeutende Geschäfte geht, aber der Bundesrat möchte dort nicht aktiv werden, obwohl elementare Interessen der Schweiz tangiert sind. Diese Angst vor der Regulierung ist teilweise begründet. Aber ich habe in meiner Motion auch einen Vorschlag der Reziprozität, des Gegenrechts, eingepackt, damit auch der liberal denkende Ständerat dieser Motion eigentlich zustimmen könnte.

Wenn Sie meine Motion durchlesen, dann sehen Sie, dass natürlich Volkswirtschaften, welche Investoren aus der Schweiz Gegenrecht gewähren und in welchen Schweizer Unternehmen ohne Genehmigung Direktinvestitionen tätigen können, von einer solchen Kontroll- und Genehmigungspflicht ausgenommen werden. Ein Beispiel ist Schweden, eine sehr offene Volkswirtschaft. Wenn Sie diese Motion später in der Kommission behandeln, dann könnten Sie sie so gestalten, dass wir solchen Ländern selbstverständlich unbeschränkten Zugang zu unserer Volkswirtschaft gewähren, weil unsere Unternehmen in diesen Ländern die gleichen Rechte haben. Ein Land wurde bereits von Kollege Bischof erwähnt: Es bedient sich in der Schweiz ohne Schranken, aber unsere Unternehmen können in diesem Land nicht unbeschränkt Übernahmen tätigen. Das ist kein Gegenrecht, das ist keine Reziprozität, und das ist auch keine liberale Volkswirtschaft.

Selbstverständlich habe ich nichts gegen Berichte, ich unterstütze auch das Postulat Bischof; ein ähnliches wurde auch von Kollege Stöckli (18.3233) eingereicht. Aber wir müssen uns im Klaren sein, dass wir mit solchen Berichten des Problems nicht Herr werden.
Wieso habe ich der Zuweisung an die Kommission zugestimmt? Der Grund ist folgender: Es gibt im Ausland sehr unterschiedliche Systeme der Investitionskontrolle. In Australien gibt es eine Investitionskontrolle, die so scharf ist, dass die Genehmigungsbehörde jährlich über 30 000 Übernahmen prüft, kontrolliert, verweigert oder genehmigt. In Frankreich, in Österreich und Deutschland haben sie ganz andere Systeme. Diesbezüglich ist der Weg effektiv offen. Entscheidend ist, dass der Bundesrat endlich vorwärtsmacht. Oder um es mit seinen eigenen Worten zu formulieren: Will er warten, bis ein ausländischer Konzern an der Börse die notwendigen Anteile an Swisscom übernimmt und dann ein Angebot für die gesamte Übernahme von Swisscom unterbreitet?
Mit dem Mittel der Reziprozität, mit dem Gegenrecht haben wir die Schranke gegen eine übermässige Regulierung eingebaut. Mit der Generalklausel, dass eine Übernahme verweigert werden kann, falls Gründe der öffentlichen Sicherheit und Ordnung dagegen sprechen, haben Sie ebenfalls die Gesetzgebung übernommen, die alle anderen ausländischen Staaten kennen. Mir ist keine Gesetzgebung bekannt, die andere Schranken aufweist. Es ist nicht von der Hand zu weisen: Es handelt sich hier um elementare staatliche Interessen, die wir schützen müssen. Hier geht es nicht mehr um ein Grossraubtier, hier geht es um die Erhaltung schweizerischer Forschungs- und Innovationsstandorte, um die Erhaltung unseres eigenen Unternehmertums. Die einzige Handlungsfähigkeit, die diese Motion einschränkt, ist jene des Bundesrates, indem er endlich handeln muss.
Ich hoffe, dass sich die Kommission meinen Erwägungen anschliesst.

Minder Thomas (V, SH): Ich habe gegenüber der weltweiten Dominanz, der Power und den Machtansprüchen der Chinesen – oder besser: der chinesischen Politelite – grosse Bedenken und bin voller Skepsis. Sie beeinflussen die Schweiz und werden sie in den kommenden Jahren noch stärker beeinflussen. Weil Aussenpolitik heute Wirtschaftspolitik ist, wird China unsere Wirtschaftspolitik in Zukunft markant prägen. Einen grossen Schritt dazu haben wir mit dem Freihandelsabkommen selbst initiiert. China wird als wirtschaftliche Weltmacht die USA auf Platz 1 ablösen oder hat sie bereits abgelöst. Das ist der Grund, warum ich bei meinem Votum zu diesem Thema China ins Zentrum setze.
Wichtige Firmen wie Syngenta, Swissport, Gate Gourmet – wir haben es gehört – sind bereits chinesisch kontrolliert. Es sind Übernahmen nicht in Millionen-, sondern in Milliardenhöhe. Weitere werden folgen. Ich wäre jedenfalls nicht überrascht, wenn sich die Chinesen schon innert kürzester Zeit die Credit Suisse oder eine andere Grossbank unter den Nagel reissen würden. Der Aktienkurs der CS ist derart tief, dass sich die Chinesen die Bank relativ günstig holen könnten. Der Rücktritt des Vertreters aus Katar aus dem CS-Verwaltungsrat ebnet das Feld für solche Überlegungen. Seien wir also nicht überrascht, wenn sich die Chinesen auch bei uns für das Tafelsilber der Finanzbranche interessieren. Die Bank of China eröffnet in Genf bereits einen Ableger.
Eterna, Dreyfuss Group, Corum – alles Uhrenmanufakturen, Herr Bundesrat, Sie kennen sich hier ja bestens aus – sind längst chinesisch, Sigg Trinkflaschen, Mercuria Rohstoffhandel, Swissmetall, Saurer ebenfalls. Die Liste wird Jahr für Jahr länger. Auch die Investitionen und die Summe der gezahlten Gelder für die Übernahmen werden immer grösser. Während Gate Gourmet noch für 1,4 Milliarden Franken und Swissport für 2,7 Milliarden über den Tisch gingen, löste der Verkauf von Syngenta bereits über 40 Milliarden Franken. Die beschlossene lebenslange Amtszeit des chinesischen Präsidenten bestätigt eindrücklich die chinesische Macht- und Vorwärtsstrategie.
Australien zum Beispiel – ich bin froh, dass sich Kollege Rieder da anscheinend gut auskennt – importiert 25 Prozent aller Waren aus China. Melbourne wird bereits zu Chinatown. Auf dem EDA-Factsheet zu Australien figuriert Chinesisch bereits als Landessprache. Dies gibt uns einen Vorgeschmack auf chinesisch dominierte Länder. Trotz rigoroser Immigrationspolitik und riesigen Landvorkommens ist das Thema der chinesischen Macht in Australien ganz zuoberst auf der Agenda. Das konnten wir auf der Reise der APK-SR hautnah erfahren und erleben. In Australien wurde die Frage, die man sich stellt – wie man dieser Entwicklung begegnen soll –, so gelöst, dass es ab einer gewissen Investitionsschwelle ein staatliches Okay, eine Genehmigung braucht.
In der Schweiz konzentriert sich die bisherige Diskussion mehrheitlich auf die staatlichen oder staatsnahen Betriebe oder auf staatsrelevante Institutionen. Ich begrüsse daher das Postulat, denn es nimmt wirklich ein existierendes und sich in der nahen Zukunft akzentuierendes Problem und Unbehagen auf. Herr Bundesrat, ich wäre insbesondere froh, wenn Sie aufzeigen würden, wie andere Länder diese Frage handhaben oder schon gesetzlich angegangen sind.

Noser Ruedi (RL, ZH): Zuerst möchte ich Kollege Rieder noch einmal dafür danken, dass wir das mit der Behandlung seiner Motion so erledigen konnten und jetzt die Debatte trotzdem führen können.
Wenn wir Politik machen, dann ist ja die Situation normalerweise so, dass es meistens Leute gibt, die dringliche Fragen stellen. Wenn man diesen dringlichen Fragen zuhört, dann stellt man auch fest, dass die Antworten irgendwie schon in diesen dringlichen Fragen enthalten sind. Ich persönlich bin der Ansicht: Wenn man in der Politik dringliche Fragen stellt, sollte man in erster Linie auch mal darauf achten, welche Fragen nicht gestellt werden; denn es braucht, glaube ich, wirklich eine gesamte Auslegeordnung.
Also, erstens einmal möchte ich festhalten: Man kann eine solche Debatte nicht führen, ohne über das Thema Eigentum zu reden. Meine Firma gehört mir, davon gehe ich mindestens einmal im Moment aus; vielleicht gehört sie mir und meinen Mitarbeitern. Ich bin der Ansicht: Schlussendlich ist es an mir und meinen Mitarbeitern zu beschliessen, was wir mit dieser Firma in der Zukunft machen. Oder ist es wirklich so, dass man in einem liberalen Staat einfach beginnt, Eigentumsrechte mit Füssen zu treten? Also, man kann eine solche Debatte nicht führen, ohne einmal über das Wort Eigentum zu sprechen, und eine Frage über die Eigentumsrechte wurde gar nie gestellt.
Warum ist diese Frage so wichtig? Die Schweiz ist, was Firmen betrifft, ein sehr liberales Land. Wir können hier in der Wirtschaft in vielen Bereichen tun und lassen, was wir wollen. Das führt dazu, dass wir sehr hohe Investitionen in unserem Land haben, weil jeder Investor weiss, dass die Eigentumsrechte hier gesichert sind und er dann auch wieder die besten Geschäfte daraus machen kann. Ich meine, man muss nicht sagen, das sei etwas Neues; andere Länder sind konservativer. Wenn ich mich richtig erinnere, wurde 2004 die Winterthur Versicherung von der Axa übernommen. In der Schweiz hat sich weder der Bundesrat noch der Kanton Zürich, noch die Politik, noch irgendjemand dazu geäussert. Das wäre in den letzten fünfzig Jahren in Frankreich, in Deutschland, in England, in Spanien, in Italien unvorstellbar gewesen – eigentlich wäre es in allen Ländern so gewesen. Bei uns war das möglich. Die Frage ist: Ist das etwas Schlechtes, oder ist es etwas Gutes? Darüber müssten wir diskutieren. Das heisst, wenn ein Investor in unserem Land investiert, dann weiss er, dass er mit der Investition einen sehr hohen Gewinn machen kann. Darum sind wir auch sehr attraktiv.
Sie müssen auch mal schauen, welche Industrien es in Europa und welche es in der Schweiz gibt. Zum Beispiel sind wir im ganzen Pharma- und Life-Sciences-Bereich in der Schweiz so gut positioniert, weil das Investorenrecht bei uns eben funktioniert. Ich habe mit Freude die Aussage von Herrn Minder zur Kenntnis genommen, als er die Banken als "Tafelsilber" bezeichnet hat – wir haben hier drin auch schon andere Worte für sie gehört.
Das bringt mich zu einem zweiten Punkt. Diese Firmen sind ja heute schon ausländisch. Ich habe nie gehört, dass bei der Firma Novartis oder bei der Firma CS oder bei der Firma

UBS oder bei der Firma Zürich Versicherung die Mehrheit der Aktionäre Schweizer wären. Meines Wissens – ich habe es nicht exakt nachgeschaut – sind diese Firmen bereits zu über 70 Prozent im Besitz von ausländischen Aktionären.
Wenn man diese Fragestellungen alle anschaut, dann muss man sich sehr vorsichtig überlegen, ob es in einem Moment, wo viele Staaten eher beginnen, sich zu verschliessen, nicht auch die Aufgabe der Schweiz ist, sich zu verschliessen. Diese Frage kann man stellen. Oder sollte man sich sagen: "Halt, in der nächsten Geländekammer werden die Länder, die offen sind, eventuell besser punkten"?
Wenn Sie diese Frage in Bezug auf China stellen, dann stellen Sie eine grundsätzliche Frage, die eigentlich wie folgt lautet: Haben Individualität und Vielfalt keine Chance im Wettbewerb gegen Konzentration und Strategie? Das ist die Grundsatzfrage. Ich persönlich habe auf diese Frage keine Antwort. Aber was ich sehe, ist, dass es bereits wieder Desinvestitionen gibt. Ich sehe, dass sich die Chinesen auch bereits übernommen haben. Ich sehe, dass anscheinend diese staatliche Strategie und Fokussierung auf etwas nicht überall erfolgreich ist.
Wenn Sie die Frage stellen, ob staatliche Strategien und Konzentration gegenüber Individualität und Vielfalt im Vor- oder im Nachteil sind, müssen Sie sich nur einmal die Frage stellen, welche grossen Erfindungen von Konglomeraten gemacht wurden. Ich kenne keine. Alles, was uns auf der Welt vorwärtsbringt, wurde von Individuen oder von zwei, drei Individuen erfunden und nicht von einem Staatsfonds. Darum müssten wir die Frage stellen, ob man vor diesen Investoren solche Angst haben muss. Oder kaufen diese einfach – Entschuldigung – zu, weil ihnen nichts einfällt? Herr Minder, wir sind Unternehmer. Wenn einem nichts einfällt, kann man die Unternehmen nur mit Zukaufen auch nicht weiterführen; das funktioniert nicht. Darum bin ich an der ganzen Geschichte etwas gelassener dran.
Ich glaube, wir tun gut daran, das so zu sehen, weil wir ja selbst auch einer der weltweit grössten Investoren sind. Ich denke, wir sind auf der ganzen Welt – Herr Schneider-Ammann wird das vielleicht dann exakter wissen – überall unter den ersten fünf Investoren. Wir sind ein sehr kleines Land, wir sind überall plus/minus unter den ersten fünf Investoren. Auch in den USA sind wir einer der grössten Investoren, auch in China sind wir einer der grössten Investoren. Da tun wir vielleicht gut daran, diese Diskussion zu führen und die Länder auch darauf aufmerksam zu machen. Aber tun wir das bitte mit einer sehr liberalen und einer offenen Grundhaltung! Unsere Volkswirtschaft hat den Wohlstand, den wir haben, nicht mit nationalen Grenzen, die wir schliessen, erreicht, sondern mit offenen Grenzen.
In dem Sinn finde ich, dass wir diese Diskussion führen müssen. Aber wir müssen vorsichtig sein und dürfen keine voreiligen Schlussfolgerungen ziehen.

Stöckli Hans (S, BE): Ich habe in diesem Bereich ebenfalls einen Vorstoss, ein Postulat (18.3233), eingereicht, der nächsten Montag zur Behandlung ansteht. Deswegen ist es, denke ich, inhaltlich richtig, wenn wir heute darüber beraten, obwohl dann Frau Bundesrätin Sommaruga als Vertreterin des EJPD diesen Vorstoss bearbeiten muss.
Tatsache ist, dass Handlungsbedarf besteht. Herr Kollega Noser, Ihre Aussagen sind durchaus mit einzubeziehen in den Bericht, den es dann aufgrund des Postulates von Kollege Bischof geben wird. Eigentum ist Macht, und Eigentum ist einer der vier Produktionsfaktoren in unserem Land. Wie Sie es in einem Nebensatz gesagt haben: Gemäss einer UBS-Studie sind heute über 70 Prozent des Kapitals der 30 grössten Schweizer Unternehmungen in ausländischer Hand. Über 70 Prozent unserer 30 grössten Schweizer Unternehmungen sind bereits in ausländischer Hand, zum Teil in der Hand von US-Investmentfonds, Private-Equity-Fonds, Pensionsfonds, aber auch von nahöstlichen Staatsfonds – darin liegt eine zusätzliche Problematik, die Sie ebenfalls angetönt haben – und anderen Investoren.
Bis jetzt, und das sage ich auch als Sozialdemokrat, ist die Schweiz mit ihrer liberalen Investitionspolitik so schlecht nicht gefahren. Das gilt es hervorzuheben. Das Problem ist nur, dass sich die Welt sehr stark verändert und dass insbesondere in unserem Umfeld zusätzliche Regulierungen geplant oder bereits, wie es erwähnt wurde, vorgenommen wurden. Dementsprechend ist es klug, wenn wir uns – und das ist der Inhalt meines Vorstosses – intensiv mit diesen Gesetzgebungsprojekten befassen und beim Schweizerischen Institut für Rechtsvergleichung einen rechtsvergleichenden Bericht einholen, damit wir wissen, welche gesetzlichen Mittel andere Industriestaaten wie Deutschland, Österreich, Frankreich, Grossbritannien, aber auch die USA – auch die USA haben sehr restriktive Genehmigungsbehörden – heute anwenden bzw. bereits angewendet haben und wie sie sich kritisch mit Investitionen in Unternehmungen ihrer Schlüsselindustrien auseinandersetzen.
Wir haben verschiedenste Lösungsvorschläge auf dem Tisch. Einer ist die Einsetzung einer Genehmigungsbehörde gemäss der Motion von Kollega Rieder. Im Nationalrat wird gemäss einer parlamentarischen Initiative Badran Jacqueline (16.498) auch die Forderung diskutiert, den Verkauf von Infrastrukturen der Lex Koller zu unterstellen. Auch das gilt es zu berücksichtigen.
Weil aber die Materie derart komplex ist, scheint es mir sinnvoll zu sein, den entsprechenden Gesetzgebungsprozess dann in Kenntnis von verschiedensten Möglichkeiten in Gang zu setzen. Aber, Herr Bundesrat Schneider-Ammann, ich denke, wir müssen auch handeln; in der Schweiz ist auch Handlungsbedarf in dieser sehr schwierigen Frage gegeben. Wir sind ja als souveräner Staat auch daran interessiert, dass wir keinen Souveränitätsverlust beim Produktionsfaktor Kapital hinnehmen müssen und entsprechend handeln können.
Ich danke Ihnen auch für die Unterstützung meines Postulates am nächsten Montag.

Bischof Pirmin (C, SO): Nur noch eine kurze Schlussbemerkung zum Votum von Kollege Noser: Er hat natürlich absolut Recht, die Eigentumsfrage stellt sich. Es ist in diesem Rat wahrscheinlich praktisch unbestritten, dass das freie Eigentumsrecht, das die Schweiz kennt, nicht über Bord geworfen werden soll, und da hat man auch mit sehr zittrigen Händen, wie ein Staatsrechtler es einmal gesagt hat, an solche Revisionen heranzugehen.
Ich erwarte vom Bundesrat – und deshalb auch meine beiden Fragen – im Sinne von Kollege Noser eine Differenzierung. Wenn er sagt, die kotierten Firmen seien heute schon zu 70 Prozent in ausländischer Hand, mag er Recht haben. Nur, die Investitionen sind grösstenteils geteilt in Investitionen, die nicht kontrollierend sind. Deshalb meine Fragen: Wie gross sind erstens die ausländischen Investitionen heute überhaupt? Wie viel davon sind zweitens Investitionen von Mehrheitsaktionären oder Übernahmen von kontrollierenden Beteiligungspaketen? Diese Frage ist noch schwierig zu beantworten.
Bei einem KMU ist eine kontrollierende Mehrheit einfach über 50 Prozent. Ein Bruder hat 51, der andere hat 49 Prozent; derjenige, der 51 Prozent hat, der kontrolliert, und der andere hat nichts zu sagen – Punkt. Bei Publikumsgesellschaften ist das schwieriger. Die Schweizer Grossbanken, die Pharmaunternehmen, die grossen Lebensmittelkonzerne – das sind Publikumsgesellschaften ohne dominierenden Ankeraktionär. Dort ist die Beteiligungsquote, um einen Konzern zu kontrollieren, wesentlich tiefer. Dort, wo also ganz breite Aktienverteilungen festgestellt werden können, ist es heute schon möglich, mit 7 bis 8 Prozent eine Firma zu kontrollieren; es gibt da eine Studie der Universität Zürich.
Deshalb erwarte ich vom Bundesrat, dass er die Frage der Übernahme von Beteiligungsmacht differenziert betrachtet, denn entscheidend ist hier nicht die Frage, ob Investitionen in Schweizer Firmen verboten werden sollen – das natürlich nicht. Heikel wird die Frage erst dort, wo wirklich Kontrollmacht ins Ausland übergeht und Firmen gezielt übernommen werden sollen.

Rieder Beat (C, VS): Ich will dem WBF nicht unterstellen, dass es nicht vielleicht sogar noch intelligentere Lösungen findet als die bereits jetzt im Rat diskutierten, möchte aber

doch darauf hinweisen, dass eine Vielzahl von Industriestaaten diese Problematik erkannt hat. Diese Staaten haben eingehende Gesetzesberatungen gehabt, genau gleich wie wir. Am Schluss stehen immer zwei Dinge: Es wird erstens eine Genehmigungsbehörde eingesetzt, und zweitens wird bei der Beurteilung der Geschäfte eine Generalklausel angewendet, wonach die Geschäfte dann nicht genehmigt werden, wenn sie der öffentlichen Ordnung und Sicherheit des Landes widersprechen. Sie finden in den aktuellen einschlägigen Gesetzgebungen keine anderen Möglichkeiten, das zu definieren. Selbstverständlich ist es offen, darüber zu diskutieren. Viel wichtiger als die Frage, wie wir etwas machen, ist, ob wir etwas machen. Das Wie wird sich dann sicherlich entscheiden lassen.

Schneider-Ammann Johann N., Bundesrat: Ich halte mich kurz, wir stehen ja vor Kommissionsdebatten zum Thema. Ich bestätige Ihnen, Herr Ständerat Rieder, dass ich meinerseits öffentlich bewusst eine vorsichtigere Haltung eingenommen habe als auch schon. Ich gehe natürlich meinerseits auch mit offenen Augen durch die Landschaft und sehe, dass gewisse Zukäufe aus gewissen Destinationen wohl eher politisch als wirtschaftlich und betriebswirtschaftlich zu verstehen sind.
Wir haben diese Diskussion zu führen. Wir haben sie offen zu führen. Für mich ist es ganz wichtig, dass wir die langfristige, gesicherte Wohlfahrt unseres Landes ganz oben hinstellen. Da wird es dann mit Eigentumsfragen schon interessant. Herkömmlicherweise habe ich jeweils die Bemerkung gemacht, dass wir dank dem, dass wir keine Rohstoffe haben, kaum Korruption haben. Sie können das jetzt einen Gedanken weiter drehen, dann wird es auch in der Domäne Korruption in diesem Umfeld plötzlich etwas schwieriger.
Ich glaube, wesentlich ist, dass man unterscheidet, was freiwillig und was nicht freiwillig ist, ob man verkaufen muss oder verkaufen darf. Dann ist die Frage, an wen man verkauft und was der Käufer mit dem macht, was er gekauft hat. Bei allem, was mit Sicherheit zu tun hat, was mit Systemrelevanz zu tun hat – auch bei Swissgrid und Swisscom –, kommt für mich, das habe ich immer gesagt, ein Verkauf nicht infrage. Ich will aber die Diskussion nicht vorwegnehmen. Ich sage Ihnen zu, dass wir helfen, eine profunde Diskussion zu führen, dass ich mithelfe, dass wir alle Aspekte aufarbeiten, die internationalen Vergleiche machen, auch die politisch-ideologischen Systemvergleiche, die dazugehören. Am Schluss muss als Destillat herauskommen, was in unseren Breitengraden machbar ist und was nicht machbar ist.
Vielleicht zum Abschluss meiner ganz kurzen Reaktion noch ein Praxisbeispiel – ich glaube, ich darf das sogar in diesem Saal sagen -: Ich habe als Swissmem-Präsident damals den Auftrag von der Industrie erhalten, einem Oligarchen zu sagen, was es heisst, in der Schweiz Besitzer von grösseren Industrieunternehmen zu werden. Er hat das damals begriffen und hat sich daran gehalten und hält sich bis heute daran. So gesehen gibt es also auch gute Entwicklungen.
Ich lasse das hier so stehen und freue mich auf die Diskussion. Wir bereiten sie vor, und zwar nicht erst im Jahr 2026; wir machen es im laufenden Jahr.

Angenommen – Adopté

17.4211

Motion Lombardi Filippo. Konsumentenfreundlichere Preisbekanntgabeverordnung

Motion Lombardi Filippo. Une ordonnance sur l'indication des prix répondant mieux aux besoins des consommateurs

Mozione Lombardi Filippo. Per un'ordinanza sull'indicazione dei prezzi più vicina ai consumatori

Ständerat/Conseil des Etats 06.06.18

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.

Lombardi Filippo (C, TI): Wir werden diese Motion und ein Postulat über das gleiche Thema nacheinander behandeln. Ich werde erklären, warum uns zwei Vorstösse vorliegen und wie ich vorgehen möchte.
Zuerst komme ich aber zu meinen Interessenbindungen; damit wird auch klar, weshalb ich mich um diese Sache kümmere: Ich bin Präsident von Kommunikation Schweiz/Communication Suisse. Das ist der Dachverband der kommerziellen Kommunikation; er vertritt sämtliche Akteure und Sparten der Branche, von den Werbeauftraggebern bis zu den Werbeagenturen und -vermittlern, von den Medien bis zu allen anderen Werbeträgern. Dieser Verband führt im Auftrag des Bundes Berufsprüfungen in diesem Bereich durch und unterstützt in wesentlicher Weise die Schweizerische Lauterkeitskommission, die Kommission für die Lauterkeit in der kommerziellen Kommunikation in der Schweiz, weil ihr die Lauterkeit der Werbung sehr am Herzen liegt. Davon hängt natürlich die Glaubwürdigkeit der Werbung selber ab. Schliesslich bietet dieser Dachverband seinen Mitgliedern eine unentgeltliche Rechtsberatung an. Von den etwa 400 Fällen pro Jahr betreffen bis zu 30 Prozent die Preisbekanntgabeverordnung.
Diese Verordnung, die auf dem Bundesgesetz gegen den unlauteren Wettbewerb basiert, ist mit der Zeit so komplex geworden, dass sie ein Problem darstellt. Diese Verordnung ist heute nur noch schwierig zu verstehen. Mittlerweile hat das Seco über zwanzig Praxisbroschüren herausgeben müssen, um zu erklären, wie die Verordnung umzusetzen ist. Das führt zu Schwierigkeiten für alle Akteure und entspricht dem Geist des Gesetzes nicht, weil das Bundesgesetz gegen den unlauteren Wettbewerb sämtliche am Markt Beteiligten, von den Anbietern bis zu den Konsumenten und Vermittlern, schützt. Es kann nicht sein, dass in einer solch komplexen Situation mit einer solchen Verordnung und unter der Bedingung, dass die kantonalen Vollzugsbehörden von Amtes wegen strafrechtlich gegen Verstösse vorgehen müssen, eine schwierig durchsetzbare Verordnung zu heiklen Fällen führt.
Warum habe ich im Dezember 2017 zuerst eine Motion eingereicht und später zum gleichen Thema dann auch noch ein Postulat? Die Motion umfasst zwei unterschiedliche Aspekte, weshalb sie auch zwei Punkte enthält. Das Postulat übernimmt den zweiten Punkt der Motion. Nach der Einreichung der Motion habe ich nämlich aufgrund der Stellungnahme des Bundesrates einerseits und aufgrund von Gesprächen mit der Branche andererseits verstanden, dass der erste Punkt der Motion einfacher ist und damit auch einfacher erklärt werden kann, sodass man heute – hic et nunc – darüber entscheiden kann. Demgegenüber stösst der zweite Punkt auf mehr Widerstand und bedarf weiterer Abklärungen, bevor man dem Bundesrat irgendwelche verbindlichen Aufträ-

ge gibt. Daher schlage ich vor, dass wir gesondert über die beiden Ziffern der Motion abstimmen, wobei ich bereits ankündigen kann, dass ich die zweite Ziffer zugunsten des Postulates, das wir danach besprechen werden, zurückziehen werde.

Bei Ziffer 1 der Motion geht es um die Pflichtangaben der Spezifizierung auf sämtlichen Werbemitteln, die notabene nicht nur von der Preisbekanntgabeverordnung verlangt werden, sondern auch von anderen Gesetzen. Sie kennen sicherlich diese langen Texte, die auf Anzeigen in Zeitungen oder auf Plakaten zu finden sind. Diese umfassen schon einmal zehn Zeilen in kleiner Schrift mit Details, die niemand wirklich versteht und liest und die in Erfüllung sämtlicher gesetzlicher Vorschriften gemäss Praxisbroschüren des Seco bis zu einem Drittel der Werbefläche ausmachen dürfen. Mit Ziffer 1 der Motion schlage ich vor, die Preisbekanntgabeverordnung dahingehend anzupassen, dass sie zeitgemäss wird, was die Bekanntgabe sämtlicher gesetzlich verordneter Details anbetrifft.

Diese Details müssen elektronisch abrufbar sein. Dadurch werden sie besser kommunizierbar und müssen nicht obligatorisch in sämtlichen Werbemitteln in kleingedruckten Lettern präsent sein. Es ist also eine Vereinfachung. Es ist auch ein Dienst an den Konsumenten. In der heutigen Situation ist niemand wirklich glücklich mit dieser Form der Kommunikation. Das ist Ziffer 1 der Motion, bei der ich um Annahme bitte.

Ziffer 2 ziehe ich, wie gesagt, zurück. Wir können auch separat abstimmen. Das entscheidet die Präsidentin. Ich beharre nicht auf Ziffer 2. Ich möchte diese durch ein Postulat ersetzen, das wir nachher behandeln werden.

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Sie müssen entscheiden, Herr Lombardi, aber ich nehme zur Kenntnis, dass Sie Ziffer 2 zurückgezogen haben. Wir werden also nur noch mit Bezug auf Ziffer 1 über die Motion befinden.

Savary Géraldine (S, VD): La discussion sur cette motion montre qu'il y a un "work in progress", visiblement. Comme coprésidente avec Monsieur de Buman de l'intergroupe parlementaire latin "Consommation", qui suit ces questions de consommation, je considère que la motion qui nous est soumise est une fausse bonne idée. Je vais en quelques mots vous expliquer pourquoi.

D'abord, les problèmes évoqués par notre collègue Lombardi se passent essentiellement à Zurich. Le génie des lieux fait qu'à Zurich la police du commerce est extrêmement active – ce n'est pas le cas dans tous les cantons; je ne sais pas si on peut s'en réjouir ou s'en désoler – et sanctionne très facilement les agences de publicité. Dans les autres régions du pays, je peux en témoigner par le biais des organisations de consommateurs qui se sont penchées sur cette question, les organisations de consommateurs se plaignent plutôt d'un manque de moyens alloués à la police du commerce pour dénoncer les pratiques trompeuses.

Je vous cite un exemple très rapidement. Il y a un cas pendant au ministère public qui concerne une grande enseigne suisse, dont je ne citerai pas le nom, qui vend des articles de sport et qui a été dénoncée par un client parce qu'elle avait annoncé une action avec un prix tout à fait intéressant. Le consommateur se dit: "Super! Je vais acheter ce produit, il est moins cher." Après avoir décollé l'étiquette avec le prix en action, le client a en fait constaté que le prix action était identique au prix de vente normal. Ce sont des cas malheureusement assez fréquents. Les procédures pour dénoncer ces cas sont difficiles; les enquêtes sont rares, les procédures sont compliquées et l'amende est extrêmement faible.

Il y a d'autres solutions que celles proposées par la motion Lombardi 17.4211 pour simplifier les procédures pour les entreprises qui souhaitent appliquer l'ordonnance sur l'indication des prix de façon correcte et je salue évidemment vraiment cette volonté mais qui considèrent en même temps qu'elle est difficile à appliquer. Il y aurait par exemple la possibilité au sein du Secrétariat d'Etat à l'économie – et je m'adresse à Monsieur le conseiller fédéral Schneider-Ammann – de mettre à disposition des gens qui sont spécialistes de la question et qui pourraient conseiller les entreprises qui ont des doutes sur l'application de cette ordonnance.

Le but n'est pas d'affaiblir l'ordonnance sur l'indication des prix, mais de continuer à bien défendre les consommateurs, parce qu'il y a manifestement des cas de pratiques frauduleuses. Le but est plutôt, vis-à-vis des entreprises qui considèrent que le processus est un peu compliqué, d'accompagner cette volonté d'être tout à fait transparent. Je pense qu'on a tout intérêt, entreprises comme consommateurs, à ce que les promotions, les actions ou toute démarche de ce genre de la part des entreprises, soient très transparentes, très claires, et toujours fiables pour les consommateurs.

Voilà ce que je dirais sur ce sujet. Je vous invite plutôt, et je m'en excuse auprès de Monsieur Lombardi, à rejeter cette motion. Je pense que la question soulevée est correcte, mais la manière de l'appréhender ne va, à mon avis, pas dans le bon sens.

Lombardi Filippo (C, TI): Evidemment, je ne propose pas d'affaiblir l'ordonnance, ni de l'abroger, mais simplement de la simplifier. Je m'excuse de vous avoir induits en erreur avec les deux points de ma motion. Je retire le second – soit la partie la plus complexe – en faveur du postulat 18.3237, que le Conseil fédéral propose d'accepter, puisqu'il ne demande que d'étudier et d'approfondir cette question. Quand nous aurons reçu un rapport sur ce sujet, nous pourrons décider quelle est la meilleure voie à suivre.

Par contre, je maintiens le premier point parce qu'il est très simple. Et ce n'est que de cela qu'il s'agit, non pas de modifier d'autres points de l'ordonnance, mais uniquement de simplifier le travail pour le consommateur, pour celui qui travaille dans cette branche et pour les médias qui sont les supports de la publicité. Tout le monde a bien en tête ces publicités, pour lesquelles on peut parler d'annonces plutôt que d'affiches, dans lesquelles une dizaine de lignes est consacrée à des précisions minuscules, microscopiques, qui ne sont pas lisibles la plupart du temps. C'est un système qui n'est plus adapté à notre époque. Aujourd'hui, tout le monde s'informe en ligne, de tout ce qui peut l'intéresser. Quand on veut acheter quelque chose, la publicité a le but de susciter un intérêt, mais ensuite c'est bien dans des supports plus détaillés que l'on va chercher des informations avant de prendre une décision importante d'achat. C'est pour cela qu'il faudrait une flexibilisation, qu'il ne soit plus obligatoire de mettre toutes ces lignes qui au fond ne servent ni aux consommateurs ni aux producteurs.

Schneider-Ammann Johann N., Bundesrat: Ähnlich wie beim vorherigen Geschäft ist der Bundesrat mit dabei, wenn es um die Annahme des Postulates 18.3237 geht. Im Postulatskontext soll herausgearbeitet werden, was anwender- und konsumentenfreundlich ist. Der Bundesrat ist selbstverständlich bereit, das zu tun und einen allfälligen Handlungsbedarf aufzuzeigen. Nicht ganz unproblematisch ist die Abklärung zu den kantonalen Regimes. Das wird aufwendiger sein, als wir uns das möglicherweise jetzt vorstellen, aber der Bundesrat empfiehlt, das Postulat anzunehmen.

Sie haben die Motion auf einen Aspekt reduziert; der andere Aspekt beinhaltet für mich die genau gleiche Auflage wie das Postulat 18.3237 an sich auch: Es muss funktionieren, aber es darf nicht kompliziert sein. Wir werden das nach diesem Prinzip prüfen – ich hatte noch keine Zeit, hierzu einen kurzen Brief zu schreiben – und in der Kommission diskutieren und das Optimum suchen. Es ist aber nicht ganz trivial.

So gesehen hat der Bundesrat entschieden, die Ablehnung der Motion und die Annahme des Postulates zu beantragen. Wir kommen mit beiden Vorstössen ans Ziel.

Ziff. 1 – Ch. 1

Abstimmung – Vote
Für Annahme der Motion ... 20 Stimmen
Dagegen ... 13 Stimmen
(0 Enthaltungen)

Ziff. 2 – Ch. 2
Zurückgezogen – Retiré

18.3237

Postulat Lombardi Filippo. Prüfung einer Vereinfachung der Vorschriften über die Preisbekanntgabe

Postulat Lombardi Filippo. Possibilité de simplifier les dispositions sur l'indication des prix

Postulato Lombardi Filippo. Come semplificare le disposizioni sull'indicazione dei prezzi

Ständerat/Conseil des Etats 06.06.18

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Herr Lombardi und Herr Bundesrat Schneider-Ammann haben sich bereits im Rahmen der Behandlung der Motion 17.4211 zum Postulat geäussert. Der Bundesrat beantragt die Annahme des Postulates.

Angenommen – Adopté

18.3242

Interpellation Français Olivier. Warum werden die von den Verbänden festgelegten Referenzpreise verboten?

Interpellation Français Olivier. Pourquoi bannir les prix de référence établis par les associations?

Ständerat/Conseil des Etats 06.06.18

La présidente (Keller-Sutter Karin, présidente): Monsieur Français n'est pas satisfait de la réponse écrite du Conseil fédéral et demande la discussion. – Ainsi décidé.

Français Olivier (RL, VD): En premier lieu, Monsieur le conseiller fédéral, je vous remercie de la réponse à mon interpellation, mais, comme l'a dit en d'autres termes Madame la présidente, je reste clairement sur ma faim. En effet, la réponse qui m'a été donnée par le Conseil fédéral esquive clairement le fond de mes questions. Je me permets donc de prendre la parole pour exposer mes arguments.
J'ai en effet clairement l'impression de lire dans la réponse du Conseil fédéral la simple réponse de la Commission de la concurrence (COMCO), que l'on a déjà lue dans d'autres documents. J'aurais attendu une réponse politique de la part du Conseil fédéral.
Si aucun d'entre nous ne remet en cause l'indépendance de la COMCO, on pourrait attendre du Conseil fédéral qu'il émette un avis sur les points soulevés, qui pourraient susciter chez lui la volonté de clarifier la loi sur les cartels, notamment sur un point en particulier, à savoir l'étendue des compétences de la COMCO.
Par rapport aux questions que j'ai posées, je reste sur ma faim, en particulier sur les points suivants. Tout d'abord, je m'étonne que le Conseil fédéral ne trouve pas étonnant que la COMCO ne transmette pas ses motivations. La COMCO communique mais ne justifie pas ses recommandations alors que celles-ci ont valeur de droit exclusif. Elle est juge et partie, ce qui, de mon point de vue, est étonnant. Ne pas avoir de réponse du Conseil fédéral sur ce point est encore plus étonnant. Trouvez-vous normal, Monsieur le conseiller fédéral, que la COMCO ne transmette pas ses motivations et que l'on se satisfasse d'une simple communication?
Ensuite, le Conseil fédéral, dans sa réponse, ne prend aucunement position sur les questions soulevées. Il pourrait, à mon sens, s'interroger sur les conséquences de la décision de la COMCO sur la gouvernance de son administration. Dans sa réponse, le Conseil fédéral pourrait, par exemple, prendre position sur les conséquences opérationnelles d'une telle décision sur ses services ou l'analyse des offres, car la suppression des références des listes de prix établies par les associations professionnelles a, et aura, des conséquences, par exemple sur l'évaluation de la sous-enchère, du dumping, de l'établissement des devis, etc. Je regrette sincèrement que le Conseil fédéral se contente à ce titre de rappeler uniquement la position de la COMCO.
Monsieur le conseiller fédéral, n'estimez-vous pas que l'absence d'une liste de référence entrave le travail des décideurs et en particulier de l'administration fédérale? J'aurais par exemple attendu que le Conseil fédéral précise s'il avait lui-même constaté – un constat politique, je précise – que lesdites références étaient un frein à la libre concurrence et si la suppression des listes n'entravait pas le travail de ses services.
Enfin, en réponse à ma question 4, le Conseil fédéral estime: "C'est précisément la procédure d'adjudication axée sur la concurrence qui permet de comparer les différentes offres et d'apprécier le montant que l'on peut raisonnablement exiger." Si l'on peut se féliciter de ce clair refus du dumping exprimé par le Conseil fédéral, je demande justement comment évaluer le dumping s'il manque des prix de référence qui permettent d'évaluer les offres proposées. La liste de prix de référence est un des outils, une des aides pour calculer des devis, voire des offres déposées ou des offres complémentaires. Je suis quelque peu rassuré de lire que le Conseil fédéral réaffirme son attachement à la Conférence de coordination des services de la construction et des immeubles des maîtres d'ouvrage publics. C'est un point positif que je dois souligner dans l'avis du Conseil fédéral, mais je regrette sincèrement qu'il ne se prononce pas sur la possibilité d'envisager de réviser la loi sur les cartels afin de s'assurer que les listes de prix de référence puissent être jugées conformes au droit de la concurrence. Si la COMCO est effectivement indépendante dans son action, il n'en demeure pas moins qu'il appartient au Conseil fédéral et au Parlement de définir le contenu de la législation applicable, voire de la faire évoluer.
Je ne peux que soutenir une demande de révision de la loi sur les cartels et le fait que le Conseil fédéral s'exprime avec clarté sur cette évolution. Je m'arrêterai plus particulièrement, dans le cadre de cette révision, sur les articles 2, 5 et 15, qui est celui justement qui pourrait clarifier tant le rôle des associations professionnelles que l'usage de listes de référence.

Schneider-Ammann Johann N., Bundesrat: Herr Ständerat Français, die Vorbemerkung heisst – und das ist keine Ausrede -: Die Weko ist unabhängig, und sie erhält keine Anweisungen vom Bundesrat.
In Ihren Fragen gehen Sie davon aus, dass Referenzpreise verboten sind, und das stimmt in dieser absoluten Form auch nicht. Die Wirtschaftsverbände dürfen durchaus Referenzdokumente erstellen, und Empfehlungen bezüglich Preise, Tarife oder Honorare dienen dann auch als Hilfsmittel für die Beschaffungsstellen. Die Verbände müssen die Gesetzgebung

beachten, und das Kartellgesetz gilt für alle Unternehmen. Die Referenzdokumente können unzulässige Preisabreden zwischen ihren Mitgliedern darstellen, und dann ist es wiederum verboten.
Generell gilt: Es gibt keine Praxisänderung der Weko, die Weko funktioniert seit eh und je mit diesen Prinzipien. Die Gespräche zum Thema zwischen den Verbänden und der Wettbewerbsbehörde gibt es seit eh und je, und die Empfehlungen können unter gewissen Bedingungen veröffentlicht werden, ohne dass damit das Kartellrecht verletzt wird.
Zur Koordinationskonferenz der Bau- und Liegenschaftsorgane der öffentlichen Bauherren (KBOB) ist zu sagen, dass das Sekretariat der Weko bereits 2014 mit der Thematik konfrontiert war. In der Folge hat die KBOB ihre Honorarempfehlungen überarbeitet, und nach Urteilen des Bundesgerichtes und nach Prüfung der Auswirkungen auf die Praxis hat die Weko nochmals die KBOB kontaktiert und die Honorarempfehlungen auch in der überarbeiteten Fassung als unzulässig taxiert. Die KBOB hat die Honorarempfehlungen in der Folge nochmals überarbeitet, und sie hat die Empfehlungen des Weko-Sekretariates berücksichtigt.
Die Schlussbemerkung: Die Kontakte zwischen den Verbänden und den Wettbewerbsbehörden funktionieren in der Einschätzung der Weko grundsätzlich gut, und die Praxis der Weko wird auch ernst genommen. Das ist das, was ich aus meiner übergeordneten administrativen Betreuungsfunktion auch beurteilen kann: Die Weko wird sehr wohl ernst genommen.
Das ist die mögliche Antwort des Bundesrates – noch einmal mit der Ansage, dass die Weko unabhängig ist.

18.3240

Motion Fetz Anita. Höhere Fachschulen stärken

Motion Fetz Anita. Renforcer les écoles supérieures

Ständerat/Conseil des Etats 06.06.18

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.

Fetz Anita (S, BS): Kurz zur Ausgangslage: In der Schweiz gibt es rund 150 höhere Fachschulen, deren Bildungsgänge vom Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation überprüft werden. Pro Jahr erwerben rund 8500 Personen ein HF-Diplom; weitere 1400 Personen bilden sich in einem Nachdiplomstudiengang aus. Die höhere Fachschule ist ein ganz wichtiger Teil des schweizerischen Berufsbildungssystems. Es ist einfach wichtig, das zu wissen.
Jetzt das Problem: Heute kann sich jeder Bildungsanbieter "Höhere Fachschule" nennen, auch wenn er keine anerkannten Bildungsgänge zur höheren Fachschule führt. Das führt zu grossen Problemen. Deshalb habe ich zusammen mit den Betroffenen diese Motion ausgearbeitet. Eine Folge sind auch Marktverzerrungen oder unlauterer Wettbewerb, weil man hier mit einem Titel werben kann, der faktisch nicht dem Inhalt entspricht, und damit die Studierenden und die Absolventinnen und Absolventen wirklich schädigen kann. Die Gefahr für Verzerrungen ist auch deshalb gross, weil die Titel nicht den Zusatz "eidgenössisch" haben dürfen und vom Bund nicht unterzeichnet sind, zumal das HF-Diplom kein Schweizerwappen tragen darf. Das führt dazu, dass im Ausland diese Abschlüsse kaum auf dem Niveau anerkannt werden, das sie haben; das ist die eine Problematik. Die andere Problematik ist, dass in unserer internationalisierten Wirtschaft hier in der Schweiz, bei der die Hälfte der CEO aus dem Ausland kommt, gar nicht bekannt ist, was für eine wichtige qualifizierende Stufe das ist. Dieses Problem soll also gelöst werden, weshalb ich Handlungsbedarf sehe.
Meine Motion beinhaltet vier Forderungen: Die höheren Fachschulen sollen die Möglichkeit haben, sich als Institutionen anerkennen zu lassen und akkreditiert zu werden, womit die eidgenössische Anerkennung von Bildungsgängen und Nachdiplomstudien einherginge. Zudem soll der Bezeichnungsschutz garantieren, dass sich nur Schulen mit mindestens einem eidgenössisch anerkannten Bildungsgang so nennen dürfen. Ausserdem sollen diese Diplome eidgenössische Titel werden, die vom Bund verbrieft werden, damit diese Diplome auch international anerkannt werden können.
Zu Ihrer Information: In der WBK-NR ist eine ähnliche Motion angenommen worden. Allerdings – und das ist jetzt entscheidend – hat meine Motion einen viel klareren inhaltlichen Auftrag, was denn gemacht werden muss. Deshalb ist es aus meiner Sicht wichtig, dass wir diese Motion annehmen, weil erst damit Verbesserungen erzielt werden können.
Die ablehnende Haltung des Bundesrates hat mich erstens erstaunt. Zweitens: Wenn man die Stellungnahme genau liest, spürt man den Unwillen, hier überhaupt irgendetwas zu tun. Die sachliche Argumentation, na ja, die ist eher schwach – Sie schreiben das ja nicht selber, Herr Bundesrat, deswegen sind Sie da nicht mitgemeint. Es heisst einfach, man müsste dann das Gesetz ändern. Ja gut, dieses Gesetz existiert jetzt seit 2004, jedes Gesetz wird im Laufe der Zeit irgendwann einmal angepasst. Das Argument, man könne auf der Liste des SBFI nachschauen, ob ein Bildungsgang eidgenössisch anerkannt sei, um zu sehen, ob es sich um eine seriöse Schule handle, greift nun wahrlich zu kurz. Sorry, fragen Sie draussen mal jemanden, wer das SBFI ist! Ich habe mich selbst durchgeklickt. Schon beim Durchklicken braucht man sehr viel Wissen, was man suchen muss. Das ist keine Antwort.
Deshalb bitte ich Sie, die Motion anzunehmen. Die höheren Fachschulen mit eidgenössisch anerkannten Bildungsgängen müssen im In- und Ausland klar als Teil des schweizerischen Berufsbildungssystems erkennbar sein, und auch künftig werden die Bildungsgänge selbstverständlich zusammen mit der Wirtschaft entwickelt werden; das soll sich nicht ändern. Ich bin Ihnen dankbar, oder besser gesagt, die Betroffenen sind Ihnen dankbar, wenn Sie die Motion annehmen.

Bischofberger Ivo (C, AI): Gestatten Sie mir vorab, Sie auf drei Aussagen in einschlägigen Berichten respektive uns zugestellten Schreiben zum vorliegenden Thema hinzuweisen.
Erstens schreibt im aktuellen Jahresbericht des Schweizerischen Verbandes der diplomierten Absolventinnen und Absolventen Höherer Fachschulen (ODEC) der abtretende Zentralpräsident Patrick Hähni Folgendes: "Zwei persönliche Erfahrungen haben mir deutlich gemacht, dass wir noch sehr viel Arbeit vor uns haben. Auch die Träger der dualen Bildung – Bund und Kantone – stehen offensichtlich nicht vollständig hinter ihrem Kind. Paradoxerweise werden wir vom Ausland um unser System beneidet, etliche Staaten möchten es übernehmen. Sie orientieren sich bei uns ... Aber wir hier in der Schweiz, die wir das begehrte System haben und seit Jahren betreiben – wir treten es partiell mit Füssen."
Zweitens erfahren wir, was mit dem Schlusssatz gemeint ist, im Schreiben vom 1. Juni 2018, welches uns von Hotelleriesuisse, der Schweizerischen Technischen Fachschule Winterthur, Gastrosuisse und anderen mehr zugestellt wurde: "Wir können aus eigener Erfahrung bestätigen, dass die Absolventinnen und Absolventen der höheren Fachschulen es unnötig schwer haben, die hohe Qualität ihrer Abschlüsse mit arbeitsnaher Fach- und Führungskompetenz gebührend zur Geltung zu bringen. Dies ist insbesondere im Ausland, aber zunehmend auch in der Schweiz der Fall, obwohl ihre Kompetenzen für die Wirtschaft enorm wertvoll sind."
Drittens schliesslich wird in der Fachzeitschrift "Hotel Revue" explizit darauf hingewiesen, dass betreffend die Stärkung der höheren Fachschule auch beim Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation die Einsicht besteht, dass gehandelt werden muss. Diesbezüglich wird der Leiter

der Abteilung Berufs- und Weiterbildung, Rémy Hübschi, zitiert: "Die Bezeichnung höhere Fachschule sollte geschützt werden. Dafür braucht es eine Gesetzesrevision."
Vor dem Hintergrund dieser Aussagen von Direktbetroffenen bin ich der Ansicht, dass wir die vorliegende Motion annehmen sollten. Denn für diese Problematik sollten und müssen wir unbedingt Lösungsvorschläge suchen und erarbeiten. Denn die Arbeitsmarktnähe ist durch den Bezeichnungsschutz und eine institutionelle Anerkennung nicht gefährdet. Im Gegenteil: Sie schützen die Anbieter vor unlauteren Marktteilnehmern. Zudem bleibt die Verantwortung für die Rahmenlehrpläne in enger Zusammenarbeit mit den Schulen bei den Organisationen der Arbeitswelt. Die regionale Verankerung und Adaptivität sind rein schon durch die Marktlogik gegeben.
Eine institutionelle Anerkennung muss eine Schule nicht vom Anerkennungsverfahren entbinden, denn neue Bildungsgänge müssten ja nach wie vor im Rahmen der entsprechenden Leistungsvereinbarungen ein Anerkennungsverfahren mit den Vorstufen der kantonalen Zustimmung durchlaufen. Dabei wäre es sicher auch möglich, das Verfahren bei akkreditierten Institutionen, wie bei den Mehrspartenanbietern, zu vereinfachen. Dabei kann ohne Zweifel auch die Gefahr einer falsch verstandenen Akademisierung eingedämmt werden, und zwar indem die Bildungsgänge bewusst durch die Rahmenlehrpläne entsprechend arbeitsmarktnah gesteuert werden.
Was in diesem Zusammenhang jedoch einer vertieften Analyse bedarf, ist die Forderung nach eidgenössischen Titeln und der Unterschrift durch den Bund. Denn dies steht meiner Meinung nach im Widerspruch zur institutionellen Anerkennung, wonach ja heute schon die jeweilige Schule für das Qualifikationsverfahren zuständig ist.
Mit Blick auf die angesprochene Gesetzesrevision schliesslich stellt sich mir konkret die Frage, ob wir nicht die Schaffung eines eigenständigen Gesetzes für die höhere Berufsbildung prüfen sollten. Warum? Die Fachhochschulen, die ebenfalls auf der beruflichen Grundbildung aufbauen, sind bekanntlich auch nicht über das Berufsbildungsgesetz, sondern über das Hochschulförderungs- und -koordinationsgesetz geregelt. Analog dazu könnte allenfalls ein Gesetz über die höhere Berufsbildung die höheren Fachschulen, die Berufsprüfungen sowie die höheren Fachprüfungen regeln.
Im Sinne dieser Überlegungen bitte ich Sie, die Motion Fetz zu unterstützen.

Vonlanthen Beat (C, FR): Mit der Motionärin bin ich auch etwas erstaunt über den Antrag des Bundesrates auf Ablehnung der Motion. Die höheren Fachschulen sind nämlich ein wichtiger Teil unserer Bildungslandschaft und tragen dazu bei, dass unser Berufsbildungssystem so effizient und für unsere Volkswirtschaft so gewinnbringend ist. Die ausgesprochene internationale Attraktivität unseres Bildungsstandortes hängt nicht zuletzt auch davon ab.
Von direkt betroffenen Branchen, so von Hotelleriesuisse, haben wir Zuschriften erhalten, die die Motion Fetz klar unterstützen. Als ehemaliger Volkswirtschaftsdirektor des Kantons Freiburg und Zuständiger für die Berufsbildung kann ich die Forderungen der Motionärin klar einschätzen und uneingeschränkt unterstützen.
Ich möchte hier nur ganz kurz drei mir wesentlich erscheinende Punkte hervorheben:
1. Die Situation der Absolventen steht im Zentrum. Die institutionelle Anerkennung ist für die Absolventinnen und Absolventen im Arbeitsmarktumfeld von entscheidender Bedeutung. Wenn die Abgängerinnen und Abgänger dieser höheren Fachschulen darlegen können, dass sie ihre Ausbildung in einer vom Bund, also in einer eidgenössisch anerkannten Schule absolviert haben, werden sie auf der Stellensuche eine andere Ausgangslage haben, als wenn die Schule in Anführungszeichen "lediglich" eine kantonale Anerkennung hat. Sie erhalten die Sicherheit, an einer national anerkannten Institution studiert zu haben, was in weiten Teilen der Welt als Qualitätsmerkmal par excellence wahrgenommen wird.
2. Durch Transparenz können wir die schwarzen Schafe bekämpfen. Derzeit kann sich jeder Bildungsanbieter die Bezeichnung "Höhere Fachschule" zulegen, auch wenn er keine entsprechenden Angebote auf Niveau höhere Fachschule führt. Konkrete Beispiele solcher schwarzen Schafe sind landläufig bekannt. Die heutige Intransparenz führt daher zu Marktverzerrungen und kann gar in unlauterem Wettbewerb münden. Missbräuchliche Bezeichnungen schaden direkt der Glaubwürdigkeit des Bildungsbereichs und damit den Berufschancen der jährlich fast zehntausend Absolventinnen und Absolventen.
3. Die Arbeitsmarktlogik wird durch eine eidgenössische Anerkennung nicht beiseitegeschoben. Der Bundesrat befürchtet, dass durch den anvisierten Systemwechsel das Alleinstellungsmerkmal einer besonderen Arbeitsmarktorientierung zugunsten einer akademischen Logik über Bord geworfen wird. Diese Befürchtung ist aber unbegründet. Die Anerkennung der Schule soll nur ergänzend möglich sein. Die Entwicklung von Rahmenlehrplänen und auch das Anerkennungsverfahren für Bildungsgänge und Nachdiplomstudien werden weiterhin möglich sein. Daher ist auch dieser Einwand, sehr geehrter Herr Bundesrat, nicht stichhaltig.
Zusammenfassend: Ich ersuche Sie, der Motion Fetz mit Überzeugung zuzustimmen. Damit geben wir den fast zehntausend Absolventinnen und Absolventen, welche diese höheren Fachschulen jährlich verlassen, die Sicherheit, auch in Zukunft ihre Arbeitsmarktattraktivität unter Beweis stellen zu können.

Germann Hannes (V, SH): Ich kann nahtlos an die Voten meiner drei Vorredner anschliessen. Ich bitte Sie auch, diese Motion anzunehmen. Es muss in diesem Bereich etwas passieren, auch wenn wir vielleicht Differenzen haben, ob es dann so weit gehen muss, wie Kollege Bischofberger am Ende ausgeführt hat.
Mir liegt daran, dass eine Verakademisierung dieser Berufslehrgänge auf jeden Fall vermieden werden kann. Ich glaube, darin sind wir uns letztlich einig. Ob es ein eigenes Gesetz dafür braucht, das können wir zum jetzigen Zeitpunkt völlig offenlassen. Wichtig ist, dass das Anliegen mit der Motion Fetz jetzt auf die Schiene kommt. Wir nehmen zur Kenntnis, dass im Schwesterrat immerhin ein ähnlich gelagertes Anliegen einstimmig platziert worden ist.
Ich finde, wer in diesem Land eine Berufsausbildung absolviert hat, verdient auch einen Abschluss, der ihm den notwendigen Respekt verschafft, wenn die Qualität stimmt. Die Qualität muss natürlich stimmen, das ist klar. Aber auch diese höheren Fachschulen sind darauf angewiesen, dass die Titel und Abschlüsse ihrer Bildungsgänge national und auch international aussagekräftig sind.
Einfach noch ein Beispiel aus meinem persönlichen Umfeld: Mir sagte einmal ein Bauunternehmer, der internationale Aufträge ausführte, er habe seinen HTL-Ingenieur, einen exzellenten Bauführer und Architekten, nicht auf die Baustelle im Ausland schicken dürfen, weil dort ein Bachelor oder ein Master verlangt worden sei. Das wäre inzwischen die Stufe der Fachhochschule. Aber auch mit dieser Nachhomologierung hat sich die Eidgenossenschaft ungewöhnlich schwergetan, und so erschweren wir es unseren Leuten, international Gegenrecht zu halten.
Wenn ich umgekehrt sehe, was alles mit welchen Abschlüssen aus dem Ausland bei uns auf dem Arbeitsmarkt auftaucht, dann graut mir. Und ich finde es für einen Schweizer Berufsabsolventen mit höherer Fachbildung wirklich mehr als deprimierend, dass er sich noch fast rechtfertigen muss, obwohl er de facto am Arbeitsplatz eigentlich mehr bringt als der mit dem pro forma viel höheren Diplom.
Ich bitte Sie einfach, diesen jungen Leuten etwas pragmatisch auch gerecht zu werden und diesen Berufsweg auch weiterhin attraktiv zu halten; denn das sind wertvolle Leute, die Berufserfahrung einbringen, gepaart mit zusätzlichem Fachwissen und allenfalls auch Führungseigenschaften. Das sind wertvolle Dinge, und die sollten wir auch entsprechend wertschätzen.
Ich bitte Sie um Annahme der Motion Fetz.

Kuprecht Alex (V, SZ): Herr Bundesrat, erlauben Sie mir, Ihnen jetzt hier ein praktisches Beispiel aus meinem Familienkreis darzulegen.
In Basel-Stadt gibt es eine höhere Fachschule für Metallbautechniker/Metallbaumeister. Mein Sohn war selbst zweieinhalb Jahre Vollzeit an dieser Schule. Man darf sagen: Die Qualität dieser Ausbildung, das Wissen, das dort erlangt wird, hat einen sehr hohen Stellenwert in diesem Land, und die Abgänger dieser höheren Fachschule sind schweizweit mehr als gesucht.
Ein Studienkollege meines Sohnes mit dieser Ausbildung ging jetzt für eineinhalb Jahre nach Österreich. Er musste relativ schnell feststellen, dass der Stellenwert seiner Ausbildung wegen der fehlenden schweizerischen Zertifizierung wesentlich tiefer ist als derjenige eines Fachhochschulabsolventen in Österreich. Unglücklicherweise hat man dann schnell festgestellt, dass das Fachwissen dieses Fachhochschulabgängers aus Österreich, der in der gleichen Firma gearbeitet hat, wesentlich tiefer ist als das Fachwissen eines Abgängers der höheren Fachschule in Basel. Sie können sich vorstellen, dass natürlich die Anstellungsbedingungen aufgrund des fehlenden Titels, die jener in der Schweiz nicht auf dem gleichen Niveau erhält wie derjenige in Österreich, wesentlich schlechter sind: Das Gehalt ist schlechter, die Position ist schlechter.
Es sollte wahrscheinlich nicht so sein, dass jemand nur aufgrund eines Titels eine andere Qualifikation in einem anderen Land erreicht, sondern das Fachwissen, das jemand mitbringt, sollte meines Erachtens im Zentrum stehen. Darum, glaube ich, hat das Fachwissen in unseren höheren Fachschulen einen so hohen Stellenwert, dass es eine eidgenössische Anerkennung verdient. Damit ist auch die Reziprozität mit dem Ausland gegeben, und unsere Ausbildungsgänge werden im Ausland nicht schlechtergestellt.
Darum möchte ich Sie, Herr Bundesrat, bitten, sich einen Ruck zu geben: Seien Sie bereit, diese Motion zur Annahme zu empfehlen! Meine Kolleginnen und Kollegen ersuche ich, dieser Motion zuzustimmen.

Ettlin Erich (C, OW): Ich möchte doch noch den Fächer auftun. Als ich die Motion zuerst gesehen habe, war ich, ich muss es sagen, leicht kritisch, auch wenn meine Tochter jetzt in der Ausbildung an einer höheren Fachschule (HF) ist und ich selber einen Fachhochschultitel (FH) habe. Wenn man alles zusammennimmt, muss man dreimal hinschauen, um zu sehen, wer jetzt genau was hat. Kollege Kuprecht hat es gesagt: Es ist wirklich schwierig, die Übersicht zu behalten, vor allem für die Ausländer, aber auch für uns selber.
Wir haben die HFP, die höhere Fachprüfung. Wir haben die HF, wir haben die FH, und wir haben die Uni. Irgendwo dazwischen ist die Grenze zwischen Berufsbildung und akademischem Weg. Es fordert schon uns alleine, das auseinanderzuhalten. Ich verstehe das Anliegen, ich habe viel Verständnis dafür. Ich glaube auch, dass es wichtig ist, dass man die Position klar bezeichnet und stärkt, dass man innerhalb der HF-Ausbildung – so habe ich auch Kollegin Fetz verstanden – zwischen Qualität und weniger Qualität unterscheidet und dass man auch die HF selber innerhalb des ganzen Bildungssystems richtig positioniert. Das ist ja auch die Schwierigkeit. Wenn wir die Motion annehmen, müssen wir das dann aber im Gesamtsystem betrachten. Es wäre fatal, jetzt alleine die HF zu regulieren. Man muss sehen: Die HFP sind die früheren Meisterprüfungen. Diese haben eine eidgenössische Anerkennung, es gibt ein System, dass man die Prüfung national macht. Wenn man jetzt die HF anhebt, dann hat das Auswirkungen auf diese – ich sage ihnen jetzt so – Meisterprüfungen. Was ist dann der Gegenwert bei diesen? Es besteht dann auch die Notwendigkeit, allenfalls die Abgrenzung zwischen HFP und HF zu machen.
Ich bitte Sie, dass wir, wenn wir die Motion annehmen, diese Gesamtschau machen und ja nicht nur im Bereich der HF tätig werden. Für die Wirtschaftsakteure ist es auch wichtig, dass sie erkennen, was der Titel, der ihnen vorgelegt wird, für einen Wert hat, wie er einzuordnen ist. Da sehe ich in der Praxis die grosse Schwierigkeit. Wenn dann plötzlich ein Titelwirrwarr herrscht – HF mit eidgenössischem Diplom, HFP mit eidgenössischem Diplom -: Wie kann ich das abschätzen? Wie kann ich das einteilen?
Bitte machen Sie, wenn wir die Motion annehmen, eine Gesamtschau. Es ist wichtig, dass wir bei den Titeln Transparenz und Verlässlichkeit haben, sonst richten wir mehr Verwirrung an, als wir jetzt schon haben. Dazu ist auch zu sagen, dass es den Nationalen Qualifikationsrahmen Berufsbildung gibt. Im Prinzip sollte man diesen Rahmen ausweiten und sagen, es müsse eingestuft werden. Dann ist es auch international erkennbar.
Ich stimme der Motion zu – und bitte Sie, das auch zu machen –, aber nur mit dem Hinweis, dass es unbedingt eine Gesamtschau braucht, keine isolierte Betrachtung der HF.

Noser Ruedi (RL, ZH): Die Diskussion hat mich jetzt etwas provoziert, und deshalb melde ich mich doch noch zu Wort. Erstens bin ich Absolvent einer solchen Berufsbildung. Ich möchte betonen: Ich habe einen HTL-Abschluss. Ich bin heute noch überzeugt, dass dieser HTL-Abschluss mehr wert ist als jeder Fachhochschulabschluss heute. Die Begründung ist ganz einfach: Meine Professoren hatten Berufserfahrung. Heutige Studenten treffen auf keine Professoren mehr, die faktisch Berufserfahrung haben. Wenn Sie mit den Rektoren darüber sprechen, warum das an den Fachhochschulen so ist, dann wird gesagt: Weil sie eidgenössisch anerkannt sind, stellen sich an die Professoren Anforderungen, die diese gleichzeitig mit Berufserfahrung gar nicht mehr erfüllen können. Dies nur als kleine Anekdote, wie das effektiv abläuft.
Wenn Sie nun beginnen, die Titel mit der Erwartungshaltung zu regeln, die vorhin Herr Kuprecht dargelegt hat, dann sollten wir ehrlich sein und unser ganzes Berufsbildungsumfeld anschauen. Die ehrliche Antwort wäre – dazu ist aber niemand hier drin bereit –, dass ein Lehrabschluss international höchstwahrscheinlich einem Bachelor-Niveau entspricht. Wenn Sie schauen, was abläuft, dann sehen Sie, dass Ihr Sohn nicht einmal diese höhere Fachschule besuchen muss. Fakt ist aber, wenn Sie jetzt der Motion zustimmen: Dann wird der Bundesrat etwas machen und einen Titel sichern, und es ist klar, dass der Titel, den der Sohn in Basel bekommt, kein Bachelor-Abschluss ist – eidgenössisch definiert, aber kein Bachelor-Abschluss. Das heisst, das Problem in Österreich bleibt eins zu eins bestehen.
Die Grundsatzfrage, die wir stellen sollten, lautet: Wollen wir wirklich in die internationale Titelanerkennung wechseln, komplett? Dann wäre es so, wie es vorhin Herr Ettlin gesagt hat: Wir müssten alle Titel komplett anschauen. Wir müssten das machen, was die Franzosen machen. Mit der internationalen Anerkennung bezeichnen sie im Endeffekt alles als Bachelor. Oder dann sagen wir: Nein, wir wollen unser abgestuftes Modell haben.
Warum sage ich das so deutlich? Es ist ganz einfach: Wenn Frau Fetz sagt, die höheren Fachschulen sollten Teil der Berufsbildung sein, dann gibt es zwei Bedingungen, die erfüllt sein müssen. Erstens werden die Curricula von den Organisationen der Arbeitswelt gemacht, und zwar von der Wirtschaft. Bei den Fachhochschulen hat man nichts mehr dazu zu sagen. Nicken Sie nicht zu schnell! Wir haben viele Fachhochschulen, die sich dagegen wehren. Das ist nicht so klar. Die Situation ist sehr heterogen. Wir haben nicht nur Gesundheitsberufe, es gibt noch viele andere Berufe. Zweitens muss die Praxiserfahrung der Lehrkräfte gesichert sein. Diese muss wirklich gesichert sein. Das sind Dinge, die heute nicht klar sind.
Wenn ich dann noch höre, dass wir nebst dem Fachhochschulgesetz, dem Hochschulgesetz noch ein Gesetz für die höheren Fachschulen machen sollen, läuft es mir schon etwas kalt den Rücken runter. Ich glaube, wir müssen endlich sagen: Wollen wir grundsätzlich die Titelanerkennung international machen, dann haben wir an vielen Orten Probleme, weil die Titel "Bachelor" und "Master" international nichts über die Qualität aussagen. Das sind einfach Stufen, fertig. Wir haben einen Qualitätsrahmen. Wenn Sie machen, was jetzt in der Motion steht, wird die höhere Berufsbildung konkurrenziert: Das sind die nächsten, die hier stehen. Die wird

dann eigentlich fast nicht mehr stattfinden können. Die heutige höhere Berufsbildung, die meistens vom Arbeitgeber bezahlt wird, verliert heute schon die Absolventen an die höheren Fachschulen, weil die höheren Fachschulen besser subventioniert sind. Das ist die Situation, in der wir stecken.
Machen wir ein Gesamtbild über alles? Das würde dann aber heissen, dass sich der Bund um die ganze Sache kümmern muss; da bin ich etwas kritisch. Oder wir sagen: Nein, wir stehen dazu, dass wir halt ein relatives Durcheinander haben.
Die internationale Anerkennung, Herr Kuprecht, werden wir mit dem System, wie wir es jetzt haben, auch mit eidgenössisch anerkannten Titeln nicht hinkriegen. Das wird nicht funktionieren. Darum bin ich kritisch und werde bei der Motion eher mit Nein stimmen.

Schneider-Ammann Johann N., Bundesrat: Das Staatssekretariat schreibt in der Stellungnahme: "Die höhere Berufsbildung würde ihre spezifische Qualität verlieren, würde ihre Arbeitsmarktlogik durch eine akademische Logik ersetzt." Das sagt eigentlich alles. Ich kann mir keinen Ruck geben, weil das Gremium eine Empfehlung abgegeben hat. Aber wenn Sie die Motion annehmen, nehmen wir uns das ganze System wieder einmal vor, breiten es aus, diskutieren die Vor- und die Nachteile der verschiedenen Stufen und versuchen, das System so zweckmässig anzupassen, wenn es denn nötig wäre, damit wir die leistungsfähigsten Kandidaten, die besten Abschlüsse, die besten Ausbildungsausweise usw. erwirken. Wir können das schon wieder einmal machen.

Abstimmung – Vote
Für Annahme der Motion ... 31 Stimmen
Dagegen ... 6 Stimmen
(0 Enthaltungen)

18.3030

Interpellation Vonlanthen Beat. Unentgeltlicher Schulunterricht. Das Bundesgericht verunmöglicht Klassen- und Schneesportlager

Interpellation Vonlanthen Beat. Gratuité de l'enseignement. Le Tribunal fédéral empêche l'organisation de camps et de semaines à la neige

Ständerat/Conseil des Etats 06.06.18

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Herr Vonlanthen ist von der schriftlichen Antwort des Bundesrates teilweise befriedigt. Er beantragt Diskussion. – Dem wird nicht opponiert.

Vonlanthen Beat (C, FR): Das Bundesgerichtsurteil vom letzten Dezember zur elterlichen Kostenbeteiligung am obligatorischen Schulunterricht hat in den Kantonen und Gemeinden hohe Wellen geschlagen. Von einem Tag auf den anderen waren zahlreiche grundlegende Angebote der heutigen Grundschulausbildung gefährdet, weil die Ansätze für die finanzielle Beteiligung der Eltern gemäss der neuen Rechtsprechung anscheinend zu hoch sind. Betroffen sind Aktivitäten wie Klassenlager, Skilager, Exkursionen sowie sportliche und kulturelle Angebote, die den Schulunterricht ergänzen. Diese Aktivitäten erweitern die Unterrichtsinstrumente und tragen damit entscheidend zu einer ganzheitlichen Schulbildung bei, die neben fachlichen auch wichtige soziale Kompetenzen berücksichtigt.
Der allfällige Wegfall der Angebote infolge der Mehrkosten, die auf die Gemeinden und Kantone zukommen, würde eine Verarmung des Unterrichts und einen bildungspolitischen Rückschritt bedeuten. Genau ein halbes Jahr nach dem Bundesgerichtsurteil lassen sich die konkreten Auswirkungen nun beziffern. In meinem Kanton Freiburg ergab eine Umfrage der Erziehungsdirektion, dass die öffentliche Hand mit Mehrkosten von jährlich rund sechs Millionen Franken rechnet, um die bisher bestehende, teilweise Kostenbeteiligung der Eltern zu kompensieren. Der Staatsrat hat nun letzte Woche entschieden, die Hälfte dieser Mehrkosten zu übernehmen. Die anderen 50 Prozent sollen die Gemeinden übernehmen, die nun mit zusätzlichen finanziellen Aufwendungen konfrontiert sind und bereits angezeigt haben, dass sie nicht in der Lage oder willens seien, diese zu übernehmen. Wir können also mit Genugtuung feststellen, dass die öffentliche Hand, jedenfalls in meinem Kanton, trotz den Mehrkosten Verantwortung übernimmt und dafür sorgt, dass die schulergänzenden Angebote auch in Zukunft so weit wie möglich bestehen bleiben.
Also Ende gut, alles gut? Ich denke, dass zumindest für meinen Kanton diese Feststellung gemacht werden kann. Es sind aber alle Kantone in gleicher Weise betroffen, und nicht überall sind Lösungen gefunden worden. Daher meine ich, dass auf Bundesebene Handlungsbedarf besteht. Ich danke dem Bundesrat für seine ausführliche Antwort auf meine Interpellation und die konkreten Hinweise auf eine mögliche Verstärkung seines Engagements.
Gerne erlaube ich mir, auf drei Punkte hinzuweisen:
Der erste Punkt betrifft die stärkere Förderung des Schneesports: In seiner Antwort unterstreicht der Bundesrat zu Recht, dass der Bund über das Bundesamt für Sport und das Seco 2013 Mitinitiant des Vereins Schneesport-Initiative Schweiz war und via Internetplattform www.gosnow.ch den Schulen günstige und einfach organisierbare Schneesportlager und -tage vermittelt. Über Innotour werden zudem touristische Projekte des Vereins unterstützt. Der Bundesrat schreibt: "Es ist davon auszugehen, dass die Angebote des Vereins künftig verstärkt genutzt werden." Ich denke, dass seine Beurteilung stimmt. Ich begrüsse daher diese Aussage und gehe davon aus, dass der Bund die finanziellen Beiträge an diese Initiative entsprechend erhöht. Herr Bundesrat Schneider-Ammann, wenn ich Sie das ganz kurz fragen darf: Können Sie bestätigen, dass Sie diesem Anliegen nachkommen und entsprechend diese erhöhten finanziellen Beiträge dann auch sprechen werden?
Ich komme zum zweiten Punkt, zur Tourismusförderung: Im Rahmen der Mitte November 2017 verabschiedeten Tourismusstrategie will der Bund auch künftig Projekte zur Förderung des Wintertourismus unterstützen. Aufgrund der Feststellung, dass mit Schneesportlagern Kinder motiviert werden, Schneesport zu treiben, und diese somit direkt zur Förderung des Wintertourismus beitragen, gehe ich davon aus, dass auch über diesen Weg entsprechende Unterstützungen durch den Bund geleistet werden können. Ebenfalls in diesem Zusammenhang bin ich froh, wenn Sie, sehr geehrter Herr Bundesrat, mir bestätigen können, dass ich mich mit dieser Idee nicht auf dem Holzweg befinde.
Das führt mich zum dritten Punkt, zur Unterstützung ausserschulischer Aktivitäten von Kindern und Jugendlichen: Dieser Bereich betrifft zwar nicht die Grundschulausbildung, hat aber auch eine wesentliche ergänzende, unterstützende Funktion. Ich bin froh, dass der Bundesrat dezidiert zum Ausdruck bringt, dass der Bund auch in Zukunft die Kantone und die Gemeinden in ihrer Kinder- und Jugendpolitik mit subsidiären Förderangeboten unterstützen will. Erwähnen will ich in diesem Zusammenhang namentlich die schulischen Austausche zwischen Sprachregionen.
Zusammenfassend danke ich dem Bundesrat noch einmal für seine klare und positive Antwort. Mit den zusätzlichen Massnahmen und den dezidierten komplementären Engagements können Sie die negativen Auswirkungen des Bundesgerichtsurteils mindestens teilweise auffangen.

Schneider-Ammann Johann N., Bundesrat: Herr Vonlanthen, ich möchte Sie auf die folgenden Punkte hinweisen:

1. Das Urteil des Bundesgerichtes betrifft den Bereich des obligatorischen Grundschulunterrichts, der kantonal geregelt ist. Die Kantone gewährleisten den ausreichenden und unentgeltlichen Grundschulunterricht.
2. Der Bundesrat ist der Auffassung, dass Klassen- und Schneesportlager für Kinder und Jugendliche von grosser pädagogischer Bedeutung sind. Allerdings ist der Handlungsspielraum des Bundes in Bezug auf die Unterstützung dieser Aktivitäten begrenzt.
3. Für das Schulwesen sind die Kantone alleine zuständig; das betone ich. Ich mache die Erfahrung ab und zu auch.
4. Der Bund unterstützt aber Schneesportlager und Schneesportkurse für Kinder und Jugendliche im Rahmen von "Jugend und Sport".
5. Zudem gibt es auch die 2013 durch das Baspo und das Seco mitinitiierte Schneesport-Initiative Schweiz, Sie haben sie erwähnt.
6. Seither vermittelt der Verein mit seiner Internetplattform www.gosnow.ch den Schulen günstige und einfach organisierte Schneesportlager und -tage.
7. Jedoch liegt es im Ermessen der Kantone bzw. ihrer Gemeinden, ob sie solche Lager durchführen und wie sie die Teilnahme an diesen definieren.
8. In welchem Umfang das Urteil des Bundesgerichtes Auswirkungen auf die Sportförderungsziele des Bundes hat, hängt folglich vor allem von den weiteren Aktivitäten der Kantone und Gemeinden im Bereich der Finanzierung der Lager ab.
9. Mitte November 2017 hat der Bundesrat ausserdem die neue Tourismusstrategie verabschiedet. Mit der Umsetzung dieser Strategie will der Bundesrat zu einer international wettbewerbsfähigen Tourismuswirtschaft und zu einem attraktiven und leistungsfähigen Tourismusstandort Schweiz beitragen. Im Rahmen der Umsetzung der neuen Tourismusstrategie kann – kann! – der Bund auch künftig Projekte zur Förderung des Wintertourismus unterstützen.
10. Der Bund unterstützt die Kantone und Gemeinden hauptsächlich mit subsidiären Förderangeboten. Dafür sind diverse spezialgesetzliche Grundlagen vorhanden, für die nebst meinem Departement auch das VBS und das EDI zuständig sind. Zu erwähnen sind neben der Sport- und Tourismusförderung etwa der schulische Austausch zwischen Sprachregionen, die Durchführung von Musiklagern oder die Nachwuchsförderung im Bildungsbereich, zum Beispiel "Schweizer Jugend forscht".
Zusammenfassend halte ich fest, dass der Handlungsspielraum des Bundes in dieser Sache eng begrenzt ist, dass aber eine vielfältige Palette an schulergänzenden Unterstützungsmöglichkeiten für Sport-, Musik-, Sprach- und Nachwuchsförderung bereits besteht und auch genutzt wird. Ich glaube, wir leisten unseren Beitrag.

18.3375

Interpellation Häberli-Koller Brigitte. Angekündigte Zentralisierung von Agroscope

Interpellation Häberli-Koller Brigitte. Centralisation annoncée d'Agroscope

Ständerat/Conseil des Etats 06.06.18

18.3241

Motion Savary Géraldine. Es soll gesetzlich verankert werden, dass die landwirtschaftliche Forschung auf die regionalen Gegebenheiten ausgerichtet sein muss

Motion Savary Géraldine. Ancrage dans la loi de la recherche agronomique adaptée aux conditions locales

Ständerat/Conseil des Etats 06.06.18

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Wir behandeln die Interpellation 18.3375 und die Motion 18.3241 gemeinsam. Sie sind zwar von der Form her unterschiedlich, betreffen aber das gleiche Thema. Wir beginnen mit der Behandlung der Interpellation. Frau Häberli-Koller ist von der schriftlichen Antwort des Bundesrates nicht befriedigt. Sie beantragt Diskussion. – Sie sind damit einverstanden.

Häberli-Koller Brigitte (C, TG): "Vorwärts in die Sackgasse" und "Viel Goodwill verloren" habe ich heute zur geplanten Zentralisierung von Agroscope in der Zeitung gelesen. Zu diesem Thema wurden in den vergangenen Wochen zahlreiche Vorstösse eingereicht. Die Kantone wehren sich; die Ostschweizer Regierungskonferenz schreibt dem Bundesrat, und die Regierungskonferenz des Metropolitanraums Zürich hat Ihnen ebenfalls Briefe zugestellt. Sie haben sicher festgestellt, dass die Unsicherheit da ist und viele Fragen offen sind. Auch der Grosse Rat des Kantons Thurgau hat Ihnen nach einer dringlichen Debatte, die von 119 von 120 anwesenden Kantonsrätinnen und Kantonsräten gutgeheissen wurde, ein entsprechendes Schreiben zukommen lassen.
Die Forschung von Agroscope ist – davon bin ich überzeugt – an verschiedene Standorte, das heisst an die verschiedenen Regionen, gebunden. Sie schreiben in der Antwort auf meine Interpellation: "Forscher sind nicht standortgebunden." Das mag wohl sein, aber die Forschung, gerade in diesem Bereich, ist es manchmal eben schon. Die Bedingungen in Tänikon im Kanton Thurgau, in Graubünden, im Tessin, in der Waadt oder im Wallis sind unterschiedlich. Deshalb ist eine Konzentration auf einen Standort nicht der richtige Weg.
Sie halten in Ihrer Antwort ebenfalls fest: "In der Umsetzungsphase wird sich Gelegenheit ergeben, mit dem Kanton Thurgau über die Art und Weise der künftigen Zusammenarbeit zu sprechen." Ich wünschte mir, dass nicht dieser Weg beschritten wird, sondern dass zusammen mit den betroffenen Kantonen und weiteren Interessengruppen von Beginn weg über eine solche geplante Strategie diskutiert und dieser mögliche Weg angesprochen wird. Dies ist leider jetzt anders gelaufen. Nur anderthalb Jahre nach der Vereinbarung mit dem Kanton Thurgau, welche das Ziel hat, Kosten zu sparen und die 100 Arbeitsplätze in unserem Kanton zu sichern, soll jetzt bereits die nächste Reorganisation stattfinden.
Auch den Sparauftrag des Bundesrates für die landwirtschaftliche Forschung verstehe ich nicht. Die Forschung in der Landwirtschaft ist enorm wichtig und wird an Wichtigkeit noch zunehmen. Dass jetzt ausgerechnet hier ein Sparauftrag des Bundesrates umgesetzt werden soll, ist schon speziell. Ich vermisse eine Strategie, die, wie bereits erwähnt, die Kantone einbezieht, die Betroffenen mit ins Boot holt, die Informationen frühzeitig bekanntmacht und nicht Unruhe und Unsicherheit schafft. Wenn dann wirklich schon wieder eine Reorganisation ins Auge gefasst werden müsste, müsste diese zuerst mit allen Betroffenen erarbeitet werden.
Zum Standort Posieux: Ich lese im Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK) von Unsicherheiten, die eine

Überprüfung nötig machen. Was meinen Sie zu diesem Bericht der EFK?
Wie bereits ausgeführt, sind zahlreiche Vorstösse eingereicht worden, weitere werden wohl noch folgen. In dieser Woche hat der Nationalrat mit 141 zu 34 Stimmen bei 2 Enthaltungen überaus deutlich eine Motion (18.3382) angenommen, die einen Marschhalt fordert. Ein solcher Marschhalt ist jetzt wirklich angezeigt.

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Das Wort hat nun Frau Savary für die Begründung Ihrer Motion. Danach führen wir eine Debatte über beide Vorstösse.

Savary Géraldine (S, VD): Je voudrais dire quelques mots sur Agroscope parce que nous ne connaissons peut-être pas tous cette institution. Agroscope, ce sont 1000 collaboratrices et collaborateurs, un budget annuel de 186 millions de francs, trois sites principaux, à savoir Posieux, Changins et Reckenholz, sept sites spécialisés et quatorze exploitations. Agroscope a fait paraître environ 1200 articles et publications en 2017. Agroscope a perdu 60 postes depuis 2011, et la moitié des cadres ont été licenciés en 2016. Agroscope est une institution un peu à l'image de notre pays. Certes, il faut soutenir financièrement cette institution, mais elle correspond à ce qu'est la Suisse: il faut des stations dans toutes les régions du pays afin que cela corresponde à notre diversité. On sait que la diversité est la richesse de notre pays, mais elle a un coût.
Depuis dix ans, Agroscope subit des réformes et des restructurations pénibles à vivre tant pour les chercheurs que pour l'institution même, qui est secouée par les ukases de l'Office fédéral de l'agriculture et qui est soumise à des réformes et à des restructurations difficiles. La dernière décision, datée du 9 mars 2018 – c'est pour cela qu'un certain nombre d'interventions parlementaires ont été déposées –, prévoit que le réseau des centres de recherche agronomique fédéraux devrait être centralisé d'ici à 2028, ce dont a parlé Madame Häberli-Koller, sur un site unique à Posieux. Le processus pourrait aboutir à la suppression d'un certain nombre d'emplois; on parle de centaines d'emplois. On n'a pas encore les chiffres précis.
Je rappelle qu'Agroscope est une ancienne institution, fondée au XIXe siècle. Pourquoi existe-t-elle, comme d'ailleurs dans la plupart des pays qui tiennent encore à avoir une agriculture forte? Agroscope procède à des recherches sur la fertilité des sols, sur les variétés de blés, sur les champignons, sur les vins, sur les insectes. Dans la filière du fromage, j'en parle en connaissance de cause puisque je préside l'Association suisse des AOC-IGP, Agroscope travaille beaucoup sur la traçabilité des appellations et mène des recherches sur le lait, qui d'ailleurs sont faites à Posieux.
J'en profite pour dire que l'association que je préside ne serait pas touchée par la réforme d'Agroscope puisque les recherches sur le lait et le fromage se font déjà à Posieux. Donc je ne défends pas les intérêts d'une quelconque filière dans cette affaire, mais bien une vision diversifiée et forte de la recherche appliquée en matière d'agriculture.
Si j'ai déposé la motion 18.3241, c'est parce que je considère qu'il est difficile d'imaginer de poursuivre et de renforcer une recherche appliquée à Posieux, sur un seul site, alors qu'on sait que notre agriculture est diversifiée. A Posieux, on ne pourra pas faire des recherches sur les abricots parce qu'à ma connaissance – peut-être que les représentants du canton de Fribourg me contrediront –, il y a peu d'abricots qui poussent à Posieux! Donc on sait très bien que les stations de recherche doivent avoir un lien avec les sols, les terroirs et les productions locales.
A mes yeux, il est difficile aussi pour les chercheurs de faire des allers et retours entre la centrale et les champs, situés par exemple en Thurgovie ou au Tessin. Les cerveaux sont mobiles, on le sait – c'est le propre des cerveaux bien remplis –, mais il n'est pas certain que cette mobilité des chercheurs soit ce qui est le plus utile pour l'avenir de l'agriculture suisse s'ils passent leur temps dans le train.
Dans mon canton, en outre – vous permettez, Monsieur le conseiller fédéral, que je dise quelques mots sur le sujet –, le site de Changins a bénéficié d'importants travaux. On est, dans le canton de Vaud, reconnaissant envers la Confédération d'avoir engagé depuis dix ans des travaux pour un coût évalué entre 60 et 100 millions de francs. Tout le monde assurait, il y a un an, que le site de Changins allait être renforcé, que les équipes ne seraient pas touchées par les éventuelles mesures d'économies.
Aujourd'hui, après 100 millions de francs d'investissements, on nous a dit, à l'Office fédéral de l'agriculture, que cet endroit devrait être abandonné et qu'un nouveau site était créé à Posieux, qu'il fallait louer certaines parties ou la totalité du bâtiment de Changins, et je me demande aujourd'hui à quoi serviraient une station d'épuration et un four spécial, pour quel locataire ou propriétaire potentiel. Donc on voit qu'il y a un discours contradictoire qui n'est pas complètement compréhensible dans cette affaire.
Ma motion, Monsieur le conseiller fédéral, n'est pas un ukase, je le précise; elle vise simplement à ce que, dans la loi sur l'agriculture, la Confédération s'engage à gérer des stations de recherche agronomique. Je ne dis pas combien, je ne dis pas où, je dis simplement qu'il en faut un certain nombre pour – je le répète – qu'on puisse être efficace, pour qu'on puisse miser sur une diversité de notre agriculture, parce que je ne crois pas que l'on puisse renforcer la diversité de notre agriculture sans avoir une diversité de la recherche appliquée, en particulier en lien avec les territoires.
Je ne crois pas non plus qu'on puisse, à terme – et c'est ce que vous voulez, je crois –, miser sur l'exportation, miser sur les nouveaux marchés, miser sur des accords avec des pays étrangers en matière d'agriculture si, parallèlement, le département ne considère pas que la recherche appliquée est fondamentale dans ces démarches. Tous les pays qui nous entourent, qui misent sur la diversité de l'agriculture et sur l'avenir de leur agriculture – je pense en particulier à la France – misent aussi sur une recherche appliquée de qualité.
Je considère donc, en conclusion, qu'il y a des messages contradictoires dans ce que vous dites au monde agricole comme au monde de la recherche, et c'est pour cette raison que je vous demande, chers collègues, de soutenir cette motion. Je le répète: elle n'est pas extrêmement contraignante, je ne dis pas qu'il faut que ce soit le statu quo qui s'applique, mais je dis qu'il faut une diversité des instituts de recherche qui corresponde à la diversité de notre agriculture et de nos besoins.

Bischofberger Ivo (C, AI): Im Agroscope-Jahresbericht 2017 lesen wir im auf Seite 4 abgedruckten Leitbild unter anderem Folgendes: "Im Zentrum stehen Forschung und Entwicklung zugunsten der Land- und Ernährungswirtschaft, das Bereitstellen von Entscheidungsgrundlagen für die Gesetzgebung der Bundesbehörden, Vollzugsaufgaben im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben im Dienste der Landwirtschaft und der Allgemeinheit sowie Wissensaustausch und Technologietransfer mit der Praxis, der Beratung, der Wirtschaft, der Wissenschaft, der Lehre und der Öffentlichkeit." Zudem berichtet der im vergangenen März amtierende Chef Agroscope, Herr Michael Gysi, über das Arbeitsprogramm 2018–2021 mit 17 definierten Forschungsfeldern und den darauf aufbauenden 117 Forschungsprojekten.
Vor diesem Hintergrund informierte der Bundesrat Anfang März dieses Jahres über seine Absicht, Agroscope neu zu positionieren. Diese Neupositionierung sei nötig, damit Agroscope als grösstes Schweizer Kompetenzzentrum für die Forschung in der Land- und Ernährungswirtschaft sowie im Umweltbereich nicht nur im Inland an Effizienz gewinne, sondern auch für Forschungskooperationen mit dem Ausland attraktiv bleibe. Der Plan beinhaltet konkret zwei Komponenten: Zum einen ist ein Hauptquartier mit den nichtstandortgebundenen Forschenden am Standort Posieux aufzubauen. Dazu sind die übrigen elf Standorte lediglich noch als regionale Antennen für den Bezug zu lokalen landwirtschaftlichen Gegebenheiten einzurichten. Zum andern ist das Aufgabenportfolio im Lichte der eigenen Kompetenzen sowie der nationalen und auch internationalen Arbeitsteilung zu profilieren.
Der Aufschrei und die entsprechenden Reaktionen auf diese, sagen wir es einmal diplomatisch, wohl kaum als Stern-

stunde der Kommunikation zu rühmende Veranstaltung waren unmissverständlich, denn es entstand der Eindruck, dass nach all den verschiedenen Restrukturierungen in den vergangenen Jahren die neuangekündigte Reform einer reinen Abbauvorlage gleichkommt und damit der Output der landwirtschaftlichen Forschung – und dies vor allem mit Blick auf die einleitend im Leitbild genannten anstehenden Herausforderungen Aktionsplan Pflanzenschutz, Biodiversität, nationale Strategie Antibiotikaresistenzen oder Klimawandel – massiv geschwächt und infrage gestellt wird. Mit Blick in die Zukunft weckten die Verlautbarungen aber auch bei den 898 beschäftigten Personen respektive Fachkräften, die im Jahresbericht 2017 zitiert werden, verschiedentlich Zweifel und lösten Misstrauen und vor allem Unsicherheiten aus.

Damit dies nun ein Ende hat, erfordern alle diese Themen eine für Agroscope ganzheitliche, austarierte und vor allem mit der Branche entwickelte Strategie, die auf den Status quo mit den aktuell gültigen Verträgen, Vereinbarungen und den damit verbundenen Verpflichtungen die geschuldete Rücksicht nimmt, Rücksicht vor allem, auch aktuell, auf die im August 2016 rechtsverbindlich unterzeichnete Grundsatzvereinbarung zwischen dem Bund und dem Kanton Thurgau betreffend den Standort Tänikon und Rücksicht vor allem auch auf die erst kürzlich, nämlich im Januar 2018, von der Landwirtschaftsdirektorenkonferenz einberufene Task-Force, welche die gemeinsame Steuerung und Koordination des Landwirtschaftlichen Innovations- und Wissenssystems (Liwis) zu beleuchten hat. Davon betroffen ist auch Agroscope, denn die in dieser Task-Force vereinigten Akteure – Landwirtschaftsdirektorenkonferenz, Bundesamt für Landwirtschaft, Hochschule für Agrar-, Forst- und Lebensmittelwissenschaften, Beratungsdienste SBV und Agroscope – sprechen sich in einer ersten Analyse, ergänzend zur Grundlagenforschung, für eine vermehrt praxisorientierte und angewandte Forschung aus.

Zusammenfassend fordern alle, notabene in beiden Räten, eingereichten parlamentarischen Vorstösse dasselbe, nämlich einen Marschhalt, der zur Erarbeitung einer ganzheitlichen Strategie für die staatliche Forschung zugunsten der schweizerischen Land- und Ernährungswirtschaft genutzt werden soll. Bis zu diesem Zeitpunkt soll von Bundesseite die skizzierte Umstrukturierung nicht weiter vorangetrieben werden, und das getreu einer bei uns im Kanton Appenzell Innerrhoden tief verankerten alten Volksweisheit: Manchmal ist es klug, ja sogar weise, einen Schritt zurück zu gehen, um vorwärtszukommen.

In diesem Sinne bitte ich Sie, die Motion Savary anzunehmen, damit die zuständige Kommission des Nationalrates darüber im Rahmen einer Gesamtschau der weiteren Vorstösse diskutieren und entscheiden kann.

Vonlanthen Beat (C, FR): Als Freiburger erlaube ich mir auch, ganz kurz und emotionslos vier Punkte hervorzuheben, die aus meiner Sicht Beachtung verdienen und im Hinblick auf eine sachliche Diskussion des Themas Agroscope wichtig sind.

1. Die Überlegungen des WBF zu einer Überprüfung der Organisationsstrukturen von Agroscope sind legitim. Allerdings meine ich, dass sie nicht unter dem Aspekt der Sparmassnahmen geschehen sollten. Das Departement von Bundesrat Schneider-Ammann hat Überlegungen angestellt, wie die landwirtschaftliche Forschung organisatorisch noch effizienter ausgestaltet werden kann. Anstoss zu diesem Konzept sind anscheinend eben Sparüberlegungen. Ich meine, dass es durchaus Sinn macht, im Hinblick auf eine Effizienzsteigerung auch organisatorische Massnahmen ins Auge zu fassen. Die Schaffung eines Campus mit dezentralen Standorten, also die Schaffung eines eigentlichen Netzwerks, scheint mir ein durchaus vertretbarer Ansatzpunkt zu sein. Wie gesagt, bedaure ich es persönlich aber, dass der Fokus auf der Sparübung liegt. Denn gerade die landwirtschaftliche Forschung muss auch in Zukunft über genügend Finanzmittel verfügen, um angesichts der vielfältigen Herausforderungen in der Agrarpolitik die nötige Unterstützung und auch die Grundlagenarbeit leisten zu können.

2. Der Sturmwind der Entrüstung muss ernst genommen werden. Die ungünstige Kommunikation, das heisst das Durchsickern gewisser Informationen in die Öffentlichkeit, ist den Vertreterinnen und Vertretern der Standorte ausserhalb von Posieux/FR, verständlicherweise in den falschen Hals geraten. Die zahlreichen parlamentarischen Vorstösse im Nationalrat, aber auch hier im Ständerat sind Ausdruck dieses Unbehagens, das wir ohne Wenn und Aber zur Kenntnis nehmen müssen. Die Reorganisationsidee hat also leider etwas Blei in den Flügeln. Ich denke, dass Bundesrat Schneider-Ammann gut beraten ist, die jetzige Idee des Campus im angedachten Sinn weiterzuentwickeln und mit allen betroffenen Kantonen zu erörtern. Das Konzept eines effizienten Netzwerks von regionalen Institutionen, allenfalls mit einem Leading House, wäre der Idee einer Effizienzsteigerung wohl durchaus dienlich, ohne dass dabei die Vorteile der historisch gewachsenen dezentralen Strukturen über Bord zu werfen sind. Eine Denkpause scheint mir daher durchaus sinnvoll zu sein.

3. Zur Motion Savary: Die Motion Savary lässt eigentlich alle Möglichkeiten offen. Angesichts der zahlreichen parlamentarischen Vorstösse scheint es mir zwar notwendig zu sein, jetzt keine voreiligen Massnahmen zu treffen; die Annahme der Motion Savary scheint mir aber grundsätzlich kein Problem zu bieten, die verschiedenen Möglichkeiten einer wie auch immer ausgestalteten zukünftigen Struktur zu realisieren. Ich werde mich der vorgeschlagenen Gesetzesänderung daher heute nicht widersetzen und die Motion auch unterstützen.

4. Der letzte, für mich sehr wichtige Punkt: Getroffene Entscheide sind bald und zügig umzusetzen. Ich bin durchaus einverstanden mit dem Marschhalt, nur scheint es mir absolut dringend und unumgänglich zu sein, dass die bisher getroffenen Entscheide nun zügig umgesetzt werden. Der Transfer der Forschungsanstalt Agroscope von Liebefeld nach Posieux, der vor Jahren bereits entschieden worden ist und für den bereits eingehende Planungen gemacht worden sind, soll daher unabhängig von der Konkretisierung dieser Campus-Idee zeitnah realisiert werden. Ich wäre froh, wenn Herr Bundesrat Schneider-Ammann hier auch bestätigen könnte, dass das in diesem Sinne auch realisiert werden wird.

In diesem Sinne danke ich Herrn Bundesrat Schneider-Ammann für seine zielgerichtete Leadership, die weitere Stärkung der landwirtschaftlichen Forschung im Interesse unseres Landes und unter Einbezug der involvierten Kantone umzusetzen.

Eberle Roland (V, TG): Es wurde schon viel gesagt. Wir stellen fest, dass die Übung mehr oder weniger abgestürzt ist – aus verschiedenen Gründen. Wir wollen nicht nach hinten, sondern nach vorne schauen. Ich hoffe, dass der Bundesrat und das Departement die Zeichen der Zeit erkennen und tatsächlich die Lernstunden nutzen, die sich anbieten. Im Arbeitsprogramm von Agroscope für die Jahre 2014 bis 2017 und im Bericht wurde festgehalten, dass von Agroscope sehr gute Arbeit geleistet wurde. Das ist richtig, wird aber leider von den unseligen Debatten über die Reorganisationen, die seit 2014 hängig sind, überlagert. Das finde ich schade. Ich hoffe, dass es eine Neuauflage gibt und dass sie die gute Arbeit berücksichtigt.

Wenn ich in einer Fehleranalyse zu verstehen versuche, was alles passiert ist, gibt es zwei Aspekte: Auf der einen Seite wurden die Reorganisationen, nach meiner Erfahrung, durch Vorgaben des Bundesamtes für Bauten und Logistik getrieben, welches mit doch beträchtlichen Zinsvorstellungen und ökonomischen Vorstellungen an die Überprüfung der Rentabilität dieser Standorte herangegangen ist. Das ist natürlich ein relativ schlechter Treiber, wenn es darum geht, die landwirtschaftliche Forschung neuen Strukturen zuzuführen. Ich wehre mich nicht dagegen, dass man das alles überprüft – auch konzentriert, phasenweise und teilweise.

Auf der anderen Seite eruiere ich eine Organisationsfrage als Problemfeld: Der Agroscope-Rat – als strategisches Leitgremium von Agroscope als Ganzes – setzte sich faktisch aus der Geschäftsleitung des Bundesamtes für Landwirtschaft

zusammen. Das ist ein Zielkonflikt per se. Das Bundesamt für Landwirtschaft hat mit seiner engen Einbindung in verschiedene Anspruchshaltungen, die dieses Bundesamt erfüllen sollte, eigentlich fast keine Freiheit mehr, um dann Agroscope die richtigen Forschungsleitlinien zu geben. Ich stelle in der praktischen Arbeit fest, dass doch sehr viele Thesen und politische Anforderungen ans Bundesamt für Landwirtschaft, an die Landwirtschaft und an die Politik dann via Agroscope quasi fachlich legitimiert wurden oder mit Forschungen und Gutachten, die relativ eng angesetzt waren, bestätigt wurden. Ich finde das eine problematische Angelegenheit. Ich sage nicht, dass Agroscope nicht auch zuhanden der Agrarpolitik forschen soll – im Bereich der Betriebswirtschaft, im Bereich der neuen Technologien usw. Aber insgesamt, glaube ich, müsste Agroscope eine höhere Freiheit haben, und das könnte man durch eine Entflechtung dieses Überbaus des Agroscope-Rates von der Geschäftsleitung des Bundesamtes für Landwirtschaft erreichen – diese waren dann zum Teil noch identisch, was ich problematisch finde.

Ich glaube, es wäre auch im Rahmen einer Governance-Betrachtung sinnvoll, wenn man in einer künftigen Struktur eine klare Verantwortungszuschreibung machen würde – das ist als Empfehlung zu verstehen. Ich möchte da keine Noten verteilen, das ist nicht meine Aufgabe. Aber ich hoffe, dass mit einer Denkpause in dieser ganzen Geschichte – im Thurgau sitzen wir in dieser Frage seit 2014 zusammen – ein Start erfolgen kann, der dann tatsächlich der schweizerischen Landwirtschaft zum Nutzen gereicht.

Schneider-Ammann Johann N., Bundesrat: Lassen Sie mich in aller Kürze Folgendes sagen: Ich bedaure zutiefst, was entstanden ist, und ich bedaure das vor allem vor dem Hintergrund der Verunsicherung des Personals. Ich rede von dem Personal, das für unsere Forschung entscheidend ist, und das sind prima vista alle.

Ich habe mich in den vergangenen Monaten bemüht – mich selbst und meine Organisation – zu erkennen, wo unsere Landwirtschaft steht, in welcher Kompetitivität wir uns einzuordnen hätten und wie wir uns für die Zukunft auszurichten haben, wenn die Zukunft vor allem auch eine Digitalisierungszukunft sein wird. Dieses Wort ist jetzt bei Ihnen noch nicht gefallen.

Dann kam der Auftrag zum Sparen. Der wurde mir erteilt, ich habe ihn analysiert – notabene nicht zum ersten Mal –, und ich habe ihn so beurteilt, dass ich mir gesagt habe: Es macht keinen Sinn, wenn ich einfach mit dem Rasenmäher über die zwölf Standorte fahre und überall etwas Kosten wegnehme, denn dann werden mehrere Standorte suboptimal dastehen, und zwar deutlich. Es ist nur eine Frage der Ehrlichkeit, ob man dann den Mut hat zu sagen: Es geht nicht mehr. Ich wollte dieses Konzept nicht. Das nehme ich auf mich.

Ich bin dann hingegangen und habe mich gefragt: Was ist denn als Alternative denkbar? Ich habe eine Skizze gemacht – rudimentär, nicht hinterfragt, nicht ausdiskutiert, nicht mit Spezialisten abgecheckt –, die besagt: Wir machen zuerst eine Investition, richten uns bestens ein, sodass internationale Spitzenforscher – und da gehören die unsrigen auch dazu – Interesse entwickeln, mit uns in der Zukunft Landwirtschaftsforschung zu betreiben. Ich habe nichts anderes gemacht als den entsprechenden bundesrätlichen Ausschuss aufgeboten. Das sind drei Personen: Herr Kollege Maurer, Frau Kollegin Leuthard und ich. Ich habe dort die Skizzen vorgestellt und dem Finanzminister gesagt, wie viel Geld ich brauche. Zu meinem Erstaunen hat er nicht einfach abgewehrt, und dann ging es schnell. Dann ging es im Stundentakt, und die Papiere waren bei den Medien, und wir bekamen Kenntnis davon. Ich hatte am Freitagmittag die Möglichkeit, selber noch etwas dazu zu sagen und zu versuchen, den Schaden zu minimieren, oder ich konnte es einfach laufenlassen. Ich habe offensichtlich das Falsche gemacht. Ich habe mich mit der Geschäftsleitung von Agroscope in Verbindung gesetzt, damit ich es nicht der Zeitung entnehmen musste. Ich hatte auch noch die sieben Landwirtschaftsdirektoren der betroffenen Standortkantone in einer Konferenzschaltung, bevor das publik wurde: Das war der Notnagel in letzter Minute.

Jetzt sind wir da, wo wir sind. Wir helfen uns, wenn wir wirklich darauf ausgehen, dass wir uns nach vorne orientieren, mit der Zielsetzung, eine erstklassige Landwirtschaftsforschung auf die Beine stellen zu wollen, und mit dieser erstklassigen Landwirtschaftsforschung für uns die Landwirtschaft bereitstellen, die wir brauchen, um auch künftig 60 Prozent Selbstversorgung sicherstellen zu können. Das ist meine Ambition. Wenn ich das mit dem internationalen Umfeld vergleiche, dann stelle ich fest, dass wir hier oder dort schon noch Verbesserungspotenzial haben.
Ich habe es nicht so verstanden, dass Sie mir gegenüber ein Denkverbot aussprechen. Wir werden aber die Denkpause konstruktiv nutzen. Wir werden an verschiedenen Ideen weiterarbeiten. Wir werden rechtzeitig die verschiedenen Interessengruppierungen mit einbeziehen und beginnen dann gleich mit den Medien, damit das Problem a priori vom Tisch ist. Das ärgert mich, es ärgert mich, daraus mache ich keinen Hehl: So kann man nicht arbeiten; so kann man jedes Projekt a priori liegenlassen. Aber Spass beiseite: Wir informieren dann die Interessierten, und dann finden wir über die kommenden Monate wieder auf ein Gleis zurück, das in die Zukunft führt und das konstruktive Lösungen ermöglicht.
Ich bedaure die entstandene Situation.

18.3375

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Das Geschäft ist mit dieser Diskussion erledigt.

18.3241

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.

Abstimmung – Vote
Für Annahme der Motion ... 28 Stimmen
Dagegen ... 6 Stimmen
(3 Enthaltungen)

17.301

Standesinitiative Freiburg. Mengensteuerung der Milchproduktion

Initiative cantonale Fribourg. Gestion des volumes de production laitière

Vorprüfung – Examen préalable

Ständerat/Conseil des Etats 06.06.18 (Vorprüfung – Examen préalable)

17.310

Standesinitiative Genf. Allgemeinverbindliche Regelung der Milchmengen- und der Milchpreissteuerung

Initiative cantonale Genève. La gestion des volumes et le prix du lait doivent être réorganisés et redéfinis avec force obligatoire

Vorprüfung – Examen préalable

Ständerat/Conseil des Etats 06.06.18 (Vorprüfung – Examen préalable)

16.3329

Motion Nicolet Jacques. Die Branchenorganisation Milch dazu verpflichten, die Milchmengen tatsächlich zu steuern

Motion Nicolet Jacques. Exiger de l'Interprofession du lait une réelle gestion des quantités en matière de production laitière

Nationalrat/Conseil national 28.02.18
Ständerat/Conseil des Etats 06.06.18

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Wir behandeln alle drei Geschäfte gemeinsam. Sie haben einen schriftlichen Bericht der Kommission erhalten. Die Kommission beantragt einstimmig, den beiden Initiativen keine Folge zu geben und die Motion abzulehnen.

Baumann Isidor (C, UR), für die Kommission: Sie haben es von der Präsidentin gehört, es sind drei Geschäfte auf der Traktandenliste: die Standesinitiative Freiburg 17.301, "Mengensteuerung der Milchproduktion", dann die Standesinitiative Genf 17.310, "Allgemeinverbindliche Regelung der Milchmengen- und der Milchpreissteuerung", sowie die Motion Nicolet 16.3329, "Die Branchenorganisation Milch dazu verpflichten, die Milchmengen tatsächlich zu steuern". Es ist so vorgesehen, dass diese drei Geschäfte gemeinsam behandelt werden.

Die Thematik Milchmarkt, Milchpreis und Milchmenge war und ist wiederholt ein Thema in der WAK und schlussendlich ein Thema in den Räten. Heute geht es in den drei Vorstössen, die zwar ein wenig unterschiedlich formuliert sind, um das Gleiche, nämlich dreimal um die Mengen- und Preissteuerung.

Die Standesinitiative Freiburg, eingereicht am 21. Februar 2017, verlangt, dass wir Gesetzesbestimmungen erlassen, gemäss denen der Bundesrat nach Artikel 37 des Landwirtschaftsgesetzes einen Standardvertrag auf allen Stufen des Kaufs und Verkaufs von Rohmilch für verbindlich erklärt. Den Produzenten soll freigestellt sein, C-Milch, Milch zum tiefsten Preis, zu liefern. Der Bundesrat soll für die Dauer von zwei Jahren Vorschriften erlassen, wenn sich die Branchenorganisation nicht selber auf einen Standardvertrag einigen kann. Im Weiteren soll der Bundesrat gewährleisten, dass alle Vertragskriterien eingehalten werden.

Unsere Kommission hat Vertreter der Standesinitiative Freiburg zu einer Anhörung eingeladen. Diese fand schon am 27. Juni 2017 statt. Mit einer eindrücklichen Zahlenreihe – tiefe Preise für die Rohmilch, hohe Milchmengen – wurde das Anliegen der Standesinitiative begründet und auf den dringenden Handlungsbedarf hingewiesen. Dabei konnte Ihre Kommission auch eine gewisse Ratlosigkeit der Vertreter der Standesinitiative feststellen, denn seitens der Vertreter der Initiative erkennt man zwar die Probleme, dass immer mehr produziert wird, dass der Handel und die Verarbeiter auf einen funktionierenden Markt angewiesen sind und dass dieser nur mit konkurrenzfähigen Milchpreisen sichergestellt werden kann. Mit einer gewissen Ernüchterung wurde auch eingestanden, dass die gesamte Milchbranche das Problem nicht selber lösen kann oder will. Darum brauche es wieder den Staat. Es fehle teils die notwendige Solidarität zum Einhalten gewisser Abmachungen. Das führte auch dazu, dass die Migros aus der Branchenorganisation Milch ausgestiegen ist.

Von den Vertretern des Bundesamtes für Landwirtschaft wurden wir daraufhin darüber orientiert, dass dem Anliegen des Kantons Freiburg – eine Allgemeinverbindlicherklärung des Standardvertrags der Branchenorganisation – nichts Grundsätzliches im Wege stehe. Es sei in der Tat auch so, dass es die Branchenorganisation geschafft habe, die Vertragsausgestaltung umzusetzen, und auch Antrag an den Bundesrat gestellt habe, dass dieses Vertragswerk als allgemeinverbindlich erklärt werden solle. Es fehle nur noch der Entscheid des Bundesrates. Das war die Aussage bei der Beratung im Juni 2017.

Mit diesen Informationen, aber mit noch offenen Fragen zur Branchenorganisation Milch und vor der definitiven Allgemeinverbindlicherklärung durch den Bundesrat hat die Kommission entschieden, die Behandlung der Standesinitiative Freiburg zu sistieren und sich zuerst über den Bericht des Bundesrates "Perspektiven im Milchmarkt" orientieren zu lassen. Dieser Bericht basiert auf dem Postulat der WAK-NR 15.3380 und wurde am 5. April 2017 veröffentlicht.

Die WAK-SR liess sich dann an der Sitzung vom 13. April dieses Jahres diesen Bericht von Vertretern des Bundesamtes für Landwirtschaft präsentieren. Ich empfehle Ihnen, diesen Bericht zu lesen, wenn Sie es nicht schon getan haben. Er umfasst stolze 132 Seiten. Ich beschränke mich aber heute auf ein paar wenige Aussagen und Fazite, die für die Beschlussfassung zu den Standesinitiativen Freiburg und Genf und zur Motion von Bedeutung sind.

Schwerpunktaussagen in diesem Bericht sind folgende Aspekte: Bezüglich Milchmarkt und Nachfrageentwicklung ist die Kernaussage, dass die Schweiz bei der Milch ein Nettoexportland ist. Wir produzieren und vermarkten im Inland etwa 3,4 bis 3,5 Millionen Tonnen Milch. Dazu kommen noch 0,4 Millionen Tonnen Importe, was mit der im Inland produzierten Milch eine Gesamtsumme von rund 4 Millionen Tonnen ergibt. Der Inlandbedarf beträgt jedoch nur 3,1 Millionen Tonnen. Der Schweizer Konsum beträgt, wie gesagt, nur 3,1 Millionen Tonnen. Somit bleiben rund 0,8 Millionen Tonnen, die in irgendeiner Form – hauptsächlich in Form von Käse – ins Ausland exportiert werden müssen. Das zeigt eigentlich klar, dass wir eine Überproduktion haben. Die Produktion ist in den letzten Jahren stetig gestiegen.

Ein weiterer Punkt ist: Der Schweizer Milchpreis wird beeinflusst. Es ist nicht wegzudiskutieren, dass die Gestaltung des Milchpreises nicht allein aufgrund von Angebot und Nachfrage in der Schweiz stattfinden kann. Er orientiert sich aufgrund der ebenfalls stattfindenden Überproduktion in den europäischen Ländern an Nachfrage und Angebot in der EU. Der Einfluss des EU-Preises auf den Schweizer Preis ist nicht zu unterschätzen.

Dann zur Thematik der Preisentwicklung von Schweizer Milch je nach Verwendung: Es gibt in der Schweiz Verwertungen von Milch, die zu einer hohen Wertschöpfung führen. Es gibt sie an verschiedenen Produktionsstandorten. Es gibt sie in gewerblichen Käsereien, es gibt sie in spezialisierten Käsereien, die eine hohe Wertschöpfung haben, wie z. B. beim Gruyère. Eine hohe Wertschöpfung hat man auch bei der Silomilch. Sonst wird es relativ schwierig, höhere oder überdurchschnittliche Preise zu erzielen. Darum ist auch eine Segmentierung notwendig, wo verschiedene Preise für A-,

B- und C-Milch, so werden sie in der Segmentierung genannt, bezahlt werden. Ich komme später darauf zurück.
Zur Thematik der heutigen Rolle des Bundes im Milchmarkt: Wir wissen alle, dass die Kontingentierung im Jahr 2009 abgeschafft worden ist. Das heisst aber nicht zugleich, dass sich der Bund im Milchmarkt nicht mehr engagiert bzw. dass er sich ganz verabschiedet hat. Der Bund spielt auf dem Milchmarkt nach wie vor eine Rolle, dies insbesondere im Grenzschutz der Milchprodukte, das heisst der weissen Linie. Das wird auch bleiben. Er engagiert sich im Weiteren bei Milchzulagen für silofreie Milch. Hier sind im Budget rund 300 Millionen Franken eingestellt. Er unterstützt die Absatzförderung mit rund 32 Millionen Franken. Er ist damit für die gesamte Milchbranche, für den Milchmarkt, für den Käsemarkt, nach wie vor zu einem Teil für das Funktionieren zuständig.
Wenn man diese Unterstützungsmassnahmen, die ich kurz angesprochen habe, zusammenaddiert, stellt man fest, dass Verkäsungszulage, Sozialversicherungszulage, Absatzförderung, Ausfuhrbeiträge in der Summe etwa 11 Rappen pro Kilogramm vermarktete Milch ausmachen. Diese Beitragshöhe ist entscheidend dafür, dass der Preis der Milch einigermassen vernünftig ist.
Wenn man weitere Faktoren dazuzählt: Es sind die Direktzahlungen, die ausgerichtet werden. Es sind die Strukturverbesserungsmassnahmen, die ebenfalls der Landwirtschaft zugutekommen. Dann beträgt die Stützung pro Kilogramm Milch, so steht es im Bericht, etwa 58 Rappen. Trotzdem: Der Marktpreis der Milch beträgt rund 50 Rappen.
Folgerung aus dieser Situation ist, dass es selbst durch Teilmassnahmen des Bundes nach wie vor nicht möglich ist, hohe Milchpreise zu erwirken.
Somit komme ich zum letzten Punkt in diesem Bericht, der aus meiner Sicht für unsere Entscheidfindung wichtig ist. Der Bundesrat zieht nämlich das Fazit: Der Weg ging in den letzten Jahren dahin, dass die Branche und damit die Eigenverantwortung gestärkt wurde. Das betrifft vor allem die Branchenorganisation Milch, die von der ganzen Kette der Wertschöpfung Milch getragen werden muss. Der Bundesrat sagt aber auch, dass wir noch nicht am Ende dieses Weges sind. Das zeigt sich auch mit der Umlagerung der Gelder aus dem "Schoggi-Gesetz", die in Zukunft von der Branche selber gemanagt werden sollen. Wir wissen, dass wir diese Gelder mit Beschlüssen des Parlamentes aufrechterhalten konnten, dass sie aber in einer anderen Form, über die Körperschaft der Branchenorganisation Milch, neu organisiert werden.
Zum Schluss sagt der Bundesrat, dass wir einen starken Staat haben, eine hohe Eigenverantwortung in der Branche und entsprechende Chancen und Potenziale, die genutzt werden. Diese Aussage ist zugleich ein klares Signal des Bundesrates, dass er nicht zurück zu mehr staatlicher Verantwortung und Finanzierung will, sondern dass die Stossrichtung, dass sich die Branchen selber organisieren und für geordnete Preise und einen geordneten Markt sorgen, weitergeführt werden soll. Würde der Staat wieder eingreifen, würde das zu Grenzschutzmassnahmen führen, und da wissen Sie alle, dass dies bezogen auf verschiedene Vertragswerke, EU und WTO, nicht mehr möglich wäre.
An der gleichen Sitzung hat Ihre Kommission auch die Anhörung der Branchenorganisation Milch vorgenommen. Der Präsident der Branchenorganisation Milch, Ständeratskollege Peter Hegglin, stellte die Branchenorganisation Milch vor und verwies speziell auf ihre Verantwortung und Ziele im Interesse der ganzen Kette der Milchbranche. Hierzu mache ich nur ein paar wenige Aussagen, weil mir Kollege Hegglin sagte, dass er selber noch sprechen wolle. Ich gehe davon aus, dass er zur Branchenorganisation Milch mehr Interessantes sagen kann als ich als Berichterstatter. Trotzdem ist es wichtig zu wissen, dass die Branchenorganisation Milch im Jahr 2009 gegründet wurde, also im gleichen Jahr, in dem die Milchkontingentierung aufgehoben wurde. Nachdem sich der Staat im Jahr 2009 aus der Steuerung der Milchproduktion und -verwertung zurückgezogen hat, war es schnell klar, dass es eine Organisation braucht, die Richtpreise und allgemeinverbindliche Regeln erlässt. Die Branchenorganisation Milch vereinigt rund 95 Prozent aller Milchproduzenten, womit sie für die Wertschöpfungskette Milch repräsentativ ist und auch repräsentativ für die Wertschöpfungskette Milch sprechen darf. Es ist nicht immer ganz einfach, das wurde vom Präsidenten der Branchenorganisation Milch gesagt, die verschiedensten Interessen zusammenzubringen, und es ist – das ist ganz wesentlich – auch schwierig, eine Milchpreisgestaltung zu machen.
Erklärt wurde uns die Segmentierung der Milch. Bei der Milch hat man drei Segmente geschaffen. Die gesamte Milchmenge, die heute produziert wird, wird als Ganzes vermarktet, jedoch eben in drei Segmenten abgerechnet:
Es gibt das Segment A, das sind etwa 85 Prozent der Milchmenge. Diese Milch erzielt eine hohe Wertschöpfung, und diese Milch ist eigentlich diejenige Milch, die auch für die Landwirtschaft zu vernünftigen Preisen führt.
Dann haben wir das B-Segment, das sind etwa 13 Prozent der gesamten Milchmenge, Milch, die eine eingeschränkte Wertschöpfung hat. Sie ist einer grösseren Konkurrenz ausgesetzt und kann somit nur einen Preis erreichen, der auf dem Markt aufgrund anderer Konkurrenzprodukte erzielt werden kann.
Dann kommt das Segment der C-Milch. C-Milch ist die restliche Menge, die am liebsten niemand hätte, die eigentlich, spontan gesagt, auch niemand produzieren sollte. Diese Milch ist die sogenannte überschüssige Milch. Sie kann geliefert werden, bekommt aber einen sehr, sehr tiefen Preis. Diese Überschussmilch bekommt eigentlich den Preis, den man im besten Fall noch erzielen kann, und C-Milch, das heisst deren Produkte, muss als sogenannter Überschuss exportiert werden.
Mit der Segmentierung, so sagt es der Präsident der Branchenorganisation Milch, habe man wesentliche Verbesserungen des Milchpreises erreichen können. Begründet wird das damit, dass man belegen kann, dass man in der Schweiz dank der Segmentierung einen um etwa 25 Rappen höheren Milchpreis hat als in der EU. Es wurde auch darauf hingewiesen, dass man dank der Segmentierung rund 120 bis 130 Millionen Franken Mehrwert für die Schweizer Landwirtschaft schaffen konnte.
Die Kommission wurde auch darüber informiert, dass der Bundesrat im November 2017, also nach der Beratung der Standesinitiative Freiburg, den Standardvertrag der Branchenorganisation Milch für allgemeinverbindlich erklärt hat. Dieser beinhaltet zwei wesentliche Elemente: Der Bundesrat hat der Segmentierung von A-, B- und C-Milch, wie ich sie vorhin kurz vorgestellt habe, zugestimmt, wobei die C-Milch, d. h. eben diese Überproduktion, in den Export gehen muss. Der Bundesrat hat in dieser Allgemeinverbindlicherklärung auch die Regelung festgeschrieben, dass jeweils am 20. Tag des Vormonats die Milchabnehmer den Milchlieferanten verbindlich zusagen müssen, in welchen Segmenten sie ihnen die Milch abnehmen. Dies muss also vertraglich geregelt sein.
Was in der Allgemeinverbindlicherklärung jedoch nicht geregelt wird und nicht geregelt werden kann, ist eine Preisgarantie. Würde das geregelt und vom Bundesrat genehmigt, würde das dazu führen, dass der Bundesrat auch die Verantwortung tragen würde, dass die restliche Milch verwertet oder finanziert würde. Das ist nicht möglich und aufgrund der neuen Marktordnung auch nicht mehr angebracht. Sonst würde das bedeuten, dass wir zur staatlichen Kontingentierung zurückkehren.
Mit all diesem Wissen wurden dann am 13. April 2018 die Vertreter der Standesinitiative Genf angehört. Ihre Standesinitiative verlangt eine allgemeinverbindliche Regelung der Milchmengen und eine Milchpreisstützung. Die Begründung ihrerseits dazu ist, dass mit der Aufhebung der Milchkontingentierung per 1. Mai 2009 die Preise kontinuierlich gesunken seien und der Milchsektor in einer noch nie dagewesenen Krise stecke. Der Preis für einen Liter Milch sei auf unter 50 Rappen gesunken. Das führe dazu, dass bei einem Milchpreis von weniger als 50 Rappen pro Liter die milchproduzierenden Betriebe kaum mehr überlebensfähig seien. So verlangen sie mit der Standesinitiative, dass wir, die Bundesversammlung, dafür sorgen sollten, dass die Steuerung der Milchproduktion und der Milchpreise für die Branchenorganisationen, Abnehmer und Verarbeiter allgemeinverbindlich ge-

regelt wird, mit dem Ziel, für jedes Milchjahr Transparenz in die Produktionsmengen und die Produktionsplanung zu bringen.
Auch hier hat Ihre Kommission festgestellt, dass auf Fragen von Kommissionsmitgliedern der WAK keine konkreten Vorschläge seitens der Genfer Delegation eingebracht wurden, mit welchen Massnahmen bessere Preise erzielt und/oder die Übermengen von rund 10 bis 15 Prozent der Gesamtproduktion reduziert werden könnten. In der Kommission wurde auch die Frage diskutiert, ob das Segment C, also überschüssige Milch, überhaupt vom Markt abgenommen werden muss und warum die Landwirtschaft überhaupt bereit ist, zu diesen Preisen Milch zu produzieren. Da aber die C-Milch-Lieferung freiwillig ist, sieht die Kommission keinen Handlungsbedarf, etwas gegen die C-Milch zu unternehmen. Auch eine Wiedereinführung der Mengensteuerung erachtet die Kommission als nicht angebracht. Die Aufhebung der staatlichen Milchkontingentierung war von der Landwirtschaft gewünscht. 90 Prozent der Bauern waren sogar freiwillig vorzeitig aus der staatlichen Milchkontingentierung ausgeschieden, nicht zuletzt auch aufgrund der Allgemeinverbindlicherklärung, d. h., dass es einen Standardvertrag gibt, dass die Segmentierung durch den Bundesrat festgelegt wird.
Nun haben wir die Situation, dass es die Allgemeinverbindlicherklärung für die Periode vom 1. Januar 2018 bis zum 31. Dezember 2021 gibt; diese gilt auch für Nichtmitglieder der Branchenorganisation Milch. Somit kann Ihre Kommission keine Notwendigkeit erkennen, den Standesinitiativen Freiburg und Genf Folge zu geben. Ihre Kommission hat in beiden Fällen einstimmig beschlossen, den Initiativen keine Folge zu geben.
Ich komme noch zum dritten Geschäft, zur Motion Nicolet 16.3329, eingereicht am – Sie hören richtig – 27. April 2016. Der eingereichte Text und die Begründung sind mit denen der Standesinitiativen Genf und Freiburg praktisch deckungsgleich. Obwohl der Nationalrat am 28. Februar 2018 die Motion mit 115 zu 58 Stimmen bei 4 Enthaltungen angenommen hat, empfiehlt Ihre Kommission, wie das auch der Bundesrat tut, die Motion abzulehnen. Die Ablehnungsbegründung ist deckungsgleich mit den Argumenten gegen die Standesinitiativen Freiburg und Genf.
Auch wenn wir den beiden Standesinitiativen keine Folge geben und die Motion ablehnen: Das Thema Milch wird wieder in diesen Rat kommen. Spätestens in der Diskussion zur Agrarpolitik 2022 plus wird die Ausrichtung der Milchbranche ein zentrales Thema sein.
Ihre Kommission empfiehlt Ihnen einstimmig, den beiden Initiativen keine Folge zu geben und die Motion abzulehnen.

Hegglin Peter (C, ZG): Kollege Baumann hat meine Interessenbindung schon kundgetan: Ich bin Präsident der Branchenorganisation Milch. Das zum Voraus.
Die Agrarpolitik hat sich seit 1995 nach und nach aus der Milchwirtschaft zurückgezogen. Im Milchjahr 1989/90 gab der Bund noch 1,15 Milliarden Franken dafür aus – davon für die Käseverwertung 620 Millionen, für die Butterverwertung 360 Millionen und für die Milchverzichtsprämien 101 Millionen Franken. Zudem legte der Bund den Milchpreis auf Fr. 1.07 fest und sorgte für die Mengensteuerung und die Verwertung. Nach diversen Abbauschritten ist dann am 1. Mai 2009 die Milchkontingentierung nach einer dreijährigen Übergangsfrist definitiv abgeschafft worden. Der Markt wurde teilliberalisiert, das heisst, gewisse verarbeitete Milchprodukte können heute ohne Beschränkungen aus der EU importiert oder dorthin exportiert werden.
Nach mehreren Turbulenzen haben es die Akteure 2009 dann geschafft, sich in diesem anspruchsvollen Umfeld zu organisieren und ihre Interessen in der Branchenorganisation Milch zu bündeln. Die Branchenorganisation Milch ist auch heute noch repräsentativ. Sie hat sich ab 2010 mit einer klaren Mehrheit für das Segmentierungssystem ausgesprochen. 2016 haben die Mitglieder der Branchenorganisation Milch dies nochmals bestätigt, indem einige Anpassungen im Reglement vorgenommen wurden, womit die Verbindlichkeit der Milchpreise zugunsten der Produzenten verbessert wurde. Das heute bestehende System mit dem Standardvertrag, der Segmentierung und den Richtpreisen wurde – der Berichterstatter hat es vorhin ausgeführt – vom Bundesrat auf den 1. Januar 2018 für vier Jahre für allgemeinverbindlich erklärt. Mit unseren Instrumenten prüfen wir die Einhaltung der Reglemente und sanktionieren Verfehlungen. Die 2010 von der Branche gemeinsam beschlossenen Massnahmen zur Stabilisierung der Milchpreise sorgen, zusammen mit dem bestehenden Grenzschutz, für rund 50 Prozent der Milch für 15 bis 25 Rappen höhere Milchpreise gegenüber der EU. Die Preisschwankungen in der EU beeinflussen den Schweizer Milchpreis aber trotzdem.
Mit der Segmentierung hat die Branche ein Instrument geschaffen, welches mithilft, für die 85 Prozent Milchmenge im geschützten oder gestützten Bereich eine höhere Wertschöpfung zu erzielen, was auf Stufe Produktion rund 120 Millionen Franken Mehrwert generiert. Was sind jetzt die Segmente?
Das A-Segment umfasst Produkte mit hoher Wertschöpfung, geschützt oder eben gestützt. Das sind Konsummilch, Konsumrahm, Butter für den Detailhandel und die Lebensmittelindustrie, Joghurt Inland und natürlich die Verkäsungszulage für verkäste Milch. Menge: rund 85 Prozent; Richtpreis: 68 Rappen.
Was ist das B-Segment? Das sind Milchprodukte mit eingeschränkter Wertschöpfung respektive eben höherem Konkurrenzdruck, ungeschützt und ungestützt. Das sind Joghurt Export, Quark, Milchmischgetränke Inland und exportierter Käse aus Industriemilch. Mengenanteil: rund 14,5 Prozent; Richtpreis: 46 Rappen.
Dann noch das C-Segment: Das sind Regulier- und Abräumprodukte ohne Beihilfe; das sind Butter und Magermilchpulver Export zum Weltmarktpreis für Fette. Das ist etwa eine Menge von 1 Prozent im Jahresdurchschnitt, kann aber saisonal bis zu 7 Prozent werden; Richtpreis: 30,9 Rappen.
Die Branchenorganisation Milch beschliesst Richtpreise für alle Segmente als Gradmesser für die Verhandlungen der Marktpartner und veröffentlicht diese Richtpreise monatlich. Diese Richtpreise dürfen aber nicht als verbindlich erklärt werden, sonst würde es ein Verfahren der Weko auslösen. Diese Instrumente sind die Antwort der Branche auf die agrarpolitische Neuausrichtung, welche unter anderem die Teilliberalisierung des Milchmarkts, die Öffnung gegenüber der EU, einen Abbau der Marktstützung, die Einführung der Direktzahlungen und der Verkäsungs- und Siloverzichtszulage beinhaltet.
Weiter hat die Branchenorganisation Milch vor zwei Jahren eine Mehrwertstrategie initiiert. Die Ideen werden nach und nach von den Branchenakteuren übernommen, damit die Wertschöpfung weiter verbessert werden kann. Zurzeit werden aber fast zu viele neue Labels geschaffen.
Weshalb kommen jetzt immer wieder Forderungen nach einer staatlichen Regulierung? Der Schweizer Milchmarkt ist wegen des teilliberalisierten Marktes in die Preis- und Mengenentwicklungen auf dem europäischen und dem Weltmarkt eingebunden. Die 2015 in der EU abgeschaffte Milchkontingentierung, also die Quotenregelung, hat dort zu einer starken Ausdehnung der Milchproduktion und zu einem Absturz der Milchpreise geführt. Das hat auch die Milchpreise in der Schweiz nach unten gezogen, wenn auch in einem geringeren Ausmass als in der EU. Bei einer gesteigerten Menge und einem geringeren Konsum in den ausländischen Märkten gibt es immer auch Druck auf unsere Preise. Die Schweizer Preise sind in der Regel aber wie gesagt höher als die europäischen Preise.
In den Jahren, als die Standesinitiativen eingereicht wurden, waren die Auswirkungen des Quotenanstiegs in der EU am stärksten. Es wurden in ganz Europa zu grosse Mengen Milch produziert, und der Milchpreis kollabierte. 2017 ist aufgrund der tieferen Preise und der ungünstigen Witterung eine geringere Milchmenge angefallen; in der Folge stiegen die Preise wieder. Die Forderung nach einer staatlichen Regelung in dieser Zeit der grossen Umbrüche spiegelt das Bedürfnis nach einer Ordnung, wie sie vor der Marktliberalisierung geherrscht hatte.
Die Initianten möchten die Verteilung der Produktionsmenge geregelt haben und stellen sich vor, dass bei einer gesteu-

erten und damit geregelten Produktion automatisch höhere Produzentenpreise anfallen. Wir von der Branchenorganisation Milch sehen dies aber als Illusion, weil wir uns in einem teilliberalisierten Markt befinden und von einer allfälligen tieferen Produktion in der Schweiz vor allem die Importeure profitieren würden.
Deshalb dann die Gründe für die Ablehnung: Die heutige, private Regelung mit Segmentierung und Richtpreisen hat sich im Schweizer Milchmarkt etabliert. Sie ist nicht perfekt, aber ohne Segmentierung und Richtpreise wäre der Milchpreis mit Sicherheit deutlich tiefer. Die Branche hat zum Teil notgedrungen gelernt, mit den privatrechtlichen Rahmenbedingungen umzugehen. Flankierend hat der Bund eine Allgemeinverbindlichkeit nach Artikel 37 des Landwirtschaftsgesetzes gewährt. Es gibt keine andere Branche im Schweizer Agrarsektor, in der Preis und Menge einen Monat zum Voraus zwingend für alle bekannt sein müssen.
In einer freiheitlichen Marktordnung ist der Milchproduzent auch vom Erfolg des Abnehmers oder des Produktes abhängig. Hier zeigen sich sehr grosse Unterschiede bei der Produkt- und Preisgestaltung. Sortenkäse und hochwertige Produkte, Marken mit einem anerkannten Qualitätslabel und einer privatrechtlichen und regional begrenzten Mengensteuerung erzielen höhere Milchpreise als namen- und kulturlose Produkte. Die Preisspanne für Schweizer Milch ist deshalb gross. Daraus aber Schlüsse für eine Regelung der Gesamtmenge zu ziehen greift zu kurz. Überschüssige Milch aus diesen Einschränkungen fliesst heute als B- oder C-Milch in andere Produktkanäle. Diese Milchproduktion müsste bei einer Mengenregulierung eingeschränkt werden.
Um eine deutliche Preiswirkung zu entfalten, müsste die Einführung einer Mengensteuerung für Milch konsequenterweise parallel mit einer Wiederherstellung des vollständigen Grenzschutzes für Milchprodukte einhergehen. Andernfalls wären damit Importdruck und sehr substanzielle Marktanteilsverluste im Inland sowie im Export verbunden. Eine Mengensteuerung der Milch ohne zusätzlichen Grenzschutz führt bei einem teilweise geöffneten Schweizer Milchmarkt bestenfalls zu marginal höheren Milchpreisen. Eine wirkungsvolle Mengensteuerung mit Grenzschutz hätte deutliche strukturelle Folgen für die Land- und Ernährungswirtschaft und würde die Entwicklung der wichtigsten Agrarbranche für die Zukunft beeinträchtigen.
Eine Mengensteuerung wäre ein politischer Paradigmenwechsel für die Milchwirtschaft. Zahlreiche negative Folgen in der Branche sind offensichtlich. Eine Mengenregelung würde den Wettbewerb innerhalb des Milchmarktes so stark verzerren, dass gewisse Marktsegmente durch Importe vollständig verdrängt und Entwicklungsmöglichkeiten der Milchproduktionsbetriebe verhindert würden. Die Umsetzung der Vorstösse würde die Entwicklungen der vergangenen Jahre zunichtemachen sowie Konflikte im Schweizer Markt provozieren. Darüber hinaus würden wohl internationale Abkommen verletzt. Deshalb gibt es daneben auch andere Forderungen der Branchenorganisation Milch für die Agrarpolitik 2022 plus.
Viele Schweizer Molkereibetriebe können aufgrund des Schweizer Kostenumfeldes trotz besten natürlichen Voraussetzungen mittelfristig nicht mehr wirtschaftlich geführt werden. In den geschützten und geschlossenen Absatzmärkten gibt es bessere Alternativen für die Landwirtschaft. Die Milchwirtschaft ist im innerlandwirtschaftlichen Wettbewerb schlechtergestellt. Aus diesem Grund ist die Investitionsbereitschaft in diesem Bereich unter den aktuellen Rahmenbedingungen eingeschränkt. Es gibt wichtigere, zielführendere Massnahmen, als sie in den vorliegenden Standesinitiativen vorgesehen sind, mit denen der Staat kurz- und mittelfristig Signale und Impulse für die Verbesserung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen geben kann. Dazu gehören eine bessere Honorierung der Arbeit anstelle der Flächenbeiträge im Rahmen der Agrarpolitik 2022 plus oder die Schaffung eines Förderungsprogrammes für nachhaltige Schweizer Milch, basierend auf Schweizer Futter, ebenfalls im Rahmen der Agrarpolitik 2022 plus oder gar früher in Zusammenhang mit einem Agrarpaket. Das politische Signal, dass die Branchenorganisation Milch auch Richtpreise für Milchinhaltsstoffe, Milchfett und -eiweiss nach Artikel 8a des Landwirtschaftsgesetzes erlassen kann, wäre wichtig. Auch eine Anerkennung der Mindestpreise für verkäste Milch durch den Staat wäre sehr wichtig.
Ich empfehle Ihnen deshalb, die drei Vorstösse zur Einführung einer Mengensteuerung bei der Milchproduktion aus den vorhin erwähnten Hauptgründen abzulehnen.

Schneider-Ammann Johann N., Bundesrat: Die Motion verlangt vom Bundesrat, dass er der Branchenorganisation Milch vorschreibt, eine Steuerung umzusetzen. Im Landwirtschaftsgesetz besteht derzeit keine Grundlage, um der Branchenorganisation Milch entsprechende Vorschriften machen zu können, und der Bundesrat hat auch nicht die Absicht, diesbezüglich dem Parlament eine Änderung des Landwirtschaftsgesetzes zu beantragen.
Mit der Aufhebung der Milchkontingentierung hat sich der Bund aus der Steuerung der Milchmengen zurückgezogen. Der Bundesrat hat im November 2017 die Bestimmungen des Standardvertrages der Branchenorganisation Milch für den Erst- und Zweitmilchkauf und die Segmentierung für vier Jahre für alle Käufer und Verkäufer von Rohmilch für allgemeinverbindlich erklärt. Das bedeutet, dass für alle Käufe und Verkäufe von Rohmilch schriftliche Verträge abgeschlossen werden müssen. Die Milchmenge muss im Vertrag nach ihrem Verwendungszweck in Segmente unterteilt sein. Aufgrund der Vorgaben des Landwirtschaftsgesetzes kann der Bundesrat keine Bestimmungen für Preis- und Mengenfestlegungen für allgemeinverbindlich erklären: Dies muss auf jeden Fall in der Kompetenz der Vertragspartner bleiben.
Im Vergleich zum bisherigen Standardvertrag der Branchenorganisation Milch gibt es eine wichtige Änderung: Die Milchkäufer müssen ihre Verkäufer bis am 20. Tag des Monats über die Mengen und Preise für den Folgemonat informieren. Die Milchverkäufer, also insbesondere auch die Milchproduzenten, haben dank dieser ergänzenden Vorschrift eine verbindlichere Entscheidungsgrundlage für eine allfällige Anpassung der Milchmengen.
Mit der Allgemeinverbindlicherklärung des Standardvertrags der Branchenorganisation Milch gelten für alle Akteure beim Handel mit Rohmilch die gleichen Rahmenbedingungen. Sie leistet aus Sicht des Bundesrates einen wichtigen Beitrag, um die Verbindlichkeitentransparenz auf dem Milchmarkt zu verbessern und die Position der Milchverkäufer zu stärken.
Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.

17.301, 17.310
Den Initiativen wird keine Folge gegeben
Il n'est pas donné suite aux initiatives

16.3329
Abgelehnt – Rejeté

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Damit sind wir am Ende der Tagesordnung angelangt. Ich danke Herrn Bundesrat Schneider-Ammann herzlich für seine Anwesenheit im Rat. Ich hoffe, dass er heute Nachmittag den Fraktionsausflug auch etwas geniessen kann. Ihnen wünsche ich viel Vergnügen und eine gute Pflege der Kollegialität bei den Ausflügen!

Schluss der Sitzung um 11.50 Uhr
La séance est levée à 11 h 50

Achte Sitzung – Huitième séance

Donnerstag, 7. Juni 2018
Jeudi, 7 juin 2018

08.15 h

18.031

Steuervorlage 17

Projet fiscal 17

Erstrat – Premier Conseil

Ständerat/Conseil des Etats 07.06.18 (Erstrat – Premier Conseil)

Bischof Pirmin (C, SO), für die Kommission: Die Vorlage, die Sie vor sich haben, hat ja schon im Vorfeld einiges zu reden und vor allem zu schreiben gegeben. Die einen haben sie als Kuhhandel, die anderen als politischen Coup des Jahres bezeichnet. Eine Zeitung verortete die Vorlage in Rückgriff auf Friedrich Nietzsche irgendwo zwischen Genie und Wahnsinn. Eine andere Zeitung bezeichnete die WAK-SR sogar als eigentliche Schattenregierung dieses Landes; als solche hat sich Ihre Kommission nie gefühlt. Aber zuzugeben ist, dass die Kommission die Vorlage mit grosser Sorge vorberaten hat – mit grosser Sorge, weil die Vorlage drei unangenehme Eigenschaften aufweist: Sie ist wichtig, sie ist dringlich, und sie ist absturzgefährdet. Sie ist schon nur deshalb wichtig, weil die Hälfte der Unternehmensgewinnsteuer-Einnahmen des Bundes auf dem Spiel steht. Sie ist dringlich, weil Repressalien aus dem Ausland drohen, wenn eine Umsetzung wieder nicht gelingt, und weil grosse betroffene Unternehmen eine grosse Rechtsunsicherheit spüren, was für unseren Standort schädlich ist. Sie ist absturzgefährdet, weil das Volk immerhin eine ähnliche Vorlage vor nur gut einem Jahr mit fast 60 Prozent Neinstimmen abgelehnt hat.

In dieser Situation hat Ihre Kommission zuerst eine Grundsatzdiskussion geführt. Diese hat zur Überzeugung geführt, dass die Vorlage, wie sie uns vorgelegt wurde, nicht genügend ausgewogen ist, um mehrheitsfähig zu sein. In dieser Situation hat sich die Kommission dazu entschieden, nach einem Kompromiss zu suchen. Das ist noch nicht besonders originell. Aber die Kommission hat sich zum Ziel gesetzt, nach einem Kompromiss zu suchen, der von allen grossen Parteien und Kräften mitgetragen werden kann. Das war bei den letzten, vor dem Volk gescheiterten Reformen in verschiedener Hinsicht nicht der Fall.

Um es vorwegzunehmen: Diese ernsthafte Diskussion, die durchaus auch emotional und kontrovers geführt wurde, hat dazu geführt, dass die Kommission einstimmig – einstimmig! – ein Konzept mit vier Eckpunkten verabschiedet hat, die sie vorher definiert hatte. Es sind vier Elemente, die wir als Eckpfeiler der Vorlage anschauen und die wir anders definiert haben als der Bundesrat. Der eigentliche Angelpunkt der jetzigen Vorlage ist der soziale Ausgleich, den die Vorlage vornimmt, und zwar über eine Teilfinanzierung der AHV. In der Gesamtabstimmung ist das gesamte Paket, also nicht nur die Eckpunkte, mit 11 zu 1 Stimmen ohne Enthaltung verabschiedet worden.

Das Paket, das Ihnen vorliegt, ist nicht der Weisheit letzter Schluss, und die WAK-SR hat die Weisheit auch nicht mit Löffeln gefressen. Insbesondere ist das Paket, das Ihnen vorliegt, kein Diktat, auch kein Diktat für unsere Schwesterkommission. Es ist einfach Ausdruck der banalen Einsicht Ihrer Kommission, dass das, was wir Ihnen vorlegen, im Moment die beste Lösung ist. Vielleicht gibt es bessere Lösungen, aber bisher haben wir keine zusammenhängende Alternative zur Kenntnis nehmen können, die besser wäre als das vorgelegte Paket.

Ich orientiere Sie als Erstes kurz über die Ausgangslage, als Zweites über den Verlauf der Kommissionsberatungen, als Drittes beleuchte ich kurz den Entwurf des Bundesrates, als Viertes die vier Eckpunkte, die ich vorhin erwähnt habe, als Fünftes folgt eine kurze Erörterung des Finanzausgleichs und schliesslich noch eine juristische Beurteilung der Vorlage.

Zur Ausgangslage: Am 12. Februar letzten Jahres hat das Volk die Unternehmenssteuerreform III mit 59,1 Prozent Neinstimmen abgelehnt. Damit ist das geltende Steuersystem und sind namentlich die steuerlichen Privilegien in den Kantonen unverändert in Kraft. Diese Privilegierung von Statusgesellschaften steht nicht mehr im Einklang mit internationalen Standards. Diese Situation führt bei Unternehmen, die grenzüberschreitend tätig sind, nun zu einer erheblichen Rechts- und Planungsunsicherheit und schadet dem Standort Schweiz. Zudem ist die Schweiz einem immer härter werdenden internationalen Wettbewerb ausgesetzt. Wichtige Länder haben weitreichende Unternehmenssteuerreformen angekündigt oder schon vorgenommen. In dieser Situation besteht ein zunehmendes Risiko, dass unilaterale oder bilaterale Massnahmen darauf abzielen, steuerlich attraktive Länder zu schwächen, und die Schweiz ist ein solches Land.

Der Bundesrat eröffnete im Bewusstsein dieser Fakten am 6. September letzten Jahres eine Vernehmlassung über die Steuervorlage 17, wie sie hiess. Die Vernehmlassung lief bis zum 6. Dezember letzten Jahres. Am 21. März dieses Jahres hat der Bundesrat Botschaft und Entwurf verabschiedet und ist an die Räte gelangt. Die Botschaft haben Sie heute vor sich. Sie beinhaltet vier Zielsetzungen:

1. Der Bundesrat möchte Rechtssicherheit schaffen, indem er die Regelungen für Statusgesellschaften aufhebt.

2. Er möchte die Standortattraktivität der Schweiz stärken, und zwar insbesondere durch zwei Massnahmen: einerseits durch die obligatorische Einführung einer sogenannten Patentbox auf kantonaler Ebene, andererseits durch eine fakultative Einführung zusätzlicher Abzüge für Forschung und Entwicklung, ebenfalls auf kantonaler Ebene.

3. Der Bundesrat möchte mit drei Massnahmen in der Vorlage den Föderalismus respektieren: Er erhöht den Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer von 17 Prozent auf 21,2 Prozent; er berücksichtigt die Interessen von Städten und Gemeinden im Zusammenhang mit der Höhe des Kantonsanteils; und er passt den Finanzausgleich an, indem eine neue Gewichtung der Unternehmensgewinne im sogenannten Ressourcenausgleich eingeführt wird und gleichzeitig temporäre Ergänzungsbeiträge eingeführt werden.

Bis hier hat Ihre Kommission alle Elemente des Bundesrates übernommen.

4. Das vierte Element ist jetzt wesentlich verändert worden.

Der Bundesrat hat sich auch die Überlegung gemacht, dass die Vorlage sozial und wirtschaftlich ausgewogen sein soll. Er schlägt vor, das mit drei Elementen zu erreichen: Erstens schlägt er die Einführung einer allgemeinen Entlastungsbegrenzung bei der Gewinnsteuer vor. Dieses Element hat Ihre Kommission auch unverändert übernommen und sogar noch ausgeweitet. Zweitens möchte der Bundesrat die Dividendenbesteuerung beim Bund auf 70 Prozent und bei den Kantonen auf mindestens 70 Prozent festlegen. Ihre Kommission hat dieses Element massiv verändert, ich komme darauf zurück. Drittens und vor allem möchte der Bundesrat schweizweit die Mindestvorgaben für Familienzulagen in den Kantonen um 30 Franken erhöhen. Ihre Kommission schlägt vor, dieses Element zu streichen und durch das Element der AHV-Teilfinanzierung zu ersetzen.

Gleichzeitig hat der Bundesrat mit seiner Botschaft die Umsetzungspläne aller 26 Kantone publiziert. Diese sind vorher auf Veranlassung unserer Schwesterkommission eingeholt worden. Alle Kantone haben die Fragen beantwortet. Sie sind am Schluss der Botschaft öffentlich einsehbar.

Ihre Kommission hat das Geschäft an vier Sitzungen beraten. Zunächst haben wir sehr früh, bereits am 22. Januar, bevor der Entwurf vorlag, mit Bundesrat Maurer eine Aussprache geführt. Wir haben eine kurze Lagebeurteilung gemacht und einen Zeitplan festgelegt. Den Zeitplan legten wir in Zusammenarbeit mit unserer Schwesterkommission und den Büros beider Räte fest. Er sieht ungefähr so aus: In dieser Session, eben heute, wird die Vorlage im Ständerat beraten. Bereits in der nächsten Session, also in der Herbstsession, wird die Vorlage im Nationalrat beraten. Die Differenzbereinigung soll bis am 30. September stattfinden.

Die anschliessende Referendumsfrist läuft bis Anfang Januar, etwa bis am 10. Januar. Wenn kein Referendum ergriffen würde, könnten dringliche Massnahmen bereits unmittelbar nach dem 10. Januar in Kraft gesetzt werden, der Hauptteil der Vorlage würde auf den 1. Januar 2020 in Kraft gesetzt. Wenn ein Referendum ergriffen würde, würde die Referendumsabstimmung ordentlicherweise im Mai 2019 stattfinden, es wäre mit gewissen organisatorischen Massnahmen auch denkbar, die Abstimmung im Februar durchzuführen. So viel zur Sitzung vom 22. Januar.

Am 12. Februar hat Ihre Kommission ausführliche Anhörungen durchgeführt; sie hat insgesamt 19 Personen angehört, namentlich eine Delegation der Finanzdirektorenkonferenz mit zwei Regierungsräten, eine Delegation des Kantons Zürich, Delegationen des Städte- und des Gemeindeverbandes – dabei war durch eine Amtszufälligkeit auch der Vorsteher des Finanzdepartementes der Stadt Zürich anwesend –, Delegationen von Economiesuisse, von Swissholdings, der Fédération des entreprises romandes, des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes und des Schweizerischen Gewerbeverbandes sowie zwei Vertreter der Organisation Swiss Family Business.

Im Anschluss an diese Anhörungen hat die Kommission eine eingehende Eintretensdebatte geführt und ist einstimmig auf die Vorlage eingetreten. In der Folge hat Ihre Kommission nicht weniger als zwanzig Abklärungsaufträge an die Verwaltung gegeben, alle immer unter Zeitdruck; den Zeitrahmen habe ich Ihnen geschildert. Ein Dank geht hier an die Eidgenössische Steuerverwaltung und an das Bundesamt für Sozialversicherungen. Ich danke dafür, dass dies möglich war. Es wurden insgesamt 24 Dokumente für unsere Kommission erstellt, damit wir uns ein Bild machen konnten.

In der dritten Sitzung, am 15. Mai, hat sich die Kommission einstimmig auf die Eckpunkte geeinigt, die ich Ihnen nachher vorstellen werde, und unmittelbar danach, am Tag darauf, wurde eine Medienkonferenz durchgeführt, um, wenigstens was die Eckpunkte betrifft, Transparenz zu schaffen über die doch wesentlich veränderte Vorlage. Neun Tage später, also am 24. Mai, hat Ihre Kommission dann die Eckpunkte bereinigt; es waren in zwei Punkten noch Abklärungen ausstehend. Am gleichen Tag wurden die Detailberatung und die Gesamtabstimmung durchgeführt.

Den Entwurf des Bundesrates habe ich Ihnen vorgestellt, und ich habe Ihnen gesagt, wo Abweichungen durch die Kommission vorgenommen wurden. Ihre Kommission hat sich zunächst dafür entschieden, Eckpunkte festzusetzen. "Eckpunkte" bedeutet: Es sind vier politische Entscheide, die zusammenhängen und die nur im Zusammenhang einen politischen Kompromiss ergeben haben. Das heisst auf Deutsch: Wenn einer herausgebrochen würde, dann würde die ganze Vorlage, also der ganze Kompromiss, fallen. Wir hätten dann immer noch eine Vorlage, sie wäre aber nicht mehr in dieser Breite getragen. Die Kommission hat die Eckpunkte umgehend kommuniziert und zu jedem Eckpunkt auch einen Bericht publiziert, der Ihnen zugänglich ist.

Die vier Eckpunkte in Kürze: Der erste ist, wie gesagt, der soziale Ausgleich in der AHV. Er wurde mit 9 zu 1 Stimmen bei 2 Enthaltungen angenommen. Er basiert auf der Grundüberlegung, dass die Vorlage einen sozialen Ausgleich braucht. Denkbar wäre auch gewesen, dass man keinen sozialen Ausgleich macht und eine reine Steuervorlage zur Abstimmung bringt. Das hat die Kommission einstimmig abgelehnt. Die Kommission sagte zwar Ja zum sozialen Ausgleich, war aber der entschiedenen Auffassung, dass die vom Bundesrat beantragte Kompensation über Familienzulagen ungeeignet sei. Zum einen wäre ein Teil der Kantone gar nicht betroffen gewesen, weil es dort die entsprechenden Kinderzulagen bereits in dieser Höhe gibt, zum andern würde nur ein Teil der Bevölkerung profitieren, und zwar derjenige Teil, der Kinder hat.

Der Bundesrat prüfte, das haben wir uns dokumentieren lassen, insgesamt zwölf Massnahmen für mögliche soziale Ausgleiche. Bei diesen zwölf Massnahmen war die AHV nicht dabei. Weiter lag der Kommission das Beispiel des Kantons Waadt vor. Der Kanton Waadt kombinierte seine Steuervorlage – die Umsetzung der damaligen Unternehmenssteuerreform III – mit einem sehr breiten sozialen Paket, mit einer ganzen Reihe von Sozialausgleichsmassnahmen. Er hatte damit vor der Waadtländer Bevölkerung Erfolg.

In der Kommission ist dann von mehreren Seiten die Idee aufgekommen, etwas über das Mittel der AHV zu kompensieren. Die AHV ist das beliebteste und wichtigste Sozialwerk der Schweiz, ein Sozialwerk, das unbestrittenermassen neue Finanzen benötigt, wie auch immer inhaltlich eine Sanierung stattfindet. "AHV ja" war bald einmal die Meinung der Kommission. Aber es soll eine Kompensation nur über die Finanzierung der AHV und nicht über inhaltliche, strukturelle Massnahmen sein. Solche strukturellen Änderungen, da war sich die Kommission auch einig, müssten in der später erfolgenden AHV-Reform realisiert werden.

Der Grundgedanke bei dem Paket, das Ihnen die Kommission vorlegt, ist eine Waage – eine Waage! Jeder Steuerfranken auf der einen Waagschale, der durch Unternehmensentlastungen – durch Steuerausfälle, wenn Sie wollen – anfällt, soll mit einem Franken zugunsten des AHV-Fonds auf der anderen Waagschale gegenfinanziert werden, vielleicht besser: kompensiert, ausgeglichen werden. Konkret soll die finanzielle Belastung infolge der Steuervorlage 17 für Bund, Kantone und Gemeinden durch eine höhere Finanzierung zugunsten des AHV-Ausgleichsfonds politisch ausgeglichen werden.

Der Bundesrat schätzt in seiner Botschaft vom 21. März 2018 die statischen finanziellen Auswirkungen der Steuervorlage 17 auf Bund, Kantone und Gemeinden, unter Berücksichtigung der bisher bekannten kantonalen Umsetzungspläne, auf 1,78 Milliarden Franken. Mit den von der Kommission beschlossenen Änderungen bei den Eckpunkten verändert sich dieser Betrag wie folgt: Zum Ersten wird mit der vorgeschlagenen Änderung der Dividendenbesteuerung ein zusätzlicher Steuerausfall bei Kantonen und Gemeinden von 315 Millionen Franken kreiert; ich komme darauf zurück. Zum Zweiten wird mit der Anpassung des Kapitaleinlageprinzips gemäss Annahmen unserer Kommission, gestützt auf die Eidgenössische Steuerverwaltung, mit Mehreinnahmen – nicht Mindereinnahmen, sondern Mehreinnahmen – von 150 Millionen Franken für Bund, Kantone und Gemeinden gerechnet. Zum Dritten führen die Einführung eines Abzugs für Eigenkapitalfinanzierung, das ist die ehemalige Notional Interest Deduction (NID), und die Anpassung bei der Kapitalsteuer insgesamt zu Mindereinnahmen von geschätzten 55 Millionen Franken. Unter dem Strich ergibt somit eine Schätzung des gesamten steuerlichen Effekts für Bund, Kantone und Gemeinden einen Betrag von 2,0 Milliarden Franken: 2,0 Milliarden Franken auf der Waagschale mit den Steuerausfällen.

Im Sinne der erwähnten politischen Kompensation sollen folgende Elemente ab 2020 zugunsten des AHV-Ausgleichsfonds greifen: erstens eine Erhöhung um 3 zusätzliche Lohnpromille, je 0,15 Prozent auf Arbeitgeber- und Arbeitnehmerseite, mit einem Gesamtvolumen von etwa 1,2 Milliarden Franken; zweitens die Zuweisung des ganzen sogenannten Demografieprozentes der Mehrwertsteuer an den AHV-Ausgleichsfonds mit einem Volumen von etwa 520 Millionen Franken; und drittens schliesslich die Erhöhung des Bundesbeitrages an die AHV von heute 19,55 Prozent auf 20,2 Prozent mit einem Volumen von 300 Millionen Franken. Unter dem Strich sind das ebenfalls 2 Milliarden Franken. Als Folge davon würde der Kapitalbestand des AHV-Ausgleichsfonds mit dieser Zusatzfinanzierung etwa drei bis vier Jahre später als bisher prognostiziert gewisse Kennzahlen unterschreiten, also zum Beispiel die 80-Prozent-Grenze im Jahre 2027 statt

2023 oder die Zahlungsunfähigkeit, den Nullstand des AHV-Ausgleichsfonds, im Jahre 2030 statt 2034.
Im Wissen darum, dass dieser Eckpunkt eine wesentliche Auswirkung auf die kommende AHV-Reform haben wird, hat sich die Kommission entschieden, auch Bundespräsident Berset zu den Kommissionsberatungen beizuziehen. Der Bundespräsident führte aus, dass die AHV-Rechnung überraschend bereits 2017 mit einem Minus von einer Milliarde geendet habe. Der Bundesrat habe eigentlich mit diesem Minus erst drei Jahre später, im Jahre 2020, gerechnet. Deshalb habe der AHV-Ausgleichsfonds, er nennt sich ja jetzt Compenswiss, bereits im laufenden Jahr, also 2018, mit seiner eigenen Teilliquidation begonnen, und zwar um monatlich 100 Millionen Franken. Der Bundespräsident führte aus, dass die AHV-Finanzierung eine Mehrwertsteuererhöhung von 1,9 bis 2 Prozent ab 2021 benötigen werde. Aus diesem Grund plane der Bundesrat – das gilt vorher wie nachher – immer noch die Einführung einer Rentenalterserhöhung für Frauen auf 65 Jahre, was den Bedarf auf etwa 1,7 Mehrwertsteuerprozente verringere.
Das vorliegende Konzept der WAK Ihres Rates würde nach Aussage von Bundespräsident Berset diesen Bedarf um etwa 40 Prozent reduzieren. Dies würde eins zu eins in die kommende AHV-Vorlage eingerechnet; der Finanzbedarf dort würde also reduziert, was laut Aussage des Bundespräsidenten die Lösung des AHV-Problems wesentlich erleichtern würde. Der AHV-Fonds könnte seine Teilliquidation stoppen. An der Frage des Rentenalters, führte der Bundespräsident aus, ändere sich mit oder ohne Paket der WAK-SR nichts; die Frage stelle sich mit oder ohne Paket genau gleich.
Auch der Zeitplan, so Bundespräsident Berset, bleibe mit oder ohne Vorlage, wie Sie sie vor sich haben, der gleiche. Ich zitiere hier gerne den Bundespräsidenten. Er sagte vor der Kommission wörtlich: "Die Reform würde mit Sicherheit nicht gebremst. Die Vernehmlassungsvorlage zur AHV-Reform ist noch vor dem Sommer vorgesehen. Es stellt sich einzig noch die Frage, ob die Vernehmlassung vor oder nach dem Sommer eröffnet werden soll. Auch parlamentarische Diskussionen können problemlos im Rahmen der Vernehmlassung eingebaut werden." Bundesrat Maurer hat dann ergänzt, dass der Bundesrat beschlossen habe, nach der Vernehmlassung zur AHV-Vorlage die entsprechende Botschaft bis Ende dieses Jahres zu bringen. Dies zur AHV-Finanzierung.
Der zweite Eckpunkt ist die Dividendenbesteuerung. Ich habe Ihnen gesagt, der Bundesrat selber beantragt in seinem Entwurf, die Dividendenbesteuerung bei Bund und Kantonen auf 70 Prozent anzuheben. Ihre Kommission beantragt Ihnen nun mit 8 zu 3 Stimmen bei 1 Enthaltung, dass die Dividenden von qualifizierten Anteilseignern – das sind solche mit einer Beteiligung von mindestens 10 Prozent – auf Ebene der Kantone mindestens zu 50 und nicht zu 70 Prozent zu besteuern seien. Eine Minderheit spricht sich für den Entwurf des Bundesrates aus, also für mindestens 70 Prozent, und eine weitere Minderheit möchte beim geltenden Recht bleiben; das würde dann die komplette Freiheit bei der Festsetzung des Steuersatzes durch die Kantone bedeuten. Auf der Ebene Bund schliesst sich die Kommission dem Bundesrat an. Sie hat oppositionslos den 70-Prozent-Satz genehmigt.
Die Anträge Ihrer Kommission wie auch die Botschaft des Bundesrates würden zu einer Harmonisierung des Teilbesteuerungsverfahrens führen. Wir kommen in der Detailberatung auf diesen Punkt eingehend zurück. Hier ist einfach zu sagen: Dieser Eckpunkt – 50 Prozent statt 70 Prozent Dividendenbesteuerung – war das wesentliche Entgegenkommen an die Forderungen seitens gewerblicher Kreise, namentlich familiengestützter Aktiengesellschaften, die in einigen Kantonen wesentliche Steuererhöhungen zu gewärtigen hätten, wenn obligatorisch 70 Prozent eingeführt würden.
Der dritte Eckpunkt ist die Anpassung beim Kapitaleinlageprinzip. Der Bundesrat wollte diese Anpassung nicht vornehmen. Im Gegensatz zu dem, was ich vorhin gesagt habe, ist diese Massnahme ein Entgegenkommen – ich sage es jetzt einmal salopp so – an links. Es ist eine Korrektur an der Unternehmenssteuerreform II, die verschiedentlich kritisiert worden ist. Es ist ein Entgegenkommen, das nach dem Willen der Kommission zwei Anforderungen erfüllen soll: Es soll einerseits Missbräuche oder Umgehungen, die mit der Unternehmenssteuerreform II möglich geworden sind, eindämmen, und es soll gleichzeitig aber die Standortattraktivität der Schweiz aufrechterhalten.
Ihre Kommission beantragt Ihnen einstimmig, das Kapitaleinlageprinzip mit einer Rückzahlungsregel und einer Teilliquidationsregel einzuschränken. Die neuen Regeln sollen ausschliesslich für Gesellschaften gelten, die an einer schweizerischen Börse kotiert sind. Diese Gesellschaften sollen künftig nur dann Reserven aus Kapitaleinlagen steuerfrei zurückzahlen dürfen, wenn sie in der gleichen Höhe steuerbare Dividenden ausschütten. Das ist die Rückzahlungsregel. Die Kommission hat auch andere Formeln diskutiert, 1 zu 2 oder 1 zu 3, sich aber dann für die schärfste Variante – 1 zu 1, in gleicher Höhe – entschieden. Dies gilt für alle bestehenden Kapitaleinlagereserven mit zwei Ausnahmen: Sie gilt nicht für jene Kapitaleinlagereserven, die innerhalb eines Konzerns zurückbezahlt werden, und sie gilt auch nicht für Kapitaleinlagereserven, die im Rahmen eines Zuzugs in die Schweiz nach dem 31. Dezember 2010 entstanden sind, also nach Inkrafttreten der Unternehmenssteuerreform II. Hier verlangt eine Minderheit eine Geltung erst ab Inkrafttreten des uns hier vorliegenden Bundesgesetzes. Die Regel gilt auch für künftige Zuzüge. Um zu verhindern, dass nach dem Inkrafttreten der Regelungen Kapitaleinlagereserven steuerfrei in Nennwertkapital umgewandelt und als solches anschliessend steuerfrei zurückbezahlt werden können, sollen die genannten Regeln sinngemäss auch für die Ausgabe von Gratisaktien und Gratisnennwerterhöhungen aus Kapitaleinlagereserven gelten. Die Kommission geht davon aus, dass durch diese Anpassungen des Kapitaleinlageprinzips 150 Millionen Franken Mehreinnahmen resultieren, davon entfallen etwa 90 Millionen auf den Bund und etwa 60 Millionen auf Kantone und Gemeinden.
Eine Minderheit beantragt Ihnen, das sehen wir dann in der Detailberatung, dass dieselben Regeln nicht nur für Kapitaleinlagereserven, sondern auch für die Rückzahlung von Grund- und Stammkapital gelten sollen und dass als relevantes Datum das Inkrafttreten dieses Gesetzes gewählt werden soll. Ich muss hier auch ergänzen, dass die Kommission die Regelung betreffend Kapitaleinlagereserven nach bestem Wissen und Gewissen vorgenommen hat. Wir müssen aber angesichts des Zeitdrucks, unter dem wir standen, zugeben, dass wir dies ohne Anhörungen zu diesem Punkt und ohne Einbezug der Wirtschaftsvertreter und der Kantone gemacht haben. Aus diesem Grund schlägt die Kommission vor, dass unsere Schwesterkommission im Nationalrat hier diesen Rohdiamanten, den wir produziert haben, noch mit dem nötigen Feinschliff versieht und noch die nötigen Abklärungen vornimmt.
Der vierte Eckpunkt ist der Abzug für Eigenfinanzierung. Der Abzug für Eigenfinanzierung, die ehemalige NID, war einer der eigentlich umstrittenen Punkte in der Unternehmenssteuerreform III. Der Bundesrat wollte aus diesem Grund, weil es eben ein umstrittener Punkt war, diesen Eigenkapitalabzugsfaktor nicht mehr in die Vorlage integrieren. Ihre Kommission hat nun wie der Bundesrat oppositionslos beschlossen, den Abzug für Eigenfinanzierung grundsätzlich nicht zuzulassen, ausser fakultativ für Hochsteuerkantone. Auf Ebene Bund wird das Instrument wie vom Bundesrat vorgesehen nicht eingesetzt. Ausserdem wird der Abzug für Eigenfinanzierung in die allgemeine Entlastungsbegrenzung eingerechnet.
Genauer genommen beantragt Ihnen die Kommission, dass Kantone, an deren Hauptort das kumulierte Steuermass von Kanton, Gemeinde und allfälligen anderen Selbstverwaltungskörpern, also beispielsweise Kirchen, über den gesamten Tarifverlauf mindestens 13,5 Prozent beträgt, den Abzug für Eigenfinanzierung einführen dürfen. Gemäss den in der Botschaft zur Steuervorlage 17 publizierten Umsetzungsplänen der Kantone würde im Moment nur der Kanton Zürich diese Bedingung erfüllen.
Dieser vierte Eckpunkt Ihrer Kommission ist keine Lex Zürich, wie in den Medien etwa geschrieben wurde. Die Kommission sieht eine mögliche Einführung des Eigenfinanzierungs-

elementes nur vor, wenn der Gewinnsteuersatz mindestens 13,5 Prozent beträgt. Dieses Steuermass von 13,5 Prozent entspricht zusammen mit dem Steuermass des Bundes von 8,5 Prozent einer statutarischen Steuerbelastung von 22 Prozent und damit einer effektiven Steuerbelastung von 18,03 Prozent. Das ist die eigentliche Limite. Wer darunter ist, darf den Abzug nicht einführen, wer darüber ist, darf ihn einführen.

Unter Berücksichtigung der Entlastungsbegrenzung könnte im für die steuerpflichtige juristische Person günstigsten Fall eine effektive Steuerbelastung von noch 10,89 Prozent erreicht werden. Das kumulierte Steuermass über den gesamten Tarifverlauf ist massgebend. Das heisst, dass das Steuermass in allen Tarifstufen bei 13,5 Prozent oder höher liegen muss, damit der Abzug gewährt wird. Kantone mit nichtproportionalem Tarif, das heisst mit einem progressiven Tarif, können den Abzug für Eigenfinanzierung nur gewähren, wenn das Steuermass in der tiefsten Tarifstufe 13,5 Prozent überschreitet. Das ist heute bei keinem der Kantone, die das progressive System kennen, der Fall.

Wenn Sie Ihre Fahne konsultieren, sehen Sie, dass sich die Kommission als Konsequenz dieser vier Eckpunkte entschieden hat, auch den Titel der Vorlage zu ändern. Die Vorlage soll nicht mehr Steuervorlage 17, sondern Bundesgesetz über die Steuerreform und die AHV-Finanzierung heissen, entsprechend dem neuen sozialen Ausgleich, den Ihnen Ihre Kommission vorschlägt.

Schliesslich bringt die Vorlage auch erhebliche Änderungen beim Finanzausgleich, allerdings die gleichen Änderungen, wie sie der Bundesrat schon vorgeschlagen hat; die Kommission hat keine Korrekturen vorgenommen. Weil ja die Vergünstigungen für Statusgesellschaften in den Kantonen wegfallen, ist eine Anpassung beim Ressourcenausgleich nötig. Im heute geltenden System wird der beschränkten steuerlichen Ausschöpfbarkeit der Auslandgewinne der Statusgesellschaften Rechnung getragen, indem diese Gewinne mit dem sogenannten Beta-Faktor gewichtet und damit reduziert berücksichtigt werden.

Bereits in der Botschaft zur Unternehmenssteuerreform III hatte der Bundesrat ein neues Konzept für die Gewichtung dieser Gewinne vorgeschlagen. Im Rahmen der Steuervorlage 17 und auch im Paket Ihrer Kommission soll dieses Konzept übernommen werden. Diese Kompensation soll mit sogenannten Zeta-Faktoren erfolgen. Alle Reformvorschläge zum Finanz- und Ressourcenausgleich, die nicht im Zusammenhang mit der Steuervorlage 17 stehen, werden ausgeklammert. Sie werden im sogenannten dritten Wirksamkeitsbericht zum Finanzausgleich diskutiert.

Die Wirkung dieser Änderungen im Finanzausgleich ist kurz gesagt die folgende: Kantone, die heute einen hohen Anteil an Gewinnen von Statusgesellschaften haben, werden durch den Wegfall der Beta-Faktoren grundsätzlich ressourcenstärker, beispielsweise die Kantone Zug, Waadt und Neuenburg. Wenn diese Gesellschaften aber stark von der Patentbox profitieren können, kann sich der Ressourcenindex wegen des Faktors Zeta-2 sogar noch reduzieren; ein Beispiel dafür ist der Kanton Basel-Stadt. Weil neu alle Gewinne der juristischen Personen mit dem Faktor Zeta-1 gewichtet werden, sinkt der Ressourcenindex in den Kantonen mit einem überdurchschnittlichen Anteil an Steuereinnahmen von ordentlich besteuerten juristischen Personen, zum Beispiel in den Kantonen Luzern oder Jura. Auf der anderen Seite steigt der Indexwert bei Kantonen, die einen hohen Anteil an Steuereinnahmen natürlicher Personen aufweisen, zum Beispiel in den Kantonen Schwyz oder Baselland. Wichtig aber ist, dass für die meisten Kantone nur eine geringe Veränderung des Ressourcenindex resultiert.

Schliesslich noch eine juristische Beurteilung der Vorlage: Es ist in der Kommission und auch in der Öffentlichkeit stark die Frage diskutiert worden, ob die Vorlage den Grundsatz der Einheit der Materie wahre oder nicht. Hier ist zunächst zu sagen, dass die Kommission nichts anderes gemacht hat als der Bundesrat. Der Bundesrat hat einen sozialen Ausgleich vorgeschlagen, und die Kommission tut das auch. Der Bundesrat schlug einen sozialen Ausgleich mit dem Mittel der Familienzulagen vor, Ihre Kommission schlägt Ihnen einen sozialen Ausgleich mit dem Mittel der AHV-Finanzierung vor. Der Bundesrat hatte für seine Vorlage bereits eine Begutachtung beim Bundesamt für Justiz eingeholt, und diese Begutachtung, die uns allerdings nicht vorgelegen hat, ergab keine juristischen roten Ampeln für die Bundesratsvorlage.

Ihre Kommission hat sich entschieden, ein schriftliches Gutachten beim Bundesamt für Justiz zu dieser Frage einzuholen. Dieses Gutachten datiert vom 31. Mai 2018. Es ist auf dem Internet aufgeschaltet und zugänglich. Das elfseitige Gutachten kommt zum Schluss, dass die von Ihrer Kommission vorgeschlagene Variante, die Paketvariante, "vertretbar" sei – so das Gutachten. Die Begründung des Bundesamtes für Justiz ist die, dass gemäss konstanter bundesgerichtlicher Rechtsprechung grundsätzlich das Gebot der Einheit der Materie auch für diese Vorlage gelte, dass aber bei einer Gesetzesvorlage die Einheit der Materie "nicht mit derselben Strenge gehandhabt werden sollte wie bei Teilrevisionen der Verfassung". Wenn nämlich eine Initiative eingereicht werde, sei dies anders zu gewichten, als wenn die Bundesversammlung eine Gesetzesvorlage mache. Das Initiativkomitee bringe eine fertige Vorlage, die am Schluss dann auch zur Abstimmung komme, wogegen "der Gesetzgeber eine grössere Sachmaterie unter Berücksichtigung aller auf dem Spiel stehenden Interessen regeln" müsse. "Auch das Gesetzgebungsverfahren unterscheidet sich wesentlich vom einfachen Verfahren der Initiative auf Partialrevision der Verfassung und liegt strukturell näher am Verfahren der Totalrevision." Die Totalrevision lässt uneingeschränkte Änderungen zu, ohne Beachtung der Einheit der Materie.

Der wahrscheinlich entscheidende Satz im Gutachten des Bundesamtes für Justiz steht auf Seite 4: "Man kann deshalb bei der Frage, ob eine Gesetzesvorlage die Einheit der Materie wahrt, nicht ausschliesslich auf die Sicht der Stimmberechtigten ('freie Willensäusserung') abstellen, sondern muss akzeptieren, dass dem Gesetzgeber bei der Suche nach politischen Kompromissen ein weiter Gestaltungsspielraum zusteht" – dies unter Bezugnahme auf unseren ehemaligen Ständeratskollegen Professor René Rhinow.

Der Gedanke des sozialen Ausgleichs, führt das Bundesamt für Justiz weiter aus, den die Kommission mit der Finanzierung der AHV vornehmen oder berücksichtigen will, entspreche auch einer bundesgerichtlichen Rechtsprechung; es wird ein älterer Entscheid zitiert. "Der Gedanke eines sozialen Ausgleichs bei Abstimmungsvorlagen ist also auch dem Bundesgericht nicht fremd. Eine solche Argumentation erachten wir gesamthaft betrachtet als vertretbar." Das ist die juristische Beurteilung. Ihre Kommission hat eine politische Beurteilung, keine juristische, vorgenommen, aber sie deckt sich zumindest in diesem Bereich mit dem Gutachten des Bundesamtes für Justiz. Auf weitere Fragen werden wir in der Detailberatung kommen.

Sie spüren, Ihre Kommission hat keine Begeisterung oder Euphorie für die Vorlage, aber sie hat mit Ernsthaftigkeit gearbeitet und hatte die grosse Sorge, dass jetzt die beste Lösung vorgelegt wird. Wenn eine bessere Alternative kommt, verschliesst sich Ihre Kommission dieser Alternative nicht.

In diesem Sinne beantrage ich Ihnen, auf die Vorlage einzutreten.

Fetz Anita (S, BS): Obwohl wir das Referendum gegen die Unternehmenssteuerreform III gewonnen haben, bieten wir Hand für einen Kompromiss, nicht zuletzt, weil die Dringlichkeit der Steuerreform hoch ist. Die Statusgesellschaften sind international nicht mehr geduldet – das sagen wir schon seit Jahren. Nach der Präsentation der Botschaft des Bundesrates war klar, dass die Vorlage weder links noch rechts eine Chance hat. Deshalb war es aus meiner Sicht richtig, sich zusammenzuraufen und nach einem gangbaren Weg zu suchen.

Verbesserungen in der Steuervorlage gegenüber der abgelehnten Vorlage zur Unternehmenssteuerreform III sind gegeben. Dazu gehört aus unserer Sicht die Erhöhung bei der Dividendenbesteuerung durch den Bund. Die Reduktion bei der kantonalen Dividendenbesteuerung auf mindestens 50 Prozent ist für uns weit weniger überzeugend, aber man

muss doch sagen, es ist immerhin eine Verbesserung gegenüber dem Status quo, wo es gar keine Grenze gibt. Die Entlastungsgrenze wird enger gefasst, das ist positiv, auch wenn sie für die Unternehmen immer noch sehr, sehr grosszügig ist.
Der Zinsabzug auf Kapital, die NID, der im Abstimmungskampf ein grosser Stein des Anstosses war, ist weg, bis auf die Ausnahme für allenfalls einen bis zwei Hochsteuerkantone. Und das muss so bleiben, auch wenn sich jetzt in letzter Minute Finanzdirektoren aus einzelnen Kantonen beklagen, sie würden da nicht gleichgestellt, wenn sie die NID nicht anwenden könnten – übrigens Vertreter von Kantonen, die ihre Gewinnsteuer auf 12, 11 und 10 Prozent gesenkt haben. Es ist ihnen unbenommen, die NID einzuführen, wenn sie ihre Gewinnsteuer entsprechend erhöhen. So einfach, aber klar ist der Meccano – und so muss er auch eingehalten werden.
Absolut zentral ist für uns die Einschränkung der steuerfreien Auszahlung von zurückgestellten Kapitaleinlagen. Diese Korrektur der Unternehmenssteuerreform II ist für uns von allerhöchster Priorität und gehört, damit Sie es auch wissen, zu unseren roten Linien.
Seit der Einführung 2011 sind sagenhafte 2 Billionen Franken Kapitaleinlagen zurückgestellt worden. Das hat einen Steuerausfall von durchschnittlich 1 Milliarde Franken pro Jahr produziert. Der Rohdiamant, wie der Kommissionsreferent diesen Baustein der Vorlage nannte, ist für uns ein Casus Belli – sprich, sollte der Zweitrat ihn noch mehr abschleifen, als dies die Mehrheit jetzt tut, oder ihn gar entfernen, dann ist für uns die rote Linie überschritten. Ich komme in der Detailberatung nochmals darauf zurück.
Alles zusammen reduziert die Vorlage die Steuerausfälle auf 2 Milliarden Franken, bei der Unternehmenssteuerreform III waren es 3 Milliarden. Das ist immer noch ein gewaltiger Ausfall, der jedoch vorwiegend durch die massive Reduktion der kantonalen Gewinnsteuern durch die Kantone getrieben ist. Als Beispiel kann ich hier meinen Kanton Basel-Stadt nennen. Mit der Steuervorlage bekommen die Pharma- und andere forschungsstarke Firmen wie gewünscht die Patentbox. Das ist auch sehr gut. Zusätzlich aber will die Basler Regierung den Steuersatz von 21 Prozent auf sagenhafte 13 Prozent senken. Es ist nun an den Kantonalparteien und allenfalls an der Basler Bevölkerung zu entscheiden, ob man das nicht etwas übertrieben findet.
Zusammengenommen haben die Kantone ihre Gewinnsteuern um ungefähr 40 Prozent gesenkt. Das ist gewaltig und lässt die Frage aufkommen, was für eine Standortpolitik wir eigentlich in unserem Land betreiben. Die Schweiz hat nun international die tiefsten Unternehmenssteuern – ich vergleiche mit vergleichbaren Ländern, nicht mit Schwellenländern. Das signalisiert auf der einen Seite ganz offen, dass wir noch mehr internationale Firmen in die Schweiz holen wollen. Auf der anderen Seite wurde die Masseneinwanderungs-Initiative angenommen, weil eine knappe Mehrheit der Bevölkerung findet, es gebe zu viele ausländische Arbeitskräfte in der Schweiz. Dieser Widerspruch wird immer eklatanter. Ich bin der Meinung, dass die Schweiz ein Topstandort ist – nicht nur was die Infrastruktur, die Rechtssicherheit, die hohe Qualifikation ihrer Bevölkerung und Weiteres betrifft –, dass sie dieses Juwel aber verscherbelt. Wenn man ein derartiges Juwel von einem Standort anzubieten hat, sollte man sich auch einmal überlegen, wie billig man es eigentlich abgibt.
Nun komme ich zur AHV-Seite des Kompromisses: Die AHV soll 2 Milliarden Franken jährlich erhalten. Der Kommissionssprecher hat Ihnen die Details beschrieben. Die Stabilisierung der AHV-Finanzierung ist ebenfalls dringlich, weil die AHV früher als erwartet in die roten Zahlen gerät.
Wie gesagt, die Details wurden schon referiert. Nur so viel zu diesem Thema: Es ist vielfach kritisiert worden, dass ja einen Drittel davon die Arbeitnehmenden bezahlen müssen. Ja, das stimmt. Was jedoch viele vergessen haben oder schlicht nicht wissen: Mehr als 90 Prozent der Menschen zahlen im Laufe ihrer Erwerbstätigkeit weniger in die AHV ein, als sie später als Rente beziehen. Das ist der solidarische Umverteilungseffekt von Reich zu Arm. Unter dem Strich bedeutet das, dass etwa 7 bis 10 Prozent der Grossverdiener in der Schweiz den Hauptteil dieser 2 Milliarden Franken finanzieren, und das ist auch richtig so. Darum ist es eben ein sozialer Ausgleich zur Steuervorlage und bildet für uns übrigens – ich meine, Sie müssen ja auch die Ausgangslage kennen – eine rote Linie.
Nun werden schon die ersten Stimmen laut, dass es demokratiepolitisch nicht opportun sei, der Bevölkerung bei einem allfälligen Referendum zwei sachfremde Vorlagen zu unterbreiten. Ja, warum denn nicht? Die Frage wird schlicht und einfach lauten: Seid ihr bereit, diesen Kompromiss zu unterstützen, oder nicht? Genau so, wie wir uns heute, jede und jeder in diesem Ratssaal, überlegen müssen: Bin ich bereit, den Kompromiss zu unterstützen, obwohl mir längst nicht alles daran passt? Diesen Entscheid traue ich den Leuten absolut zu. Wir verbinden zwei Themen, die zeitnah gelöst werden müssen. Das ist der sachliche Hintergrund. Für mich ist das ein vernünftiges Vorgehen, auch wenn ich bei der Steuervorlage einiges lieber anders geregelt hätte. Das ist nun mal die Natur des Kompromisses.
Dabei ist nicht zu vergessen, dass wir hier eigentlich nur über zwei Zwischenstationen beraten. Die AHV wird finanziell für ein paar Jahre stabilisiert, das gibt Zeit für die geplante AHV-Reform, die bereits vorbereitet wird. Dort kann man dann über das Rentenalter und anderes diskutieren. Wenn der Nationalrat die Lohngleichheitsvorlage annimmt, die wir hier angenommen haben, wird es deutlich einfacher, das Rentenalter zu erhöhen; dies einfach so als kleine Information. Im vorliegenden Kompromiss hat die Rentenalterdiskussion keinen Platz, weil er sonst platzt. Auch die Steuervorlage wird nur ein paar Jahre halten. International laufen die Arbeiten bereits weiter, um die Steuervermeidungsstrategie vieler globaler Konzerne einzuschränken. Dieser Prozess läuft und ist nicht aufzuhalten – Stichworte sind Beps oder Abschaffung der Patentbox. Darüber wird bereits international diskutiert. Wir werden in wenigen Jahren wieder eine neue Reform machen müssen. Das gibt uns Zeit, darüber nachzudenken, ob wir unseren Topstandort weiterhin für ein Butterbrot an ausländische Firmen verkaufen wollen.
Ich bin überzeugt, internationales Steuerdumping als Geschäftsmodell eines reichen Landes wird keine Zukunft haben. Da werden wir wohl in Zukunft in aller Ruhe einen Paradigmenwechsel besprechen müssen.
Den Kompromiss, so wie er vorliegt, kann ich gut unterstützen.

Germann Hannes (V, SH): Eine Vorbemerkung: Ich hatte das Privileg, beim runden Tisch des Bundesrates mit den Kantonen als Präsident des Schweizerischen Gemeindeverbandes mit einbezogen zu sein. Dort hat man einen Kompromiss geschmiedet, den man eigentlich als hieb- und stichfest betrachtete, obwohl sich die Begeisterung für die höheren Familien- und Kinderzulagen damals schon in engen Grenzen hielt, weil sie erstens teuer, zweitens wenig effizient und drittens in der Vernehmlassung noch weniger gut akzeptiert worden waren. Dies als Vorbemerkung; an sich fühle ich mich an diese Lösung gebunden.
Nun muss ich sagen: Die Verbesserungen, die die Kommission in materieller Hinsicht eingebracht hat, sind für mich teilweise schmerzlich, allerdings gibt es auch, wenn ich an die Teilbesteuerung der Dividenden denke, positive Aspekte. Immerhin ist bei der NID, bei der zinsbereinigten Gewinnsteuer, wenigstens eine erste Öffnung oder Enthärtung der Fronten gelungen, auch wenn Frau Fetz jetzt wieder die andere Richtung betont hat. Ich werde noch darauf zurückkommen.
Der WAK-Präsident, Kollege Bischof, hat betont, die Vorlage sei erstens wichtig, zweitens dringlich und drittens absturzgefährdet. Ich hatte mir notiert, die Lösung sei vordringlich, der Weg sei problematisch, der Weg sei aber auch pragmatisch.
Die Lösung ist vordringlich – ich glaube, darüber müssen wir nicht mehr diskutieren. Die Privilegien müssen weg, das ist ein Gebot der Stunde, sonst bekommen unsere Unternehmen, die international tätig sind, gröbere Probleme. Vor allem wollen sie ja auch Rechtssicherheit.
Der Weg ist problematisch – ja natürlich: Diese Vorlage kommt jetzt, trotz des runden Tisches, wo der Einbezug der Kantone erfolgt ist, ohne jegliche Vernehmlassung. Das ist

kein Blindflug, aber die Landung ist auf jeden Fall schon etwas riskant.
Und pragmatisch ist eben, dass wir letztlich eine Lösung finden und den Abstimmungen Rechnung tragen wollen.
Frau Fetz hat jetzt ihre Lieblingsvorlage vorgebracht. Sie haben das Referendum gegen die Unternehmenssteuerreform III gewonnen, das ist richtig. Aber es hat auch Leute hier drin, die die Abstimmung über die Altersvorsorge 2020 verloren haben. Also ist es, würde ich sagen, ein Geben und Nehmen, bei dem nicht die Probleme und Ungereimtheiten, sondern der Wille, eine gemeinsame, tragfähige Lösung zu finden, im Vordergrund steht.
Nun mag die Verknüpfung der Steuervorlage 17 mit der AHV keine Sternstunde unserer Demokratie sein. Allerdings ist so etwas auch schon vorgekommen, ich denke an das bilaterale Paket; dort konnte man letztlich ja auch nur das ganze Package nehmen. Es gab auch schon bei anderen Dingen solche Verknüpfungen, aber schön ist es nicht. Hier hätte der Zweitrat auch die Möglichkeit, die Sachen zu entkoppeln. Warum sie nicht entkoppeln und dem Volk vertrauen? Es wird sich, sofern es bei der Steuervorlage zu einem Referendum kommt, richtig und im Sinne von Wirtschafts- und Arbeitsplätzen in unserem Land entscheiden.
Wie gesagt, die Beseitigung der Steuerprivilegien ist ein Gebot der Stunde. Gleichzeitig wollen wir ein attraktiver Wirtschaftsstandort und international konkurrenzfähig bleiben. Dieses Ziel erreichen wir mit den vorgesehenen steuerlichen Instrumenten, dem sogenannten Werkzeugkasten, der international akzeptiert ist, also mit der Patentbox, der Superdeduction – dem zusätzlichen Forschungs- und Entwicklungsabzug – und, jetzt noch für mindestens einen Kanton, auch mit der NID. Damit können wir auch steuerlich nach wie vor attraktiv bleiben. Diese Steuerattraktivität kommt zu den übrigen Standortvorteilen der Schweiz hinzu, ich denke hier an das hohe Bildungsniveau, an qualifizierte Fachkräfte, an das liberale Arbeitsrecht, an den hohen Arbeitsfrieden in diesem Land, weil die Arbeitgeber mit Gewerkschaften eben ein gutes Einvernehmen haben; wir haben kaum je Streiks.
All das sind auch Vorteile, und ein Vorteil ist auch die Rechtssicherheit. Aber gerade die Rechtssicherheit ist nach der Ablehnung der Unternehmenssteuerreform III eben infrage gestellt. Darum sind ausländische Akquisitoren hier im Land sehr aktiv. Die international tätigen Unternehmen werden im Moment ziemlich aggressiv angegangen und zur Verlagerung ihrer Standorte ermuntert, mit allerhand Vorzügen, Angeboten und Privilegien. Hier müssen wir also schon dringend handeln. Die Unternehmen, das habe ich auch in persönlichen Gesprächen mit zahlreichen CEO und Repräsentanten erfahren, wollen vor allem Rechtssicherheit, und das bringt diese Vorlage.
Ich komme zum zweiten Pfeiler, zur AHV: Auch diese könnte man so bringen, dagegen wird niemand das Referendum ergreifen, ich kann es mir nicht vorstellen – und wenn, dann hätte das null Chancen, denn die AHV ist unser wichtigstes Sozialwerk. Sie hat eine hohe Anerkennung bei den Leuten, und es braucht dringend mehr Mittel, um sie zu sichern, das ist klar, auch wenn diese Sicherung nur ein erster Schritt ist. Immerhin: Was man hat, das hat man. Wer sollte gegen diese Massnahme zur Sicherung der AHV denn das Referendum ergreifen? Ich kann mir das nicht vorstellen.
Wenn es gelingen soll, die Vorlage zu entflechten, dann muss das der Zweitrat tun. Ich wäre zuversichtlich, dass wir beide Vorlagen auch einzeln durchbringen, ohne diese unselige Verknüpfung.
Materiell möchte ich mich zu einem Punkt bereits beim Eintreten äussern. Dieser gefällt mir mit Abstand am wenigsten gut. Es ist die NID, die zinsbereinigte Gewinnsteuer. Die zinsbereinigte Gewinnsteuer ist nicht problematisch, weil sie in der Vorlage drin ist, sondern weil sie im Moment nur für einen Kanton gälte. Vielleicht werden es zwei sein, ich weiss es nicht. Aber das ist für mich nun wirklich ein Sündenfall. Ausgerechnet im Steuerharmonisierungsgesetz halten wir fest, dass es eigentlich zu einer Disharmonisierung kommen soll. Wir behandeln Kantone unterschiedlich, und das ist aus meiner Sicht noch schwerer erträglich als die Verknüpfung der beiden Vorlagen.
Ich habe mich dafür eingesetzt, dass man Zürich als Hochsteuerkanton dieses Mittel gibt. Aber es ist und bleibt keine gute Sache, wenn wir im Steuerharmonisierungsgesetz entgegen dem Willen der Kantone fixe Steuersätze reinschreiben; sie sind normalerweise frei. Man hat das jetzt als Höchstsatz verstanden, aber man bindet damit auch den Kanton Zürich. Er kann jetzt eigentlich nie eine Steuersenkung machen, es sei denn, er hebe gleichzeitig auch die NID wieder auf. Dabei steht im Papier der Verwaltung über die Auswirkungen, dass die bisherigen Berechnungen des Bundes davon ausgegangen seien, dass mit der Einführung eines Abzugs für Eigenfinanzierung mit Mindereinnahmen zu rechnen sei. Eine Analyse des Kantons Zürich zeige nun, dass die Einführung eines Abzugs für Eigenfinanzierung auch zu Mehreinnahmen führen könnte. Aufgrund dieser grossen Unsicherheit könne die Kommission bei diesem Element den Wert null einsetzen.
Warum um Himmels willen trauen Sie den anderen Kantonen nicht zu, dass sie mit diesem Mittel vernünftig umgehen können? Immerhin sechs Kantone haben sich dafür eingesetzt, dass man ihnen fakultativ diese Möglichkeit geben sollte. Ich sage Ihnen warum. Mein Kanton, der Kanton Schaffhausen, hat sich ebenfalls dafür ausgesprochen. Zwar war man nicht sicher, ob man dieses Instrument auch wirklich einführen will, aber es ist eine Möglichkeit. Es gibt viele Kantone, die solche Unternehmen haben und solche Unternehmen halten wollen. Das wollen auch wir – und jetzt gibt man dem grossen Nachbarn meines Kantons ein Instrument in die Hand, das mein Kanton nicht kriegt. Das ist schwierig – und es gibt noch andere Nachbarn und andere Kantone. Das ist wirklich schwer erträglich. Ich sage Ihnen warum. Der Kanton Schaffhausen muss sich jetzt überlegen, die Steuern für alle viel stärker zu senken, was er sonst eigentlich nicht nötig hätte und in diesem Ausmass auch nicht machen sollte, damit er trotzdem mit dem Nachbarkanton noch mithalten kann. Stattdessen hätte man die NID einführen und dafür den Steuersatz höher belassen können. So begründet es ja Zürich auch, so könnten es auch andere Kantone begründen. Deshalb verstehe ich diese Massnahme ganz und gar nicht.
Ich hoffe wirklich, dass der Zweitrat sich dieses Anliegens noch einmal annimmt und das mindestens ernsthaft prüft. Der Bundesrat hat leider davon abgesehen, diese Massnahme für die Kantone fakultativ einzuführen. Es ist ja nicht mehr dasselbe, letztes Mal war es auch auf Bundesebene vorgesehen. Man hat von gigantischen Steuerausfällen gesprochen, damals übrigens auch in der Stadt Zürich. Jetzt kommen die glühendsten Befürworter der NID aus derselben Stadt Zürich, jetzt ist sie plötzlich nicht mehr der totale Negativpunkt. Diese Stimmungsmache hat damals natürlich auch das Ihre zur Ablehnung der Vorlage beigetragen.
Der Bundesrat verzichtet leider auf dieses Instrument, man wollte es den Kantonen nicht zur Verfügung stellen. Er verweist aber darauf, dass beispielsweise in der EU im Moment eine gemeinsame Körperschaftssteuer-Bemessungsgrundlage eingeführt oder zumindest geprüft werden soll. Wenn das kommt, haben wir ein Problem, das wäre in Analogie zu dieser NID. Der Bundesrat verweist dafür darauf, dass man dieses Problem dann bei der Verrechnungssteuer angehen wolle.
Nun ist aber die Volksinitiative "Ja zum Schutz der Privatsphäre" im Januar 2018 zurückgezogen worden, und die Frage bleibt jetzt, wie es mit dieser Reform weitergeht. Dazu müsste Herr Bundesrat Maurer schon noch ein Wort sagen. Das wäre eine Möglichkeit, eine gewisse Abhilfe zu schaffen.
Im Übrigen aber spüren Sie, dass das für mich eine riesige Kröte ist. Trotzdem werde ich bei meinem Wort bleiben: Der Wunsch, eine Lösung zu haben, und mein Pragmatismus, dass wir in diesem Land für gute Lösungen Mehrheiten haben müssen, lassen mich trotzdem weiterhin dieser Vorlage zustimmen.

Graber Konrad (C, LU): In diesem Geschäft geht es um das Erhalten unseres Wohlstandes. Zu unserem Wohlstand zählen wir gerne – zu Recht – unsere Wirtschaft. Ein wesentlicher Faktor für eine prosperierende Wirtschaft sind tiefe Steuern. Es gilt für Gesellschaften, weiterhin attraktiv zu blei-

ben und damit auch Arbeitsplätze zu sichern. Zum Wohlstand gehören aber auch stabile Sozialversicherungen. Die Gesellschaften, die wir mit dieser Vorlage in der Schweiz behalten wollen, leisten auch massgebliche Beiträge an die AHV, an die Pensionskassen, an die Arbeitslosenversicherung, an die IV und so weiter. Zur Sicherung unseres Wohlstandes sind sowohl ein attraktives Steuerniveau als auch stabile und gut ausfinanzierte Sozialversicherungen zentral.

Die Sicherung des Wohlstandes durch ein attraktives Steuerniveau und stabile Sozialversicherungen ist auch die Hauptantwort an die junge Generation. Ein Zuwarten mit dieser Vorlage verstärkt den internationalen Druck und gefährdet Arbeitsplätze, und ein Zuwarten führt dazu, dass die Stabilisierung der AHV jedes Jahr teurer wird. Beides würde die junge Generation am meisten und am längsten belasten.

Aus persönlicher Sicht möchte ich auf drei Fragen eingehen:

1. Wie kam das Kommissionsergebnis zustande? Es gab bei der Behandlung dieser Vorlage keine geheimen Absprachen. Es war lange offen, mit welchem Ergebnis die Gesamtabstimmung erfolgen wird. Die Diskussionen erfolgten, wie üblich, in der Kommission. Zuerst erfolgte eine Eintretensdebatte, wobei die Möglichkeit geschaffen wurde, von der Verwaltung noch Zusatzberichte zu verlangen. Der Kommissionspräsident hat darauf hingewiesen. Wir haben in einem ersten Umgang 16 Berichte verlangt und im Verlauf der Detailberatung nochmals 8. Es waren also insgesamt 24 Berichte, mit denen sich Ihre Kommission zusätzlich zur Vorlage des Bundesrates auseinandersetzte. Ein Bericht verlangte Auskunft über die Realisierbarkeit des Grundsatzes, wonach jeder Franken Steuerausfall mit einem AHV-Franken gegenfinanziert wird. In einer weiteren Kommissionssitzung wurde auf der Grundlage des entsprechenden Berichtes dann ein konkreter Antrag formuliert, dem am Schluss der Kommissionsberatungen sämtliche Kommissionsmitglieder zustimmten.

Das daraus resultierende ursprüngliche Gegengewicht – Herr Bischof hat es am Beispiel der Waage aufgezeigt – aufgrund der prognostizierten Steuerausfälle betrug in der ersten Sitzung 1,8 Milliarden Franken. Es erhöhte sich dann wegen der Beschlüsse zur Teilbesteuerung der Dividenden auf 2,1 Milliarden Franken, und im Rahmen der Detailberatung reduzierte sich das Gegengewicht aufgrund der Steuermehreinnahmen und Steuermindereinnahmen zuerst auf 1,9 Milliarden Franken und erhöhte sich schliesslich auf 2 Milliarden.

2. Woher kommen wir? Es lohnt sich, nochmals zurückzublenden und zu fragen, weshalb die Unternehmenssteuerreform III von den Stimmberechtigten abgelehnt wurde. Bereits die Unternehmenssteuerreform II fand bekanntlich nur eine knappe Mehrheit. Die Erfahrung zeigt, dass Steuerreformen, die sich ausschliesslich oder schwergewichtig auf juristische Personen konzentrieren, bei den Stimmberechtigten einen schweren Stand haben. Dies gilt unabhängig von der politischen Ausrichtung.

Die Voto-Analyse bei der Abstimmung über die Unternehmenssteuerreform III zeigte, dass das linke Lager beinahe geschlossen gegen die Steuerreform stimmte, während die bürgerliche Wählerschaft gespalten war. Etwa die Hälfte der SVP- und der CVP-Anhängerschaft legte ein Nein in die Urne, und selbst bei den FDP-Sympathisanten stimmten 37 Prozent gegen die Unternehmenssteuerreform III. Die Verfasser der Voto-Analyse schreiben in ihrem Bericht, es seien ungewöhnliche Werte für eine Steuervorlage, die hauptsächlich von links bekämpft wurde. Es zeigte sich, dass viele Nein-Stimmende ihren Entscheid damit erklärten, dass von der Reform nur die Reichen bzw. Firmen profitieren würden, während der Mittelstand die Steuerverluste zu tragen hätte. Die wahrgenommene Unausgewogenheit der Vorlage war entscheidend für das Nein.

Mit der aktuellen Vorlage des Bundesrates wäre die Ausgewogenheit trotz Erhöhung der Kinderzulagen nicht erreicht worden. Mindestens dies wurde im Vorfeld und dann auch konkret in der Kommissionsarbeit rasch klar. Das Ausbalancieren der Vorlage war auch ein Auftrag der Stimmberechtigten. Ohne Gegengewicht eine neue Vorlage zu präsentieren käme aus meiner Sicht einer Missachtung – einer Missachtung! – des Volkswillens gleich.

Das brachte und bringt automatisch die Frage der Einheit der Materie auf den Tisch. Erstaunlich dabei ist – der Kommissionspräsident hat es auch angesprochen –, dass beim Ausbalancieren durch den Bundesrat mit Familien- und Kinderzulagen keine Kritik bezüglich der Einheit der Materie auftrat. Die Parteien, die Verbände in der Vernehmlassung, die Staatsrechtler, die Kantone, die Medien, die Vertreter in der Ämterkonsultation – niemand hat sich bei der Vorlage des Bundesrates um die Einheit der Materie gekümmert.

Dabei ging der Bundesrat in seinem Entwurf sogar einen Schritt weiter. Er hat ja nicht nur ein Finanzierungsgegengewicht, sondern sogar einen Ausbau der Leistungen bezüglich Kinderzulagen geschaffen. Er wollte ja ein Mehr an Leistung ins Gesetz schreiben lassen. Ich frage mich, wo damals alle diese Staatsrechtler, die Verbände und die Parteien waren. Befanden sie sich alle im Winterschlaf? Warum ist das erst heute ein Thema?

Es ist deshalb begrüssenswert, dass sich auch das Bundesamt für Justiz formaljuristisch zu dieser Vorlage geäussert und sich hinter sie gestellt hat. Das Bundesamt für Justiz führt aus, für die Verknüpfung könne geltend gemacht werden, dass es nur um die Finanzierung der AHV und nicht um die Reform der Altersvorsorge als solche gehe, zum Beispiel unter Einschluss einer Erhöhung des Rentenalters oder einer Erhöhung oder Senkung der Renten. Diese eigentlichen Reformfragen werden ja in der kommenden Vernehmlassungsvorlage thematisiert, die vom Bundespräsidenten auf den Sommer angekündigt ist. Die zusätzliche Aufnahme des Themas AHV-Alter der Frauen in die heute diskutierte Vorlage, wie sie zum Beispiel vom Arbeitgeberverband und von einigen politischen Gruppierungen gefordert wurde, würde gemäss Gutachten des Bundesamtes für Justiz den Aspekt der Verfassungsmässigkeit zusätzlich belasten. Und sie würde uns, sage ich klar, nicht nur auf Feld eins oder auf Feld null, sondern auf Feld minus eins zurückwerfen.

3. Welche Bedeutung hat die Vorlage? Die Vorlage wurde von Ihrer Kommission umbenannt in "Bundesgesetz über die Steuerreform und die AHV-Finanzierung". Dies erfolgte nach Abschluss der Diskussionen – aus gutem Grund: Der neue Titel gibt den modifizierten Inhalt besser wieder. Dass das Thema nicht so sachfremd ist, zeigt ein Blick in die Zukunft. Ihre Kommission arbeitete stark faktenorientiert und wagte – auch aufgrund der Erfahrung mit der Abstimmung über die Unternehmenssteuerreform II – keinen allzu euphorischen Blick in die Zukunft. Alle Berechnungen durch die Verwaltung und Ihre Kommission erfolgten statisch, also auf der Grundlage dessen, was heute auf dem Tisch liegt, ohne Berücksichtigung des Zukunftspotenzials.

Eine Studie, die auf Anregung unserer Schwesterkommission durchgeführt wurde, möchte ich aber trotzdem gerne erwähnen. Diese Studie kam in unserer Kommission aufgrund von Erfahrungen in der Vergangenheit zu wenig zum Tragen. Dieser Bericht geht davon aus, dass mit der Vorlage, wie sie von unserer Kommission verabschiedet wurde, gegenüber dem Status quo längerfristig mit dynamischen Effekten im Umfang von 1,4 Milliarden Franken zu rechnen ist. Interessant ist aber, dass der grösste Teil davon in den Sozialversicherungen landen würde. Die Studie spricht von 1,4 Milliarden Franken, von denen 940 Millionen an die Sozialversicherungen, 290 Millionen an die Kantone und Gemeinden sowie 170 Millionen an den Bund gehen würden. Das heisst, 67 Prozent der zukünftigen Effekte würden die Sozialversicherungen betreffen – zwei Drittel! Es gibt in dieser Vorlage eine innere Verwandtschaft zwischen Sozialversicherungen und Steuern, selbst ohne die 2-Milliarden-Zuweisung an den AHV-Fonds. Auch deshalb ist ein Gesamtpaket "Steuerreform mit AHV-Finanzierung" gerechtfertigt.

Fazit: Die Vorlage ist erforderlich, weil wir uns verpflichtet haben, die Sonderstatus aufzuheben, und weil wir für den Wirtschaftsstandort Schweiz Rechtssicherheit herstellen wollen. Sie ist erforderlich, weil auf Bundesebene 50 Prozent der Gewinnsteuereinnahmen von juristischen Personen im Risiko stehen. Sie ist erforderlich, weil auf Kantons- und Gemeindeebene ebenfalls 20 Prozent der Gewinnsteuereinnahmen von juristischen Personen im Risiko stehen. Sie ist erforderlich, weil zwei Drittel der zukünftigen Effekte die Sozialversiche-

rungen betreffen. Sie ist erforderlich, weil das Wegbrechen der Einnahmen zu einem massiven Leistungsabbau auf allen Ebenen und zu Sparprogrammen führen müsste. Sie ist erforderlich, weil die Sozialversicherungen sonst zusätzlich unter Druck kämen, und sie ist erforderlich, weil Arbeitsplätze in der Schweiz gefährdet wären und ins Ausland verschoben würden.

Wie eingangs erwähnt: Es geht ums Wohlergehen, es geht um unseren Wohlstand. Dieser ist neben einer starken Wirtschaft auch geprägt von funktionierenden und zahlungsfähigen Sozialversicherungen. Das sind Gründe genug, um auf die Vorlage einzutreten.

Folgen Sie in der Detailberatung Ihrer Kommission, und stimmen Sie der Vorlage zu – zum Wohle der Schweiz!

Levrat Christian (S, FR): Nous avons vraisemblablement affaire ici à l'objet le plus important de cette législature. Aussi, avant d'aborder le détail du projet, permettez-moi deux remarques préliminaires.

La première: ce projet fait suite au rejet, par la population, de la réforme de l'imposition des entreprises III, par presque 60 pour cent des votants. Le projet a été rejeté premièrement parce que les pertes fiscales pour la Confédération et les cantons étaient trop importantes; deuxièmement parce que la population avait remarqué une absence de compensation sociale des cadeaux fiscaux, réservés pour l'essentiel aux grandes entreprises et aux multinationales; troisièmement parce qu'une bonne partie de la population avait encore en tête les mauvaises expériences qui ont été faites avec la réforme de l'imposition des entreprises II, puisque le Tribunal fédéral avait constaté, lors de cette votation, que la population avait été "induite en erreur" par le Conseil fédéral quant aux conséquences financières de ladite réforme. C'est précisément à l'aulne de ces trois critiques – pertes fiscales, compensation sociales et correction de la réforme de l'imposition des entreprises II – que nous devons juger le projet issu des travaux de notre commission.

La deuxième remarque préliminaire que je souhaite faire, parce que cela n'a pas été évoqué dans le débat de ce jour et que cela a été largement occulté dans les discussions qui l'ont précédé, c'est qu'il s'agit ici de la suppression des statuts spéciaux accordés aux multinationales installées en Suisse. Il s'agit finalement de savoir si nous entendons sur le plan global nous mettre en conformité – être "compliant" – avec ce qui est attendu aujourd'hui de la part d'un Etat moderne qui est connecté globalement sur le plan économique. Ces statuts spéciaux doivent être supprimés parce que l'OCDE le souhaite, parce que l'Union européenne le souhaite, parce que si nous ne faisons rien, nous serons à la fin de cette année sur une liste noire, avec des conséquences importantes, moins pour les entreprises concernées que pour le reste de notre économie. Si nous le faisons, c'est aussi parce qu'il est moralement et politiquement devenu indéfendable de procéder par le biais de statuts spéciaux qui s'apparentent à une forme de dumping fiscal, qui détruisent le substrat fiscal des autres Etats de la planète, et qu'il était impossible pour nous de ne pas réagir rapidement.

J'y vois – pardonnez-moi cette comparaison – un parallèle avec l'abolition du secret bancaire. La stratégie de niche que poursuivait notre pays, dans le cas du secret bancaire comme dans celui des statuts spéciaux, a été graduellement remise en question sur le plan international. Des règles ont été établies pour garantir une certaine équité. La Suisse a tardé, trop tardé, ici comme dans le cas du secret bancaire, mais elle a fini, sous pression, par reprendre les standards fixés dans l'intérêt de tous par les Etats regroupés au sein de l'OCDE. Nous avons réagi trop tard et trop lentement – cela nuit probablement à la crédibilité de notre place économique –, mais celles et ceux qui, aujourd'hui, en appellent à la sécurité du droit, les entreprises qui nous disent vouloir savoir à quel régime elles vont être soumises, feraient bien de se souvenir que la difficulté à laquelle nous sommes confrontés réside dans cette stratégie de corsaires fiscaux qu'elles ont encouragée, une stratégie de corsaires fiscaux qui a été défendue par la majorité de ce conseil durant des années.

Nous devons donc en tirer des leçons et éviter de reproduire les erreurs du passé. Nous ne pouvons pas remplacer les privilèges fiscaux actuels par d'autres privilèges fiscaux qui, demain, seraient contestés immédiatement. Il est exclu de substituer à des mécanismes honnis d'autres mécanismes contestés eux aussi. Or le projet sur lequel nous nous prononçons n'évite que très partiellement ce piège. En effet, je ne suis pas certain que les dispositions prévues sur les "patent boxes", par exemple, soient acceptées durablement. J'ai quelques doutes sur le fait que le régime lié à la déduction des intérêts notionnels, même limité à Zurich, provoque des acclamations dans les autres pays de l'OCDE.

Vous pouvez bien sûr considérer que ce sont les lois de la concurrence fiscale internationale et qu'il n'est pas particulièrement répréhensible d'essayer d'exploiter quelques niches. Mais on ne m'empêchera pas de retenir à la fois de la suppression du secret bancaire comme de celle des statuts spéciaux que notre pays ne peut pas se permettre une stratégie de niche, une stratégie de corsaire fiscal, et que si celles-ci sont peut-être possibles pour des Etats comme Singapour ou Dubaï, elles ne le sont pas pour la Suisse qui a une économie trop variée, des intérêts trop divers, qui nous rendent trop vulnérables aux menaces de sanctions, de liste noire, grise ou autre.

Donc pour terminer cette trop longue introduction, permettez-moi de retenir que la suppression des statuts fiscaux représente un progrès éthique et politique qu'il faut saluer et que ce progrès ne doit pas être réduit à néant par un exercice qui consisterait à remplacer un régime financier inique par un autre qui le serait également. Voilà pour les deux remarques préliminaires que je voulais faire.

Passons maintenant au projet dans son ensemble. Il y a trois concepts qui ont été débattus dans la commission et le rapporteur les a exposés de manière détaillée.

Il y a premièrement le projet du Conseil fédéral, un projet qui était contesté aussi bien par la droite que par la gauche. En effet, à droite on considérait que l'introduction d'une limite à 70 pour cent pour l'imposition des dividendes empiéterait sur les compétences cantonales et conduirait à des difficultés d'acceptation en tout cas, puisque Swiss Family Business avait déjà annoncé un référendum si cette limite du Conseil fédéral était maintenue. A gauche, d'aucuns considéraient que les compensations sociales qui étaient prévues par le biais des allocations familiales n'étaient pas satisfaisantes: elles n'étaient pas suffisantes en volume, elles ne concernaient pas l'ensemble de la population puisqu'elles s'adressent aux parents et elles ne concernaient pas la Suisse romande puisque, à l'exception du canton de Neuchâtel, le niveau des allocations familiales y est plus élevé que les minimums dont nous parlions. Il fallait donc craindre un échec assez rapide en votation populaire du concept du Conseil fédéral.

Le deuxième concept qui a été défendu, d'ailleurs de manière assez ironique aussi bien par des représentants assez marqués à droite que par certains milieux très à gauche, consistait à supprimer les statuts spéciaux et à laisser les cantons en régler ensuite les conséquences. L'idée peut paraître intéressante. Elle a le mérite en tout cas de la simplicité par rapport au projet dont nous parlons. Ceci dit, elle entraîne assez immédiatement un chaos dans la mise en oeuvre de cette réforme fiscale dans les cantons puisque ceux-ci seraient livrés à eux-mêmes; elle conduit à une accélération de la concurrence fiscale entre les cantons; elle accélère la baisse des taux fiscaux cantonaux, avec des conséquences extrêmement difficiles à prévoir pour la Confédération, y compris sur le plan global. Ce deuxième concept, lui aussi, me paraît peu porteur de solutions.

Tant et si bien que nous arrivons au troisième concept – et, à ce jour et malgré toutes les critiques et tous les débats que j'ai pu suivre et auxquels j'ai assisté, je n'ai pas entendu parler d'autres concepts que ces trois-là. Nous arrivons donc à ce troisième concept que propose la Commission de l'économie et des redevances de notre conseil. Ce concept commence par corriger les excès de la réforme de l'imposition des entreprises II, et c'est pour nous un aspect absolument central – Madame Anita Fetz l'a rappelé. Il corrige, au moins

partiellement, le principe de l'apport en capital et il augmente l'imposition des dividendes au niveau fédéral de 60 à 70 pour cent, en introduisant sur le plan cantonal un plancher à 50 pour cent. J'aurais souhaité aller au-delà, mais il faut noter que, par rapport au statu quo, l'introduction de ce plancher de 50 pour cent représente un progrès et une correction très partielle – mais une correction malgré tout – de la réforme de l'imposition des entreprises II.

Nous avons ensuite, et c'est le deuxième point du projet de la Commission de l'économie et des redevances, un redimensionnement des pertes fiscales en comparaison avec la réforme de l'imposition des entreprises III. Nous avions chiffré les pertes fiscales, dans le débat sur la réforme de l'imposition des entreprises III, à 3 milliards de francs; nous sommes aujourd'hui, pour faire simple, à 2 milliards de francs avec cette réforme fiscale. Ce redimensionnement passe par la suppression de la déduction des intérêts notionnels sur le plan fédéral, ainsi que pour l'ensemble des cantons à l'exception de celui de Zurich.

Il est clair que l'extension de la déduction des intérêts notionnels à l'ensemble des cantons serait pour nous absolument inacceptable. La situation particulière de Zurich, ou d'autres cantons qui voudraient suivre la même stratégie fiscale, repose sur un taux d'imposition élevé en comparaison nationale et sur la mise en application d'instruments très ciblés, avec un "Mitnahmeeffekt" – un effet d'aubaine – aussi limité que possible pour quelques sociétés. Que des cantons qui ont des taux d'imposition notoirement plus bas puissent faire usage du même instrument est absolument impensable: cela conduirait à une sous-fiscalisation des bénéfices des entreprises concernées, qui n'est pas acceptable pour nous.

Donc un redimensionnement des pertes fiscales est prévu par le biais de la suppression de la déduction des intérêts notionnels et par une limitation des instruments, notamment des "patent boxes", qui sont mis à disposition des cantons dans leur stratégie fiscale.

Il y a deux manières de juger ce compromis de la Commission de l'économie et des redevances. On peut le comparer aux espoirs de celles et ceux qui ont gagné la votation sur la réforme de l'imposition des entreprises III. De ce point de vue, il faut reconnaître que les succès fiscaux sont modestes. En particulier, je pense qu'il aurait fallu aller plus loin dans la correction de l'apport en capital. Je pense également que même si la correction de l'imposition des dividendes relève des cantons, qu'elle est liée à l'imposition du revenu et qu'elle doit être corrélée à l'imposition du bénéfice des entreprises, nous aurions pu et nous aurions dû limiter quelque peu la concurrence fiscale intercantonale en fixant un plancher à 70 pour cent; du reste, les cantons eux-mêmes le souhaitaient.

Il n'en reste pas moins que si on compare cet aspect fiscal du projet dont nous sommes appelés à débattre non pas à nos espoirs, ce que je considère qu'il aurait fallu faire, mais au statu quo, nous avons quelques progrès substantiels: d'abord la suppression des statuts fiscaux, ce qui me paraît décisif; ensuite la correction de l'apport en capital; et enfin l'augmentation de l'imposition du dividende.

J'en arrive à la question sociale. Nous avons retenu, et c'est à mon avis un des résultats incontestables de la votation sur la réforme de l'imposition des entreprises III, que sans compensation sociale, il n'y a pas de réforme de l'imposition des entreprises qui soit envisageable. C'est le constat auquel sont arrivés les cantons. C'est le constat auquel est arrivé le Conseil fédéral. C'est le constat auquel sont arrivés les grandes associations et les partis de notre pays. Monsieur Germann l'a rappelé il y a eu différentes tables rondes auxquelles nous avons participé les uns et les autres à différents titres et selon nos différentes fonctions, et il y avait un très fort consensus à ce stade pour considérer que seule une réforme qui comprend des compensations sociales suffisantes a une chance devant le peuple.

La question qui se pose aujourd'hui, c'est de savoir si une compensation sociale par le biais de l'AVS est praticable ou pas. Premièrement, rappelons que la situation financière de l'AVS est extrêmement précaire. Nous avons déjà en 2017 un résultat qui se trouve être négatif. Or la proposition de la commission apporte à l'AVS 2 milliards de francs par année de manière dynamique. D'abord, par une augmentation de la part de la Confédération aux dépenses de l'AVS, un élément qui variera donc en fonction de l'évolution des dépenses de l'AVS; ensuite, par un versement de l'entier du pour-cent démographique de la TVA à l'AVS, un élément qui variera aussi, mais en fonction de l'évolution des recettes de la TVA et du pour-cent démographique; et enfin, par une augmentation des cotisations salariales de 0,3 pour cent répartie de manière paritaire entre employeurs et employés.

L'assainissement de l'AVS est nécessaire et le débat politique sur l'AVS n'est pas clos, j'en suis bien conscient. Mais, avec ces 2 milliards de francs, nous obtenons le temps qui est nécessaire pour mener ce débat avec la sérénité requise. De mon point de vue, et en fonction des chiffres qui nous ont été présentés, la situation de l'AVS doit être considérée comme stabilisée jusque vers 2024/25. J'admets que l'on puisse voir les choses différemment, mais à mon avis, la perspective d'une augmentation de l'âge de la retraite des femmes dans un futur proche s'éloigne, car nous avons ici un assainissement de l'AVS par le biais d'un financement supplémentaire, sans attenter aux prestations.

Pour que chacun ait en tête un ordre de grandeur, rappelons que l'augmentation de l'âge de la retraite des femmes représente 1,3 milliard de francs de recettes supplémentaires ou de dépenses non effectuées pour l'AVS. La solution que nous vous proposons apporte 2 milliards de manière dynamique au financement de l'AVS. Il n'y a donc de mon point de vue plus de nécessité de prendre des mesures aussi urgentes et impopulaires qu'une baisse des prestations de l'AVS, parce que nous avons trouvé un mode de financement qui permet de l'éviter à court terme et nous donne le temps nécessaire pour mener avec la population les débats qui sont utiles. Il s'agit notamment du débat sur l'âge de la retraite des femmes, dont nous ne ferons pas l'économie, et sur le lien entre l'âge de la retraite des femmes et les progrès en matière d'égalité salariale. Vous n'arriverez pas à convaincre la population – car nous mènerons ce débat devant le peuple si c'est nécessaire – qu'il faut augmenter l'âge de la retraite des femmes si nous ne prenons pas en parallèle des mesures sérieuses pour corriger les inégalités salariales auxquelles elles sont confrontées durant l'ensemble de leur vie professionnelle. Mais nous avons besoin de temps pour mener ce débat sur l'égalité, de temps pour mener ce débat sur l'AVS, et c'est précisément le temps que nous nous donnons en apportant aujourd'hui 2 milliards d'argent frais à l'AVS chaque année.

Permettez-moi de conclure avec trois questions finales. Premièrement, est-ce que cette réforme est sociale? Est-ce que ce que nous proposons est social?

J'ai lu avec quelque étonnement des commentaires du directeur des finances du canton de Zoug, qui considérait que cette réforme était assez peu sociale. Permettez-moi, avec tout le respect que je dois au directeur des finances du canton de Zoug, de dire qu'il n'a vraisemblablement pas bien compris le mode de financement de l'AVS s'il considère que ce que nous proposons manque d'ambition sur le plan social. Bien sûr, nous pouvons voir qu'un tiers du financement est amené par la Confédération, un second tiers par les employeurs et le troisième tiers par les salariés, et c'est équilibré.

Mais intéressons-nous au tiers amené par les salariés – parce que c'est le coeur de son argumentation. Il faut retenir que, sur ce tiers, vous avez l'immense majorité des cotisations AVS qui sont financées par les plus aisés, à savoir par les personnes ayant les revenus les plus élevés. Vous connaissez le mécanisme: on paie des cotisations sans limite en fonction de son revenu; si vous avez un revenu de 10 millions de francs, vous payez des cotisations sur 10 millions. Par contre, les prestations, elles, sont limitées et sont les mêmes, ou presque, pour tous.

Cela nous conduit à une situation dans laquelle 93 pour cent des gens touchent davantage de l'AVS que ce qu'ils paient. C'est-à-dire que le financement de l'AVS repose pour l'essentiel sur le 7 pour cent le plus aisé de la population. Une adaptation des cotisations salariales conduit de fait à faire financer par le 7 pour cent de la population des améliora-

tions sociales, ou un maintien des prestations sociales dans le cadre de l'AVS pour le 93 pour cent de nos compatriotes. Pour le dire en francs, pour que vous passiez de la catégorie des gagnants à celle des perdants dans l'AVS, il vous faut un revenu constant de 130 000 francs par année sur l'ensemble de votre vie professionnelle. Cela concerne évidemment une minorité de personnes.
Donc pour moi nous avons, sur le plan social, une réforme fiscale qui profite plutôt aux classes aisées – c'est la part fiscale dont nous parlons –, et nous avons une réforme de l'AVS qui profite clairement, y compris avec le mode de financement que nous proposons, aux milieux populaires et aux classes moyennes. Nous avons donc sociologiquement une réforme qui est équilibrée si nous lions la question de l'AVS et la question fiscale.
Ma deuxième remarque a trait au contrat de générations. Je n'ai pas bien compris l'argument qui consisterait à dire que, finalement, cette réforme est financée par les jeunes en faveur des personnes les plus âgées. Quel est l'intérêt des jeunes générations? C'est que nous ayons un système d'assurances sociales qui soit financé correctement; c'est que nous ayons un système d'assurances sociales qui, contrairement à ceux de tous les pays qui nous entourent, ne repose pas sur le développement d'une dette sociale importante qui est transférée aux générations futures. Nous avons un système de financement qui est stable. Avec cette injection de 2 milliards de francs, nous stabilisons l'AVS, ce qui est dans l'intérêt des générations actuelles. Je ne crois pas qu'on puisse considérer qu'il est particulièrement injuste de financer cette réforme de l'AVS par le biais d'une cotisation salariale plutôt que par le biais de la TVA – nous avons par le passé augmenté la TVA pour l'AVS, c'est le fameux pour-cent démographique. Depuis 1975, les cotisations sociales n'ont pas été adaptées. On ne saurait donc considérer qu'il soit excessif d'adapter le montant de ces cotisations puisqu'elles n'ont pas été modifiées entre 1975 et aujourd'hui.
Troisième et dernière remarque, en guise de conclusion, sur le lien formel. Le président de la commission et Monsieur Graber ont été très clairs à ce sujet: l'Office fédéral de la justice est arrivé à la conclusion que le traitement parallèle du Projet fiscal 17 et du financement de l'AVS était acceptable. Cela constitue une pratique constante ou à tout le moins régulière de notre Parlement que d'avoir une interprétation large de la question de l'unité de la matière. C'est logique, parce que cela représente le coeur de notre travail politique qui est de créer des liens pour trouver des solutions, pour dépasser les blocages auxquels nous sommes confrontés.
Alors bien sûr que la solution que nous avons trouvée peut être considérée comme originale, mais elle n'est pas fondamentalement différente de ce que nous avons fait ou de ce qu'ont fait nos prédécesseurs lorsqu'ils ont lié l'introduction de la TVA au subventionnement des primes d'assurance-maladie – on peut là aussi se poser la question de savoir si le lien entre les deux choses était évident; elle n'est pas très différente de ce que nous avons fait avec les accords bilatéraux, pas très différente non plus de ce que nous avons fait lorsque nous avons introduit la péréquation financière et la répartition des tâches – une multitude de lois différentes sur des objets différents qui ont été soumises simultanément au peuple –, et ce n'est certainement pas différent de ce que proposait le Conseil fédéral avec les allocations familiales – Monsieur Graber l'a dit de manière convaincante.
Il n'y a donc pour moi, au final, pas de raison de jubiler, parce que le projet ne correspond pas à ce que je considérerais comme nécessaire pour mettre un terme aux abus de la concurrence fiscale auxquels nous sommes confrontés. Ce n'est pas le projet que j'aurais ou que nous aurions rédigé seuls si nous pouvions opérer hors du rapport de force politique actuel mais, au final, il s'agit d'une amélioration par rapport au statu quo sur le plan fiscal, d'un apport financier indispensable pour l'AVS et d'un progrès décisif pour les deux dossiers les plus importants de la législature, ce qui doit être notre objectif.
Je suis un peu frappé de constater que ceux qui, à longueur de journée et à longueur de pages dans leurs journaux, se plaignent du blocage auquel est confronté le Parlement et de l'incapacité du Parlement à mener à bien des réformes, sont les mêmes qui considèrent, aujourd'hui, que le projet est beaucoup trop ambitieux et que les membres du Conseil des Etats se sont transformés en dangereux aventuriers en essayant d'aborder ces deux questions de fond.
La question que nous devons nous poser est celle de savoir si, politiquement, le projet est équilibré. Ma réponse est oui, même s'il ne correspond pas à ce que j'aurais fait, puisqu'il y a un équilibre qui tient compte des forces politiques. Quant à savoir si le projet est socialement équilibré, la réponse est ici encore oui, puisqu'un équilibre indispensable a été trouvé pour les classes les plus aisées et les milieux populaires en liant les deux réformes. Enfin, à la question de savoir si nous avons une chance de gagner une votation populaire en nous basant sur les critères que nous avons définis, là encore, pour moi, la réponse est oui.
Parfois, en politique, il faut oser prendre des risques; parfois, en politique, il faut oser faire preuve de courage et, à mon sens, c'est ce dont a fait preuve la commission.
Je vous invite à soutenir le projet qui est soumis aujourd'hui à votre appréciation.

Föhn Peter (V, SZ): Ich bin natürlich bei dieser Vorlage unter anderen Vorzeichen gestartet als mein Vorredner. Als ich in die Kommissionsarbeit eingestiegen bin, hatte ich klare Vorstellungen davon, was die Steuervorlage 17 zu beinhalten hat und was sie eben nicht zu beinhalten hat respektive was nicht in diese Vorlage gehört. Ich hatte mich vor allem auf drei Punkte konzentriert:
1. Die Vorlage soll föderal umgesetzt werden. Der Bund soll lediglich den Rahmen festlegen, in dem sich die Kantone bei der Umsetzung der Steuervorlage 17 zu bewegen haben. Das heisst, auf eine Vereinheitlichung der kantonalen Dividendenbesteuerung ist zu verzichten.
2. Es darf keine merkliche Mehrbelastung für den Mittelstand geben, das heisst für die KMU, für die Kleinstunternehmer und insbesondere für die Familienunternehmen. Das heisst, auf eine Erhöhung der Dividendenbesteuerung vonseiten des Bundes und der Kantone ist zu verzichten.
3. Auf eine Verknüpfung mit einer Sozialvorlage ist klar zu verzichten, denn das kommt sachfremd daher. Das habe ich, Herr Graber, schon von allem Anfang an gesagt, und ich meine, Sie hätten das sogar schriftlich bekommen, sogar bevor wir in der Kommission in diese Debatte eingestiegen sind. Damit lege ich auch meine Interessenbindung offen: Ich bin im Vorstand von Swiss Family Business und bin natürlich auch Unternehmer. Ich habe ein Kleinunternehmen, ein Familienunternehmen. Ich sage immer und immer wieder: Uns wird es treffen.
Im Sinne einer Lösungsfindung bin ich während der Kommissionsberatung zwei, drei Schritte zurückgekrebst. Denn ich will eine Lösung, und die Schweiz braucht eine Lösung – aber nicht eine Lösung um jeden Preis. Ich zweifle je länger, je mehr, ob die heutige Vorlage richtig aufgegleist ist. Trotzdem werde ich eintreten.
Der Kommissionssprecher sprach schon heute davon – das hat mich ein bisschen gestört –, dass die Vorlage absturzgefährdet sei. Dieses Wort hat er mehrfach gebraucht. Ja hallo! Wenn der Kommissionspräsident und -sprecher schon beim Eintretensreferat mehrfach von einer Absturzgefährdung spricht, müssen wir uns schon Gedanken darüber machen, ob wir auf dem richtigen Weg sind und ob wir die Arbeit ernst genug angegangen sind. Aber es gibt ja noch einen Zweitrat, und ich vertraue auf diesen Zweitrat, auf den Nationalrat. Der Nationalrat hat die hehre Aufgabe, eine, wie der Kommissionssprecher auch gesagt hat, bessere Lösung auszuarbeiten, welche nicht von so vielen Seiten her angreifbar ist wie die heutige.
Ich weiss nicht, wie es Ihnen nach dem Bekanntwerden dieser ständerätlichen Steuervorlage 17 ergangen ist und ergeht. Ich spreche hier besonders die Verknüpfung mit der AHV an. Alt Ständeratspräsidenten – Sie hören richtig: Präsidenten –, alt Ständeratsmitglieder, alt Nationalratsmitglieder und vor allem Gewerblerinnen und Gewerbler, aber auch Gesundheitspolitiker haben mich mehrfach wegen des Vorgehens, wegen der Art, wie wir das aufgegleist haben, ange-

sprochen. Sie sind zum Teil recht forsch auf mich zugekommen, so ungefähr mit den Worten, was uns da denn überhaupt in den Sinn gekommen sei; diese beiden Vorlagen hätten weniger als gar nichts miteinander zu tun, seien also völlig sachfremd; mit Blick auf eine eventuelle Abstimmung sei die Einheit der Materie überhaupt nicht gewahrt: Wozu solle denn das Volk Ja oder Nein sagen können, zur Steuervorlage 17 und/oder zur Erhöhung der Lohnprozente zugunsten der AHV?

Immer und immer wieder kam die Bemerkung: Du hast dieser Vorlage auch zugestimmt. Das wurde nicht verstanden. Ich hinterfrage mich auch, je länger, je mehr. Je öfter ich angesprochen und gebeten werde, mich zu erklären, desto mehr macht sich bei mir berechtigterweise Unsicherheit breit, insbesondere betreffend die Einheit der Materie. Das eine Element kommt wirklich sachfremd daher. Mache ich die Betrachtung aus Sicht der Steuervorlage, so ist die Erhöhung der Lohnprozente zugunsten der AHV völlig sachfremd und damit kaum oder überhaupt nicht erklärbar. Aber auch aus Sicht einer AHV-Reform oder -Teilreform ist eine Verknüpfung mit der Steuerreform völlig sachfremd und somit ebenfalls nicht erklärbar oder kaum erklärbar.

Das Volk müsste dann allenfalls mit einem einzigen Ja oder Nein über zwei total unterschiedliche Dinge befinden. Es könnte zu zwei völlig sachfremden Themen nur mit einem Ja oder Nein Stellung nehmen. Ganz bestimmt möchten viele zur AHV Ja sagen, aber die Steuervorlage 17 ablehnen oder umgekehrt zur Steuervorlage 17 Ja sagen, aber eine so einseitig daherkommende AHV-Teilrevision ablehnen. Logischerweise sagen dann die allermeisten, die auch nur an einem Element Zweifel haben, zu dieser ganzen sachfremden Verknüpfung Nein. So haben wir nichts gewonnen, gar nichts, im Gegenteil.

Die Vorlage hat viel zu viele Angriffspunkte. So wird sie in einer allfälligen Volksabstimmung nie, niemals Bestand haben. Und doch: Wir müssen eine Lösung finden, eine Lösung, die hier im Parlament mehrheitsfähig ist, aber auch vor dem Volk Bestand hat. Diese Vorlage muss eine Volksabstimmung überstehen. Wir machen heute nichts anderes, als zwei gescheiterte Vorlagen zu verknüpfen. Zwei gescheiterte Projekte zu verbinden, sei es im Geschäfts- oder im Politleben, hat noch nie zum Erfolg geführt.

Es darf auch nicht sein, dass die Vorlage juristisch anfechtbar sein wird. Dies wäre nach heutigem Stand der Vorlage ohne Weiteres möglich. Denn die Frage der Einheit der Materie ist bei Weitem nicht geklärt. Ich zitiere wörtlich aus der explizit in Auftrag gegebenen Stellungnahme des Bundesamtes für Justiz, die das Bundesamt der Kommission zugehen liess, die aber auch öffentlich einsehbar ist: "Die Ergänzungen betreffend die AHV-Finanzierung lassen sich hingegen unter dem Aspekt der Einheit der Materie nicht so eindeutig beurteilen. Beurteilt man die Vorlage vor dem Hintergrund der in der Lehre geäusserten 'strengen' Auffassung, die kaum Unterschiede macht zwischen Verfassungsinitiativen und Gesetzesvorlagen ... und unter Heranziehung der in der Regel strengen bundesgerichtlichen Rechtsprechung gegenüber den Kantonen ... so ist das gewählte Vorgehen unter dem Gesichtswinkel der Einheit der Materie kritisch zu betrachten. Die Unternehmensbesteuerung und die Änderungen des AHVG betreffen unterschiedliche Sachgebiete, und der 'sachliche Zusammenhang', der für die Verknüpfung in einer Vorlage vorausgesetzt wird, springt jedenfalls nicht in die Augen."

In derselben Stellungnahme wird auch Pierre Tschannen zitiert, und daran hält sich anscheinend die Gerichtsbarkeit: "Jedes Abstimmungsgeschäft – gleich, ob Initiative oder Behördenvorlage – muss von Bundesrechts wegen die Einheit der Materie wahren ... Umgekehrt wird die Einheit der Materie verletzt, wenn der Zusammenhang unter den Regelungselementen einer Vorlage künstlich erscheint oder gar rein abstimmungstaktisch motiviert ist." Man höre und staune! Ist es nicht abstimmungstaktisch motiviert, dass wir diese zwei Vorlagen verknüpfen? Ja – einerseits im Parlament und andererseits vor dem Volk.

Man könnte noch viel zitieren. Ich lege die Frage doch ein bisschen anders aus als unser Kommissionspräsident.

Persönlich sehe ich, dass möglichst sofort und möglichst parallel zwei Vorlagen präsentiert werden sollten: einerseits die Steuervorlage 17 ohne jegliche Verknüpfung und andererseits, wenn man das will, eine AHV-Vorlage, welche wirklich eine AHV-Vorlage ist und als solche bezeichnet werden darf. Nein, wir haben jetzt sogar den Titel abgeändert, von "Bundesgesetz über die Steuervorlage 17" zu "Bundesgesetz über die Steuerreform und die AHV-Finanzierung". Es geht hier also nicht um eine AHV-Vorlage, sondern nur um eine Teilfinanzierung, und strukturell wird dann gar nichts gemacht. Und ich höre x-fach, dass das so nicht geht. Es muss alles angegangen und in diese Vorlagen aufgenommen werden, damit die AHV über Jahre gesichert ist, nicht nur während diesen wenigen Jahren, während denen wir hier im Rat sitzen. Auch das Rentenalter 65/65 müsste dann angegangen werden. Also, wir brauchen zwei voneinander unabhängige, ausgereifte, verständliche und ehrliche Vorlagen, die zu Ende gedacht sind, über eine längere Zeit Bestand haben und ordnungspolitisch ausgereift sind – und nichts anderes.

Die Steuervorlage beinhaltet sehr, sehr gute Elemente – das muss ich jetzt auch sagen –, und wir müssen eine Lösung finden. Aber diese Vorlage muss auch eine Volksabstimmung überstehen und darf nachträglich nicht angreifbar sein; das wäre dann sogar wirklich das Schlimmste. Der Kommissionspräsident hat heute gegen Schluss seines Votums gesagt, in der Kommission sei keine Begeisterung aufgekommen. Ich frage Sie: Wie wollen Sie eine Volksabstimmung überstehen, wenn nicht einmal vom Kommissionspräsidenten oder von der Kommission die kleinste Begeisterung ausgeht?

Frau Fetz hat ihre rote Linie festgelegt. Ich kann die rote Linie der Gewerbler kundtun. Die kantonale Dividendenbesteuerung hätte ich am liebsten offengelassen – ich habe ja auch einen entsprechenden Minderheitsantrag gestellt –, aber sie darf die 50-Prozent-Grenze sicher nicht übersteigen. Also, das ist das höchste der Gefühle, das wir zulassen. Was ich auch noch will, ist das Versprechen des Bundesrates und der Kommissionsmitglieder, die das aufgegleist haben, dass bei einer weiteren AHV-Reform und -Vorlage die Lohnprozente nicht mehr angetastet werden. Vor allem von Herrn Graber möchte ich dann diese Zusage haben. Ich habe schon mehrfach gesagt, dass ich dann diese Politiker politisch an die Wand nageln würde, wenn dieses Versprechen gebrochen würde. Das sage ich hier klipp und klar.

Ich betrachte heute diese Vorlage als Kompromiss auf halbem Wege, maximal auf der ersten Wegstrecke eines Marathons. Der Nationalrat hat dann die hehre Aufgabe, merkliche Verbesserungen vorzunehmen. Wir können dann in der Differenzbereinigung definitiv eine Vorlage zum Wohle aller schmieden.

Ich werde eintreten. Je nach Verlauf der Detailberatung und je nach Abstimmungsergebnissen werde ich in der Gesamtabstimmung zustimmen oder mich allenfalls enthalten.

Schmid Martin (RL, GR): Diejenigen, die spät reden, haben immer das Pech, dass sie nur noch vor einer qualitativen und nicht mehr vor einer quantitativen Delegation sprechen können.

Die Lösung, die heute hier auf dem Tisch liegt, ist keine gute. Sie ist aber unter den Rahmenbedingungen einer abgelehnten Vorlage, einer skeptischen Bevölkerung und einer Wirtschaft, welche eben starke und verlässliche Rahmenbedingungen will, die beste Lösung, und deshalb habe ich ihr auch zugestimmt.

Ich werde drei Themenbereiche beleuchten. Zuerst erlaube ich mir ein paar Bemerkungen zur Ausgangslage und zu den Grundsätzen, die wir in der Kommission gewählt haben, dann möchte ich zu den staatspolitischen Aspekten sprechen und schliesslich zur Alternative, die aus meiner Sicht bei einer Ablehnung dieses Konzepts zu verfolgen ist.

Zuerst zu den Annahmen hinter dem Kompromiss: Der Kommissionspräsident hat darauf hingewiesen, dass die Kommission quasi dieses Bild der Waage genommen habe, das mir persönlich gar nicht gefällt, einen Franken Steuerausfälle mit einem Franken bei der AHV zu kompensieren. Meines Erachtens ist richtig, was Herr Levrat gesagt hat. Er hat gesagt, dass aus Sicht der Abstimmungsgewinner die rote Linie dort

liege, dass diese 2 Milliarden Franken in die AHV-Finanzierung gehen müssen, und viel weniger bei den Ertragsausfällen aus den Unternehmenssteuern. Kollege Graber hat zu Recht darauf hingewiesen, dass es eine völlig statische Betrachtung ist. Wir haben diejenigen Steuerausfälle genommen, welche statisch von den Kantonen gemeldet worden sind, welche – statisch betrachtet – beim Bund dort aufgeführt worden sind. Wir wissen alle, dass es nicht statisch bleiben wird. Es wird so oder so Veränderungen geben, welches auch immer die Variablen sind.

In diesem Kontext hat sogar Kollegin Fetz zu Recht darauf hingewiesen, dass ja die Abstimmungen in den Kantonen noch vorbehalten bleiben. Wir regeln heute nicht die Umsetzung in den kantonalen Gesetzen. Wenn Frau Kollegin Fetz jetzt schon davon spricht, dass sie oder ihre Gruppierung sich dann in Basel dafür einsetzen werden, dass die Umsetzung eben nicht mit den Ausfällen erfolgt, wie sie der Bundesrat in der Botschaft niedergeschrieben hat, so zeigt das gerade auch, unter welchen Voraussetzungen wir dieses Konzept angegangen sind. Es hat sehr viele Variablen. Die kantonalen Parlamente werden die Steuersatzsenkungen noch diskutieren müssen. Es bleiben Referenden in den Kantonen vorbehalten.

Die Vorlage ist vielleicht die Wunschvorstellung der Regierungen und kann auch mehrheitsfähig sein. Ich möchte das nicht bestreiten. Sie kann, muss es aber nicht sein. Wir haben in diesem Kontext nach dieser ausgewogenen Lösung gesucht, die letztlich eine politische Lösung ist. Herr Levrat hat – aus seiner Sicht – von diesen 2 Milliarden Franken gesprochen. Aus meiner Sicht ist es nur ehrlich, wenn wir sagen, wir haben uns in etwa dem Ziel angenähert, dass diese Vorlage auch für die Abstimmungsgewinner letztlich erträglich und tragbar sein kann. So viel einmal zu diesem Thema.

Wenn jetzt Herr Kollege Föhn darauf hinweist, dass es aus seiner Sicht schwierig sei, der AHV eine Zusatzfinanzierung zu geben, so möchte ich doch darauf hinweisen, dass es im Frühjahr oder in der letzten Debatte im Rahmen des Budgets noch zwei Gruppierungen gegeben hat, die beide ein S und ein P – die eine noch ein V – in ihrer Abkürzung haben, die sich dafür eingesetzt haben, dass der Überschuss des Bundes in die AHV geht. Das erwähne ich im Kontext der Kritik, wir würden in Bezug auf die Finanzierung der AHV etwas tun, was völlig fremd sei. Richtig ist, dass mit diesem Konzept kein Ausbau der AHV stattfindet, aber dass mindestens die Finanzierungsbasis für eine gewisse Zeit in einem gewissen Umfang verbreitert wird. Es war mir noch wichtig, dies zu den Annahmen zu sagen.

Ich komme zum Staatspolitischen: Die Einheit der Materie trage ich letztlich mit. Ich glaube, dieser Grundsatz ist nicht verletzt. Wenn man das politisch im Zweitrat optimieren will, dann kann man das meines Erachtens derart tun, dass man zwei verschiedene referendumsfähige Vorlagen daraus macht. Aber dann müsste aus meiner Sicht zwingend darin enthalten sein, dass das Inkrafttreten der einen Vorlage vom Inkrafttreten der anderen Vorlage abhängt. Das wäre für mich eine Variante. Aber letztlich ist es auch eine Verknüpfung: Das eine würde ohne das andere nicht in Kraft treten. Das ist möglicherweise eine Variante. Umgekehrt teile ich die Auffassung derjenigen, die sagen, dass das Prinzip der Einheit der Materie vielleicht geritzt, aber nicht gebrochen ist. Das ist hier meine Position.

Bei den staatspolitischen Aussagen möchte ich schon darauf hinweisen, dass der Bund in der Steuergesetzgebung der Kantone nur eine Grundsatzgesetzgebungskompetenz hat – ich bin ein starker Verfechter dieses Prinzips. Wir stellen natürlich fest, dass wir in Bezug auf die Teilbesteuerung bei den Dividenden und in Bezug auf den Steuersatz bei der NID, den wir mit dieser Vorlage verknüpfen, immer mehr Elemente einführen, welche die kantonale Hoheit beschränken. Das gefällt mir persönlich nicht. Das Gleiche gilt auch für die Ausführungsbestimmungen bei der NID, welche ein kantonales Instrument sind, das der Bundesrat hier im Detail regulieren will. Ich möchte die kantonalen Finanzdirektoren auffordern, von sich aus für mehr Selbstbestimmung zu kämpfen. Mir als bürgerlichem Vertreter wird in der Kommission vorgeworfen, es seien die Finanzdirektoren selbst, die die Kompetenzen der kantonalen Parlamente beschränken wollten. Sie hätten ja die Teilbesteuerung gefordert und wollten, dass man den Kantonen die Kompetenzen nimmt. Ich glaube, das ist eine Diskussion, die wir dort einmal führen müssen. Ansonsten sind die Seminare der kantonalen Finanzdirektoren oder der Konferenz der Kantonsregierungen, wo wir über Einschränkungen des Föderalismus sprechen, eben schwierig zu führen. Meines Erachtens sollten die Kantone mehr Selbstbewusstsein an den Tag legen. Das ist ihre Hoheit.

Zur Einschränkung bei der Dividendenbesteuerung, der NID und den Lösungen beim Kapitaleinlageprinzip: Wir haben versucht, hier einen Kompromiss zu machen. Auch ich habe grundsätzlich bei vielem steuerpolitisch meine grössten Bedenken, etwa wenn wir Dinge, die in der Unternehmenssteuerreform II gerade vom Volk angenommen wurden, wieder rückgängig machen. Aber ich glaube, das ist ein Teil dieses Kompromisses, und ich trage ihn mit, solange diejenigen Partner, die am Tisch gewesen sind, dies auch tun. Bisher ist das der Fall, deshalb hat er auch meine Unterstützung.

Kollege Levrat hat zu Recht darauf hingewiesen, was die Alternativen sind. Wir haben dies in der Kommission auch diskutiert. Er hat von den ganz Linken und den ganz Rechten gesprochen. Ich kann Ihnen schon sagen: In diesem Sinne wäre ich einmal einer, der mit den Linken sympathisiert. Ich habe der Vorlage zugestimmt, ich mache Ihnen aber noch bekannt, was mein Alternativkonzept ist, wenn das dann nicht durchgeht. Aus meiner Sicht müsste man dann eine Lösung wählen, die gegenüber der Botschaft keine Änderungen im Finanz- und Lastenausgleich macht. Diese Anpassungen im Finanzausgleich braucht es, sonst können die Hochsteuerkantone keine Anpassungen beim Step-up machen. Diesbezüglich könnten wir auf der Basis der Botschaft bleiben.

Im DBG würde ich dann in grossen Teilen keine Änderungen machen. Auf die Kantonsfinanzierung müssten wir verzichten, weil diese gerade von den Abstimmungsgewinnern stark kritisiert wurde: Durch diese Steuerreformen werde der Bundeshaushalt belastet. Da müsste man beim geltenden Recht bleiben, dürfte also den Kantonsanteil bei der direkten Bundessteuer nicht erhöhen. Somit hätten wir quasi keine Änderung auf Stufe DBG, und der Bund hätte, wie das die Abstimmungsgewinner ja auch immer gefordert haben, seine Einnahmen gesichert.

Dann kommen wir bei diesem Alternativkonzept der ganz Linken und der ganz Rechten auf die Stufe der Kantone. Die Kantone sind unter Druck, da man international die Steuerregimes abschaffen muss. Da sind wir uns einig. Die Schweiz hat gar keine Variante in diesem Bereich, um gegen den internationalen Druck anzukämpfen. Die Kantone müssten diese Regimes von sich aus aufheben, wenn wir das nicht mit unserer Reform, in der wir jetzt AHV und Steuern verknüpft haben, machen. Sie müssen das machen, der Druck ist einfach zu gross. Wir müssen Rechtssicherheit schaffen, auch, wie das schon verschiedene Kollegen gesagt haben, für unseren Wohlstand.

Auf der Stufe StHG müsste man die Regimes abschaffen und den Step-up unbedingt gewähren. Dieser kommt quasi einer Übergangsfrist gleich. Das müsste man machen, sonst hätte das auch Auswirkungen auf den Finanzausgleich, die für Geberkantone sicher nicht tragbar wären. Dann könnte man ja fakultativ die NID für alle Kantone und die Patentbox einführen. Es wäre den Kantonen überlassen, wie sie mit dem umgehen.

Ich glaube, das ist das Alternativkonzept für den Fall, dass diese Vorlage jetzt nicht weiterverfolgt werden sollte.

Ich habe dieser Lösung zugestimmt, weil mir bewusst ist, dass sie staatspolitisch diejenige ist, die am meisten Unzufriedenheit zurücklässt und höchstwahrscheinlich mehrheitsfähig ist. Wenn sie aber nicht mehrheitsfähig ist, dann werden wir einfach die Umsetzung machen müssen. Wer will dann gegen ein solches Alternativkonzept das Referendum ergreifen? Aus Sicht der Abstimmungsgewinner gäbe es ja keine Steuerausfälle, es würde alles gleich bleiben. Aus Sicht von Swiss Family Business oder der KMU würde es keine Erhöhung der Teilbesteuerung der Dividenden geben. Das einzige Problem – und zwar ein gravierendes, das man nicht unter-

schätzen darf – sind diejenigen Kantone, die eine spezielle Situation haben, die nicht am höheren Bundesanteil partizipieren würden und damit viel stärker in ihrer Handlungsfreiheit eingeschränkt wären.

Ich komme zum Schluss: Ich war wie Kollege Föhn in der Kommission, auch Herr Levrat war dort und die weiteren Redner. Wir haben lange darüber gerungen, was eine Lösung sein kann. Ich stehe hinter dieser Lösung. Solange auch die anderen Bundesratsparteien hinter dieser Lösung stehen, tun wir, glaube ich, gut daran, diesen Weg weiter zu begehen, obwohl hüben und drüben eine grosse Unzufriedenheit besteht. Aber manchmal ist das gar nicht schlecht für ein politisches Projekt.

Zanetti Roberto (S, SO): Ich schaue auf die Uhr und versuche, mich kurzzufassen.

Ich will nicht die Alternativszenarien auch noch diskutieren; das würde den Zeitrahmen sprengen. Ich glaube, der Mechanismus der Steuervorlage und der AHV-Geschichte ist erklärt worden und muss nicht weiter erörtert werden. Ich mache aber eine Bemerkung zum Hinweis von Kollege Hannes Germann, dem ich ungern widerspreche: Er hat gesagt, diese Verknüpfung sei keine Sternstunde parlamentarischer Arbeit. Ich muss Ihnen ehrlich sagen, dieses Projekt hier in der Kommission habe ich als Sternstunde des Parlamentarismus erlebt. Wir standen unter extremem Zeitdruck, es ist eine hochkomplexe Vorlage. Wir hatten ein Abstimmungsergebnis, das halt schon sehr, sehr deutlich war. Wir haben in der Schweiz die politische Kultur, dass wir Abstimmungsverlierer nicht demütigen; das soll auch für Abstimmungsgewinner gelten, auch sie haben gewisse Interessen, die sie verfechten können. So sind wir in die Arbeit gestiegen. Wir haben wirklich Gesetzgebungsarbeit gemacht, nicht das, was wir üblicherweise machen. Üblich ist, dass wir eine bundesrätliche Vorlage so ein bisschen in den technischen Details optimieren. Wir haben wirklich gesetzgeberisch etwas Neues geschöpft und es dann an die Verwaltung, an den Bundesrat zurückgegeben; die haben uns das technisch, handwerklich aufgearbeitet. Es war also eine hervorragende Zusammenarbeit mit dem Departementschef, mit seinem Team. So haben wir uns zusammenraufen können. Also für mich war es eine Sternstunde parlamentarischer Arbeit.

Peter Föhn – wir werden dann bei einer Minderheit aufeinandertreffen – hat gesagt, er habe da eine rote Linie. Genau diese rote Linie habe ich auch. Er hat die rote Linie von unten her, ich habe die rote Linie von oben her. Ich finde, ich werde es dann bei der Detailberatung begründen, es gibt gute Gründe für meine Variante, aber ich habe grosses Verständnis für Peter Föhn. Die ganze Arbeit in der Kommission war getragen von gegenseitigem Verständnis. Deshalb ist das das einzig Mögliche. Es ist nicht das politisch Beste, weder aus meiner Sicht noch aus der Sicht des Steuerrechtlers Martin Schmid, noch aus der Sicht des Gewerbevertreters Peter Föhn, aber es ist das einzig politisch Mögliche. Der Ständerat hat gescheitere Varianten aus dem Nationalrat nie abgelehnt; ich erinnere mich auch nicht, dass je so etwas gekommen wäre. *(Heiterkeit)* Wenn aus dem Nationalrat aber gescheitere Varianten kommen sollten, dann werden wir darauf eintreten. Hier waren wir unter extremem Zeitdruck. Also zum Beispiel nur schon das Auseinanderdröseln der beiden Vorlagen wäre technisch gar nicht zu machen gewesen. Da lassen wir uns gerne überraschen.

Ich sage Ihnen, wenn Politik wirklich die Kunst des Möglichen ist, dann haben wir, das könnte man so sagen, ein Kunstwerk abgeliefert. Mehr war in dieser kurzen Zeit politisch nicht möglich. Deshalb werde ich ohne Begeisterung eintreten. Wenn in der Detailberatung noch die eine oder andere Justierung vorgenommen wird, werde ich dann mit Überzeugung hinter dieser Vorlage stehen.

Ich danke Ihnen, wenn Sie ebenfalls eintreten und dann in der Detailberatung noch die eine oder andere Feinjustierung vornehmen.

Kuprecht Alex (V, SZ): Wir haben jetzt aus der Sicht der Finanzpolitiker sehr vieles gehört. Ich betrachte es als wichtig, dass hier vielleicht auch einmal die Brille der Sozialversicherungspolitiker angezogen wird.

Nun, die Nachricht, dass die WAK unseres Rates eine einvernehmliche Lösung bei der Steuervorlage gefunden habe und einstimmig diesen Lösungsansatz unterstützen würde, war überraschend wegen des Umstands, dass gleichzeitig auch noch die AHV zu mehr Geld gelangen wird. Den dort vorhandenen finanziellen Problemen könne damit für ein paar Jahre im gleichen Aufwisch begegnet werden, ohne bezüglich der strukturellen Probleme der ersten Säule etwas unternehmen zu müssen. Auf den ersten Blick könnte man meinen, alles sei wunderbar, das Problem des Finanzministers und die Gefahr, auf die schwarze Liste der OECD zu kommen, seien somit eliminiert. Auch der Chef des Departementes des Innern habe sein Problem mit einem Klappenschlag ebenfalls für eine Weile aufgeschoben und sich Luft verschafft. Was soll denn an einer derartigen Vorlage noch kritisiert werden? Aus der Distanz betrachtet und in Kenntnis des Inhaltes muss man aber leider feststellen, dass dies ein grosser Trugschluss ist. Einmal mehr haben es weder der Bundesrat in seiner Vorlage noch die vorberatende Kommission mit diesem Mix an Problemlösungen geschafft, dem Parlament bzw. dem Erstrat eine ordnungspolitisch saubere und dem internationalen Steuerproblem gerecht werdende Vorlage zu unterbreiten. Schon der Bundesrat packte systemfremd die Erhöhung der Kinderzulagen in die Vorlage und griff somit, um die Gunst der Bürgerinnen und Bürger respektive der politischen Linken zu gewinnen, in die Autonomie der Kantone ein. Die Festlegung der über den gesetzlichen Mindestbetrag hinausgehenden Kinderzulagen ist bekanntlich in der Autonomie und Kompetenz der Kantone. Daran ändert auch deren Zustimmung zu dieser Vorlage nichts.

Die WAK unseres Rates trat auf diese Vorlage ein und muss wohl der Weisheit verfallen sein, noch schlauer als der Bundesrat zu sein. Sie verknüpfte den AHV-Teil der abgelehnten Altersvorsorge 2020 mit dieser Vorlage und beabsichtigt nun, der AHV mehr Geld zufliessen zu lassen und damit gleich zwei Fliegen auf einen Streich zu erledigen. Dieser Überraschungscoup wurde in der Eile der Kommissionsberatung selbstverständlich ohne Vernehmlassung vorgenommen. Eine solche braucht es ja nur für eine neue AHV-Vorlage, für die allerdings schon alle möglichen Inhalte in Botschaften und zahlreichen Berichten auf dem Tisch liegen.

Es kann ja wohl nicht mehr erstaunen, dass ordnungspolitisch derart gravierende Sündenfälle vorkommen. Schon seit längerer Zeit interessiert in diesem Hause eine ordnungspolitisch saubere, sachgerechte, ehrliche und verfassungskonforme Legiferierung niemanden mehr. Opportunistisches Vorgehen geniesst leider auch in unserer Kammer einen immer höheren Stellenwert. Den Spruch "Man muss am Ende keine Schönheitskonkurrenz gewinnen, sondern die Vorlage durchbringen" habe ich schon einmal gehört – wir kennen das Ergebnis vom letzten September. Die Stimmen nach einem Referendum mehren sich.

Auch die Verfassungskonformität wurde in der Eile erst im Nachgang abgeklärt. Die Verfassung wird einmal mehr geritzt oder gar nicht respektiert. Zwei Vorlagen, die in keiner Art und Weise sachlich etwas miteinander zu tun haben, werden auf die Schnelle zusammengewürfelt, in der Hoffnung, dass dann bei einem Referendum die Stimmberechtigten Ja sagen. Schon bei der EL-Reform fügte man ein sachfremdes Thema aus der abgelehnten Altersvorsorge 2020 in die Vorlage ein. Staatspolitisch fragwürdig ist dieses Vorgehen mit Sicherheit.

Trotz bereits erfolgter Kommissionsberatung holte man in Windeseile kurz danach noch ein Gutachten beim Bundesamt für Justiz ein, um sich das zweifelhafte Vorgehen bestätigen zu lassen. Anders kann man das kaum interpretieren. Ausdrücke wie "Grenzfall" oder "vertretbar" lassen den schalen Nachgeschmack eines Gefälligkeitsgutachtens zugunsten der fragwürdigen Vorlage zurück. Immerhin hat das Bundesgericht bei ähnlichen Konstrukten in kantonalen Vorlagen anders entschieden. Eines ist aber sonnenklar: Die Einheit der Materie, die sonst immer so hochgehalten wird, ist für mich auf üble Art und Weise verletzt worden. Deshalb ist ein differenzierter Abstimmungsentscheid für die Stimm-

berechtigten nicht möglich, es sei denn, die Vorlage werde im Zweitrat, was ich hoffe, noch getrennt. Ich habe mir die Frage gestellt, ob nicht gerade derartige Vorgehensweisen zum Verlust des Vertrauens der Bevölkerung in die politischen Akteure beitragen.
Es kommt einer Entmündigung der Bürgerinnen und Bürger gleich und erweckt den Anschein, dass diese ja sowieso nicht fähig sind, die richtigen Entscheide zu fällen. Die Realität sieht allerdings anders aus. Sie sind sehr wohl imstande, differenzierte Entscheide zu fällen. Dieses Vorgehen ist ein Musterbeispiel dafür, wie die Volksrechte in einer direkten Demokratie ausgehebelt werden. Derartige Grundhaltungen, gesetzgeberische Mauscheleien und Schlitzohrigkeiten werden auf die Dauer nicht von Erfolg gekrönt sein. Es wäre höchste Zeit, wieder eine saubere, sachgerechte und ordnungspolitisch korrekte Parlamentsarbeit zu machen, auch dann, wenn diese dem Bürger und der Bürgerin wahrscheinlich schwieriger zu erklären ist. Das Risiko, sich mit einem negativen Entscheid unter Umständen ein Problem einzuhandeln, müsste aber konsequenterweise durch den Entscheidungsträger auch getragen werden.
In absehbarer Zeit werden diese Kammer und die vorberatende SGK wieder vor einer Revision der AHV und des BVG stehen. Die AHV-Vorlage geht noch diesen Monat, so hat man gehört, in die Vernehmlassung. Es ist leider zu befürchten, dass durch die in die Steuervorlage 17 eingebauten Filetstücke diese dringende Revision hinausgezögert, eventuell auf die lange Bank geschoben und schlussendlich dann verwässert wird. Strukturell dringend notwendige Änderungen wie die Anpassung der ersten und zweiten Säule an die demografische Entwicklung oder die Langlebigkeit werden wohl noch schwieriger vorzunehmen sein, und damit droht die Gefahr einer völligen Destabilisierung unserer wichtigsten Sozialwerke. Der Bumerang wird dann mit voller Wucht zurückkommen. Kompromisslösungen mit Geben und Nehmen werden wohl noch schwieriger, weil die positiven Elemente bereits in die Steuervorlage 17 hineingegeben worden sind, notabene ohne sozialpolitisch etwas Längerfristiges oder strukturell Positives geschaffen zu haben.
Wer glaubt, dass strukturell eine Erhöhung des Rentenalters nun für immer als erledigt betrachtet werden kann und die weitere Problemlösung sich lediglich auf die weitere Erhöhung der Geldflüsse oder gar auf Leistungsausbauten beschränken wird, der irrt sich mit Sicherheit. Auch die jüngere Generation wird sich nicht immer noch mehr Beiträge für den Ausgleich im Sozialversicherungssystem gefallen lassen. Die Jungparteien haben sich diese Woche ja bereits zu Wort gemeldet. Mit der Verknüpfung wird eine schlechte Ausgangslage und schwierige Basis für die anstehenden Reformen bei den wichtigsten Sozialversicherungen geschaffen. Einen Vorgeschmack der Reaktionen der Sozialpartner konnten wir den Medien bereits letzte Woche entnehmen.
Ich bin nun gespannt, wie der Nationalrat auf diese Vorlage, der in diesem Rat wohl mehrheitlich zugestimmt wird, reagieren wird. Ich bin für mich zum Entschluss gekommen, sie hier, zum heutigen Zeitpunkt auf jeden Fall, nicht zu unterstützen, sondern abzulehnen.

Minder Thomas (V, SH): "Genialität und Wahnsinn" titelte kürzlich die "Basellandschaftliche Zeitung". Wäre die Vorlage Ausdruck von Genialität, müsste man ihr zustimmen. Doch das ist sie leider nicht. Ich lehne sie nun nicht ab, weil sie Wahnsinn wäre, nein, ich lehne sie ab, weil sie ordnungspolitisch und staatspolitisch falsch ist.
Der von der Kommission vorgeschlagene Entwurf ist vielleicht nicht gerade Wahnsinn, aber Blödsinn allemal. Die Verknüpfung von Sozialversicherung bzw. Altersvorsorge auf der einen Seite mit Wirtschafts- und Steuerpolitik auf der anderen Seite – alles in ein und derselben Vorlage – ist schlicht ein Unding. Ich würde das Argument genauso vorbringen, wenn man die Kampfjetbeschaffung mit der Flüchtlingspolitik oder die Gelder für Entwicklungshilfe mit jenen für den Strassenbau verknüpfen würde. Wenn gewisse Parteien, Parlamentarier und sonstige Akteure diese Verknüpfung nun genial finden, so warne ich vor diesem staatspolitischen Präzedenz- und Sündenfall.
Dass im Nationalrat ab und zu mal der Zweihänder hervorgenommen wird, ist bekannt. Doch wo ist hier die Chambre de Réflexion? Ist es nicht gerade der Ständerat, welcher bei ordnungspolitischen Sündenfällen intervenieren müsste? Umso erschrockener müssen wir feststellen, dass diese Art, zu politisieren und Kompromisse zu schmieden, nicht aus dem Nationalrat kommt, sondern aus unserer eigenen Kommission. Ich möchte den Aufschrei in unserem Rat hören, wenn aus dem Nationalrat eine Vorlage käme, welche die Verkehrspolitik mit der Asylpolitik oder die Sozialpolitik mit der Sicherheitspolitik verknüpfen würde.
Ich habe mir noch heute Morgen überlegt, einen Antrag auf ein Splitting in zwei Erlasse mit zwei Titeln, beide dem fakultativen Referendum unterstellt, einzureichen. Dies hätte einen Antrag auf Rückweisung an die Kommission bedingt. Aus Zeitgründen, weil die Vorlage dringend ist, das erkenne ich auch –, habe ich jedoch darauf verzichtet.
Ich hoffe nun fest, dass für einmal der Nationalrat die Funktion der Chambre de Réflexion übernimmt und diesen Sündenfall, den wir heute begehen, korrigiert.
Wir können ohne Probleme bei jeder Vorlage, bei jeder Schwierigkeit solche Verknüpfungen beschliessen, um die andere Seite ins Boot zu holen. Wir können sehr wohl, um den anstehenden Planungsbeschluss zum neuen Kampfjet beim Volk eher durchzubringen, gleich auch noch eine tiefere Krankenkassenprämie in die Vorlage einbauen. Daher rührt meine ablehnende Haltung zu diesem staatspolitischen Blödsinn.
All jene, die nun glauben, dass sie das Ei des Kolumbus gefunden haben, machen die Rechnung ohne den Wirt. Bei dieser Vorlage sind, wir haben es gehört, die KMU, die Unternehmer und ihre Angestellten der Wirt. Der Wirt wird der Vorlage aus verschiedenen Überlegungen nicht zustimmen. Die versprochene Reduktion der Gewinnsteuer wird im selben Atemzug mit höheren Kosten bei der AHV und einer höheren Teilbesteuerung der Dividenden zunichtegemacht. Vergessen Sie bitte nicht, dass 98 Prozent aller Firmen in der Schweiz KMU sind.
Der Schuss könnte also nach hinten losgehen, dann nämlich, wenn die Unternehmer und Arbeitgeber wegen der höheren Abzüge für AHV-Beiträge Forderungen nach Lohnerhöhungen seitens der Belegschaft befürchten. Natürlich gilt das auch für den Arbeitnehmer. Er hat mit der Erhöhung des AHV-Abzuges weniger Lohn in der Tasche. Aus diesen Überlegungen könnte er an der Urne sehr wohl Nein stimmen.
Wenn ich jetzt provozieren wollte, so könnte ich gar behaupten, das sei eine versteckte Agenda der Gewerkschaften, sie würden hier zustimmen, weil sie so einen geeigneten Vorwand und Grund hätten, erneut Lohnerhöhungen zu fordern. Dass Arbeitnehmer mit dieser Vorlage durch die höheren AHV-Abzüge weniger Lohn haben, ist unbestritten. Warum soll der Arbeitnehmer dieser Vorlage zustimmen? Soll er das Bauernopfer sein? Soll er Financier sein? Soll er Mittel zum Zweck sein, damit die Unternehmungen tiefere Steuern haben? Eines ist so sicher wie das Amen in der Kirche: Bleibt die AHV-Sanierung Bestandteil dieser Vorlage, so werden die KMU-Besitzer Nein stimmen, denn sie müssen mit höheren Kosten und mit der Gefahr rechnen, dass ihre Arbeitnehmer alsdann Lohnerhöhungen fordern.
Wenn jemand eine Volksinitiative lancieren will, so muss er bekanntlich die Einheit der Materie respektieren. In den letzten Jahren mussten sich einige Initiativkomitees den Vorwurf anhören lassen, ihre Initiative würde das Kriterium der Einheit der Materie verletzen. Wenn wir aber legiferieren wie bei dieser Vorlage, soll das plötzlich nicht mehr gelten. Das bezieht sich nicht nur auf die Verknüpfung der AHV-Sanierung mit der Unternehmenssteuerreform, das geht ebenso an die Adresse des Bundesrates, der die Erhöhung der Kinderzulagen – wir haben es eben gehört – in die Vorlage eingebaut hat. Was haben denn die Erhöhung der Kinderzulagen oder die Erhöhung der AHV-Beiträge mit einer Unternehmenssteuerreform zu tun? Um Himmels willen, was soll das? Ja, da lasse ich das Wort "Wahnsinn" wirklich gelten.
Das Kriterium der Einheit der Materie gilt auch für das Parlament. Jedes Abstimmungsgeschäft, ob es eine Initiative oder eine Behördenvorlage ist, muss von Bundesrechts we-

gen die Einheit der Materie wahren. Nach Basler Kommentar, St. Galler Kommentar und Verfassungskommentar von Professor Biaggini, aber ebenso gemäss Staatsrechtler Auer gilt die Einheit der Materie auch für Bundesgesetze. Der Antrag der WAK-SR, den Titel zu ändern, demonstriert das Unbehagen. Die Einheit der Materie gilt insbesondere für referendumspflichtige Vorlagen wie diese. Es kann nicht sein, dass wir bei unserem höchsten Politrecht, der Volksinitiative, die Einheit der Materie fordern, dass wir eine Volksinitiative sogar für ungültig erklären, wenn die Einheit der Materie nicht gegeben ist, wir uns aber bei den eigenen Vorlagen komplett um die Einheit der Materie foutieren.
Es gibt bekanntlich Stimmen in diesem Rat, die finden, das Kriterium der Einheit der Materie gelte für Bundeserlasse nicht. Was für das Volk gilt, sollte für uns aber auch gelten. Kollege Bischof, Sie haben vergessen, einen Satz aus dem Gutachten des Bundesamtes für Justiz auf Seite 4 zu zitieren: "Unzulässig ist aber die Verknüpfung von Vorlagen, die miteinander in keinerlei Zusammenhang stehen." Das ist Birchermüesli-Politik, da mache ich nicht mit. Das geht wirklich nicht. Entschuldigung, das ist ein lauter Appell, diese Art von Gesetzesmacherei ja nicht einreissen zu lassen. Ich werde hierzu auch gleich in dieser Session einen Vorstoss einreichen.
Einige von Ihnen sprechen gar von Rechtssicherheit – von mehr Rechtssicherheit! Ist es Rechtssicherheit, wenn Firmen nie wissen, ob wir beim Lösen eines Problems auch noch gleich ein anderes Problem integrieren? Gerade der Ständerat sollte bei einem solchen Kuhhandel nicht mittun. Wenn alle immer wieder sagen, wir seien die Chambre de Réflexion, dann ist jetzt der richtige Moment, den Warnfinger zu erheben.
Wie soll das Volk an der Urne entscheiden, wenn wir, der Bundesrat oder sogar die Kommission derart fremde Elemente in den Entwurf einbauen, die null und nichts mit der angedachten und ursprünglichen Idee einer Unternehmenssteuerreform zu tun haben? Ich hoffe fest, dass die Jungparteien, die in diesen Tagen das Referendum angekündigt oder zumindest angedroht haben, das durchziehen.
Die Ablehnung der beiden letzten Vorlagen, Unternehmenssteuerreform III und AHV-Vorlage, durch das Volk zeigt exemplarisch, dass beim Überladen einer Vorlage eher ein Nein an der Urne resultiert. Das könnte auch jetzt wieder der Fall sein.
Es gibt also keinen Grund, Bundesratsvorlagen anders zu behandeln als Volksinitiativen, denn das Schutzobjekt ist in beiden Fällen der Stimmberechtigte. Sein Recht auf freie Willensäusserung und unverfälschte Stimmabgabe muss gewährt sein. Da das anscheinend nicht alle so sehen, sollten wir das Thema wenigstens im Parlamentsgesetz regeln – dazu reiche ich einen Vorstoss ein. Das ist mein Fazit zu dieser Vorlage. Ich lehne sie daher ab und hoffe, dass der Nationalrat die sozialpolitischen Elemente aus der Vorlage kippt und eine saubere Unternehmenssteuerreform präsentiert, allenfalls in zwei Erlassen.

Noser Ruedi (RL, ZH): Wenn man so spät redet, kann man ja auch hinten beginnen. Beginnen wir als Erstes gerade mal bei der AHV.
Ich glaube, das Erste, wenn man zu einer Chambre de Réflexion gehören will, ist, dass man zu den Leuten hier in diesem Land ehrlich ist. Ehrlichkeit würde doch eigentlich bedingen, dass man sagt, dass mehr zu bezahlen ist, wenn das Rentenniveau stabil bleiben soll. Das wird man nicht ändern können. Und es wäre ebenso ehrlich, wenn man der Jugend sagt, dass sie am längsten mehr bezahlen werde, egal, welche Lösung man trifft. Das gehört zur Ehrlichkeit in diesem Lande. Das finde ich einmal ganz wichtig. Wir haben ein Rentenversprechen, das nicht finanziert ist, und das ist zu bezahlen. Das werden wir nicht ändern können.
Jetzt komme ich zu einem weiteren Punkt: Haben diese Vorlage und die AHV etwas miteinander zu tun oder nicht? Wenn ich Dialekt sprechen würde, würde der eine oder andere wissen, dass ich aus einem Landsgemeindekanton komme und ich dort auch politisiert wurde. Mir ist die Ehrlichkeit, mit der man an einer Landsgemeinde auftreten muss, etwas ganz Wichtiges; ich habe dort ganz wichtige Dinge gelernt, eines davon ist, dass man auch ehrlich hinstehen muss.
Wenn Sie die Botschaft hervornehmen – ich brauche nicht das Gutachten zu nehmen, das der Kommissionspräsident zitiert hat –, lesen Sie dort in Kapitel 5.3: "Die Erhöhung der Familienzulagen verfolgt hingegen ein anderes Ziel. Die Integration dieser Änderung in die Steuervorlage 17 dient primär der politischen Akzeptanz." So steht es schwarz auf weiss drin. Die Botschaft ist schon lange veröffentlicht. Niemand hat das Thema der Einheit der Materie vorgebracht, aber es steht schwarz auf weiss drin. Das Justizdepartement wird die Botschaft geprüft haben, es ist also hier eigentlich alles klar. Den Rest überlasse ich dann den Juristen.
Was hat nun die Kommission gemacht? Die Kommission hat den Sozialausbau aus der Botschaft herausgenommen, und die Kommission hat anstelle der Kinderzulagen die AHV-Finanzierung hineingenommen. Jetzt bitte ich Sie, mit uns zusammen einmal zu überlegen: Gibt es jetzt einen Zusammenhang zwischen der Steuerreform und der AHV-Finanzierung oder nicht? Ich durfte von Kollege Levrat lernen: Wenn ich ihn richtig zitiere, hat er gesagt, 93 Prozent der Menschen in diesem Land würden weniger in die AHV einzahlen, als sie dann AHV bekämen. Wenn Sie die Botschaft weiter vorne öffnen, stellen Sie fest: Wir wollen mit dieser Steuerreform die international Mobilen hier in unserem Land halten können; das macht etwa 170 000 Arbeitsplätze aus. Es steht nicht in der Botschaft drin, aber ich glaube, wenn wir uns gegenseitig in die Augen schauen, werden wir uns sicher einig sein: Diese 170 000 Arbeitsplätze sind die Arbeitsplätze von Leuten, die mehr in die AHV einzahlen, als sie von der AHV bekommen. Ich vermute das sehr stark, weil ja auch argumentiert wird, dass das wertschöpfungsstarke Arbeitsplätze sind. Diese 170 000 Arbeitsplätze sind 3,4 Prozent der Arbeitsplätze der Schweiz, wenn man sie bei 5 Millionen veranschlagt – 3,4 Prozent. Wenn es wirklich so ist, dass 93 Prozent weniger einzahlen, als sie herausnehmen, und wir 3,4 Prozent der Menschen mit solchen hohen Löhnen hier im Land behalten können, dann leisten wir einen substanziellen Beitrag an die Sozialwerke.
Nehmen Sie auch die dynamische Rechnung, die der Bundesrat vorgelegt hat: Der Bundesrat sagt bei der dynamischen Rechnung, zwei Drittel – zwei Drittel! – dieser Steuerreform kommen den Sozialwerken zugute. Ich frage Sie wirklich: Ist es mit einer Wirtschaft, die diese mobilen Firmen nicht mehr im Land hat, einfacher, die AHV zu sanieren, oder ist es einfacher, die AHV mit einer Wirtschaft zu sanieren, die die mobilen Firmen noch im Land hat? Ich glaube, die Antwort ist klar. Die Frage lautet doch, und da bin ich etwas bei Frau Fetz: Seid ihr für dieses Reformpaket, bei dem es in erster Linie darum geht, dass die hochbezahlten Arbeitsplätze, die die AHV eigentlich hochgradig subventionieren, hier im Lande bleiben? Oder wollt ihr das nicht? Das ist die Fragestellung. Ob die Juristen zu diesem Schluss kommen oder nicht, interessiert mich als Ingenieur weniger. Aber als Ingenieur, der diese Dinge anschaut, bin ich der Ansicht – es ist für mich glasklar -: Das hat etwas miteinander zu tun.
Dann komme ich noch zu einem letzten Punkt, ohne dazu lange zu sprechen: Sie können sich an die Debatte zur Unternehmenssteuerreform III hier erinnern. Sie war gehässig. Ich glaube, so darf ich sagen, wir hatten seltsame Abstimmungen. Ich musste mir von Kollega Levrat in der Debatte etwas anhören, und ich war nur bei der zweiten Diskussion hier, nicht bei der ersten. Es war in der Kommission doch klar, dass wir so nicht mehr weitermachen können; erstens mal, weil wir eine Abstimmung verloren hatten, aber es gibt noch einen ganz anderen Grund: Der Kommissionspräsident hat gesagt, wenn es kein Referendum gebe, werde man nächstes Jahr im Januar erste Bestimmungen frühzeitig in Kraft setzen und den Rest werde man ein Jahr später in Kraft setzen. Tatsache ist, wir brauchen jetzt Sicherheit. Die Budgets, die Investitionen, die Entscheide für 2019 fallen nicht 2019, sie fallen jetzt. Jetzt wird entschieden, und die Schweiz muss jetzt klarmachen und wissen, ob sie in der Lage ist, ihre Probleme zu lösen oder nicht.
Stellen Sie sich vor, wir hätten eine ebenso zerstrittene Debatte hier im Rat gehabt, wie wir sie bei der Unternehmens-

steuerreform III hatten. Stellen Sie sich das nur einmal vor! Was würde dann die Öffentlichkeit schreiben? Was würden dann die Zeitungen schreiben? Ich sage es Ihnen offen und ehrlich: Wenn sich die Medien ein bisschen über die Einheit der Materie äussern, dann ist das der kleinstmögliche Schaden, den wir haben können, verglichen mit dem Schaden, wenn wir uns gegenseitig die Haare ausreissen, wie dies bei der Unternehmenssteuerreform III der Fall war. Das ist doch eine Tatsache, die wir anzuerkennen haben.
Ich habe nichts dagegen, wenn der Zweitrat eine bessere Lösung bei dieser Verknüpfung hinkriegt. Herr Minder hat gesagt, wie kompliziert es ist. Meines Erachtens – ich schaue Ihnen jetzt in die Augen, Herr Minder – kann der Erstrat diese Vorlage gar nicht auseinandernehmen. Es funktioniert gar nicht, weil es entweder eine parlamentarische Initiative mit Zustimmung der Schwesterkommission braucht, oder man muss das machen, was Sie vorhin gesagt haben, nämlich eine Rückweisung. Als Erstrat kann man es gar nicht auseinandernehmen.
Halten wir es doch mit Herrn Zanetti: Geben wir das Paket so mit einem überzeugenden Ja an den Zweitrat. Sollte es dem Zweitrat gelingen, eine Mehrheit für eine bessere Lösung über Parteigrenzen hinaus – es braucht eine Mehrheit weit über Parteigrenzen hinaus! – zu finden, was gemäss Kollege Zanetti noch nie gelungen ist, ich masse mir nicht an, das so zu sagen, dann werden wir das auch wieder anschauen. Da habe ich überhaupt keine Angst. Ich bitte Sie wirklich, setzen Sie sich mit einem überzeugenden Ja für diese Vorlage ein. Es braucht den Wohlstand der Schweiz, und es braucht das Steuersubstrat der Schweiz für Bund, Kantone und Gemeinden. Wir alle brauchen das, wenn wir in Zukunft hier eine Kultur haben wollen, in der wir miteinander Lösungen finden können.
Zum Schluss noch eine Bemerkung zu Kollege Kuprecht: Vielleicht geht der Geist der WAK ja auch auf Ihre Kommission über, und Sie finden dann vielleicht auch einmal gemeinsam gute Lösungen, die einstimmig verabschiedet werden.

Caroni Andrea (RL, AR): Nach Kollege Minders Ausführungen zu Genie und Wahnsinn bis hin zu Blödsinn versuche ich es jetzt noch mit etwas Freisinn oder mit viel Glück sogar mit etwas Feinsinn. Ich hatte das nicht ganz zweifelsfreie Vergnügen, als Stellvertreter in der Kommissionsdebatte zu sein, und habe wie viele hier im Saal mit dem Geschäft gerungen. Ich möchte nur noch zwei Anmerkungen anbringen: die eine zur Frage, ob man so etwas darf, die andere zur Frage, ob man es auch tun soll.
Die erste ist die auch von Herrn Minder wieder aufgeworfene Frage, die Verfassungsfrage, die auch von Kollege Kuprecht zelebriert wurde. Jene, die mich schon etwas kennen, wissen, dass ich in Verfassungsfragen normalerweise keinen Spass kenne. Aber hier komme ich für einmal zu einem etwas entlastenden Schluss, und zwar zum Schluss, dass uns die Einheit der Materie nicht im Weg steht.
Ich komme auf eine etwas radikalere Art und Weise zu diesem Schluss als die meisten Staatsrechtler und auch als das Bundesamt für Justiz und die Bundeskanzlei. Mir scheint es zwar auch für ausgefuchste Winkeladvokaten ein Ding der Unmöglichkeit, hier wirklich einen sachlichen Zusammenhang zu konstruieren, auch wenn man die Steuervorlage 17 jetzt noch etwas als AHV-Finanzierungsvorlage darstellen will. Ich hatte fast etwas Mitleid mit dem Bundesamt für Justiz, das diesen Bericht schreiben musste. Irgendwo schrieben sie, da musste ich schmunzeln, der sachliche Zusammenhang springe jedenfalls nicht ins Auge. Ich würde mal sagen, das ist die Untertreibung der Legislatur. Es springt viel eher ins Auge, dass es wahnsinnig schwierig ist, hier einen sachlichen Zusammenhang zu sehen; vielmehr sieht man natürlich einen politischen.
Damit hat Herr Minder natürlich Recht: Eine Volksinitiative dieses Inhalts müssten wir für ungültig erklären. Recht hat er auch mit der Aussage, dass das Bundesgericht kantonale Gesetze mit dieser Verknüpfung aufheben würde bzw. auch schon aufgehoben hat. Es gibt, glaube ich, ein Beispiel aus Neuenburg, wo etwas ziemlich Ähnliches zusammengepackt wurde, und das wurde aufgehoben. Das heisst in meiner Lesart jetzt aber nicht, dass das für uns auch gilt, denn in der Bundesverfassung steht hierzu nichts. Die Einheit der Materie bezieht sich da auf Teilrevisionen der Bundesverfassung, und es ist nur ein allgemeiner Grundsatz, der jeweils für den Gesetzgeber herangezogen wird – die unverfälschte Willensbildung –, aus der die Lehre dann ableitet, das gelte auch für uns. Aber diese Ansicht – und das ist etwas unorthodox, das gebe ich zu – teile ich nicht.
Ich sehe einen anderen Grund, warum der Verfassunggeber uns gesagt hat, wir müssten bei Teilrevisionen der Bundesverfassung die Einheit der Materie wahren, nämlich – es wurde vom Kommissionssprecher etwas angetönt – um den Unterschied zur Totalrevision der Bundesverfassung zu machen. Die ist viel aufwendiger, und in deren Verlauf gibt es je nachdem sogar noch Neuwahlen. Um jetzt zu verhindern, dass jemand auf dem Schleichweg, über eine grosse Teilrevision, eine Totalrevision macht, hat man dieses Kriterium eingeführt, sodass man die Teilrevision nicht beliebig aufladen kann.
Über Gesetze steht da gar nichts. Umgekehrt ist es ja so, dass ein solches Paket dem Stimmbürger auch eine grosse Chance bietet. Ganz anders, als wenn man jedes Gesetz im Silo aushandelt, vergrössert sich die Verhandlungsmasse für Kompromisse, für umfassende Lösungen dramatisch, und am Schluss bleibt der Stimmbürger frei; er kann das Paket annehmen oder nicht, mit allen Vor- und Nachteilen, wie so vieles im Leben. Gesetzgebung ist eben nicht wie ein Mittagessen bei McDonald's, wo man heute sogar noch auswählen kann, ob man die Gurke drin haben will oder nicht.
Wenn ich die Idee, dass die Einheit der Materie bei Bundesgesetzen überhaupt gelten soll, konsequent durchdenke, dann muss ich mich fragen: Wie konnte denn in diesem Hause überhaupt das OR erlassen werden, in welchem gleichzeitig der Maklervertrag und die Aktiengesellschaft geregelt sind, ohne für mich erkennbaren Zusammenhang? Wie konnten wir in diesem Hause das ZGB erlassen, wo im gleichen Erlass die Anerkennung oder Anfechtung der Vaterschaft und dann noch die Grundpfandverschreibung geregelt wurden? Sehen Sie da einen Zusammenhang? Oder wie konnten wir in diesem Hause das Strafgesetzbuch erlassen, wo im gleichen Erlass gesagt wurde, was sexuelle Handlungen mit Kindern sind und was Konkursdelikte? Ich sehe da beim besten Willen auch keinen sachlichen Zusammenhang.
Ich komme staatsrechtlich zum Schluss, dass die Einheit der Materie uns hier – nach meiner Lesart zumindest – nicht im Wege steht. Es ist dann eine andere, eine demokratiepolitische Frage, ob man es besser als Paket oder einzeln bringt. Aber das ist eine Frage, in der wir meines Erachtens frei sind.
Ich komme noch zu einem Gedanken, der oft geäussert wurde: Der Zweitrat könne es ja noch eleganter machen, er könne zwei Vorlagen machen, die übers Kreuz miteinander verknüpft sind. Das wäre Augenwischerei. Dann würden wir einfach die Bürokratie erhöhen. Wenn ein Stimmbürger das Paket wollte, müsste er statt "Ja" dann "Ja, Ja" schreiben; wenn er es nicht wollte, müsste er statt "Nein" dann "Nein, Nein" schreiben. Aber die Möglichkeit, "Ja, Nein" zu schreiben, wäre eine Scheinlösung, denn in der Realität gäbe es ein Ja und ein Nein ja nicht, wenn die Vorlagen übers Kreuz verknüpft wären. Das wäre ähnlich, wie wenn man Sie fragte: "Wollen Sie Kampfflieger? Sie dürfen separat abstimmen über den vorderen Teil und den hinteren Teil." Da könnten Sie auch "Ja, Nein" stimmen, aber es würde Ihnen nichts bringen. Deshalb: Wenn Sie schon sauber sein wollen, müssen Sie sagen: "Wir bringen es als Paket, oder wir bringen die Vorlagen ganz getrennt." Dann haben Sie natürlich das Risiko, dass die Stimmbürger ein anderes Teilpaket machen, als wir dachten.
Zu Kollege Minder, der einen Vorstoss machen will: Ich würde nicht über das Parlamentsgesetz gehen, sondern dann soll der Souverän in die Verfassung schreiben, dass wir auch bei Bundesgesetzen an die Einheit der Materie gebunden sind. Dann würde ich mich bei einer anderen Vorlage anders äussern. Das war meine Hauptaussage.
Und nun noch meine zweite kurze Anmerkung zur Frage, ob man das tun soll: Warum habe ich als Liberaler so gerungen? Weil ich schon denke, dass diejenigen, die das Referendum gegen die erste Auflage der Unternehmenssteuerreform III

damals gewonnen haben, eine grosse Kerze anzünden dürfen, wenn das hier durchkommt – um nicht zu sagen, dass das für sie ein kleines Oster- und Weihnachtsfest gleichzeitig ist. Auf der Steuerseite ist dann Ostern: Die Privilegien für Statusgesellschaften werden abgeschafft, die Dividendenbesteuerung geht drauf, das Kapitaleinlageprinzip wird eingeschränkt, es gibt mehr Geld vom Bund, das ist zentral, und gleichzeitig werden noch die Steuerausfälle so abgemildert, dass es dem Lande langfristig gutgeht, was man dann auch in der AHV spürt, wie Kollege Noser gesagt hat. Auf der AHV-Seite ist ein kleines Weihnachtsfest zu feiern: Da gibt es eine Finanzspritze ohne strukturelle Anpassungen der AHV, die schwergewichtig doch die Jungen tragen, anders vielleicht, als wenn man leistungsseitig oder bei der Mehrwertsteuer geschraubt hätte, und das Ganze wird noch etwas garniert mit Zahlenmagie.
Wir haben die Erklärung dazu gehört, warum es 2 Milliarden sind. Kollege Graber verzeiht mir, dass ich das kritisch sehe. In der Realität war es so: Eine Seite hat 2 Milliarden gesagt, eine andere politische Kraft hat dazu dann eine Formel kreiert, die in der Dynamik ja nicht ganz aufgeht. Denn man sagt 2 Milliarden, aber die 2 Milliarden bei den Steuern dienen ja eigentlich der Verhinderung von noch höheren Ausfällen, und das könnte man auch als null betrachten, dynamisch gesehen ohnehin. Auf der Seite AHV sind es ja nicht 2 Milliarden, sondern wir haben Parameter in Prozenten der Lohnsumme und des Mehrwertsteueraufkommens festgelegt. Das wächst, und bald ist das Verhältnis dann nicht mehr 2 zu 2, sondern vielleicht 1 zu 3. Einfach damit man hier vielleicht auch etwas ehrlich ist: Mit Mathematik hat das Ganze nur am Rande zu tun. Und wer weiss, ob der Nationalrat hier aus bürgerlicher Sicht nicht noch einen etwas besseren Preis herausholt?
Mein Fazit in aller Kürze: Die Bundesverfassung ermöglicht uns dies hier. Die Reform wird teuer erkauft. Aber es ist am Schluss ein Kompromiss. Das Rentenalter darf damit nicht vom Tisch sein. Ich stimme der Vorlage zu, weil ein Scheitern noch schlechter wäre als diese Vorlage.

Luginbühl Werner (BD, BE): Ich weiss, dass wir die Steuervorlage brauchen. Inhaltlich scheint sie mir auch mehr oder weniger gelungen zu sein. Ich nehme auch zur Kenntnis, dass sich die Kommission zusammengerauft und entschieden hat, diesen Weg zu gehen. Damit ist auch klar, dass der Rat diesem Antrag folgen wird. In einer klassischen "Die Hunde bellen, die Karawane zieht weiter"-Situation erlaube ich mir trotzdem, kurz meine Bedenken zu äussern.
Es ist uns damals, bei der Unternehmenssteuerreform III, nicht gelungen, die Mehrheit der Stimmberechtigten von der Notwendigkeit und vom Inhalt der Vorlage zu überzeugen. Das lag daran – das müssen wir selbstkritisch sagen –, dass wir das richtige Mass nicht gefunden hatten. Wenn das Volk einmal eine Vorlage ablehnt, heisst das nicht, dass es nicht bereit ist, später eine moderat verbesserte Vorlage zu akzeptieren. Dafür gibt es auf Bundes-, Kantons- und Gemeindeebene eine ganze Reihe von Beispielen.
Das Schweizervolk hat in der Vergangenheit immer wieder bewiesen, dass es Entscheide von grosser wirtschaftspolitischer Bedeutung, Entscheide mit Auswirkungen auf den Wohlstand nüchtern, sachlich und vorausschauend zu beurteilen und zu treffen vermag. Dies ist in der Vergangenheit gegangen, ohne dass man solche Geschäfte mit einem Gegengeschäft oder mit Gutschriften versehen hätte. Ich bin der festen Überzeugung, dass wir sehr gute Chancen gehabt hätten, die Steuervorlage 17 dem Volk zu erklären, ihm die Konsequenzen einer Ablehnung darzulegen und die Abstimmung zu gewinnen. Aus meiner Sicht ist es eine Bankrotterklärung, wenn wir stattdessen beginnen, via Gegengeschäfte respektive Geschenke Mehrheiten zu erkaufen. Mir haben schon die 70 Franken bei der Altersvorsorge 2020 nicht gefallen. Hier will man eindeutig weiter gehen.
Ich verstehe nicht, wie der Bundesrat die Steuervorlage mit den Kinderzulagen koppeln konnte. Der Bundesrat hat damit einen Paradigmenwechsel auf Bundesebene initiiert und letztendlich auch die Kommission in eine schwierige Lage gebracht. Bekanntlich können einmal in Aussicht gestellte Geschenke kaum mehr reduziert werden – vergrössern hingegen kann man sie immer. So war der Druck auf die WAK gross, sich auf diesem Pfad weiterzubewegen. Ich frage mich, wann und wo wir, nachdem wir einmal damit angefangen haben, mit dieser Verknüpferei dann wieder aufhören.
Ich halte die vorgeschlagene Lösung staatspolitisch für höchst problematisch. Ich erachte sie als gefährliches Präjudiz. Obwohl ich weiss, dass wir die Steuervorlage 17 brauchen, kann ich einem solchen Geschäft nicht zustimmen.

Hegglin Peter (C, ZG): Seit 2005 befassen wir uns mit dieser Thematik. Betroffen sind über 24 000 Unternehmen, 170 000 Arbeitsplätze, 50 Prozent aller Forschungs- und Entwicklungsgelder. 49 Prozent der direkten Bundessteuern sind davon abhängig, bei den Kantonen sind es 21 Prozent. Sie sehen, es ist sehr substanziell. Aber diese Steuerregelungen sind am Lebensende.
Dreizehn Jahre lang haben wir jetzt darüber debattiert. Sollte die Steuervorlage 17 erfolgreich sein, würde es wahrscheinlich dann gegen zwanzig Jahre gedauert haben, bis diese Regelungen definitiv abgeschafft sind. Wir alle wissen, dass der erste Versuch gescheitert ist. Damals wäre die Einheit der Materie noch eingehalten gewesen. Aber jetzt beim zweiten Versuch nochmals mit den gleichen Regelungen vors Volk zu treten, erachte ich nicht als zielführend. Deshalb bin ich dann an den Sitzungen der Kommission auf diesen Kompromiss eingestiegen. Ein Kompromiss, ein sozialer Ausgleich, das sagen ja die Untersuchungen, habe beim ersten Versuch gefehlt.
Also, ich bin bereit, diesen Kompromiss mitzutragen – nicht weil ich ein linker Ständerat bin, wie dies ein Kollege während der Debatte im anderen Rat gesagt hat, sondern weil ich für ein ernsthaftes Problem eine tragfähige Lösung will. Denn was passiert, wenn dieser zweite Versuch nicht zum Tragen kommt? Ja, was dann? Dann haben wir zwei Varianten: Die erste Variante ist, dass diese Steuerregimes weiterhin in Kraft bleiben. Damit herrscht weiterhin eine grosse Rechtsunsicherheit für diese Arbeitsplätze, für diese Firmen, eine Rechtsunsicherheit, die diese nicht zu tragen bereit sind. Die zweite Variante bestünde darin, diese kantonalen Steuerregimes schnell zu streichen – ohne Ersatz, ohne Ersatzlösungen, also keine Patentbox, keine Forschungsabzüge, ohne NID – und den Kantonen dann mehr Freiheit zu geben, um halt im Bereich ihrer Steuerregelungen operativ zu werden, das heisst, den ordentlichen Gewinnsteuersatz entsprechend zu senken. Ich verspreche Ihnen: Dann wäre das Risiko für höhere Steuerausfälle wesentlich höher als jetzt bei der Steuervorlage 17.
Ich möchte nicht, dass es so weit kommt. Ich denke, die vorliegende Steuervorlage schränkt das Potenzial möglicher Steuerausfälle ein, und zwar mit international akzeptierten Sonderregelungen. Ich finde das besser, als unsere Kantone in einen Standortwettbewerb zu schicken, ohne solche Sonderregelungen, die eben alle anderen Konkurrenzstandorte haben. Unsere Kantone hätten dann diese Instrumente nicht. Deshalb habe ich eigentlich, obwohl es mir auch nicht so gefällt, doch diesem Kompromiss zugestimmt: ein Steuerfranken, ein Franken im sozialen Ausgleich.
Was mir aber noch wichtig ist: Es ist dann natürlich zu prüfen, ob es auch effektive Franken sind. Denn diese Ausfälle sind ja geplante, angekündigte Steuersenkungen. Wir wissen aus der Geschichte, dass auch angekündigte Steuerreformen nicht umgesetzt worden sind oder dass allenfalls die Kantone ihren ordentlichen Steuerfuss weniger stark senken. Man sollte später auch das noch prüfen und schauen, wie es dann wirklich gewesen ist.
Um mich kurzzuhalten, einfach noch ein Wort zur zinsbereinigten Gewinnsteuer: Ich verstehe dort die grosse Zurückhaltung nicht, ich verstehe auch nicht, weshalb die linke Seite dieses Instrument partout nicht will oder dann nur ausnahmsweise für einen Kanton. Für mich ist das doch an der Grenze der Rechtsstaatlichkeit. Wieso soll nur ein Kanton – mit der Vorgabe, dass er eine gewisse Steuerhöhe einhalten muss – dieses Instrument anwenden können? Damit gehen wir eigentlich vor den NFA zurück. Denn vor dem NFA musste ein Kanton hohe Steuern, hohe Schulden, hohe Ausga-

ben haben, dann bekam er vom Bund möglichst viel Finanzausgleich oder Subventionen. Sie drehen das Rad eigentlich in diese Zeit zurück. Ich finde, dieses Instrument sollte breiter angewendet werden können, weil es eben erlaubt, weniger breite Steuerausfälle zu verursachen, weil es spezifisch greift. Das Beispiel Zürich zeigt es ja. Mit dem Instrument muss der Kanton Zürich den ordentlichen Gewinnsteuersatz nicht stark senken, die Steuerausfälle sind kleiner. Das könnten andere Kantone auch tun. Sie verhindern somit auch, dass zum Beispiel der Kanton Jura dieses Instrument anwenden kann. Es könnte allenfalls eine Chance sein, auch für solche Kantone. Von daher wäre ich dann froh, wenn die Schwesterkommission und der Schwesterrat dieses Instrument doch nochmals in der Tiefe prüfen und, so hoffe ich, eine Ausweitung vornehmen.
Ich werde hier keinen Antrag stellen, sondern doch der Kommissionsmehrheit folgen.

Rechsteiner Paul (S, SG): Es gibt Dinge im Leben, die sich wie vorhergesehen entwickeln, und andere, bei denen das weniger der Fall ist. Die Würdigung der neuen Ausgangslage ist anspruchsvoll. Aber wir sind dafür gewählt, auch mit unvorhergesehenen Konstellationen umzugehen und eine eigene Beurteilung vorzunehmen und zu verantworten.
Die Stellungnahme zur Steuervorlage 17, so, wie sie der Bundesrat verabschiedet hat, wäre einfach gewesen. Nur zu klar war, dass diese Antwort des Bundesrates auf das Volks-Nein zur Unternehmenssteuerreform III unhaltbar war, und das trotz der geschlossenen Unterstützung durch Wirtschaftsverbände, bürgerliche Parteien und Kantonsregierungen. Es war ja bei der gescheiterten Vorlage genau gleich gewesen. Ich bin überzeugt, das Volk hätte ein so einseitiges Projekt erneut nicht geschluckt.
Jetzt aber, nach den Kommissionsberatungen, stehen wir vor einer neuen Ausgangslage. Die Vorlage ist in wichtigen Punkten korrigiert worden, und deshalb braucht es auch eine neue Würdigung. Rundum positiv sind die neuen Beschlüsse zur AHV-Finanzierung. Es geht nicht nur um die 2 Milliarden Franken Zusatzeinnahmen, die auch eine positive Dynamik für die Zukunft haben. Die Kombination von mehr Bundesmitteln mit Lohnpromillen ist eine soziale Finanzierung der AHV-Renten. Bundesmittel beruhen schwergewichtig auf Steuern, und die Lohnpromille sind nicht nur beim Arbeitgeberanteil positiv. Auch der Arbeitnehmeranteil ist bei der AHV bis zu einem Einkommen von rund 150 000 Franken hochrentabel. Das einkommensstärkste Prozent kommt für fast 10 Prozent der AHV-Beiträge auf, oder in Zahlen umgesetzt: Wer 5 Millionen Franken Lohn und Bonus kassiert, der zahlt auf seinem Einkommen heute 420 000 Franken in die AHV, Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeitrag zusammengerechnet. In Zukunft werden es 435 000 Franken sein. Hohe und höchste Einkommen müssen bei der AHV voll mitzahlen, ohne dass sie höhere Renten bekämen als jemand mit einem mittleren Einkommen. Das unterscheidet die AHV bekanntlich von anderen Versicherungen.
Die Lohnbeiträge an die AHV sind seit 1975 nie mehr angepasst worden, also seit mehr als vierzig Jahren. Seit dem ersten Mehrwertsteuerprozent für die demografische Entwicklung vor zwanzig Jahren gab es keine neuen Einnahmen mehr für die AHV. Die Zusatzfinanzierung ist überfällig, und sie gibt für die nächsten Jahre Luft, auch für eine soziale Reformvorlage, die nicht mehr unter Abbaudruck steht oder bei der ein höheres Rentenalter droht. Die 2 Milliarden Franken für die AHV sind ein entscheidendes Argument für das Ja zum Paket der Kommission.
Positiv kann gewertet werden, dass die im internationalen Verhältnis unhaltbar gewordenen privilegierten Sonderstatus mit dieser Vorlage beseitigt werden. Das ist ein wichtiger Schritt zur Abschaffung der schädlichen Steuerpraktiken, wie sie durch die OECD definiert werden. Positiv sind aber beim Steuerteil der Vorlage auch die Massnahmen auf Bundesebene insgesamt. Die Einnahmen auf Bundesebene sind nämlich durchweg gesichert worden, im Gegensatz zur seinerzeitigen Unternehmenssteuerreform III. Auch in Zukunft bleibt auf Bundesebene die volle Steuerpflicht der Unternehmen erhalten. Kommt hinzu, dass auf Bundesebene die Besteuerung der Dividenden auf 70 Prozent erhöht und die Steuerausnahmen beim Kapitaleinlageprinzip teilweise aufgehoben werden.
Man würde sich zwar wünschen, dass die Korrektur beim Kapitaleinlageprinzip und bei der Dividendenbesteuerung weiter gehen würde. Es gibt grundsätzlich keinen Grund dafür, Dividenden tiefer zu besteuern als Lohneinkünfte. Aber mit dem Antrag der Kommission geht es nun erstmals seit Jahren in die richtige Richtung. Die skandalöse Unternehmenssteuerreform II wird teilweise rückgängig gemacht. Aktionäre müssen künftig mehr Steuern bezahlen als unter den Regeln der Unternehmenssteuerreform II.
Problematisch und negativ bleiben die teilweise massiven Steuersenkungen für Unternehmen, wie sie in verschiedenen Kantonen geplant werden. Das aber ist nicht eine Entwicklung beim Bund, sondern in den betroffenen Kantonen.
Es ist nicht ganz einfach, eine Übersicht über die geplanten Massnahmen zu erhalten. Erschwert wird es dadurch, dass eine Reihe von Kantonen schon mit starken Steuersenkungen für die Unternehmen vorangegangen ist oder sie aufgegleist hat, unabhängig von der Vorlage, über die wir heute beraten. Ich möchte hier ausdrücklich festhalten: Es gibt auch heute keinen Grund, die Unternehmenssteuern generell zu senken, nur weil eine beschränkte Zahl von bisher privilegierten Unternehmen in Zukunft ebenfalls ordentlich Steuern bezahlen muss. Die Schweiz hat im internationalen und europäischen Vergleich auch ohne weitere Steuersenkungen tiefe Unternehmenssteuern.
Es kommt hinzu, dass es bis zur ordentlichen Besteuerung der bisher privilegierten Gesellschaften eine lange Übergangsfrist gibt. Auch Unternehmen müssen Steuern bezahlen. Die Unternehmen beanspruchen die Leistungen des Staates – von der Infrastruktur über die Bildung und Ausbildung bis hin zum Rechtsstaat und zur Justiz – genauso wie die natürlichen Personen. Deshalb sollen auch die Unternehmen entsprechend Steuern bezahlen.
Leider kennen wir heute keine materielle Harmonisierung der kantonalen Steuern auf Bundesebene, zum Beispiel durch Mindeststeuersätze. Kritischer Punkt der Vorlage bleibt der Beitrag an die Kantone, der über einen höheren Anteil an der direkten Bundessteuer ausgerichtet wird. Es ist allerdings nicht gesagt, dass die Kantone die zusätzlichen Beiträge aus der direkten Bundessteuer für Steuersenkungen verwenden müssen und sollen. Die höheren Beiträge sind nicht zweckgebunden. Wie auch die Botschaft des Bundesrates sagt, können die Kantone diese Mittel ebenso gut für Investitionen in die Infrastruktur verwenden, zum Beispiel auch für die Finanzierung von Kinderbetreuungseinrichtungen zur Förderung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie, oder mancherorts wäre eine substanziellere Finanzierung der Prämienverbilligungen dringlich. Der Kampf gegen verfehlte Steuersenkungen für die Unternehmen und für sinnvolle Investitionen muss aber in den Kantonen geführt werden. Als Erstes ist das in den kommenden Monaten im Kanton Bern der Fall.
In einer Gesamtbeurteilung der Vorlage komme ich deshalb zum Schluss, dass die Vorlage aus der Kommission Unterstützung verdient. Schliesslich, wie seinerzeit bei der Altersvorsorge, halte ich hier zur Vermeidung von Missverständnissen wieder fest, was eigentlich selbstverständlich ist: Ich nehme hier logischerweise persönlich und in meiner Funktion als Ständerat Stellung. Der Schweizerische Gewerkschaftsbund, den ich präsidiere, wird über seine definitive Stellungnahme am Schluss der Beratungen wie immer demokratisch entscheiden.

Rieder Beat (C, VS): Wir alle wissen, dass diese Vorlage unter enormem Zeitdruck zustande gekommen ist, dass sie sehr komplex ist und dass die Auswirkungen dieser Vorlage nicht in allen Einzelheiten bereits abgeschätzt werden können. Der Berichterstatter hat von einer absturzgefährdeten Vorlage gesprochen. Ich habe mir dann vorgestellt, wie wir 46 Ständeräte zusammen mit Bundesrat Maurer in einem absturzgefährdeten Flieger sitzen und was es braucht, damit die Passagiere alle ruhig auf ihrem Sitz bleiben. Kollege Hösli ist am Montag gar nicht erst in den Flieger eingestiegen. Einzelne Passagiere drängen bereits zum Ausgang. Dann habe

ich mir die Frage gestellt, was es für mich braucht, damit ich ruhig auf dem Sitz bleibe. Und da komme ich auf einen Punkt zu sprechen, der heute bisher nicht thematisiert wurde. Ich konzentriere mich auf diesen Punkt. Es geht um den eidgenössischen Finanzausgleich.
Der eidgenössische Finanzausgleich wird in der Botschaft des Bundesrates auf Seite 2539f. – das entspricht einer knappen Seite – thematisiert. Die Unsicherheiten betreffend die Auswirkungen dieses Geschäftes auf den eidgenössischen Finanzausgleich sind aber geblieben. Der Bundesrat wäre daher gut beraten, im Verlauf der Beratungen diesen Aspekt vertieft zu analysieren und uns mittels Modellrechnungen die Konsequenzen klar aufzuzeigen. Der Kommissionssprecher hat es erwähnt: Für die meisten Kantone wird diese Vorlage keine grossen Auswirkungen auf den Finanzausgleich haben. Nun müssen Sie einfach den Umkehrschluss machen. Für einige Kantone könnte diese Vorlage massive Auswirkungen haben. Wenn ich als Passagier auf meinem Sitz bleiben soll, dann muss ich ja wissen, dass ich nicht einen Blindflug antrete, sondern dass die Auswirkungen auch für die finanzschwachen Kantone in diesem Land tragbar sind. Und da wäre ich schon der Meinung, dass uns der Bundesrat im Verlauf der Beratungen – insbesondere vor der Beratung im Zweitrat – anhand von Modellen und Prognosen aufzeigen sollte, welche Konsequenzen diese Vorlage beim Finanzausgleich hat, insbesondere für die finanzschwachen Kantone. In diesem Sinne ist der Passagier nicht ganz befriedigt über den Flugverlauf und das Ziel; dort kann Bundesrat Maurer vielleicht ein wenig nachbessern.
Ich werde mich daher gegenwärtig bei dieser Vorlage der Stimme enthalten.

Savary Géraldine (S, VD): Dans ce débat d'entrée en matière, j'aimerais – c'est un peu particulier sans doute comme propos – vous remercier, chers membres de la Commission de l'économie et des redevances, pour le travail que vous avez accompli et, surtout, pour la créativité parlementaire dont vous avez su faire preuve avec ce projet.
On a souvent parlé, dans les médias, de gouvernement de l'ombre. A la Commission de l'économie et des redevances, je pense que vous avez simplement montré que le Parlement pouvait trouver des solutions, des compromis. Et à l'heure où les parlements ploient souvent sous la masse des critiques démagogiques, vous avez rendu, je crois, notre travail, ici au Parlement suisse, honorable. Je souhaitais, dans ce débat d'entrée en matière, vous en remercier.

Bischof Pirmin (C, SO), für die Kommission: Ich bedanke mich für die spannende Debatte. Ich habe nur drei kurze Faktenbemerkungen zu machen.
Herr Caroni, es war nicht so, dass die 2 Milliarden Franken gottgegeben und vorgegeben waren. Im Gegenteil hat die Kommission tatsächlich geschwankt. Wir haben irgendwo bei 1,8 Milliarden begonnen, waren zwischenzeitlich auf 2,1 und sind am Schluss bei 2,0 Milliarden Franken gelandet. Wenn jetzt z. B. die Dividendenbesteuerung mit den 300 Millionen wieder herausgebrochen würde, dann landen wir halt eben bei 1,7 Milliarden Franken.
Herr Kuprecht, es gibt keine Verschleppung der AHV-Vorlage wegen der Vorlage, die wir hier besprechen. Ich habe Ihnen die Zitate beider Bundesräte vorgelesen, und Herr Bundesrat Maurer wird das nachher sicher auch noch sagen: Die AHV-Reform kommt ganz genau gleich zügig, wie sie sonst gekommen wäre, und die Rentenfrage bei der AHV-Reform stellt sich ganz genau gleich, wie sie sich sonst gestellt hätte – daran ändert dieses Paket hier drin nichts.
Herr Minder, es ist nicht so, dass die KMU Steuererhöhungen bezahlen müssen wegen des Pakets, das wir heute beschliessen. Herr Minder, das Gegenteil ist der Fall. Die Kommission hat abgeklärt, wer denn von dieser über 1 Milliarde an Steuerausfällen profitiert. Davon profitieren nicht die grossen Konzerne und die internationalen Gesellschaften, diese werden mit unserem Paket sogar mehr Steuern bezahlen als heute. Von unserer Reform profitieren fast ausschliesslich die kleinen und mittleren Betriebe, wo der Löwenanteil der Steuersenkung anfallen wird – natürlich auch zu Recht. Die kantonalen Steuersenkungen kommen ihnen zugute, deshalb gibt es gerade dort keinen Grund für eine Ablehnung der Vorlage. Ich bitte Sie, auf die Vorlage einzutreten.

Maurer Ueli, Bundesrat: Ich möchte mit einem Commitment beginnen, das offenbar den ganzen Rat erfasst hat, nämlich dem Commitment, die relative Dringlichkeit dieser Vorlage zu anerkennen. Es ist tatsächlich so, und wir stellen das fest, dass nach der abgelehnten Unternehmenssteuerreform III Unternehmen in der Schweiz zunehmend durch ihre Heimatländer diskriminiert werden. Man anerkennt zum Beispiel betriebsnotwendige Abschreibungen nicht mehr und berechnet Nachsteuern. Diese Tür ist geöffnet. Das führt zu grosser Rechtsunsicherheit. Wir sollten versuchen, diese Tür so rasch wie möglich wieder zu schliessen und Rechtssicherheit zu schaffen. Hier hat die Dynamik zugenommen.
Sie hat ebenfalls zugenommen durch einen verschärften Wettbewerb. Wenn Sie sich anschauen, welche Länder die Steuern gesenkt haben, dann sehen Sie: Es sind nicht nur die USA, es ist auch das Vereinigte Königreich, und es geht weiter bis zu China. Der Steuerwettbewerb ist härter geworden, das Buhlen um Steuersubstrat und Firmen hat zugenommen. Auch hier brauchen wir Rechtssicherheit. Ich denke, das müssen wir uns immer vor Augen halten. Die Vorlage ist relativ dringlich, sie sollte verabschiedet werden, sie sichert Arbeitsplätze, und sie sichert Steuersubstrat in der Schweiz. Wir haben nicht ewig Zeit für diese Vorlage, nachdem wir jetzt seit dreizehn Jahren daran üben. Dies als Vorbemerkung zu einem gemeinsamen Commitment.
Nun blende ich zurück zur Abstimmung über die Unternehmenssteuerreform III. Es gab folgende Gründe für die Ablehnung bzw. folgende Vorwürfe an die Adresse des Bundesrates: Er habe die Gemeinden und Kantone nicht genügend einbezogen, die Details seien nicht bekannt gewesen, es habe in der Vorlage ein sozialer Ausgleich gefehlt, und sie sei aufgrund der Steuerausfälle zu teuer gewesen. Das war das Resultat, in dieser Analyse war man sich mehr oder weniger einig. Nun, was haben wir dann gemacht? Wir haben eine Arbeitsgruppe gebildet mit den Kantonen und haben auch die Gemeinden einbezogen. Da Sie nun immer von der Vorlage des Bundesrates gesprochen haben, möchte ich betonen, dass es ebenso sehr und vielleicht noch mehr eine Vorlage der Kantone war. Sie wurde ganz wesentlich durch die Kantone mitgeprägt, die ja dann auch die entsprechende Verantwortung in den Kantonen tragen.
Die Vorlage, die wir Ihnen präsentiert haben, hat auf die genannten Vorwürfe Rücksicht genommen. Die Kantone und Gemeinden wurden einbezogen, und Sie sehen in der Botschaft, die wir Ihnen zugestellt haben, dass sämtliche Kantone ein Konzept entwickelt haben, wie sie diese Steuervorlage umzusetzen gedenken. Damit ist der Vorwurf der Blackbox eigentlich ausgeräumt. In jedem Kanton weiss man, was passieren wird. Gleichzeitig – da hat Ihre Kommission zugestimmt – ist im neuen Gesetz vorgesehen, dass die Gemeinden entsprechend zu berücksichtigen sind. Damit ist dieser Hauptvorwurf – Intransparenz, Blackbox – ausgeräumt: Man weiss, was die Kantone machen, und vor allem stellen sich die Kantone und Gemeinden dahinter. Wir haben bei der Unternehmenssteuerreform III ja festgestellt, dass sich insbesondere Städte und Gemeinden von der Vorlage verabschiedet hatten; das ist jetzt nicht der Fall.
Was den sozialen Ausgleich betrifft – ein Thema, das Sie heute stark beschäftigt hat –, haben wir in dieser Arbeitsgruppe, zusammen mit den Kantonen, zwölf Varianten geprüft. Wir blieben am Schluss bei der Kinderzulage. Wir haben aber festgestellt – das haben Sie auch festgestellt –, dass wir das Feuer damit eigentlich nicht entzündet haben, weil es bei der Kinderzulage relativ grosse kantonale Unterschiede gibt. Wir hatten damals noch nicht die Möglichkeit, die AHV zu diskutieren, weil die Vorlage zur Altersvorsorge noch unterwegs war; das stand also nicht zur Diskussion. Aber der soziale Ausgleich war eine der Hauptforderungen. Das muss in einer neuen Vorlage enthalten sein, sonst ist sie nicht mehrheitsfähig. Der Bundesrat hat die Forderung aufgenommen.
Die Steuerausfälle seien zu hoch, das war der dritte Vorwurf. Hierzu finden Sie im Paket des Bundesrates entsprechen-

de Massnahmen: Dividendenbesteuerung, Abfederung der Steuerausfälle, maximale Steuerbelastung, eingeschränkte Patentbox – also ein Bündel von Massnahmen, um die Ausfälle besser im Griff zu haben. Die Vorlage des Bundesrates und der Kantone hat eigentlich die Ergebnisse der Abstimmung über die Unternehmenssteuerreform III aufgenommen und versucht, ihnen gerecht zu werden.

Wenn wir jetzt die Vorlage betrachten, nur die Steuervorlage, die Sie beraten haben und die jetzt vorliegt, sehen wir, dass Sie einige Änderungen in Bezug auf die bundesrätliche Vorlage vorgenommen haben. Die vielleicht wichtigste und jetzt am heftigsten diskutierte Änderung ist die Absicht, den sozialen Ausgleich nicht über die Kinderzulagen zu suchen, sondern über die AHV. Diese Möglichkeit hat sich ergeben, nachdem die Vorlage zur Altersvorsorge vom Volk abgelehnt wurde. Aber hier besteht nicht im Grundsatz eine Differenz zu den Kantonen und zum Bundesrat. Wir sind der Meinung, dass es einen sozialen Ausgleich braucht. Ich bin auch der festen Überzeugung, dass sich die Kantone von der Vorlage verabschieden, wenn kein sozialer Ausgleich besteht. Das ist der eine Punkt, bei dem Sie abweichen; ich komme darauf zurück.

Ein zweiter Punkt, bei dem Sie abweichen, ist die Dividendenbesteuerung. Sie soll bei den Kantonen nicht auf mindestens 70 Prozent, sondern auf mindestens 50 Prozent angehoben werden. Diese Diskussion hat sich in Bezug auf die KMU abgezeichnet, und wir haben das mehrmals auch besprochen. Für die Kantone bedeutet das eher, dass sie eine Kröte schlucken müssen, aber ich gehe davon aus, dass sie damit leben könnten. Schliesslich wird das Kapitaleinlageprinzip eingeschränkt. Das ist nicht nach Lehrbuch. Nach steuerpolitischem Lehrbuch ist das eigentlich falsch. Sie haben das aber so beschlossen, und Sie haben im Gegenzug zur Einschränkung beim Kapitaleinlageprinzip den Abzug für Eigenfinanzierung eingebaut.

Wenn wir die Vorlage so beurteilen, dann zeigt sich, dass sie in sich wohl wieder geschlossen ist. Sie hat Kompromisse aufgenommen, diese scheinen hier mehrheitsfähig zu sein. Wenn wir die Steuervorlage aber mit Blick auf eine mögliche Volksabstimmung beurteilen, dann ist festzuhalten, dass sie eigentlich die gleichen Mängel hat, die die Unternehmenssteuerreform III hatte. Die Steuervorlage nature hat keinen sozialen Ausgleich. Ohne sozialen Ausgleich werden sich die Kantone wieder von dieser Vorlage verabschieden. Es ist aber ganz wichtig und zentral, dass wir die Kantone hier an Bord haben.

Im Bereich der Gegenfinanzierung haben wir hier zu wenig konkrete Anhaltspunkte. Wenn Sie diese Vorlage nature, für sich, betrachten und mit den Vorwürfen im Abstimmungskampf vergleichen, dann sehen Sie, dass sie eigentlich die gleichen Mängel beinhaltet. Ich bin fast sicher, dass wir eine solche Vorlage nicht durchbringen, weil die gleichen Kräfte wieder mit den gleichen Argumenten dagegen opponieren werden: Die Vorlage ist zu teuer; sie ist zu teuer, weil man vermeintlich den Unternehmen etwas gibt, nicht aber den natürlichen Personen.

Sie haben viel von der Einheit der Materie gesprochen. Wenn ich mit den Leuten spreche, zeigt sich, dass sie ein anderes Verständnis von Einheit der Materie haben. Einheit der Materie heisst – das ist das einfache Verständnis der Leute -: Wenn die anderen etwas erhalten, wollen wir auch etwas. Ohne diese Gleichung kommen wir einfach nicht durch. Natürlich ist die Einheit der Materie etwas Wichtiges. In den Medienberichten der letzten Wochen, die ich gelesen habe, hat man sich sehr eng auf die Lehrbücher der Steuerpolitik und der Finanzpolitik beschränkt. In unserem Land braucht es aber bei politischen Entscheiden ein weiteres Lehrbuch: das Lehrbuch der Kunst des politischen Kompromisses.

Darf ich Ihnen dazu ein Beispiel erzählen? Ich war in Asien im Büro eines Notenbankgouverneurs. An der Wand hängt neben asiatischer Kunst ein Bild von Eiger, Mönch und Jungfrau, ein Ölgemälde. Ich habe gestaunt und gefragt, weshalb es da hänge. Er hat dann gesagt: Immer wenn er streitende Parteien vor sich habe, erkläre er die Kunst des politischen Kompromisses am Beispiel der Schweiz. Die Schweiz sei aufgrund ihres Systems darauf angewiesen, immer einen Kompromiss zu finden. Wenn man ein Bild mit verschiedenen Farben mache, dann entstehe ein Kunstwerk. Einen Kompromiss zu finden, hat er gesagt, sei eine politische Kunst. Die Schweizer würden das so gut machen, dass es nachher stabil sei wie die Berge. Dieses Bild ist mir ein wenig in Erinnerung geblieben. Hier haben wir eine Vorlage, für die wir wahrscheinlich nicht nur die Lehrbücher über Steuerrecht und alle diese Dinge aus der Bibliothek nehmen können, sondern wir brauchen für diese Vorlage auch etwas, was uns eigentlich in den Genen liegt – und nicht im Büchergestell ist –, nämlich die Kunst des politischen Kompromisses. Einen politischen Kompromiss zu finden ist manchmal tatsächlich eine Kunst.

Ich denke, dass es, wenn wir diese Vorlage heute betrachten, eine Gesamtbeurteilung braucht: Stimmt das Gesamtbild? Dann kann man im Detail selbstverständlich sagen: Für Zug wäre die NID noch gut; für Schaffhausen wäre sie auch noch gut; für den Kanton X wäre noch dies und für die KMU noch jenes gut. Das kann man selbstverständlich sagen, aber wir sind in einer Situation und auch unter einem gewissen Zeitdruck, wo wir für den Wirtschafts- und Werkplatz Schweiz eine Vorlage brauchen, die irgendwie durchgeht. Wir können diese Vorlage beurteilen: Das Steuerliche stimmt in sich – das stimmt in dieser Vorlage –, und man kann auch sagen, dass die Finanzierung der AHV eigentlich nichts Neues ist. Die Elemente, die Sie jetzt eingebaut haben, wurden schon mehrmals diskutiert. Die Frage ist: Stimmt dieser Mix, und soll man das entsprechend koppeln?

Ganz klar muss festgehalten werden, dass das, was hier als AHV-Finanzierung daherkommt, eine Teilfinanzierung ist. Wir brauchen für die Finanzierung der AHV Mittel in der Grössenordnung von etwa 5 Milliarden Franken. Hier leisten wir einen Beitrag von etwa 2 Milliarden Franken. Das müssen wir auch klar festhalten: Es ist ein Beitrag zur Finanzierung der AHV, es ist keine Reform der AHV. Die Reform muss kommen, das ist völlig klar. Der Bundesrat wird sich noch vor den Sommerferien über diese Reform aussprechen und Ihnen dann – das ist im Zeitplan noch nicht ganz genau festgelegt – eine entsprechende Vorlage unterbreiten. Diese Vorlage wird eine Reform der AHV sein. Da werden Sie und wir selbstverständlich wieder über die Erhöhung des Rentenalters diskutieren müssen. Aber hier geht es um eine Finanzierung mit Elementen, die schon in Vorlagen enthalten waren, die eigentlich nichts Neues sind.

Die Frage ist eigentlich: Ist es geschickt, diese Elemente miteinander zu vermischen, oder eben nicht? Natürlich hat es Nachteile. Das sehe ich, das haben Sie diskutiert, aber ich glaube, in der Situation, in der wir sind, braucht es eben die Kunst des politischen Kompromisses. Die Kunst des politischen Kompromisses ist es wahrscheinlich nicht, das Maximum herauszuholen, sondern zu geben und zu nehmen. Ich muss auch sagen – Herr Zanetti hat es gesagt –, dass die Arbeit in der Kommission, obwohl ich sehr skeptisch war, am Schluss befruchtend war. Ich glaube, man hat sich gefunden, man ist aufeinander zugegangen. Das Resultat muss keinen grossen Applaus hervorrufen, aber aus meiner Sicht ist es durchaus etwas, was politisch machbar ist. Ich denke, damit kann die Steuervorlage mehrheitsfähig werden. Die AHV-Finanzierung brauchen wir ohnehin. Es ist völlig klar: Die AHV braucht mehr Geld. Ob Sie das jetzt oder später oder in einem anderen Zusammenhang entscheiden wollen, kann man selbstverständlich auch wieder diskutieren. Auch darüber, ob die Vorlage im Zweitrat noch in A und B geteilt wird, kann man diskutieren. Aber ich denke schon, dass wir eine Lösung brauchen, welche die beiden Elemente miteinander verbindet. Das scheint mir ganz zentral zu sein.

Noch einmal: Wenn Sie die Steuervorlage an sich anschauen, sehen Sie, dass wir auf Punkte, die Sie jetzt aufgebracht haben, sehr wohl achteten. Ich rechne als Beispiel den Kanton Wallis mit dem Ressourcenausgleich: Hier haben wir die Zeta-Faktoren eingebaut. Faktor Zeta-1 soll den Übergang gewährleisten. Für die ressourcenschwachen Kantone stellen wir zusätzlich 180 Millionen Franken zur Verfügung. Wir werden dann mit den Kantonen Jura und Wallis wieder diskutieren müssen, das ist völlig klar. Die Diskussion läuft. Aber ich denke, auch in diesem Fall hat man ein Gleichgewicht

gesucht, damit wir zwischen Geber- und Nehmerkantonen – um diesen Begriff zu verwenden – im Ressourcenausgleich in dieser Steuervorlage eine Lösung finden. Das wurde sehr wohl diskutiert.
Zum Kapitaleinlageprinzip: Eigentlich muss ich Ihnen sagen, gemäss Lehrbuch zur Steuerpolitik machen Sie einen Fehler. Aber im Sinn eines Kompromisses wollen Sie hier etwas und geben dafür bei der NID etwas. Als Kompromiss, im Sinne der Kunst des Kompromisses, kann man das so akzeptieren. Ich gehe auch davon aus, dass bei der NID und bei diesen Punkten noch nicht das letzte Wort gesprochen ist. Sie werden dann rasch in die Tasten greifen und neue Vorstösse schreiben, und wir werden das wieder prüfen und diskutieren. Das gehört zu unserem politischen Spiel. Bei der NID hat die Kommission die Limite ganz bewusst so gesetzt, dass im Moment nur der Kanton Zürich profitieren kann. Zürich erbringt mit dem Ausgleich in Gottes Namen etwa 25 Prozent der Steuerleistungen der Schweiz. Es macht keinen Sinn, die beste Kuh nicht zu füttern, würde ich jetzt als alter Bauer sagen. Man hat bewusst diese Lösung gewählt, damit Zürich davon profitieren kann.
Der Kanton Zürich hat uns auch eine Berechnung vorgelegt, und er sagt, wenn er die NID nicht habe, verliere er Steuersubstrat. Wir wissen, dass dann Firmen mit grossem Eigenkapital den Kanton Zürich verlassen werden. Diese Gespräche wurden geführt. Wenn wir diesen Firmen diese Ermässigung geben können, dann bleiben sie. Der Kanton Zürich sagt, unter dem Strich bringe ihm dieser Steuererlass mehr in die Kasse als gar keiner.
Das ist wieder eine typisch schweizerische Kompromisslösung, sozusagen eine massgeschneiderte. Wenn wir unsere Steuerpolitik und Steuerbücher durchsehen, stossen wir auf lauter massgeschneiderte Lösungen, die wir in all den Jahren immer wieder miteinander konstruiert haben. Diese Steuervorlage ist auch etwas Massgeschneidertes. Zugegeben, wenn Sie nach dem Lehrbuch zur Steuerpolitik vorgehen, dann können Sie Haare in der Suppe suchen, und Sie finden sie. Aber als Gesamtpaket, und das scheint mir wichtig zu sein, ist es eine Vorlage, die mehrheitsfähig sein kann. Es ist ein Kompromiss, man versucht, Unternehmen in der Schweiz zu halten, und man gibt etwas in die AHV. Das ist dieser Ausgleich. Ohne dass wir Kompromisse zwischen politischen Parteien, zwischen Bevölkerungsgruppen, zwischen natürlichen und juristischen Personen schliessen, finden wir in unserem System am Schluss keine Lösung.
Ich bin überzeugt, dass das nicht eine Lösung ist, die im Steuerbereich Schule machen kann. Aber es ist eine Lösung, die ein kleines Kunstwerk des politischen Kompromisses ist, und schliesslich sind Sie in erster Linie Politiker. Es ist schön, wenn wir Juristen zitieren und von der Einheit der Materie sprechen. Aber am Schluss übernimmt die Juristerei keine Verantwortung. Die Verantwortung übernehmen am Schluss die Politiker, und da müssen Sie entscheiden, ob Sie dazu Ja sagen können oder ob die Hürde zu gross ist.
Ich würde Ihnen empfehlen, auf diese Vorlage einzutreten, ihr in diese Richtung zu folgen. Korrekturen im Detail können immer noch möglich sein, das ist bei uns selbstverständlich. Aber die Vorlage als Ganzes betrachte ich als nicht so schlecht: nicht so schlecht für den Unternehmensstandort Schweiz, nicht so schlecht für die Arbeitsplätze und nicht so schlecht für eine Finanzierung der AHV und damit für die Sicherung der Renten.

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

Bundesgesetz über die Steuervorlage 17
Loi fédérale relative au Projet fiscal 17

Detailberatung – Discussion par article

Titel
Antrag der Kommission
Bundesgesetz über die Steuerreform und die AHV-Finanzierung

Titre
Proposition de la commission
Loi fédérale relative à la réforme fiscale et au financement de l'AVS

Angenommen – Adopté

Ingress; Ziff. I Einleitung; Ziff. 1 Art. 3 Abs. 3
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Préambule; ch. I introduction; ch. 1 art. 3 al. 3
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Ziff. 1 Art. 23a
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 1 art. 23a
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Abs. 4 – Al. 4

Ausgabenbremse – Frein aux dépenses

Abstimmung – Vote
(namentlich – nominatif; 18.031/2462)
Für Annahme der Ausgabe ... 39 Stimmen
(Einstimmigkeit)
(6 Enthaltungen)

Das qualifizierte Mehr ist erreicht
La majorité qualifiée est acquise

Ziff. 2 Ingress; Art. 18b Abs. 1
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 2 préambule; art. 18b al. 1
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Ziff. 2 Art. 20
Antrag der Mehrheit
Abs. 1bis
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Abs. 3
Die Rückzahlung von Einlagen, Aufgeldern und Zuschüssen (Reserven aus Kapitaleinlagen) wird gleich behandelt wie die Rückzahlung von Grund- oder Stammkapital, wenn:
a. die Kapitaleinlagen von den Inhabern der Beteiligungsrechte nach dem 31. Dezember 1996 geleistet worden sind; und
b. bei Kapitalgesellschaften und Genossenschaften, die an schweizerischen Börsen kotiert sind, bei der Rückzahlung handelsrechtlich ausschüttungsfähige übrige Reserven mindestens im gleichen Umfang ausgeschüttet werden.
Abs. 4
Sind die Bedingungen nach Absatz 3 Buchstabe b nicht erfüllt, ist die Rückzahlung im entsprechenden Umfang steuerbar, höchstens aber im Umfang der handelsrechtlich ausschüttungsfähigen übrigen Reserven.
Abs. 5
Absatz 3 Buchstabe b ist nicht anwendbar:
a. auf Reserven aus Kapitaleinlagen, die nach dem 31. Dezember 2010 aus der Übertragung von Vermögenswerten aus dem Ausland in eine inländische Kapitalgesellschaft oder

Genossenschaft entstanden sind oder bei Verlegung des Sitzes oder der tatsächlichen Verwaltung einer Kapitalgesellschaft oder Genossenschaft in die Schweiz bereits vorhanden waren;
b. im Falle der Liquidation oder der Verlegung des Sitzes oder der tatsächlichen Verwaltung der Kapitalgesellschaft oder Genossenschaft ins Ausland.
Abs. 6
Die Absätze 3 Buchstabe b bis 5 gelten sinngemäss auch für die Ausgabe von Gratisaktien und für Gratisnennwerterhöhungen aus Reserven aus Kapitaleinlagen.
Abs. 7
Der Anteil der Reserven aus Kapitaleinlagen entspricht bei der Rückgabe von Beteiligungsrechten bei Kapitalgesellschaften und Genossenschaften, die an schweizerischen Börsen kotiert sind, mindestens der Hälfte des gesamten Liquidationsüberschusses.
Abs. 8
Sind die Bedingungen nach Absatz 7 nicht erfüllt, vermindert sich der steuerbare Liquidationsüberschuss nach Absatz 1 Buchstabe c im entsprechenden Umfang, höchstens aber im Umfang der in der Kapitalgesellschaft oder Genossenschaft vorhandenen Reserven aus Kapitaleinlagen, die auf diese Beteiligungsrechte entfallen.

Antrag der Minderheit
(Fetz, Levrat, Zanetti Roberto)
Abs. 3 Einleitung
Die Rückzahlung von Grund- und Stammkapital sowie von Einlagen, Aufgeldern und Zuschüssen (Reserven aus Kapitaleinlagen) ist steuerfrei, wenn:
Abs. 5 Bst. a
a. auf Grund- und Stammkapital sowie auf Reserven aus Kapitaleinlagen, die nach Inkrafttreten dieser Regelung aus der Übertragung ...
Abs. 6
Streichen
Abs. 7
Der Anteil des Grund- oder Stammkapitals sowie der Reserven ...

Ch. 2 art. 20
Proposition de la majorité
Al. 1bis
Adhérer au projet du Conseil fédéral
Al. 3
Le remboursement d'apports, d'agios et de versements supplémentaires (réserves issues d'apports de capital) est traité de la même manière que le remboursement du capital-actions ou du capital social si:
a. les apports de capital ont été effectués par les détenteurs des droits de participation après le 31 décembre 1996; et
b. dans le cas de sociétés de capitaux et de sociétés coopératives cotées à la bourse suisse, les autres réserves qui peuvent être distribuées en vertu du droit commercial sont distribuées lors du remboursement au moins pour un montant équivalent.
Al. 4
Si les conditions énumérées à l'alinéa 3 lettre b ne sont pas remplies, le remboursement est imposable à hauteur du montant défini dans ce même alinéa, mais tout au plus à hauteur du montant des autres réserves qui peuvent être distribuées en vertu du droit commercial.
Al. 5
L'alinéa 3 lettre b ne s'applique pas:
a. aux réserves issues d'apports de capital qui ont été constituées après le 31 décembre 2010 lors du transfert de valeurs patrimoniales provenant de l'étranger dans une société de capitaux ou une société coopérative suisse ou qui existaient déjà lors du déplacement du siège ou de l'administration effective d'une société de capitaux ou d'une société coopérative en Suisse;
b. dans le cas de liquidation ou de déplacement du siège ou de l'administration effective de la société de capitaux ou de la société coopérative à l'étranger.
Al. 6
Les alinéas 3 lettre b à 5 s'appliquent par analogie à l'émission d'actions gratuites et aux augmentations gratuites de la valeur nominale provenant de réserves issues d'apports de capital.
Al. 7
Lors de la restitution de droits de participation à des sociétés de capitaux et des sociétés coopératives cotées à la bourse suisse, la part des réserves issues d'apports de capital correspond, par rapport à l'excédent total de liquidation, au moins à la moitié.
Al. 8
Si les conditions énumérées à l'alinéa 7 ne sont pas remplies, l'excédent de liquidation imposable au sens de l'alinéa 1 lettre c est réduit du montant défini dans ce même alinéa, mais tout au plus du montant des réserves issues d'apports de capital qui sont imputables auxdits droits de participation et qui sont disponibles dans la société de capitaux ou dans la société coopérative.

Proposition de la minorité
(Fetz, Levrat, Zanetti Roberto)
Al. 3 introduction
Le remboursement de capital-actions et de capital social ainsi que d'apports, d'agios et de versements supplémentaires (réserves issues d'apports de capital) est exonéré de l'impôt si:
Al. 5 let. a
a. au capital-actions et au capital social ainsi qu'aux réserves issues d'apports de capital qui ont été constitués après l'entrée en vigueur de la présente réglementation lors ...
Al. 6
Biffer
Al. 7
... la part du capital-actions et du capital social ainsi que des réserves issues ...

Bischof Pirmin (C, SO), für die Kommission: Hier geht es um das Kapitaleinlageprinzip. Ich habe Ihnen das Prinzip und die Details erläutert. Wir haben eine Mehrheit und eine Minderheit. Deren Anträge unterscheiden sich in drei Punkten:
1. Zunächst möchte die Minderheit, dass die Regeln auch auf Nennwertsenkungen angewendet werden.
2. Bei Absatz 6 möchte die Minderheit, dass Gratisaktien und Gratisnennwerterhöhungen nicht möglich sind, dass der Absatz also gestrichen wird.
3. Die Minderheit möchte, dass die Übergangsregelung für die Unternehmenssteuerreform II nicht in Kraft tritt, dass also erst nach Inkrafttreten dieser Vorlage die entsprechenden Korrekturen gemacht werden.
Ihre Kommission beantragt Ihnen in Bezug auf den ersten Punkt, die Nennwertsenkungen, mit 11 zu 3 Stimmen bei 0 Enthaltungen, der Fassung der Mehrheit zuzustimmen, und beim dritten Punkt, dem Zeitpunkt des Inkrafttretens, mit 9 zu 2 Stimmen bei 2 Enthaltungen, ebenfalls der Mehrheit zu folgen.

Fetz Anita (S, BS): Nachdem der Kommissionsreferent den Antrag der Minderheit ja perfekt dargestellt hat, kann ich nur noch ganz kurz etwas dazu sagen. Ich habe im Eintreten gesagt: Für uns ist die Einschränkung des Kapitaleinlageprinzips ein Casus Belli. Der Nachteil des Antrages der Mehrheit ist: Man kann das eingelegte Kapital natürlich in Nennwertkapital umwandeln und damit eigentlich die Regel etwas umgehen. Jetzt machen wir aus dieser Differenz keine grosse Sache. Wir stellen uns aber vor, dass die Regel etwas strenger wird. Das ist der Hintergrund des Antrages der Minderheit.
Wir möchten Ihnen nicht zuletzt nochmals sagen, was seit 2011 passiert ist: Es sind 2 Billionen Franken, also 2000 Milliarden, Kapitaleinlagen zurückgestellt worden, um sie peu à peu steuerfrei an die Aktionäre auszuzahlen, statt Dividenden, und damit natürlich den Gewinn zu reduzieren und damit weniger Gewinnsteuern zu zahlen. Das muss eingeschränkt werden! Ob Sie das gemäss der Mehrheit oder gemäss der Minderheit machen, ist sekundär. Auf jeden Fall ist der Antrag der Minderheit besser.

Germann Hannes (V, SH): Ich kann es kurz machen. Da besteht für mich nun eine rote Linie. Wenn wir hier der Minderheit folgen, machen wir die Unternehmenssteuerreform II, die auch einmal eine Mehrheit gefunden hat, in Kernelementen rückgängig. Ich wäre hier also vorsichtig. Wenn wir das Nennwertprinzip respektive die Möglichkeit einer Nennwertreduktion jetzt auch noch aushöhlen, gehen wir eigentlich auch hinter alle bisherigen Möglichkeiten zurück. Ich bin aber insofern einverstanden, als die Steuerverwaltung hier bei der Auslegung von Umgehungstatbeständen ja auch Möglichkeiten hat. Wenn Sie dieser Minderheit folgen, kann ich der Vorlage nicht mehr zustimmen. Das wäre ein No-go.

Maurer Ueli, Bundesrat: Der Minderheitsantrag hat aus unserer Sicht zwei Mängel. Der erste Unterschied führt zwar dazu – das war die Absicht –, im Hinblick auf das Inkrafttreten der Revision die Planungssicherheit zu verbessern. Aber dieser Antrag, Herr Germann hat das eben auch gesagt, geht sogar hinter die Unternehmenssteuerreform II zurück und sendet damit ein Signal der Rechtsunsicherheit und der Unverlässlichkeit der Schweiz aus.
Der zweite Unterschied ist negativ für die Standortattraktivität der Schweiz. Es sind viele Unternehmen wegen dieser zugezogen, haben Steuern bezahlt, und wir sollten für diese Unternehmen die Spielregeln nicht ändern. Das wäre für die Standortattraktivität ein falsches Signal. Es würde wieder Rechtsunsicherheit ausströmen, und wir müssen für unsere Unternehmen Rechtssicherheit schaffen.
Ich empfehle Ihnen, der Mehrheit zu folgen und den Antrag der Minderheit Fetz abzulehnen.

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Es handelt sich hier um einen Konzeptentscheid, der auch für weitere Bestimmungen gilt.

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Mehrheit ... 30 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit ... 11 Stimmen
(2 Enthaltungen)

Ziff. 2 Art. 20a Abs. 1 Bst. b; 58 Abs. 1 Bst. c; 61a, 61b
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 2 art. 20a al. 1 let. b; 58 al. 1 let. c; 61a, 61b
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Ziff. 2 Art. 125 Abs. 3
Antrag der Mehrheit
... den in der Handelsbilanz ausgewiesenen Reserven aus Kapitaleinlagen im Sinne von Artikel 20 Absätze 3 bis 8, den offenen ...

Antrag der Minderheit
(Fetz, Levrat, Zanetti Roberto)
... den offenen ...

Ch. 2 art. 125 al. 3
Proposition de la majorité
... le capital social libéré, les réserves issues d'apports de capital au sens de l'article 20 alinéas 3 à 8 portés au bilan ...

Proposition de la minorité
(Fetz, Levrat, Zanetti Roberto
... au bilan ...

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit
Adopté selon la proposition de la majorité

Ziff. 2 Art. 196 Abs. 1, 1bis
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 2 art. 196 al. 1, 1bis
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Abs. 1 – Al. 1

Ausgabenbremse – Frein aux dépenses

Abstimmung – Vote
(namentlich – nominatif; 18.031/2464)
Für Annahme der Ausgabe ... 37 Stimmen
(Einstimmigkeit)
(5 Enthaltungen)

Das qualifizierte Mehr ist erreicht
La majorité qualifiée est acquise

Ziff. 3 Titel
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 3 titre
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Ziff. 3 Art. 7 Abs. 1
Antrag der Mehrheit
... im Umfang von 50 Prozent steuerbar ...

Antrag der Minderheit I
(Zanetti Roberto, Fetz, Levrat)
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag der Minderheit II
(Föhn, Schmid Martin)
Unverändert

Ch. 3 art. 7 al. 1
Proposition de la majorité
Al. 1
... sont imposables à hauteur de 50 pour cent ...

Proposition de la minorité I
(Zanetti Roberto, Fetz, Levrat)
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition de la minorité II
(Föhn, Schmid Martin)
Inchangé

Bischof Pirmin (C, SO), für die Kommission: Ich habe Ihnen die Position der Mehrheit im Eintretensvotum schon dargelegt, es geht um die Teilbesteuerung der Dividenden. Die Debatte in der Kommission war hier ausserordentlich kontrovers, Sie sehen dies aus den beiden Minderheitsanträgen, die vorliegen. Die beiden Minderheiten gehen in unterschiedliche Richtungen.
Die Minderheit I (Zanetti Roberto) möchte dem Bundesrat folgen und eine strengere Regel einführen, möchte also für die Kantone generell 70 Prozent, wogegen die Minderheit II (Föhn) eine largere Regelung haben und beim geltenden Recht bleiben möchte, was heissen würde, dass die Kantone bei der Satzfestsetzung völlig frei wären.
Dass die Kommission auf 50 Prozent gekommen ist, ist eben auch ein Kompromiss. Der Schlüsselkanton in der Diskussion war der Kanton Aargau, welchem bei einer 70-Prozent-Regel als einem von ganz wenigen Kantonen Probleme entstehen würden, weil dort tatsächlich bei einer Gruppe von im Familienbesitz befindlichen Gesellschaften erhebliche Steuererhöhungen resultieren würden. Deshalb ist man auf den Kompromiss mit 50 Prozent gekommen.
Ich bitte Sie, hier der Mehrheit zu folgen.

Zanetti Roberto (S, SO): Bei der Dividendenteilbesteuerung geht es ja um die rechtsformneutrale Besteuerung. Da stand sogar eine Idee im Raum, wonach man das ganz abstrakt ins Gesetz schreiben würde. Das hätte zur Folge gehabt, dass man dann Einzelfälle gerichtlich hätte beurteilen lassen müssen. Denn die Verwaltung hat uns gesagt, dass man eine punktgenaue rechtsformneutrale Besteuerung praktisch nur in der Einzelfallprüfung machen könne. Deshalb ist die Annäherung über einen pauschalen Prozentsatz aus verwaltungsökonomischer Sicht sicher der richtige Ansatz. Gestritten, das heisst intensiv ausgetauscht haben wir uns über die Höhe dieses Prozentsatzes. Gemäss Botschaft hat der Bundesrat mit dem jetzigen Teilbesteuerungssatz eine tendenzielle Unterbesteuerung identifiziert. Ich gehe davon aus, dass das zutreffend ist, und habe einmal mehr grosses Vertrauen in den Bundesrat.

Wir wissen, dass in den meisten Kantonen substanzielle Unternehmenssteuersenkungen geplant sind, sodass die tendenzielle Unterbesteuerung in den Kantonen eher zunehmen wird. Deshalb finde ich die bundesrätliche Variante steuersystematisch richtig, angemessen und gerecht. Die Massnahme ist im Rahmen der Vernehmlassung von den Kantonen beurteilt worden. Herr Bundesrat Ueli Maurer hat uns erklärt, dass das im Wesentlichen eben auch ein Projekt der Kantone sei. Diese Massnahme wurde im Rahmen der Vernehmlassung von der KdK, der FDK und von 19 Kantonen unterstützt. Ebenso tat das die Städtische Steuerkonferenz. Der Schweizerische Städteverband hat uns unlängst in einem Brief geschrieben, wir sollten der Minderheit I folgen.

Wie gesagt, die Vorlage ist in enger Absprache mit den Kantonen entstanden. Die Kantone haben dann Vorbereitungsmassnahmen für ihre Hoheitsgebiete veranlasst. Dabei haben sie sich auf die Botschaft des Bundesrates bezogen. In meinem Kanton, im Kanton Solothurn, ist diese Woche, vor zwei Tagen, die Vernehmlassungsvorlage präsentiert worden. Die solothurnische Regierung identifiziert die Ausgleichung der tendenziellen Unterbesteuerung bei 75 Prozent. Sie hat entsprechend das ganze Paket so ausgestaltet. Man hat im Vorfeld mit der Wirtschaft, mit Gewerkschaftsvertretern und mit Vertretern der Politik ein Massnahmenpaket geschnürt. Ich will jetzt die Debatte über die Einheit der Materie nicht wiederaufnehmen, aber da ist von Steuerentlastungen für tiefe Einkommen die Rede, da sind Massnahmen im familienergänzenden Bereich, im Bildungsbereich usw. vorgesehen.

All diese Vorbereitungshandlungen sind auf der Basis der bundesrätlichen Botschaft erfolgt. Ob dann die Kinderzulage ein bisschen höher oder tiefer ausfällt oder ob die AHV-Finanzierung eingeführt wird, ist für den Kanton nicht relevant. Wenn hingegen die Dividendenteilbesteuerung angerührt wird, macht das bei meinem Kanton viel aus: rund 12 Millionen Franken haben oder nicht haben. 12 Millionen sind für meinen Kanton eine ziemlich happige Summe. Ich gehe davon aus, dass das in anderen Kantonen ähnlich ist. Wenn sich also der Bund als verlässlicher Partner der Kantone nicht kompromittieren will, würde ich Ihnen dringend empfehlen, der bundesrätlichen Variante zu folgen, damit die vorbereiteten Pakete in den diversen Kantonen nicht plötzlich platzen und die Kantone nicht wieder auf Feld eins oder minus eins starten müssen.

Zum Schluss noch ein hausinterner Hinweis: Es wurde ja von der Schwesterkammer bemängelt, sie erhalte fixfertige Rezepte aufs Auge gedrückt und könne nichts mehr machen. Denken Sie daran: Wir haben ein Zweikammersystem, und vielleicht schadet es gar nicht, wenn wir der zweiten Kammer noch etwas Manövriermasse lassen.

Noch einmal zusammengefasst: Ich finde die Bundesratsvariante angemessen und gerecht, sie ist von den Kantonen akzeptiert, sie haben das im Rahmen ihrer Umsetzungsarbeiten sogar antizipiert. Genau diese kantonalen Umsetzungsmassnahmen könnten gefährdet sein. Zudem gibt es dem Nationalrat einen gewissen Spielraum.

Deshalb bitte ich Sie, der Minderheit I (Zanetti Roberto) und insbesondere dem Bundesrat zu folgen und 70 Prozent festzusetzen.

Föhn Peter (V, SZ): Ebenso dringend, wie mein Vorredner Sie bittet, der Minderheit I zu folgen, bitte ich Sie, der Minderheit II zu folgen. Wir hatten in der Kommission beide noch weiter gehende Anträge eingereicht, die wir dann zurückgezogen haben, eben auch zugunsten der ganzen Vorlage, und sind jetzt einfach hier stehen geblieben.

Ich muss jetzt noch einen Blick zurück werfen. Herr Rechsteiner ist zwar jetzt nicht hier, aber zuhanden des Amtlichen Bulletins muss ich es trotzdem sagen. Er hat heute wörtlich gesagt, ich habe es aufgeschrieben: "Auch Unternehmen müssen Steuern bezahlen." Also auch Unternehmer sollen hier ein bisschen bluten. Dazu sage ich Ihnen: Wir haben vorhin die eidgenössische Steuervorlage behandelt, jetzt sind wir bei der kantonalen. Bei der eidgenössischen Steuervorlage sind wir beim Geschäftsvermögen von 50 auf 70 Prozent hinaufgegangen, wohlverstanden! Wir haben nicht nichts gegeben. Wir haben viel gegeben, beim Geschäftsvermögen sind wir von 50 auf 70 Prozent und beim Privatvermögen von 60 auf 70 Prozent. Das habe ich nicht einmal bekämpft. Das lassen wir so laufen, auch im Sinne der Gesamtvorlage. Das muss man einfach sehen und anerkennen!

Ich muss Herrn Rechsteiner fragen: Ja, bitte schön, zahlen die Unternehmen nichts? Dazu dürfen die Sozialabgaben erwähnt werden; diese sind heute bei 14,75 Prozent, das wissen Sie ganz genau. Es sind 8,4 Prozent AHV, 1,4 Prozent IV, 0,45 Prozent EO, das gibt total 10,25 Prozent. Dann haben wir 2,2 Prozent ALV, 1,4 Prozent Kinderzulagen und 0,9 Prozent Verwaltungskosten. Das gibt heute zusammengezählt 14,75 Prozent. Wenn wir nun der Vorlage folgen, mit den zusätzlichen 0,3 Prozent, die wir für die AHV vorsehen, dann sind wir wohlverstanden auf über 15 Prozent. Wir zahlen nicht nichts. Der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer bluten beide. Ansonsten müssten wir dann die Steuern gewaltig anheben. Das muss ich Ihnen einfach sagen. Wir haben also jetzt an drei Orten zugesagt, dass wir helfen, diese Vorlage durchzubringen. Jetzt will ich wissen, wo Sie Zugeständnisse machen oder ob Sie ähnlich grosse Zugeständnisse zu machen gewillt sind.

Jetzt zu diesem Artikel, zur Minderheit II: Ich bin natürlich ein bisschen enttäuscht von den Kantonen. Herr Zanetti sagte, er sei von den Kantonen aufgefordert worden zu beantragen, die 70–70-Regel – 70 Prozent beim Bund, 70 Prozent bei den Kantonen – sei so zu belassen; die Kantone, die Finanzdirektoren hätten gesagt: Jawohl, ihr dürft bei uns die Steuern erhöhen.

Ich war im letzten Herbst, nur wenige Wochen vor der Vernehmlassung zu diesem Geschäft, auf dem Podium bei der Föderalismuskonferenz in Montreux, Herr Bischofberger war auch dort. Dort wurde auf uns eingedroschen: Lasst den Kantonen endlich mehr Spielraum! Zwei, drei Wochen später sagten sie selbst wieder: Die in Bern sollen dann die Bösen sein und von 40, 50 oder 60 Prozent auf 70 Prozent gehen; die in Bern sollen es machen, dann sind wir in den Kantonen fein raus. Das ist nicht gerade das, was ein guter Politiker vorleben sollte. Da war ich wirklich enttäuscht.

Der Antrag, wie ihn meine Minderheit stellt, wurde übrigens auch von Herrn Hefti eingereicht. Herr Hefti war am letzten Tag dann nicht mehr da, wir hatten ja kurzfristig noch einen zusätzlichen Sitzungstag anberaumt. Herr Hefti war nicht da, ansonsten wäre er bei meiner Minderheit sicher auch aufgeführt. Er hat den genau gleichen Antrag eingereicht wie ich, nämlich dass wir zumindest die Dividendenbesteuerung den Kantonen überlassen. Es wurde vorhin mehrfach gesagt: Jeder Kanton hat ein eigenes, ein separates System, das man kaum mit einer durchgehenden Ordnung fair ausgleichen kann. Das kann man nicht. Weshalb überlassen wir es denn nicht den Kantonen, die Dividendenbesteuerung zu gestalten? Dann wird vielleicht im einen Kanton die Gewinnsteuer, in einem anderen Kanton etwas anderes angepasst. Hier greifen wir in die Hoheit der Kantone ein. Das ist für mich ein Grundsatzentscheid. Es ist ein erster Schritt zur Steuerharmonisierung, und dagegen wehre ich mich als bürgerlicher Politiker. So stark hat der Bund im Steuerbereich sonst nirgends in die Hoheit der Kantone eingegriffen. Ich bitte Sie, hier der Minderheit II zu folgen, um den Kantonen die Autonomie zu lassen.

Noch etwas zur Gewerbeseite: Ich wurde anfänglich durchlöchert mit Ankündigungen, dass das Referendum ergriffen würde, wenn die Dividendenbesteuerung der Kantone und des Bundes auch noch weiter angehoben würde. Ich habe sie heute so weit, dass wir von unserer Seite das Referendum nicht ergreifen. Aber Sie haben es gehört, die Jungparteien haben das Referendum schon angekündigt. Ich weiss dann nicht, wie sich einzelne Unternehmer verhalten. Wenn wir die Dividendenbesteuerung den Kantonen überlassen, bin ich überzeugt, dass das Referendum von unserer Seite gar nie unterstützt wird. Wenn wir aber die 70–50-Regel einführen, bin ich dann nicht so sicher.

Demzufolge bitte ich Sie, der Minderheit II zu folgen. Es betrifft – und das ist das Letzte – insbesondere die Familienunternehmen. Die Steuer kommt ja bei mindestens 10 Prozent Eigentum zum Tragen. Das heisst, es wird allermeist nur die Familienunternehmen treffen. Die Grosskonzerne, bei denen viel Geld fliesst, betrifft es nicht. Aber uns trifft es, und darum bitte ich Sie dringendst, der Minderheit II zuzustimmen.

Maurer Ueli, Bundesrat: Die aktuelle Lösung ist ja so, dass die Kantone in der Besteuerung der Dividenden frei sind. Das führt in der Praxis dazu, dass wir Dividendenbesteuerungen zwischen 35 und 70 Prozent haben. Das ist die aktuelle Situation.

Die Mehrheit der Kommission beantragt jetzt, auf 50 Prozent zu gehen. Bei der Erarbeitung dieser Vorlage haben wir uns mit den Kantonen zusammen auf 70 Prozent geeinigt. Diese 70 Prozent waren für die Kantone insgesamt ein wichtiger Punkt, weil das die Gegenfinanzierung für mögliche Steuerausfälle war. Obwohl es Kantone gibt, die die Besteuerung fast verdoppeln müssten, war es ein eindeutiger Mehrheitsentscheid der Kantone, auf 70 Prozent zu gehen. In Franken bedeutet das für die Kantone Mehreinnahmen – statisch berechnet – von 355 Millionen Franken.

Wenn wir auf 50 Prozent gehen – das ist der Antrag der Mehrheit Ihrer Kommission –, sind es theoretisch noch 20 Millionen Franken Mehreinnahmen oder eine Differenz von 335 Millionen Franken. Diese Differenz ist rein theoretisch. Es gibt Kantone, die bereits 70 Prozent beschlossen haben, und es gibt eine Reihe von Kantonen, die auf 60 oder 70 Prozent gehen werden. Das hängt dann noch von den Abstimmungen in den Kantonen ab. Praktisch heisst der Entscheid der Mehrheit Ihrer Kommission: Mindereinnahmen für die Kantone in der Grössenordnung von schätzungsweise 100 bis 170 Millionen Franken. Das ist in etwa das Delta.

Ich bitte Sie, der Minderheit I (Zanetti Roberto) und damit dem Bundesrat zu folgen. Allerdings muss ich zugestehen, dass der Kompromiss Ihrer Kommission ja der ist, dass Sie bei der Dividendenbesteuerung tiefer gehen und den Kantonen dafür Zusatzeinnahmen beim Kapitaleinlageprinzip beschaffen. Das sollte sich etwa ausgleichen. In der Philosophie Ihrer Kommission sind die 50 Prozent verständlich. Sie passen in dieses Konzept.

Ich bitte Sie trotzdem, wegen der Kantone, die Wert darauf gelegt haben, der Minderheit I zu folgen und damit eine Besteuerung von 70 Prozent zu beschliessen.

Erste Abstimmung – Premier vote

Für den Antrag der Mehrheit ... 25 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit I ... 14 Stimmen

(5 Enthaltungen)

Zweite Abstimmung – Deuxième vote

Für den Antrag der Mehrheit ... 26 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit II ... 12 Stimmen

(6 Enthaltungen)

Ziff. 3 Art. 7a Abs. 1 Bst. b

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 3 art. 7a al. 1 let. b

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Ziff. 3 Art. 7b

Antrag der Mehrheit

Abs. 1

Die Rückzahlung von Einlagen, Aufgeldern und Zuschüssen (Reserven aus Kapitaleinlagen) wird gleich behandelt wie die Rückzahlung von Grund- oder Stammkapital, wenn:

a. die Kapitaleinlagen von den Inhabern der Beteiligungsrechte nach dem 31. Dezember 1996 geleistet worden sind; und

b. bei Kapitalgesellschaften und Genossenschaften, die an schweizerischen Börsen kotiert sind, bei der Rückzahlung handelsrechtlich ausschüttungsfähige übrige Reserven mindestens im gleichen Umfang ausgeschüttet werden.

Abs. 2

Sind die Bedingungen nach Absatz 1 Buchstabe b nicht erfüllt, ist die Rückzahlung im entsprechenden Umfang steuerbar, höchstens aber im Umfang der handelsrechtlich ausschüttungsfähigen übrigen Reserven.

Abs. 3

Absatz 1 Buchstabe b ist nicht anwendbar:

a. auf Reserven aus Kapitaleinlagen, die nach dem 31. Dezember 2010 aus der Übertragung von Vermögenswerten aus dem Ausland in eine inländische Kapitalgesellschaft oder Genossenschaft entstanden sind oder bei Verlegung des Sitzes oder der tatsächlichen Verwaltung einer Kapitalgesellschaft oder Genossenschaft in die Schweiz bereits vorhanden waren;

b. im Falle der Liquidation oder der Verlegung des Sitzes oder der tatsächlichen Verwaltung der Kapitalgesellschaft oder Genossenschaft ins Ausland.

Abs. 4

Die Absätze 1 Buchstabe b bis 3 gelten sinngemäss auch für die Ausgabe von Gratisaktien und für Gratisnennwerterhöhungen aus Reserven aus Kapitaleinlagen.

Abs. 5

Der Anteil der Reserven aus Kapitaleinlagen entspricht bei der Rückgabe von Beteiligungsrechten bei Kapitalgesellschaften und Genossenschaften, die an schweizerischen Börsen kotiert sind, mindestens der Hälfte des gesamten Liquidationsüberschusses.

Abs. 6

Sind die Bedingungen nach Absatz 5 nicht erfüllt, vermindert sich der steuerbare Liquidationsüberschuss nach Artikel 7 Absatz 1 im entsprechenden Umfang, höchstens aber im Umfang der in der Kapitalgesellschaft oder Genossenschaft vorhandenen Reserven aus Kapitaleinlagen, die auf diese Beteiligungsrechte entfallen.

Antrag der Minderheit

(Fetz, Levrat, Zanetti Roberto)

Abs. 1 Einleitung

Die Rückzahlung von Grund- und Stammkapital sowie von Einlagen, Aufgeldern und Zuschüssen (Reserven aus Kapitaleinlagen) ist steuerfrei, wenn:

Abs. 3 Bst. a

a. Grund- und Stammkapital sowie auf Reserven aus Kapitaleinlagen, die nach Inkrafttreten dieser Regelung aus der Übertragung von Vermögenswerten ...

Abs. 4

Streichen

Abs. 5

Der Anteil des Grund- oder Stammkapitals sowie der Reserven aus Kapitaleinlagen ...

Ch. 3 art. 7b

Proposition de la majorité

Al. 1

Le remboursement d'apports, d'agios et de versements supplémentaires (réserves issues d'apports de capital) est traité

de la même manière que le remboursement du capital-actions ou du capital social si:
a. les apports de capital ont été effectués par les détenteurs des droits de participation après le 31 décembre 1996; et
b. dans le cas de sociétés de capitaux et de sociétés coopératives cotées à la bourse suisse, les autres réserves qui peuvent être distribuées en vertu du droit commercial sont distribuées lors du remboursement au moins pour un montant équivalent.
Al. 2
Si les conditions énumérées à l'alinéa 1 lettre b ne sont pas remplies, le remboursement est imposable à hauteur du montant défini dans ce même alinéa, mais tout au plus à hauteur du montant des autres réserves qui peuvent être distribuées en vertu du droit commercial.
Al. 3
L'alinéa 1 lettre b ne s'applique pas:
a. aux réserves issues d'apports de capital qui ont été constituées après le 31 décembre 2010 lors du transfert de valeurs patrimoniales provenant de l'étranger dans une société de capitaux ou une société coopérative suisse ou qui existaient déjà lors du déplacement du siège ou de l'administration effective d'une société de capitaux ou d'une société coopérative en Suisse;
b. dans le cas de liquidation ou de déplacement du siège ou de l'administration effective de la société de capitaux ou de la société coopérative à l'étranger.
Al. 4
Les alinéas 1 lettre b à 3 s'appliquent par analogie à l'émission d'actions gratuites et aux augmentations gratuites de la valeur nominale provenant de réserves issues d'apports de capital.
Al. 5
Lors de la restitution de droits de participation à des sociétés de capitaux et des sociétés coopératives cotées à la bourse suisse, la part des réserves issues d'apports de capital correspond, par rapport à l'excédent total de liquidation, au moins à la moitié.
Al. 6
Si les conditions énumérées à l'alinéa 5 ne sont pas remplies, l'excédent de liquidation imposable au sens de l'article 7 alinéa 1 est réduit du montant défini dans ce même alinéa, mais tout au plus du montant des réserves issues d'apports de capital qui sont imputables auxdits droits de participation et qui sont disponibles dans la société de capitaux ou dans la société coopérative.

Proposition de la minorité
(Fetz, Levrat, Zanetti Roberto)
Al. 1 introduction
Le remboursement de capital-actions et de capital social ainsi que d'apports, d'agios et de versements supplémentaires (réserves issues d'apports de capital) est exonéré de l'impôt si:
Al. 3 let. a
a. au capital-actions et au capital social ainsi qu'aux réserves issues d'apports de capital qui ont été constitués après l'entrée en vigueur de la présente réglementation lors ...
Al. 4
Biffer
Al. 5
... la part du capital-actions et du capital social ainsi que des réserves issues ...

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit
Adopté selon la proposition de la majorité

Ziff. 3 Art. 8 Abs. 2quinquies
Antrag der Mehrheit
... im Umfang von 50 Prozent steuerbar ...

Antrag der Minderheit I
(Zanetti Roberto, Fetz, Levrat)
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag der Minderheit II
(Föhn, Schmid Martin)
Streichen

Ch. 3 art. 8 al. 2 quinquies
Proposition de la majorité
... sont imposables, après déduction des charges imputables, à hauteur de 50 pour cent ...

Proposition de la minorité I
(Zanetti Roberto, Fetz, Levrat)
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition de la minorité II
(Föhn, Schmid Martin)
Biffer

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit
Adopté selon la proposition de la majorité

Ziff. 3 Art. 8a; 10a; 14 Abs. 3; 24 Abs. 3bis, 3quater
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 3 art. 8a; 10a; 14 al. 3; 24 al. 3bis, 3quater
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Ziff. 3 Art. 24a
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 3 art. 24a
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Bischof Pirmin (C, SO), für die Kommission: Eine Bemerkung noch zuhanden des Amtlichen Bulletins: Die Kommission hat hier eine kurze Diskussion geführt. Es geht ja um die Einführung der Patentbox, und zwar um die obligatorische Einführung der Patentbox auf kantonaler Ebene. Das war unbestritten. Die Diskussion hatte zum Thema: Was fällt im Bereich der Software unter die Patentbox? Die jetzige Formulierung, die ohne Gegenantrag genehmigt worden ist, lässt Software unter die Patentbox fallen, sofern sie patentierbar ist. Ist sie nicht patentierbar, fällt sie nicht unter die Patentbox, insbesondere dann nicht, wenn sie nur urheberrechtlich geschützt ist. Es gibt beide Arten Software.
Dass urheberrechtlich geschützte Software nicht unter die Patentbox fallen soll, erklärt sich insbesondere damit, dass es im Bereich des Urheberrechts kein Registerrecht gibt, im Gegensatz zum Patentrecht, und dass deshalb die Rechtssicherheit nicht in genügendem Umfange gewahrt werden könnte.

Angenommen – Adopté

Ziff. 3 Art. 24b-24d; 25a
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 3 art. 24b-24d; 25a
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Ziff. 3 Art. 25abis
Antrag der Kommission
Abs. 1
Zum geschäftsmässig begründeten Aufwand gehört auch der Abzug für Eigenfinanzierung, sofern das kantonale Gesetz

dies vorsieht und im Hauptort des Kantons das kumulierte Steuermass von Kanton, Gemeinde und allfälligen anderen Selbstverwaltungskörpern über den gesamten Tarifverlauf mindestens 13,5 Prozent beträgt. Der Abzug entspricht dem kalkulatorischen Zins auf dem Sicherheitseigenkapital.
Abs. 2
Das Sicherheitseigenkapital entspricht dem Teil des in der Schweiz steuerbaren Eigenkapitals vor einer Ermässigung nach Artikel 29 Absatz 3, der das für die Geschäftstätigkeit langfristig benötigte Eigenkapital übersteigt. Es wird mittels Eigenkapitalunterlegungssätzen berechnet, die nach dem Risiko der Kategorie der Aktiven abgestuft sind.
Abs. 3
Ausgeschlossen ist ein kalkulatorischer Zins auf:
a. Beteiligungen nach Artikel 28 Absatz 1;
b. nicht betriebsnotwendigen Aktiven;
c. Aktiven nach Artikel 24a;
d. den nach Artikel 24c aufgedeckten stillen Reserven einschliesslich des selbst geschaffenen Mehrwerts sowie vergleichbaren unversteuert aufgedeckten stillen Reserven;
e. Aktiven im Zusammenhang mit Transaktionen, die eine ungerechtfertigte Steuerersparnis bewirken, namentlich Forderungen aller Art gegenüber Nahestehenden, soweit diese aus der Veräusserung von Beteiligungen nach Artikel 28 Absätze 1, 1bis und 1ter oder Ausschüttungen stammen.
Abs. 4
Der kalkulatorische Zinssatz auf dem Sicherheitseigenkapital richtet sich nach der Rendite von zehnjährigen Bundesobligationen. Soweit dieses anteilmässig auf Forderungen aller Art gegenüber Nahestehenden entfällt, kann ein dem Drittvergleich entsprechender Zinssatz geltend gemacht werden; Absatz 3 Buchstabe e bleibt vorbehalten.
Abs. 5
Die Berechnung des kalkulatorischen Zinses auf dem Sicherheitseigenkapital erfolgt am Ende der Steuerperiode auf der Grundlage des Durchschnittswerts der einzelnen Aktiven, bewertet zu Gewinnsteuerwerten, und des Eigenkapitals während der betreffenden Steuerperiode sowie der Eigenkapitalunterlegungssätze gemäss Absatz 2 und 3 und der Bestimmungen zum kalkulatorischen Zinssatz gemäss Absatz 4.
Abs. 6
Der Bundesrat erlässt die erforderlichen Ausführungsbestimmungen zu den Absätzen 2 bis 5.

Ch. 3 art. 25abis
Proposition de la commission
Al. 1
Les charges justifiées par l'usage commercial comprennent également la déduction pour autofinancement, pour autant que la loi cantonale le prévoie et que dans le chef-lieu du canton le taux cumulé de l'impôt du canton, de la commune et d'éventuelles autres corporations publiques se monte à 13,5 pour cent au moins pour l'ensemble du barème. Cette déduction correspond aux intérêts notionnels sur le capital propre de sécurité.
Al. 2
Le capital propre de sécurité correspond à la part du capital propre imposable en Suisse avant une réduction selon l'article 29 alinéa 3, qui dépasse le capital propre nécessaire à l'activité commerciale à long terme. Il se calcule sur la base des taux de couverture du capital propre fixés en fonction du risque associé à la catégorie des actifs concernée.
Al. 3
Sont exclus les intérêts notionnels sur:
a. les participations au sens de l'article 28 alinéa 1;
b. les actifs qui ne sont pas nécessaires à l'exploitation;
c. les actifs visés à l'article 24a;
d. les réserves latentes qui sont prises en compte selon l'article 24c, y compris sur la plus-value que le contribuable a créée lui-même ainsi que les réserves latentes comparables prises en compte sans être soumises à l'impôt;
e. les actifs concernant des transactions qui permettent de réaliser une économie d'impôt injustifiée, notamment des créances de toute sorte contre des personnes proches dans la mesure où ces créances proviennent de la vente de participations au sens de l'article 28 alinéas 1, 1bis et 1ter, ou de distributions.
Al. 4
Le taux des intérêts notionnels sur le capital propre de sécurité se fonde sur les rendements des obligations de la Confédération sur dix ans. Si ce capital propre de sécurité se compose en partie de créances de toute sorte envers des personnes proches de l'entreprise, l'application d'un taux d'intérêt correspondant au taux appliqué à des tiers peut être demandée; demeure réservé l'alinéa 3 lettre 3.
Al. 5
Le calcul des intérêts notionnels sur le capital propre de sécurité est effectué à la fin de la période fiscale sur la base de la valeur moyenne des différents actifs, à leur valeur déterminante pour l'impôt sur le bénéfice, du capital propre pendant la période fiscale concernée, des taux de couverture du capital propre visés aux alinéas 2 et 3 et des dispositions relatives aux intérêts notionnels fixés à l'alinéa 4.
Al. 6
Le Conseil fédéral édicte les dispositions nécessaires à l'exécution des alinéas 2 à 5.

Bischof Pirmin (C, SO), für die Kommission: Ich schulde Ihnen hier noch – es geht um den Abzug für Eigenfinanzierung – das Abstimmungsverhältnis. Hier hat sich Ihre Kommission mit 7 zu 2 Stimmen bei 2 Enthaltungen für die von ihr beantragte Fassung ausgesprochen und damit dagegen, dass alle Kantone frei wären, die NID einzuführen.

Angenommen – Adopté

Ziff. 3 Art. 25b
Antrag der Kommission
Abs. 1
... sowie 25a und 25abis darf ...
Abs. 2, 3
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 3 art. 25b
Proposition de la commission
Al. 1
... sur les articles 24b alinéas 1 et 2 et 25a et 25abis ne doit pas ...
Al. 2, 3
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Ziff. 3 Art. 28 Abs. 2–5
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 3 art. 28 al. 2–5
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Ziff. 3 Art. 29
Antrag der Kommission
Abs. 2 Bst. b
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Abs. 3
... nach Artikel 28 Absatz 1 und auf Rechte nach Artikel 24a sowie auf Darlehen an Konzerngesellschaften entfällt, eine Steuerermässigung vorsehen.

Ch. 3 art. 29
Proposition de la commission
Al. 2 let. b
Adhérer au projet du Conseil fédéral
Al. 3
... visés à l'article 28 alinéa 1, et aux droits visés à l'article 24a ainsi qu'aux prêts consentis à des sociétés du groupe.

Bischof Pirmin (C, SO), für die Kommission: Auch hier nenne ich noch das Abstimmungsergebnis: Ihre Kommission hat sich mit 10 zu 3 Stimmen ohne Enthaltung für die hier auf der Fahne aufgeführte Fassung ausgesprochen. Das bedeutet also, dass konzerninterne Darlehen anders behandelt werden, womit für Konzerne eine erhebliche Erleichterung eingeführt wird.

Angenommen – Adopté

Ziff. 3 Art. 72y; 78g; Ziff. 4 Art. 2 Abs. 1 Bst. g
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 3 art. 72y; 78g; ch. 4 art. 2 al. 1 let. g
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Ziff. 5 Art. 5 Abs. 1, 2
Antrag der Kommission
Unverändert

Ch. 5 art. 5 al. 1, 2
Proposition de la commission
Inchangé

Angenommen – Adopté

Ziff. 6
Antrag der Kommission
Titel
6. Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVG) vom 20. Dezember 1946
Art. 2 Abs. 4
... betragen 8,7 Prozent ... Mindestbeitrag von 810 Franken ...
Art. 2 Abs. 5
... Mindestbeitrag liegt bei 810 Franken ...
Art. 5 Abs. 1
... ein Beitrag von 4,35 Prozent ...
Art. 6 Abs. 1
... Beiträge von 8,7 Prozent.
Art. 6 Abs. 2
... den Arbeitnehmer je 4,35 Prozent ...
Art. 8 Abs. 1
... Beitrag von 8,1 Prozent ... Skala bis auf 4,35 Prozent.
Art. 8 Abs. 2
... Mindestbeitrag von 405 Franken ...
Art. 10 Abs. 1
... beträgt 405 Franken ... weniger als 405 Franken ...
Art. 13
... beträgt 4,35 Prozent ...
Art. 103 Abs. 1bis
Der Bundesbeitrag nach Absatz 1 wird in Schritten von Zwanzigsteln eines Prozentpunktes erhöht. Die Erhöhung entspricht:
a. den geschätzten statischen steuerlichen Auswirkungen für Bund, Kantone und Gemeinden bei:
1. der Gewinnsteuer,
2. dem Abzug für die Eigenfinanzierung und den Anpassungen bei der Kapitalsteuer,
3. der Dividendenbesteuerung, und
4. dem Kapitaleinlageprinzip;
b. und deren Verminderung um:
1. die Mehreinnahmen aus der Erhöhung des AHV-Beitragssatzes, und
2. die Höhe des Bundesanteils am Demografieprozent zugunsten der AHV.
Art. 103 Abs. 1ter
Die Erhöhung wird gestützt auf die Schätzung der Werte im Zeitpunkt der Verabschiedung dieses Gesetzes (Bundesgesetz vom ... über die Steuerreform und die AHV-Finanzierung) festgelegt.

Ch. 6
Proposition de la commission
Titre
6. Loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS) du 20 décembre 1946
Art. 2 al. 4
... sont égales à 8,7 pour cent du revenu ... cotisation minimale de 810 francs ...
Art. 2 al. 5
... cotisation minimale est de 810 francs ...
Art. 5 al. 1
Proposition de la commission
... Une cotisation de 4,35 pour cent ...
Art. 6 al. 1
... des cotisations de 8,7 pour cent ...
Art. 6 al. 2
... s'élève alors à 4,35 pour cent ...
Art. 8 al. 1
Une cotisation de 8,1 pour cent ... cotisation est ramené jusqu'à 4,35 pour cent ...
Art. 8 al. 2
... cotisation minimale de 405 francs ...
Art. 10 al. 1
... cotisation minimale est de 405 francs ... moins de 405 francs ...
Art. 13
... s'élèvent à 4,35 pour cent ...
Art. 103 al. 1bis
La contribution fédérale au sens de l'alinéa 1 est progressivement augmentée de vingtièmes de point de pourcentage. L'augmentation correspond:
a. aux répercussions fiscales statiques estimées pour la Confédération, les cantons et les communes liées:
1. à l'impôt sur le bénéfice,
2. à la déduction pour autofinancement et aux modifications au niveau de l'impôt sur le capital,
3. à l'imposition des dividendes et
4. au principe de l'apport de capital,
b. déduction faite:
1. des recettes supplémentaires liées à l'augmentation du taux de cotisation AVS et
2. du montant de la part fédérale au pour cent démographique en faveur de l'AVS.
Art. 103 al. 1ter
L'augmentation est fixée sur la base de l'estimation des valeurs au moment de l'adoption de la présente loi (loi fédérale du ... relative à la réforme fiscale et au financement de l'AVS).

Angenommen – Adopté

Art. 103 Abs. 1bis – Art. 103 al. 1bis

Ausgabenbremse – Frein aux dépenses

Abstimmung – Vote
(namentlich – nominatif; 18.031/2467)
Für Annahme der Ausgabe ... 38 Stimmen
(Einstimmigkeit)
(7 Enthaltungen)

Das qualifizierte Mehr ist erreicht
La majorité qualifiée est acquise

Ziff. 7
Antrag der Kommission
Titel
7. Bundesgesetz über die Anhebung der Mehrwertsteuersätze für die AHV
Ingress
gestützt auf Artikel 130 Absatz 3 der Bundesverfassung,

Art. 1
Zur Sicherstellung der Finanzierung der Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV) werden die Mehrwertsteuersätze wie folgt angehoben:
a. der Normalsatz um 1 Prozentpunkt;
b. der reduzierte Satz um 0,3 Prozentpunkte;
c. der Sondersatz für Beherbergungsleistungen um 0,5 Prozentpunkte.
Art. 2 Abs. 1
Der gesamte Ertrag aus der Anhebung der Mehrwertsteuersätze geht an die AHV.
Art. 2 Abs. 2, 3
Aufheben

Ch. 7
Proposition de la commission
Titre
7. Loi fédérale sur le relèvement des taux de la taxe sur la valeur ajoutée en faveur de l'AVS
Préambule
vu l'article 130 alinéa 3 de la Constitution fédérale,
Art. 1
Pour garantir le financement de l'assurance-vieillesse et survivants (AVS), les taux de la taxe sur la valeur ajoutée sont relevés comme suit:
a. le taux normal, de 1 point;
b. le taux réduit, de 0,3 point;
c. le taux spécial pour les prestations du secteur de l'hébergement, de 0,5 point.
Art. 2 al. 1
La totalité des recettes provenant du relèvement des taux de la TVA est affectée à l'AVS.
Art. 2 al. 2, 3
Abroger

Angenommen – Adopté

Art. 2 Abs. 1 – Art. 2 al. 1

Ausgabenbremse – Frein aux dépenses

Abstimmung – Vote
(namentlich – nominatif; 18.031/2468)
Für Annahme der Ausgabe ... 39 Stimmen
(Einstimmigkeit)
(6 Enthaltungen)

Das qualifizierte Mehr ist erreicht
La majorité qualifiée est acquise

Ziff. 8
Antrag der Mehrheit
Titel
8. Verrechnungssteuergesetz
Art. 4a Abs. 4
Beim Erwerb eigener Beteiligungsrechte nach den Absätzen 1–3 ist bei Kapitalgesellschaften und Genossenschaften, die an schweizerischen Börsen kotiert sind, der Liquidationsüberschuss mindestens zur Hälfte den Reserven aus Einlagen, Aufgeldern und Zuschüssen (Reserven aus Kapitaleinlagen) zu belasten.
Art. 4a Abs. 5
Sind die Bedingungen nach Absatz 4 nicht erfüllt, wird der Bestand an Reserven aus Kapitaleinlagen im entsprechenden Umfang korrigiert, höchstens aber im Umfang der vorhandenen Reserven aus Kapitaleinlagen.
Art. 5 Abs. 1bis
Die Rückzahlung von Reserven aus Kapitaleinlagen wird gleich behandelt wie die Rückzahlung von Grund- oder Stammkapital, wenn:
a. die Kapitaleinlagen von den Inhabern der Beteiligungsrechte nach dem 31. Dezember 1996 geleistet worden sind,
b. bei Kapitalgesellschaften und Genossenschaften, die an schweizerischen Börsen kotiert sind, bei der Rückzahlung handelsrechtlich ausschüttungsfähige übrige Reserven mindestens im gleichen Umfang ausgeschüttet werden und
c. die Reserven aus Kapitaleinlagen von der Kapitalgesellschaft oder Genossenschaft in der Handelsbilanz auf gesonderten Konti ausgewiesen werden und die Gesellschaft jede Veränderung auf diesen Konti der Eidgenössischen Steuerverwaltung meldet.
Art. 5 Abs. 1ter
Sind die Bedingungen nach Absatz 1bis Buchstabe b nicht erfüllt, ist die Rückzahlung im entsprechenden Umfang steuerbar, höchstens aber im Umfang der handelsrechtlich ausschüttungsfähigen übrigen Reserven. Im Umfang dieser Besteuerung sind handelsrechtlich ausschüttungsfähige übrige Reserven dem gesonderten Konto für Reserven aus Kapitaleinlagen zuzuweisen.
Art. 5 Abs. 1quater
Absatz 1bis Buchstabe b ist nicht anwendbar
a. auf Reserven aus Kapitaleinlagen, die nach dem 31. Dezember 2010 aus der Übertragung von Vermögenswerten aus dem Ausland in eine inländische Kapitalgesellschaft oder Genossenschaft entstanden sind oder bei Verlegung des Sitzes oder der tatsächlichen Verwaltung einer Kapitalgesellschaft oder Genossenschaft in die Schweiz bereits vorhanden waren;
b. auf Reserven aus Kapitaleinlagen, die an in- und ausländische juristische Personen zurückgezahlt werden, die zu mindestens 10 Prozent am Grund- oder Stammkapital der leistenden Gesellschaft beteiligt sind;
c. im Falle der Liquidation oder der Verlegung des Sitzes oder der tatsächlichen Verwaltung der Kapitalgesellschaft oder Genossenschaft ins Ausland.
Art. 5 Abs. 1quinquies
Die Absätze 1bis Buchstabe b bis 1quater gelten sinngemäss auch für die Ausgabe von Gratisaktien und für Gratisnennwerterhöhungen aus Reserven aus Kapitaleinlagen.

Antrag der Minderheit
(Fetz, Levrat, Zanetti Roberto)
Art. 4a Abs. 4
... kotiert sind, der Erwerbspreis mindestens zur Hälfte den Reserven aus Einlagen, Aufgeldern und Zuschüssen (Reserven aus Kapitaleinlagen) zu belasten, wobei der auf das Grund- und Stammkapital entfallende Erwerbspreis anzurechnen ist.
Art. 5 Abs. 1bis
Die Rückzahlung von Grund- und Stammkapital sowie von Reserven aus Kapitaleinlagen ist steuerfrei, wenn:
Art. 5 Abs. 1quater
a. auf Grund- und Stammkapital sowie auf Reserven aus Kapitaleinlagen, die nach Inkrafttreten dieser Regelung ...
b. auf Grund- und Stammkapital sowie auf Reserven aus Kapitaleinlagen ...
Art. 5 Abs. 1quinquies
Streichen

Ch. 8
Proposition de la majorité
Titre
8. Loi fédérale sur l'impôt anticipé
Art. 4a al. 4
Si une société de capitaux ou une société coopérative cotée à la bourse suisse acquiert ses propres droits de participation conformément aux alinéas 1 à 3, l'excédent de liquidation doit être porté au moins pour moitié à la charge des réserves issues d'apports, d'agios et de versements supplémentaires (réserves issues d'apports de capital).
Art. 4a al. 5
Si les conditions énumérées à l'alinéa 4 ne sont pas remplies, le montant des réserves issues d'apports de capital est corrigé à hauteur du montant défini dans ce même alinéa, mais tout au plus à hauteur des réserves issues d'apports de capital qui sont disponibles.
Art. 5 al. 1bis
Le remboursement de réserves issues d'apports de capital est traité de la même manière que le remboursement de capital-actions ou de capital social si:
a. les apports de capital ont été effectués par les détenteurs des droits de participation après le 31 décembre 1996;

b. dans le cas de sociétés de capitaux et de sociétés coopératives cotées à la bourse suisse, d'autres réserves qui peuvent être distribuées en vertu du droit commercial sont distribuées lors du remboursement au moins pour un montant équivalent; et
c. la société de capitaux ou la société coopérative comptabilise les réserves issues d'apports de capital sur des comptes spéciaux de son bilan commercial et communique toute modification de ces comptes à l'Administration fédérale des contributions.
Art. 5 al. 1ter
Si les conditions énumérées à l'alinéa 1bis lettre b ne sont pas remplies, le remboursement est imposable à hauteur du montant défini dans ce même alinéa, mais tout au plus à hauteur du montant des autres réserves qui peuvent être distribuées en vertu du droit commercial. Les autres réserves qui peuvent être distribuées en vertu du droit commercial doivent être créditées à hauteur du montant imposable sur le compte spécial des réserves issues d'apports de capital.
Art. 5 al. 1quater
L'alinéa 1bis lettre b ne s'applique pas:
a. aux réserves issues d'apports de capital qui ont été constituées après le 31 décembre 2010 lors du transfert de valeurs patrimoniales provenant de l'étranger dans une société de capitaux ou une société coopérative suisse ou qui existaient déjà lors du déplacement du siège ou de l'administration effective d'une société de capitaux ou d'une société coopérative en Suisse;
b. aux réserves issues d'apports de capital qui sont remboursées à des personnes morales suisses ou étrangères qui détiennent au moins 10 % du capital-actions ou du capital social de la société qui effectue le versement;
c. dans le cas de liquidation ou de déplacement du siège ou de l'administration effective de la société de capitaux ou de la société coopérative à l'étranger.
Art. 5 al. 1quinquies
Les alinéas 1bis lettre b à 1quater s'appliquent par analogie à l'émission d'actions gratuites et aux augmentations gratuites de la valeur nominale provenant de réserves issues d'apports de capital.

Proposition de la minorité
(Fetz, Levrat, Zanetti Roberto)
Art. 4a al. 4
... conformément aux alinéas 1 à 3 le prix d'acquisition doit être porté ... (réserves issues d'apports de capital), le prix d'acquisition imputable au capital-actions ou au capital social devant être pris en compte.
Art. 5 al. 1bis
Le remboursement de capital-actions et de capital social ainsi que de réserves issues d'apports de capital est exonéré de l'impôt si:
Art. 5 al. 1quater
a. au capital-actions et au capital social ainsi qu'aux réserves issues d'apports de capital qui ont été constitués après l'entrée en vigueur de la présente réglementation lors ...
b. au capital-actions et au capital social ainsi qu'aux réserves issues ...
Art. 5 al. 1quinquies
Biffer

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit
Adopté selon la proposition de la majorité

Ziff. II
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

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

Bischof Pirmin (C, SO), für die Kommission: Eine letzte Bemerkung zu den Übergangsbestimmungen: Die Übergangsregelungen für Statusgesellschaften sollten möglichst rasch in Kraft gesetzt werden. Das ist nun entweder der Zeitpunkt, ab welchem klar ist, dass kein Referendum ergriffen wird, oder der Zeitpunkt, an welchem das Referendum abgelehnt wurde. Auf diese Weise soll ermöglicht werden, dass von der Sondersatzregelung profitiert werden kann, sofern der Kanton, in dem sich die Statusgesellschaft befindet, diese Sondersatzlösung auch in sein kantonales Gesetz übernommen hat.
Bei den übrigen Massnahmen gehen wir davon aus, dass das Inkrafttreten auf den 1. Januar 2020 möglich sein sollte, also insbesondere auch bei allen AHV-Bestimmungen. Sollte es ein Referendum geben, wäre allerdings der frühestmögliche Termin wohl der 1. Januar 2021.
Wir nehmen ja auch Änderungen im Steuerharmonisierungsgesetz vor. Hier ist es so, dass wir den Kantonen in der Regel eine Frist von zwei Jahren geben, um die Gesetze entsprechend anzupassen. Die Frist wäre hier also bereits verkürzt, weil es zwischen den kantonalen Übergangszeiten und dem internationalen Druck zur Abschaffung der Statusgesellschaften einen Zielkonflikt gibt. Die Kantone können hier selber noch handeln.

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
(namentlich – nominatif; 18.031/2469)
Für Annahme des Entwurfes ... 34 Stimmen
Dagegen ... 5 Stimmen
(5 Enthaltungen)

16.3972

Motion Fraktion der Schweizerischen Volkspartei. Durchführung einer umfassenden Aufgabenüberprüfung bei den Staatsaufgaben

Motion groupe de l'Union démocratique du Centre. Procéder à un examen complet des tâches de l'Etat

Nationalrat/Conseil national 28.02.18
Ständerat/Conseil des Etats 07.06.18

Antrag der Mehrheit
Ablehnung der Motion

Antrag der Minderheit
(Hösli, Häberli-Koller, Müller Philipp)
Annahme der Motion

Proposition de la majorité
Rejeter la motion

Proposition de la minorité
(Hösli, Häberli-Koller, Müller Philipp)
Adopter la motion

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Es liegt ein schriftlicher Bericht der Kommission vor.

Germann Hannes (V, SH), für die Kommission: Die Motion will den Bundesrat beauftragen, alle eidgenössischen Staatsaufgaben zu analysieren, auf ihre weitere Erbringung durch den Staat zu überprüfen und dem Parlament in einer separaten Botschaft Vorschläge für Aufgabenverzichte vorzulegen.

Dadurch sei die eidgenössische Staatsquote um mindestens 5 Prozent zu senken.
Diese Motion ist im Nationalrat mit 104 zu 90 Stimmen bei 3 Enthaltungen relativ knapp angenommen worden. Der Bundesrat beantragt die Ablehnung. Er argumentiert, dass die Ausgabenquote des Bundes, also die Ausgaben im Verhältnis zum nominalen BIP, zwischen 2000 und 2016 nicht zugenommen hätte. Sie schwankte in dieser Zeit immer etwa um 10 Prozent herum. Eine Senkung der Ausgabenquote um 5 Prozent, wie sie die Motion fordert, entspräche einer jährlichen Kürzung der Bundesausgaben von rund 3,7 Milliarden Franken, wobei die Aufgabengebiete des Bundes sehr unterschiedlich betroffen wären. So besteht bei den Passivzinsen oder bei Durchlaufposten wie der Verwendung von Lenkungsabgaben keinerlei Entlastungspotenzial. Zudem weist der Bundesrat darauf hin, dass das Parlament den Mitteleinsatz in den vergangenen Jahren in allen grossen Aufgabengebieten des Bundes erhöht hat. Darum erachtet der Bundesrat es nicht als zweckmässig, verschiedene grössere Aufgabenverzichte in einer einzigen Botschaft zusammenzufassen.
Das haben wir nicht diskutiert, aber hier wäre die Klammerbemerkung erlaubt, ob dann die Einheit der Materie in einer derartigen Vorlage gegeben wäre, die auch verschiedene Aufgabengebiete erfasst. Das ist eine persönliche Anmerkung des Referenten – die Klammer ist geschlossen.
Die Kommission folgt in ihrer Mehrheit den Argumenten des Bundesrates, verweist auf die stabile Quote von 10 Prozent und erachtet die Reduktion um 5 Prozent als entweder unmöglich oder dann unrealistisch. Es gab dann noch einen Antrag, den letzten Satz zu streichen. Dieser Antrag wurde aber auch abgelehnt, sodass die Minderheit nun wieder auf die ursprüngliche Motion zurückkommen will, weil man eine Motion im Rat nicht abändern kann, sondern nur in der Kommission. Darum steht diese Änderung jetzt nicht mehr zur Diskussion, dafür aber wieder die ursprüngliche Motion, wie sie aus dem Nationalrat gekommen ist.
Die Kommission hat diese Motion in der unveränderten Fassung aber auch abgelehnt, wie erwähnt mit 5 zu 4 Stimmen bei 1 Enthaltung. Die Minderheit Hösli beantragt Zustimmung zur Motion.

Hösli Werner (V, GL): Zuerst gilt es einmal grundsätzlich, den Inhalt der Motion klarzustellen: Die Staatsquote des Bundes ist in ihrer Gesamtheit 100 Prozent. Sie soll dank einer umfassenden Aufgabenüberprüfung um 5 Prozent, also einen Zwanzigstel, gesenkt werden, ohne dabei Verlagerungen auf die Kantone oder Gemeinden vorzunehmen. Über diese Vorgaben sprechen wir bei dieser Motion.
Was steht dahinter? Die Aufgaben des Bundes sind in den letzten Jahren weit überproportional gewachsen, teilweise durch eine erklärliche und gewollte Ausweitung, teilweise aber auch einfach so. Das ist nichts Böses und geschieht in jedem etwas grösseren Unternehmen ebenso still und leise. Beim Bund oder beim Staat generell ist die Gefahr einfach noch etwas grösser, weil die Führung laufend wechselt und die Chefetage, also der Bundesrat, halt nicht primär an Aufgabenüberprüfungen sowie Effizienzsteigerungen bei der Verwaltung gemessen wird.
So ist es nicht verwunderlich, dass wir bei den Personalkosten in den letzten zehn Jahren ein enormes Wachstum hatten; wir haben in diesem Saal schon oft darüber gesprochen. Seit 1990 ist die Fiskalquote nur noch in Portugal stärker gestiegen als in der Schweiz, sodass wir heute im internationalen Vergleich im hinteren Drittel liegen.
Im Rahmen von Budgetdruck, dank der Schuldenbremse oder bei Konsolidierungs- und Sparpaketen werden immer wieder punktuelle Kostensparvorgaben umgesetzt. Aber das war in der jüngsten Vergangenheit nicht mehr allumfassend. Gerade die Eidgenössische Finanzkontrolle hat ja erst kürzlich festgestellt, dass beim Bafu für die notwendigen Umweltberichterstattungen viel zu viele Daten erhoben werden oder dass wir bei der Entwicklungszusammenarbeit Länder unterstützen, die unsere eigenen Kriterien nicht erfüllen. Ich bin überzeugt, das sind nicht nur Einzelfälle. Es ist die Folge der Verwaltungsaufblähung, welche sich ergeben hat. Die linke Hand weiss viel zu oft nicht, was die rechte tut – das ist jetzt nicht politisch gemeint –, oder es wird bewusst gegeneinander gearbeitet. Das machen wir ja nicht, das haben wir mit der Steuervorlage 17 ja gerade bewiesen.
Solche Organisations- und Aufgabenüberprüfungen sind nicht dankbar, dessen bin ich mir bewusst. Da hört man oft das Wort "unmöglich". Es gibt zusätzliche Arbeit. Doch die Grundidee dahinter, dass sich der Staat respektive der Bund wieder auf seine wahren Kernkompetenzen zurückbesinnt und einen spürbaren Bürokratieabbau umsetzt, verdient für mich uneingeschränkte Unterstützung. Fragen Sie sich einmal, wo die Schweizer Wirtschaft heute wäre, wenn sie sich zum Beispiel bei der Aufgabe des Euromindestkurses nicht in beispielhafter und vorbildlicher Art und Weise in ihrem Tun hinterfragt, reorganisiert und auf ihre Kernkompetenzen beschränkt hätte. Und da ging es nicht um 5 Prozent Einsparungen, sondern locker um das Doppelte.
Erst kürzlich hat mir ein älterer Gewerbler geklagt, dass er in seiner vierzigjährigen Tätigkeit stets gehört habe, dass sich die Politik nun prioritär um den Bürokratieabbau kümmere. Aber er habe in den vergangenen vierzig Jahren stets das Gegenteil erlebt. Würde er so funktionieren, wäre sein Geschäft schon längst tot. Er ist nicht der Einzige, der so spricht. Sie alle wenden sich enttäuscht von der Politik ab und erachten unser Debattieren als leeres Geschwätz. Das muss uns einfach zu denken geben. Parlament und Bundesrat sollten den Ball nicht hin- und herschieben. Wir müssen das Problem gemeinsam und ernsthaft angehen.
Die Annahme dieser Motion wäre ein wichtiger Schritt in diese Richtung. Sie gäbe dem Bundesrat einen verbindlichen Auftrag, um mit der notwendigen Rückenstärkung gegenüber der Verwaltung aufzutreten. Dann würde jedem klar: Jetzt löst die Politik endlich ein jahrzehntelanges Versprechen ein, und wir würden uns für die Zukunft mit den kommenden Grossprojekten rüsten.
Ich bitte Sie in diesem Sinn, die Motion zu unterstützen.

Maurer Ueli, Bundesrat: Ich gebe durchaus zu, dass mir die Motion im Grunde genommen noch sympathisch ist, denn die Stossrichtung ist richtig. In Anbetracht der neuen Aufgaben, die Sie uns ständig überweisen, wäre es allerdings doch eine relativ grosse Aufgabe, die Staatsquote um 5 Prozent zu senken, das müssen wir schon auch sehen. Wir haben einen jährlichen Effizienzgewinn von etwa 2 Prozent – Stichworte: Bevölkerungswachstum, Firmenwachstum –, das ist doch auch einmal festzuhalten. Wenn Sie vergleichen, mit wie viel Personal wir die Aufgaben bewältigen, sehen Sie, dass ein Effizienzgewinn in der Verwaltung eben schon auch vorhanden ist. Es ist nicht so, dass die Verwaltung einfach gar nichts macht.
Ich befürchte – das ist mit ein Grund, diese Motion abzulehnen – Folgendes: Bei allgemeinen Forderungen ist die Zustimmung ja gross, aber die allgemeine Zustimmung ist die höflichste Form der konkreten Ablehnung. Ich dachte diese Woche, dass der Ständerat der Motion 18.3241 zu Agroscope wohl nicht zustimmen würde. Dem war aber nicht so – Sie haben mich da enttäuscht, muss ich sagen. Denn es ist wirklich eine kleine Korrektur, die wir gemacht hätten, um effizienter zu werden – genau das, was Sie fordern! Es wäre darum gegangen, nicht an zehn Standorten zu forschen, sondern die Forschung zu konzentrieren. Das wäre Abbau von Bürokratie, das wäre Effizienz gewesen.
Daher: Der allgemeinen Zustimmung bin ich mir immer sicher, aber im Speziellen hapert es dann jeweils wieder. Deshalb habe ich etwas Hemmungen, solche grossen Projekte anzugehen; so kommen wir nicht vorwärts. Wir kreieren im Moment eine strukturelle Reform mit 62 Massnahmen. Ich befürchte, dass wir am Schluss ausser Papier nicht sehr viel gebären, aber die Berichte sind hervorragend, wenn es darum geht zu begründen, weshalb es nicht geht; das ist einfach so etwas unsere Mentalität.
Ich würde Ihnen also vorschlagen, die Motion nicht zu unterstützen, aber dann tatkräftig zu helfen, wenn Vorstösse wie solche zu Agroscope oder weitere Vorstösse dieser Art kommen. Es gibt tatsächlich viel Potenzial für den Bund, seine Aufgaben effizienter zu erledigen; danach müssen wir ge-

zielt immer wieder suchen. Die Stossrichtung der Motion ist ja richtig, aber ehrlich gesagt traue ich Ihnen nicht zu, dass wir das im Einzelnen dann auch umsetzen können. Das wird nicht zum Bürokratieabbau beitragen, sondern zu einer bürokratischen Übung verkommen.
Davon möchte ich abraten und die Motion zur Ablehnung empfehlen. Ich ermuntere Sie aber, im Einzelfall durchaus Hand anzulegen.

Abstimmung – Vote
Für Annahme der Motion ... 16 Stimmen
Dagegen ... 23 Stimmen
(0 Enthaltungen)

16.3975

Motion Fraktion der Schweizerischen Volkspartei. Analyse und Reduktion der gebundenen Ausgaben

Motion groupe de l'Union démocratique du Centre. Analyse et réduction des tâches liées

Nationalrat/Conseil national 28.02.18
Ständerat/Conseil des Etats 07.06.18

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Sie haben einen schriftlichen Bericht der Kommission erhalten. Die Kommission und der Bundesrat beantragen die Ablehnung der Motion.

Germann Hannes (V, SH), für die Kommission: Die Motion will den Bundesrat beauftragen, dem Parlament Gesetzesrevisionen zu unterbreiten, um die stark gebundenen Ausgaben von 56,3 Prozent – Stand 2016 – bis zum Voranschlag 2022 um mindestens 5 Prozent zu senken.
Die Kommission hat an ihrer Sitzung vom 26. März 2018 die vom Nationalrat in der Frühjahrssession 2018 angenommene Motion vorberaten. Ich nehme es vorweg: Sie beantragt Ihnen die Ablehnung der Motion.
Die Motionäre verweisen darauf, dass aktuell einer von drei Bundesfranken für die soziale Wohlfahrt ausgegeben wird. Davon sind fast 100 Prozent zweckgebunden durch Leistungen der Altersvorsorge, für Prämienverbilligungen oder für Ergänzungsleistungen. Dasselbe gilt für den Verkehr. Die Zweckbindung – das wissen Sie – ist gegenwärtig bei 45 Prozent. Sie steigt aber 2018 auf gegen 75 Prozent. Die Bereiche mit gebundenen Ausgaben verdrängen damit zunehmend die Bereiche, insbesondere die Landwirtschaft und die Landesverteidigung, in welchen lediglich 3 bis 10 Prozent der Ausgaben gebunden sind. Insgesamt 56,3 Prozent gebundene Ausgaben seien zu viel. Das engt den Spielraum ein, das wissen wir alle auch. Das ist entsprechend natürlich auch akzeptiert.
Der Bundesrat teilt denn auch die Sorge der Motionäre um die finanzpolitische Flexibilität und den kleiner werdenden Handlungsspielraum. Er hat uns aber in Aussicht gestellt, strukturelle Reformen im gesamten Aufgabenspektrum des Bundes in Angriff zu nehmen. Zudem hat das EFD im Auftrag des Bundesrates eine Expertengruppe eingesetzt, die beurteilen soll, wie strukturelle Überschüsse zur Erhöhung des Handlungsspielraumes im Budget verwendet werden könnten. Eine Reduktion des Anteils der gebundenen Ausgaben auf 50 Prozent scheint allerdings dem Bundesrat nicht realistisch zu sein. Das gilt auch für die Kommission.
Die Kommission empfiehlt Ihnen aus den genannten Gründen, die Motion abzulehnen. Ein anderer Antrag ist nicht gestellt worden.

Maurer Ueli, Bundesrat: Nur kurz: Es gibt in dieser Frage bereits eine angenommene Motion, die aus der Finanzkommission des Nationalrates stammt und die die gebundenen Ausgaben reduzieren will (17.3259). In der Motion wird eine Kürzung von 5 bis 10 Prozent gefordert. Das Begehren ist aus unserer Sicht nicht zu erneuern. Wir arbeiten bereits daran. Die Motion, die Sie hier behandeln, fordert eine Gesetzesvorlage. Eine Gesetzesvorlage zu erstellen, um all das zu kürzen, ist etwas komplex. Dann kommt wieder die Frage der Einheit der Materie, über die wir heute diskutiert haben.
Zusammengefasst: Das Anliegen ist bereits deponiert, wir arbeiten daran, eine Verdoppelung mit dieser Motion ist nicht notwendig. Ich bitte Sie, die Motion abzulehnen.

Abgelehnt – Rejeté

17.3537

Motion Sollberger Sandra. Sparen bei der Zentralverwaltung, nicht an der Front

Motion Sollberger Sandra. Procéder à des économies dans l'administration fédérale centrale, et non en première ligne

Nationalrat/Conseil national 06.03.18
Ständerat/Conseil des Etats 07.06.18

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Es liegt ein schriftlicher Bericht der Kommission vor. Die Kommission und der Bundesrat beantragen die Ablehnung der Motion.

Germann Hannes (V, SH), für die Kommission: Die Motion beauftragt den Bundesrat, in der Personalstrategie Bundesverwaltung 2020–2023 Massnahmen zur Einsparung von Personal in der Zentralverwaltung, das heisst auf allen Ebenen der Stabsstellen, vorzusehen. Die Motion aus dem Nationalrat – sie kommt von Frau Sollberger, SVP, Baselland – wurde am 15. Juni 2017 eingereicht und vom Nationalrat am 6. März 2018 angenommen. Wir haben uns mit der Motion wie gesagt befasst und beantragen Ihnen, dies vorweg, mit 5 zu 3 Stimmen bei 1 Enthaltung, die Motion abzulehnen.
Welche Stellen sind in der Motion gemeint? Es sind vorwiegend Stellen bei der Bundeskanzlei, departementale Stabsstellen, Stabsstellen bei den Generalsekretariaten sowie bei den Staatssekretariaten und Ämtern. Konkret geht es um Ausgabenreduktionen für die Bereiche Kommunikation und Information, Beratung, Projekte, Strategie, Koordination und Recht. In diesen Bereichen bestünden viele Redundanzen und Doppelspurigkeiten. Zudem wird dann noch auf die relativ hohen Lohnklassen verwiesen, in denen diese Stabsstellen eingereiht sind.
Die Finanzkommission des Ständerates hat ja die Motion 15.3494, "Bestand des Bundespersonals auf dem Stand von 2015 einfrieren", eingereicht, die verlangt, den Bestand des Bundespersonals bei 35 000 Vollzeitäquivalenten einzufrieren. Der Bundesrat weist darauf hin, dass er hier einen Auftrag hat und auch entsprechende Massnahmen eingeleitet hat. Daher ist der Bundesrat der Ansicht, dass eine Annahme der vorliegenden Motion diese Massnahmen übersteuern würde.

Die Kommission schliesst sich diesen Überlegungen an. Sie weist im Übrigen darauf hin, dass alle Bereiche von Budgetkürzungen betroffen seien, nicht nur die Front. Die derzeitige Praxis erfülle somit das Motionsanliegen bereits. Die Motion renne offene Türen ein und würde im Fall ihrer Annahme den Handlungsspielraum des Bundesrates im Bereich des Personalmanagements weiter einschränken. Trotzdem hat die Motion in der kurzen Diskussion auch Sympathien geweckt. Wie gesagt, ist der Ablehnungsentscheid mit 5 zu 3 Stimmen bei 1 Enthaltung zustande gekommen.
Es bleibt die Frage, ob die Motion offene Türen einrennt. Der Bundesrat ist hier aber auf jeden Fall am Ball. Wir diskutieren ja immer wieder den Stellenplafond des Bundes. Diese 35 000 Vollzeitäquivalente wurden natürlich längst übertroffen, um über 2000 Stellen. Das hat aber nicht primär mit Stellenaufstockungen zu tun, sondern damit, dass eben alle Stellen internalisiert wurden respektive jetzt vollständig aufgeführt werden. Das ist eigentlich eher eine buchhalterische Angelegenheit.
Das Ansinnen ist aber beim Bundesrat angekommen. Es handelt sich um eine Daueraufgabe. Es braucht deshalb nach Ansicht der Mehrheit der Kommission diese Motion nicht.

Abgelehnt – Rejeté

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Wir unterbrechen an dieser Stelle unsere Arbeiten. Ich bedanke mich ganz herzlich beim Vizepräsidenten des Bundesrates, Herrn Bundesrat Ueli Maurer, für seine Arbeit heute im Rat, die ja sehr anspruchsvoll war. Ich wünsche ihm noch einen guten Tag. Ihnen allen wünsche ich noch eine gute Woche und ein schönes Wochenende. Ich danke Ihnen für die konstruktive Zusammenarbeit!

Schluss der Sitzung um 12.50 Uhr
La séance est levée à 12 h 50

Neunte Sitzung – Neuvième séance

Montag, 11. Juni 2018
Lundi, 11 juin 2018

15.15 h

18.026

Ausländergesetz. Verfahrensregelungen und Informationssysteme

Loi sur les étrangers. Normes procédurales et systèmes d'information

Erstrat – Premier Conseil

Ständerat/Conseil des Etats 11.06.18 (Erstrat – Premier Conseil)

Bruderer Wyss Pascale (S, AG), für die Kommission: Ich orientiere Sie gerne über die Ausgangslage zur Vorlage 18.026, "Ausländergesetz. Verfahrensregelungen und Informationssysteme".
Der Bundesrat hatte den Erlassentwurf bereits vom Juni bis Oktober 2016 in die Vernehmlassung gegeben. Die Verabschiedung einer Botschaft zuhanden der Bundesversammlung hat sich in der Folge verzögert. Sie erfolgte schliesslich am 2. März dieses Jahres. Es ist eine Vorlage, die verschiedene Aspekte gleichzeitig behandelt, eine eigentliche Sammelvorlage zu zahlreichen verschiedenen Themen des Ausländerrechts.
Die SPK Ihres Rates hat sich damit am 19. und 20. April sowie am 14. Mai dieses Jahres beschäftigt. Ich kann Sie auch darüber informieren, dass die KdK ursprünglich eine Anhörung zur Vorlage gewünscht hatte. Sie zog dann aber das Begehren, angehört zu werden, zurück, nachdem der Bundesrat in Anbetracht der Resultate der Vernehmlassung in seinem Entwurf, der uns dann zugestellt wurde, auf verschiedene Aspekte eingegangen war, die der KdK wichtig waren. In diesem Sinne hat sie es nicht mehr als notwendig erachtet, sich im Rahmen eines Hearings vernehmen zu lassen.
Ich habe gesagt, dass es eine Sammelvorlage ist. Die Gründe dafür sind vielfältig. Es sind verschiedene Entwicklungen, die punktuelle Anpassungen unserer Gesetzgebung verlangen, damit eine einheitliche Praxis sichergestellt werden kann. Diese Praxis soll auch mit den Verpflichtungen in Einklang stehen, welche die Schweiz im Migrationsbereich hat.
Zum einen geht es um neue Bedürfnisse, die insbesondere auch die Folge von Schengen-Weiterentwicklungen sind. Zum andern geht es teilweise um verbleibende Massnahmen im Zusammenhang mit früheren Gesetzgebungen, bei denen der Handlungsbedarf eigentlich bereits eruiert wurde, bei denen aber die entsprechenden Gesetzesanpassungen noch nicht vorgenommen worden sind. Weiter geht es auch um Beschlüsse des Bundesrates im Umfeld des Ausländergesetzes (AuG), die eben auch im AuG umgesetzt werden müssen. Zum Beispiel geht es um Folgearbeiten der Aufhebung des Statuts der Cabaret-Tänzerinnen. Dort gab es in verschiedenen Gesetzgebungen verschiedene Massnahmen. Von denen ist eben ein Teil hier im AuG festgehalten.
Weitere Inhalte sind zum Beispiel, dass das Gesetz vorsieht, das Vetorecht des Staatssekretariats für Migration über das Zustimmungsverfahren beizubehalten; dazu kommen die bereits von mir erwähnten Anpassungen nach der Aufhebung des Cabaret-Tänzerinnen-Statuts.
Auch die neue Verteilung der Beweislast bei einem Verfahren zur Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft, wenn ein Flüchtling eine Reise in seinen Heimat- oder Herkunftsstaat unternommen hat, ist ein Thema. Diesbezüglich kann ich Sie darüber informieren, dass die Kommission hier – wir werden noch im Detail darauf zu sprechen kommen – Präzisierungen und Ausweitungen dieses Reiseverbots vorsieht. Das steht auch in Zusammenhang mit Vorstössen, die ebenfalls heute traktandiert sind, wie Sie der Tagesordnung entnehmen können.
Die Vorlage ermöglicht zudem eine optimale Umsetzung aller Weiterentwicklungen des Schengen/Dublin-Besitzstandes, welche die Schweiz bereits übernommen hat. Das sind Rückführungsrichtlinien, der Schengener Grenzkodex sowie neue Bestimmungen betreffend die Dublin-Haft.
Damit habe ich hier im Rahmen des Eintretens nur einige Punkte erwähnt. Vielleicht noch folgender Hinweis: Die Tatsache, dass es eine Sammelvorlage zu ganz unterschiedlichen Punkten ist, hat in der Kommission auch zu kritischen Stimmen geführt. Sie alle wissen aber, dass wir auch in anderen Bereichen jeweils solche Vorlagen haben, in denen wir Verschiedenes in einem Aufwisch machen. Ich glaube, darum kommen wir auch nicht herum, wenn in diesem dynamischen Bereich der Migrationspolitik ständig dafür gesorgt werden soll, dass man à jour ist und dass eine einheitliche Praxis sichergestellt werden kann.
Die vielen Punkte sind teilweise technischer, teilweise weiter gehender Natur. Wir kommen im Rahmen der Detailberatung einzeln darauf zu sprechen. Ich werde jeweils nur dort Ergänzungen machen, wo dies zusätzlich zur Botschaft notwendig ist und um zu zeigen, wo wir allenfalls in der Kommission strittige Punkte genauer diskutiert haben. Ansonsten kann ich Ihnen aber im Rahmen des Eintretens sagen, dass Eintreten unbestritten war und ohne Gegenstimme beschlossen wurde.

Föhn Peter (V, SZ): Es ist richtig, es wurde einstimmig auf dieses Gesetz eingetreten. Auch ich bin auf dieses Gesetz eingetreten. Die Kommissionspräsidentin sagt jetzt, dass wir einerseits Verpflichtungen eingehen, andererseits auch Bedürfnisse beachten müssen. Und ich muss Ihnen halt schon sagen, dass die Berücksichtigung der Bedürfnisse – wenn das Gesetz so, wie es die Mehrheit jetzt aufgegleist hat, durchgeht – gemäss meinem Empfinden viel zu weit geht. Es wird kein gutes Gesetz sein, es verkommt zu einem Laisser-faire-Gesetz. Es enthält sicher gute Sachen, und deshalb sind wir auf dieses Gesetz eingetreten, wie die Kommissionssprecherin das auch sagte.
Es gibt gute Sachen in diesem Ausländer- und Integrationsgesetz, aber vielfach will man das Gutgemeinte, insbesondere wenn es Verschärfungen sind, leider wieder in einem Nebensatz verwässern oder weiter verwässern, und das geht nicht. Das geht mir zu weit. Wo in diesem Gesetz eventuell restriktivere Regelungen vorgesehen wären, werden sie bestimmt in einem Nachsatz oder in einem nächsten Absatz sogleich wieder aufgehoben oder zumindest verwässert. Und so bin ich natürlich gegenüber diesem Gesetz sehr, sehr kritisch eingestellt.
Ich äussere mich später zu den Minderheitsanträgen. Vorerst stelle ich ein paar allgemeine Fragen, damit man weiss, weshalb ich dieser Vorlage kritisch gegenüberstehe. Ich verstehe nicht, weshalb staatenlose Personen mit einer rechtskräftigen Landesverweisung in der ganzen Schweiz eine Erwerbstätigkeit ausüben können sollen. Sie sind also völlig frei, und das geht mir einfach zu weit. Auch Artikel 60 geht mir eindeutig zu weit. Sie müssen dann schon gut erklären, weshalb Prostituierten Rückkehr- und Wiedereingliederungshilfe gegeben werden soll; ich weiss nicht, weshalb man das tun sollte. Das geht mir viel zu weit. Bezüglich Sozialhilfe und Krankenversicherung frage ich mich auch, weshalb einerseits für Flüchtlinge, denen Asyl gewährt worden ist, und für vorläufig Aufgenommene – das kann man noch nachvollziehen –, andererseits aber auch für Flüchtlinge mit einer rechtskräftigen

Landesverweisung und für staatenlose Personen mit einer rechtskräftigen Landesverweisung die gleichen Bestimmungen gelten sollen. Dass die gleichen Bestimmungen aufgenommen werden sollen für Flüchtlinge, denen Asyl gewährt worden ist, und auch für vorläufig Aufgenommene, kann man noch nachvollziehen, aber für Flüchtlinge mit einer rechtskräftigen Landesverweisung oder für staatenlose Personen mit einer rechtskräftigen Landesverweisung? Das sind dann schon Sachen, die kaum oder nicht erklärbar sind, und deshalb bin ich sehr, sehr skeptisch.
Ich sage Ihnen schon von vornherein: Wenn dieses Gesetz so zu Ende debattiert wird, wie die Mehrheit das will, werde ich diesem Gesetz am Schluss nie und zwar gar nie, zustimmen können. Aber wir werden, wie die Frau Kommissionspräsidentin es gesagt hat, auf die einzelnen Punkte dann noch zu sprechen kommen.

Engler Stefan (C, GR): Eine, wenn nicht sogar die zentrale Frage dieser Gesetzesvorlage betrifft die ausländerrechtlichen Konsequenzen der Reise eines Flüchtlings in sein Heimatland. Es gibt dazu auch eine ganze Reihe von Vorstössen. Die Kommission hat aus verfahrensökonomischen Gründen versucht, einen Teil dieser Vorstösse bei der Behandlung dieser Gesetzesvorlage mitzuberücksichtigen und nicht auf eine separate gesetzgeberische Bahn umzuleiten.
Es wurde von Kollege Föhn angetönt, dass es nicht eine einfache Sache sei, der Bevölkerung zu erklären, weshalb sich jemand dazu entscheiden kann, in sein Heimatland zurückzukehren, beispielsweise während eines hängigen Asylverfahrens oder während er als vorläufig Aufgenommener bei uns Schutz geniesst oder aber als anerkannter Flüchtling, dem die Niederlassungsbewilligung noch nicht erteilt worden ist. Insofern macht es Sinn, den Missbrauch der Flüchtlingseigenschaft zu thematisieren und einem solchen Verhalten auch entsprechende Konsequenzen folgen zu lassen, wenn das Verhalten als rechtsmissbräuchlich angesehen werden muss.
Uns wurde in der Kommissionsberatung klar, dass ganz verschiedene ausländerrechtliche Status miteinander verglichen werden: einmal der Asylsuchende, der in einem Verfahren steht; der vorläufig Aufgenommene, der kein Asyl erhalten hat, aber aus faktischen Gründen nicht in die Heimat zurückkehren kann; oder der Flüchtling, dem Asyl gewährt worden ist. Alle Status werden jetzt da irgendwie vermischt.
Wenn man sich vor Augen führt, dass es relativ wenige Fälle sind – ich habe in den Kommissionsunterlagen gelesen, dass es bei 50 000 Flüchtlingen 231 Fälle sind, die davon betroffen sind –, muss man die Tragweite der Diskussion etwas relativieren. Wenn man dann aber sieht, wie das Bundesverwaltungsgericht im Einzelfall die Frage der Rechtsfolge beantwortet, besteht doch, glaube ich, gesetzgeberischer Handlungsbedarf. Das Bundesverwaltungsgericht hat beispielsweise in einem Fall die Rückkehr einer Person ins Heimatland – wenn ich mich nicht irre, handelt es sich um eine vorläufig aufgenommene Person –, die dort den Führerausweis machen wollte, geschützt bzw. als nicht rechtsmissbräuchlich beurteilt. Das wird es ja nicht sein können.
Wir werden am Schluss immer Einzelfälle zu diskutieren haben. Die rechtsanwendende Behörde, das Bundesverwaltungsgericht, ist ja dazu da, das jeweilige Motiv der Heimreise im Einzelnen zu beurteilen. Wenn jemand in sein Heimatland zurückkehrt und damit riskiert, gefangen genommen zu werden, und die Rückkehr deshalb erfolgt, weil die zurückgekehrte Person dort ihr krankes Kind besuchen möchte, so ist das anders zu beurteilen, als wenn jemand zu einer Hochzeit in sein Heimatland zurückreist. Deshalb glaube ich, dass unsere Kommission die Voraussetzungen für eine sanktionslose Rückkehr in die Heimat zu Recht strenger definiert und auch die Beweislast umgekehrt hat, sodass immer die Vermutung gilt: Wer nach Hause zurückgeht, verzichtet grundsätzlich auf den Schutzstatus in unserem Land – es sei denn, es gelinge ihm, die Vermutung umzustürzen, weil er gute Gründe dafür hatte; an diese sind wir ja auch wegen der Flüchtlingskonvention gebunden.
Für mich ist das der zentrale Artikel in der Vorlage. Die Kommission schlägt gegenüber der bundesrätlichen Fassung, die mehr oder weniger das zusammenfasst, was das Bundesverwaltungsgericht zur Frage sagt, die zweckmässigere Lösung vor.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Sie haben in den letzten Jahren grosse Revisionen durchgeführt, sowohl des Ausländergesetzes wie auch des Asylgesetzes. Ich erinnere an die Umsetzung von Artikel 121a der Bundesverfassung, ich erinnere an die Revision des Ausländergesetzes in Bezug auf die Integrationsbestimmungen. Die letzte Revision des Asylgesetzes haben Sie im September 2015 verabschiedet, als Sie die Neustrukturierung, also eigentlich die Beschleunigung der Asylverfahren beschlossen haben, ein Projekt, das bekanntlich im März nächsten Jahres in Kraft tritt und bei dem die grossen Vorbereitungsarbeiten sehr rasch und sehr gut voranschreiten.
Nun, es ist so, dass die vorliegende Revision verschiedene Gesetze umfasst. Es sind punktuelle Änderungen. Es ist ein bisschen ein Sammelsurium, und ich habe Verständnis, wenn Sie jetzt sagen, gewisse Punkte gingen Ihnen zu weit oder zu wenig weit. Deshalb, glaube ich, ist es gut, wenn wir die einzelnen Punkte, das, was hier punktuell geändert wird, anschauen. Die Kommissionssprecherin hat sie ja bereits aufgezählt. Ich möchte kurz auf zwei, drei Punkte eingehen, die mir wichtig scheinen.
Einen Punkt hat Herr Ständerat Engler soeben angesprochen. Es ist die Frage der Heimatreisen. Sie haben es sehr richtig gesagt: Wir müssen da wirklich unterscheiden zwischen anerkannten Flüchtlingen, vorläufig Aufgenommenen und Asylsuchenden. Dann gibt es ja noch vorläufig aufgenommene Flüchtlinge – ja, es ist halt ein bisschen kompliziert. Was mir aber vor allem wichtig ist, ist, dass Sie unterscheiden zwischen Heimatreisen und Reisen über die Schweizer Grenze, zum Beispiel nach Frankreich oder nach Italien, um den Bruder zu besuchen. Dazu werden Sie ja heute noch drei Motionen beraten. Diese haben punktuell auch etwas mit diesem Gesetz zu tun. Hier im Gesetz geht es um die Heimatreisen von anerkannten Flüchtlingen, und da teile ich die Auffassung von Herrn Ständerat Engler vollumfänglich. Da, glaube ich, ist es gut, wenn wir gewisse Klärungen herbeiführen. Ich sage Ihnen dann aber in der Detailberatung gerne, dass es ja nicht so ist, dass wir dem einfach tatenlos zugeschaut hätten. Wenn Sie die Zahlen der letzten Jahre anschauen, sehen Sie, dass da bereits massiv verschärft wurde. Aber ich glaube, in diesem Gesetz gibt es noch einen oder zwei Punkte, die Sie jetzt in Angriff nehmen werden.
Zur Frage, die Herr Ständerat Föhn angesprochen hat: Ich schlage vor, dass wir in der Detailberatung mehr auf die Frage der Rückkehrhilfe eingehen für Personen, die bei der Ausübung der Prostitution durch eine Straftat in ihrer körperlichen, psychischen oder sexuellen Integrität beeinträchtigt wurden. In diesem Gesetzesprojekt wird einerseits der Aufenthalt in der Schweiz geregelt, wenn noch ein Verfahren am Laufen ist. Andererseits geht es darum, dass diese Personen auch Rückkehrhilfe erhalten, wenn die entsprechenden Bedingungen erfüllt sind.
Ein ganz anderer Bereich ist das Entsendegesetz, bei dem es um die entsandten Arbeitnehmer geht; das ist halt auch Ausländergesetz. Es geht hier darum, dass die Arbeitgeber verpflichtet werden, für die Auslagen der von ihnen in die Schweiz entsandten Arbeitnehmenden aufzukommen. Die Kostentragungspflicht – und darum geht es – soll jetzt eben ins Ausländergesetz und ins Entsendegesetz aufgenommen werden. Wir können auch das noch in der Detailberatung anschauen.
Dann gibt es mehrere Gesetzesvorschläge zu Informationssystemen, die zur Vereinfachung und Verbesserung der Arbeit der Migrations- und Polizeibehörden erforderlich sind. Ich erspare Ihnen hier beim Eintreten die Details. Es sind technische Anpassungen. Ich glaube nicht, dass sie politisch wirklich umstritten sind.
Dann haben wir noch gewisse Anpassungen, die aufgrund von EU-Richtlinien im Rahmen von Schengen vorgenommen werden. Es geht hier um die EU-Rückführungsrichtlinie. Das Wegweisungsverfahren zum Beispiel soll gegenüber der Durchführung eines Strafverfahrens wegen eines rechtswid-

rigen Aufenthaltes Priorität haben. Es geht um die Anordnung von Administrativhaft und darum, wie wir hier vorgehen. Das ist vor allem auch eine Frage der Zusammenarbeit mit den Kantonen: Wann ist die Anordnung einer Administrativhaft möglich? Das soll präzisiert werden.
Auch die Verweigerung der Einreise und die Wegweisung an den Flughäfen sind Teil des Schengener Grenzkodexes, den wir ja ebenfalls umsetzen wollen. Ich weiss nicht, ob Sie dort Vorbehalte haben, aber ich glaube, es lohnt sich schon, dass Sie dann die einzelnen Punkte, auch wenn es sehr verschiedene sind, im Detail anschauen. Es gibt ja auch noch verschiedene Minderheitsanträge. Dort werden wir die Gelegenheit haben, diese Punkte zu diskutieren.
Dann gibt es noch zwei Regelungen, die erst nach der Vernehmlassung aufgenommen worden sind. Bei der einen Regelung geht es darum, dass das Informationssystem über die Reisedokumente von Flüchtlingen und Ausländerinnen und Ausländern abgelöst werden soll. Hier geht es um das Zentrale Migrationsinformationssystem; ich glaube nicht, dass das politisch umstritten ist. Weiter geht es um die Frage von Flüchtlingen und Staatenlosen mit einer nichtvollziehbaren Landesverweisung, die Herr Ständerat Föhn ebenfalls angesprochen hat. Auch das werden wir noch diskutieren. Ich muss Ihnen einfach sagen, auch wenn es unangenehm ist: Wenn es Staatenlose sind, die Sie nicht ausschaffen können, weil sie eben staatenlos sind, dann können Sie einfach entscheiden, ob Sie ihnen lieber Sozialhilfe bezahlen oder ob Sie ihnen ermöglichen, einer Erwerbstätigkeit nachzugehen. Sie können schon sagen, dass Sie lieber möchten, dass sie nicht hier sind. Sie sind eben hier, und sie sind staatenlos. Manchmal bestimmt halt am Schluss der Pragmatismus, wie man ein politisches Problem tatsächlich löst.
Ich bitte Sie, auf die Vorlage einzutreten. Wie gesagt, es gibt noch verschiedene Fragen, die wir in der Detailberatung diskutieren können, aber ich glaube nicht, dass Sie hier die ganz grossen politischen Entscheide fällen.
Zur Frage der Heimat- und Auslandreisen gibt es zwei Punkte. Ich schlage vor, dass wir sie im Rahmen der Vorlage diskutieren. Dann haben wir zu diesem Thema die drei Motionen der SVP-Fraktion, der FDP-Liberalen Fraktion und von Herrn Pfister Gerhard, die wir im Anschluss an die Gesetzesberatung auch noch beraten können.

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

Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (Verfahrensregelungen und Informationssysteme)
Loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (Normes procédurales et systèmes d'information)

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress; Ziff. I Einleitung; Ersatz eines Ausdrucks; Art. 12 Abs. 1; 22
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule; ch. I introduction; remplacement d'une expression; art. 12 al. 1; 22
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 30 Abs. 1
Antrag der Kommission
Bst. d
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Bst. ebis
ebis. den Aufenthalt von Ausländerinnen und Ausländern vorübergehend zu regeln ...

Art. 30 al. 1
Proposition de la commission
Let. d
Adhérer au projet du Conseil fédéral
Let. ebis
ebis. régler de manière provisoire le séjour des étrangers qui ...

Bruderer Wyss Pascale (S, AG), für die Kommission: Hier geht es um die bereits beschlossene Aufhebung des Cabaret-Tänzerinnen-Statuts. Sie sehen, dass Buchstabe d in der Folge der Aufhebung dieses Statuts hier aufgehoben wird. Und Sie sehen Anpassungen auf der Fahne, welche Buchstabe ebis betreffen; hier gibt es einen Unterschied zwischen der bundesrätlichen Fassung und der Fassung der Kommission.
Es wird hier in Artikel 30 Absatz 1 AuG vom Bundesrat die Möglichkeit vorgesehen, von den Zahlungsvoraussetzungen abzuweichen, um "den Aufenthalt von Ausländerinnen und Ausländern zu regeln, die Prostitution betreiben und während dieser Tätigkeit" – es wurde vorhin gesagt – "durch eine Straftat in ihrer körperlichen, psychischen oder sexuellen Identität unmittelbar beeinträchtigt worden sind". In der Fassung des Bundesrates fehlt der aus unserer Sicht wichtige Hinweis, dass es sich hier um eine befristete Regelung handelt. Wir schlagen deshalb vor, dass die Umschreibung mit dem Wort "vorübergehend" ergänzt wird. Das ist keine materielle Änderung, sondern eine Präzisierung bereits im Gesetz, sodass diese Präzisierung eben nicht nur in der Verordnung gemacht wird. Das wäre der Vorschlag der Kommission im Unterschied zur Fassung des Bundesrates.

Angenommen – Adopté

Art. 31 Abs. 3
Antrag der Mehrheit
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag der Minderheit
(Föhn, Minder)
Staatenlose Personen nach den Absätzen 1 und 2 können in der ganzen Schweiz ...

Art. 31 al. 3
Proposition de la majorité
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition de la minorité
(Föhn, Minder)
Les apatrides au sens des alinéas 1 et 2 sont autorisés à exercer ...

Bruderer Wyss Pascale (S, AG), für die Kommission: Sie erinnern sich alle an die Neustrukturierung des Asylbereichs. Sie wurde vorhin auch von der Frau Bundesrätin erwähnt. Der bisherige Absatz 3 hier in Artikel 31, der einen Anspruch auf die Niederlassungsbewilligung für Staatenlose vorsieht, wurde im Rahmen dieser Neustrukturierung eben aufgehoben. Dieser Änderung trägt jetzt die vorliegende Anpassung Rechnung. Sie befasst sich neu auch mit dem Anspruch von Staatenlosen auf Ausübung einer Erwerbstätigkeit. Analog zu den anerkannten Flüchtlingen soll eben auch anerkannten Staatenlosen die Möglichkeit eingeräumt werden, erwerbstätig zu sein. Es handelt sich um Personen, die voraussichtlich in der Schweiz bleiben werden, da sie über keine Staatsangehörigkeit verfügen.
Mit der Integrationsvorlage von Ende 2016 wurde eine Meldepflicht für die Erwerbstätigkeit von Personen eingeführt, denen die Schweiz Asyl gewährt oder die sie als Flüchtlinge vorläufig aufgenommen hat. Diese Vorlage unterstellt auch Flüchtlinge, die mit einer rechtskräftigen, aber nicht vollziehbaren Landesverweisung belegt sind, dieser Meldepflicht.
Die Kommissionsmehrheit ist der Ansicht, dass es aus Gründen der Gleichbehandlung gerechtfertigt ist, dass die Erwerbstätigkeit von anerkannten Staatenlosen. Sie sehen das

in Absatz 1, vorläufig aufgenommenen anerkannten Staatenlosen, in Absatz 2, sowie anerkannten Staatenlosen mit einer rechtskräftigen Landesverweisung ebenfalls dem Meldeverfahren unterliegt. Dieser Absatz führt deshalb alle betroffenen Kategorien von Staatenlosen auf, was gemäss der Mehrheit der Kommission absolut folgerichtig ist, weshalb hier die Mehrheit der Kommission empfiehlt, dem bundesrätlichen Vorschlag zu folgen.

Föhn Peter (V, SZ): Frau Bundesrätin Sommaruga hat vorhin einmal mehr das Hohelied der Staatenlosen gesungen. Die Frage ist einzig: Weshalb sind diese Leute staatenlos? Der allerallergrösste Teil von ihnen ist staatenlos, weil sie den eigenen Ausweis schreddern, wegwerfen – auf Nimmerwiedersehen. Das akzeptieren wir ganz einfach. Dann kommt es einfach darauf an, wer was bekommt. Sie haben von der Sozialhilfe gesprochen, Frau Bundesrätin, davon, wie viel Sozialhilfe diese Menschen zugut haben, dass sie eben gleich viel zugut haben wie alle anderen, wie die rechtlich anerkannten Flüchtlinge und wie die mit Asylstatus hier in der Schweiz Lebenden – oder vielleicht noch mehr als unsere eigenen Leute im Alter, welche ihr Leben lang einbezahlt haben und dann kaum überleben können. Das ist die Frage, die wir uns stellen müssen.

Bei diesem Absatz hier, es ist ein neuaufgenommener Absatz, geht es um die Aufenthaltsbewilligung in den Kantonen, und hier wird neu die Bestimmung aufgenommen: "Staatenlose Personen nach den Absätzen 1 und 2 sowie staatenlose Personen, die mit einer rechtskräftigen Landesverweisung ... belegt sind, können in der ganzen Schweiz eine Erwerbstätigkeit ausüben." Wenn jemand einen rechtskräftigen Landesverweis im Sack hat, muss er von mir aus gesehen ausreisen. Dann muss man ihm nicht im Nachsatz noch sagen, er könne allüberall arbeiten oder dürfe einer Erwerbstätigkeit nachgehen. Da heben wir ja alles wieder auf; wer will, wer muss denn dann noch gehen? Es muss ja gar niemand mehr gehen, sie können einer Erwerbstätigkeit nachgehen. Sie dürfen hier arbeiten, und sie sind vogelfrei – völlig vogelfrei. Das sagen wir jetzt mit diesem Absatz. Überlegen Sie sich einmal, was für Signale wir mit diesem neuen Artikel aussenden, erstens für all jene, die das Land verlassen sollten, und zweitens für unsere Steuerzahler und Steuerzahlerinnen, oder ich kann auch sagen: für unsere kritischen Bürgerinnen und Bürger, wie ich einer bin.

Ich bitte Sie dringend, hier der Minderheit zu folgen, damit wir diese Leute nicht noch auf den Sockel, aufs Podest heben, wenn sie schon – und ich sage es noch einmal – "mit einer rechtskräftigen Landesverweisung ... belegt sind". Das steht hier drin, und diese Leute sollen in der ganzen Schweiz eine Erwerbstätigkeit ausüben können, das ist dann wiederum legal. Ich glaube, das müssen wir wirklich anschauen.

Ich bitte Sie, diesen neuen Absatz 3 zu streichen respektive gar nicht aufzunehmen.

Müller Philipp (RL, AG): Wir fragen uns, was Staatenlose sind, wie sie zu ihrer Staatenlosigkeit kommen; jeder Mensch hat doch irgendwo einen Pass. Ich zitiere aus der Website des Staatssekretariates für Migration (SEM): "Ursachen der Staatenlosigkeit: Staatenlosigkeit kann verschiedene Ursachen haben. Staatsauflösungen" – das kennen wir –, "Gebietsabtretungen" – kennen wir auch –, "aber auch die willkürliche Verweigerung oder der Entzug der Staatsangehörigkeit durch einen Nationalstaat können zu Staatenlosigkeit führen. Betroffen sind insbesondere Angehörige von bestimmten ethnischen Gruppen in einem Nationalstaat oder Flüchtlinge, aber auch Personen nach dem Zerfall von Staatengemeinschaften ..."

Man kann zusammenfassend sagen: Es sind nicht primär Asylsuchende, die die Offenlegung ihrer Identität verweigern. Denn – ich gehe mal davon aus, dass es so ist – die Befrager und Befragerinnen im SEM sind sehr wohl in der Lage, die Herkunft von Leuten zu eruieren und Rückführungen entsprechend mit einem Laissez-passer usw. in die Wege zu leiten; es muss also nicht unbedingt ein Pass des jeweiligen Staates vorhanden sein.

Ich bin gefragt worden, warum ich hier nicht bei der Minderheit bin. Es ist schon störend, wenn man jemanden, der einen Wegweisungsentscheid hat, noch arbeiten lässt und das alles egal sein soll. Das kann man den Leuten ja kaum erklären. Die pragmatische Frage ist aber: Was machen wir mit einem Staatenlosen, den wir einfach nicht loswerden? Wir möchten ihn loswerden. Das kennen wir ja nicht nur bei den Staatenlosen, das kennen wir bei unzähligen vorläufig Aufgenommenen, das kennen wir bei unzähligen abgewiesenen Asylsuchenden, die einen Wegweisungsentscheid haben, die sich in der Schweiz jahrelang mit der Nothilfe durchschlagen und vielleicht noch Zusatzverdienste haben, die wir nicht kennen, weil sie illegal sind.

Wir haben also schon eine Situation, die theoretisch eigentlich klar ist, im Sinne der Minderheit Föhn. Man müsste sie so regeln, wie die Minderheit Föhn das verlangt. Auf der anderen Seite steht die pragmatische Sichtweise: Was machen wir mit diesen Leuten? Was machen wir? Ich bin nicht immer einverstanden mit der Praxis der Vollzugsbehörde SEM, ich glaube, meine diesbezügliche Haltung ist mittlerweile herrschende Lehre. Trotzdem: Im Gesetz etwas zu produzieren, was nicht lösbar ist, scheint mir auch nicht ganz im Sinne einer verantwortungsvollen Legiferierung zu sein. Daher bin ich – ich will mich da nicht rechtfertigen – nicht bei dieser Minderheit, wobei ich aber auch sagen muss: Ich habe Verständnis für diese Minderheit. Ich bin hin und her gerissen.

Ich wollte jetzt einfach kurz einen Beitrag leisten zur Frage, was denn die Ursachen der Staatenlosigkeit sind.

Eberle Roland (V, TG): Kollege Müller fragt in den Raum: Was wäre ein Regime, das passender wäre? Ich denke, je enger ein Regime ist, desto unattraktiver ist es. Und das, was wir hier machen, ist eigentlich das Gegenteil dessen, was ich als enges Regime anschaue. Ich spreche nicht von den tragischen Einzelfällen, in denen die Staatenlosigkeit tatsächlich gegeben ist, sondern von all jenen Fällen, in denen ganz bewusst diese Staatenlosigkeit provoziert wird, indem man den Staat behindert, wo man nur kann, um diese Staatenlosigkeit zu beweisen. In solchen Fällen ist nicht ein offenes Regime gefragt, sondern eher ein geschlossenes Regime.

Föhn Peter (V, SZ): Entschuldigen Sie, Frau Präsidentin, dass ich mich noch einmal zu Wort melde. Aber Herr Müller hat sich ja nur gerechtfertigt; dabei hat er gesagt, er wolle sich nicht rechtfertigen. Sie haben gesagt, das sei die heute herrschende Lehre. Da muss ich Sie fragen, wer der Gesetzgeber ist. Wir hier drin sind der Gesetzgeber. Wollen wir diese Laisser-faire-Politik weiterhin zulassen, oder wollen wir diese Politik ändern? Ich will sie ändern.

Sie haben von den staatenlosen Personen gesprochen – ich habe kein Wort gesagt gegen die Personen, die jetzt aufgezählt wurden. Ich sage es noch einmal: Es geht hier um die Staatenlosen mit einem rechtskräftigen Landesverweis, die diesen schon in der Tasche haben. Es geht nur um diese Personen, um niemanden anders; alle anderen sind überhaupt kein Problem.

Wenn jemand einen rechtskräftigen Landesverweis in der Tasche hat, dann soll er sich so in einem anderen Kanton wieder bei einem Arbeitgeber melden und unterschlüpfen dürfen. Das geht doch nicht! Ich sage es noch einmal: Es geht nur um diese Gruppe. Das ist nicht der grosse Haufen, aber es geht auch darum, dass wir kein falsches Signal aussenden.

Müller Philipp (RL, AG): Ich liebe es ja, mit Kollege Föhn zu streiten, und ich komme jetzt zur Rechtfertigung Nummer zwei, wenn Sie so wollen, Herr Föhn. Ich habe gesagt, dass meine Meinung zur Vollzugspraxis des SEM mittlerweile herrschende Lehre sei, dass diese bekannt sei. Es ist – das muss materiell schon festgehalten werden – nicht herrschende Lehre, was inhaltlich, materiell mit diesem Gesetz zu tun hat. Das ist schon ein wesentlicher Unterschied. Die Frau Bundesrätin bitte ich dann zu erklären, warum man in diesen Fällen einen Wegweisungsentscheid fällt. Das ist ja nicht nur bei den Staatenlosen so, das gibt es ja x-mal im ganzen Asylbereich, aber nicht nur im Asylbereich, sondern auch im Bereich der Straffälligen, mit diesen wunderbaren

Statistiken. Es wird ein Wegweisungsentscheid ausgesprochen, wenn eine Wegweisung doch eigentlich unmöglich ist. Das müsste ja in der vorläufigen Aufnahme enden.

Stöckli Hans (S, BE): Wir haben ja in der Kommission sehr eingehend über diese Frage diskutiert. Es geht hier darum, dass wir klar definieren, dass es nicht um Sans-Papiers geht, es geht auch nicht um Personen, die sich ihrer Identität entledigen, sondern es geht um Personen – wie Kollega Müller es ausgeführt hat –, die den Rechtsschutz durch das Übereinkommen über die Rechtsstellung der Staatenlosen geniessen. Dieses Übereinkommen gibt diesen Menschen auch die entsprechenden Rechte. Wenn Sie die Leute nicht arbeiten lassen, dann haben sie Anspruch auf Sozialhilfe. Ich bin überzeugt, dass es klüger ist, diese Menschen in unserem Land arbeiten zu lassen, als sie durch die Fürsorge zu entschädigen.

Damit auch die Zahl klar ist: Es sind nicht Tausende, um die es geht. Im Jahr 2016 gab es 471 von diesen Staatenlosen. Dementsprechend sind es nicht diejenigen, die Sie jetzt identifiziert haben, sondern – ich betone das nochmals – diese Menschen müssen klare Kriterien erfüllen, die international geregelt sind und nach denen sie auch von uns entsprechend zu behandeln sind.

Ich lade Sie ein, dem Bundesrat zuzustimmen.

Rieder Beat (C, VS): Ich muss Ihnen schon sagen, dass der entscheidende Teil dieses Artikels nicht vorgelesen wurde. Ich werde der Minderheit Föhn folgen. Staatenlose Personen, die nach Artikel 66a oder Artikel 66abis StGB zu einem rechtskräftigen Landesverweis verurteilt werden, sollen nach Kollege Föhn eben nicht den staatenlosen Personen gleichgesetzt werden, die keinen Landesverweis gekriegt haben. Nach Artikel 66a StGB wird zu einer Landesverweisung verurteilt, wer in der Schweiz ein Verbrechen oder ein Vergehen begangen hat. Wenn Sie also dem Passus gemäss der Mehrheit und dem Bundesrat zustimmen, dann setzen Sie einen Staatenlosen, der in der Schweiz nicht straffällig geworden ist, bezüglich seiner Erwerbstätigkeit gleich mit einem Staatenlosen, der in der Schweiz straffällig geworden ist. Das geht meines Erachtens nicht.

Daher werde ich den Antrag der Minderheit Föhn unterstützen.

Bruderer Wyss Pascale (S, AG), für die Kommission: Ich habe zwei Ergänzungen. Die eine Ergänzung ist inhaltlicher Art, und die andere Ergänzung mache ich zur Komplettierung der Berichterstattung in Bezug auf das Stimmenverhältnis.

Zum inhaltlichen Punkt: Worum geht es hier in Artikel 31? Es geht um die staatenlosen Personen, auch um solche mit einer rechtskräftigen Landesverweisung. Sie finden übrigens unter "Änderung anderer Erlasse" dann auch im Asylgesetz eine parallele Bestimmung betreffend anerkannte Flüchtlinge mit einer rechtskräftigen Landesverweisung. Staatenlose und Flüchtlinge sind geschützt über das Uno-Übereinkommen über die Rechtsstellung der Staatenlosen bzw. über die Flüchtlingskonvention, und ihr Status ist dort geregelt. Es werden beiden Gruppen ähnliche Rechte gewährt. Es gilt das Non-Refoulement-Gebot. Man darf diese Personen nicht zurückschicken, auch nicht aus Gründen der öffentlichen Sicherheit, wenn sie in ihrem Herkunftsstaat schwerwiegenden Menschenrechtsverletzungen oder Folter oder der Todesstrafe ausgesetzt sind.

Jetzt möchte ich doch auf das Votum von Kollege Philipp Müller zurückkommen, auch um zu unterstreichen, dass er sich überhaupt nicht rechtfertigen muss, hier mit der Mehrheit zu stimmen. Denn es geht ja genau um das, was wir in diesem Saal schon mehrmals bekräftigt haben. Wenn diese Personen hier sind und hierbleiben, ist die Erwerbstätigkeit ganz bestimmt eine sinnvolle Massnahme, auch im Sinne dessen, dass sie hier eben eigenständig auch einem Erwerb nachgehen können. Das ist die eine Ergänzung aus der Kommission.

Die andere Ergänzung, die ich noch machen möchte: Wir haben hier mit 7 zu 2 Stimmen für den Entwurf des Bundesrates gestimmt. Es war mir noch wichtig, das Stimmenverhältnis nachzuliefern.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Ich bin froh, dass Herr Ständerat Müller noch kurz darauf hingewiesen hat, was eigentlich ein Staatenloser ist. Das ist nicht ein Asylbewerber, der seine Papiere fortgeworfen hat – Entschuldigung, aber das ist einfach falsch! Staatenlose Personen sind Personen, die entweder von ihrem eigenen Staat ausgebürgert worden sind – das passiert meistens aus politischen Gründen; politische Oppositionelle werden ausgebürgert –, oder es sind Minderheiten. Es gibt z. B. kurdische Minderheiten in Syrien, die nie eine Staatsbürgerschaft erhalten haben: Es war ein Entscheid der syrischen Regierung, dass diese Personen keinen Pass, keine Staatsbürgerschaft erhalten. Es gibt auch Palästinenser, die keine Staatsbürgerschaft haben. Dann kommen sie in die Schweiz, stellen ein Asylgesuch oder was auch immer, und dann ist es eben nicht so, dass sie die Papiere fortgeworfen haben: Sie haben gar keine Papiere. Es gibt auch Personen, die weltweit von keinem Staat als Bürger anerkannt werden. Jetzt muss ich Sie einfach fragen, wenn Sie diese Personen ausweisen wollen: In welchen Staat sollen sie dann bitte gehen? Das müssten Sie dann sagen können. Das können Sie bei jedem abgewiesenen Asylbewerber sagen, der ein Ausweispapier hat.

Ich kann Ihnen übrigens nach einem Besuch sagen: Das SEM ist mittlerweile sehr geschickt im Herausfinden, wo die Personen herkommen, und sorgt dafür, dass sie die richtigen Angaben machen. Schauen Sie sich – dies an die Adresse der Mitglieder der Aussenpolitischen Kommission – einmal diese Sprachtests an! Mit diesen würde das SEM z. B. schnell herausfinden, wenn ein Walliser behauptet, er komme aus St. Gallen. Aufgrund der Sprachtests wird sofort klar, ob jemand aus einer bestimmten Region herkommt oder nicht. Entschuldigen Sie, ich habe jetzt bewusst die Extreme als Beispiel genommen. Die Fachleute vom SEM könnten aber auch einen St. Galler von einem Schaffhauser unterscheiden, das kann ich Ihnen auch sagen. Das hat sich massiv verändert: Heute kann man Kontakt mit den Herkunftsstaaten aufnehmen, um herauszufinden, woher jemand kommt und ob die Angaben korrekt sind. Die europäische Zusammenarbeit hilft uns hier auch, das herauszufinden. Das hat aber mit den Staatenlosen überhaupt nichts zu tun.

Über welche Zahlen sprechen wir? Wir sprechen von ungefähr 50 Personen pro Jahr oder 100, wenn es hoch kommt; wir hatten auch schon 100, als wir sehr hohe Asylgesuchszahlen hatten. Machen Sie also bitte diesen Unterschied: Ein Staatenloser hat eben keinen Staat, der ihn anerkennt. Deshalb müssen Sie mir, Herr Ständerat Föhn, dann schon sagen, wohin wir diese Leute schicken sollen.

Herr Ständerat Rieder hat gesagt: "Ja, die sind ja straffällig!" Ja, das stimmt, es geht hier auch um straffällige Staatenlose, aber Sie müssen mir sagen, wohin Sie diese schicken wollen. Es gibt keinen Staat, der sie als Bürger anerkennt. Sie müssten dem SEM einfach irgendeinen Auftrag geben. Das ist eben Realpolitik, ab und zu ist es unangenehm. Aber es ist so, Herr Rieder, es stimmt, dass es hier auch um straffällige Staatenlose geht, die einen rechtskräftigen Landesverweis haben. Es stellt sich dann die Frage, wo wir sie hinschicken können, wenn sie weltweit keine Staatsbürgerschaft haben. Sie sind hier, und es kann niemand kommen und sagen, er gehe jetzt lieber nach Frankreich. Sie können sie in der Tat einfach in die Sozialhilfe schicken, Sie können sie auch in die Nothilfe schicken. Es ist sicher nicht eine erfreuliche Sache, aber das ist Realpolitik. Es ist am Schluss einfach so, dass die Steuerzahler die Sozialhilfe oder die Unterstützung bezahlen, oder Sie sagen: Diese Leute sollen wenigstens arbeiten. Dann müssen wir die Bedingungen so machen, dass sie möglichst auch eine Arbeit finden.

Herr Ständerat Müller hat noch eine Frage gestellt: Warum macht man Wegweisungsentscheide, wenn man schon im Voraus weiss, dass man die Leute gar nicht wegweisen kann? Ein Wegweisungsentscheid, also ein abgewiesenes Asylgesuch und dann der Wegweisungsentscheid, hat natürlich Folgen: Diese Personen sind nicht vorläufig aufgenommen, sondern sie sind in der Nothilfe. Sie kennen die Unter-

schiede zwischen der vorläufigen Aufnahme und der Nothilfe: Die Nothilfe ist ein brutales Regime. Aber wenn wir diese Wegweisungsentscheide machen: Warum weisen wir sie dann nicht auch gleich weg? Da haben wir dann das Non-Refoulement-Gebot, Artikel 3 EMRK, das uns Grenzen setzt. Ich bitte Sie, der Mehrheit Ihrer Kommission zu folgen, und zwar nicht deshalb, weil Sie das irgendwie toll finden, sondern weil Sie, wenn Sie sich mit der Realität konfrontieren, sehen müssen, dass es sich hier um Personen handelt, die staatenlos sind und die wir nirgends hinschicken können, selbst wenn wir das wollten – wir wollen ja auch. Falls sich irgendetwas ändert, falls z. B. Syrien die kurdische Minderheit doch anerkennt und man dort irgendwo eine Staatsangehörigkeit organisieren könnte, dann verlieren diese Personen selbstverständlich den Status, und dann müssen sie auch gehen. Ein rechtskräftiger Landesverweis bleibt also bestehen; es ist nicht so, dass der dann irgendwie verschwindet. Solange die Leute aber hier sind und es keinen Staat gibt, in den wir sie schicken können, handeln wir auch gegenüber dem Steuerzahler besser, wenn wir dafür sorgen, dass die Leute für sich selber aufkommen und nicht noch vom Steuerzahler bezahlt werden müssen.

Müller Philipp (RL, AG): Entschuldigen Sie, Frau Präsidentin, dass ich die Gepflogenheiten etwas verletze, aber, Frau Bundesrätin, Sie haben mich jetzt schon etwas verunsichert. Ich denke, ich bin schon lange in diesem Thema zu Hause. Wenn jemand einen Wegweisungsentscheid erhält, landet er in der Nothilfe; das kann ich alles nachvollziehen, das ist übliche Praxis. Wenn jemand aber in der Nothilfe ist, hat er keinen Anspruch auf Erwerbstätigkeit. Warum geben wir dann hier einem Nothilfebezüger trotz Wegweisungsentscheid, rechtskräftigem Landesverweis – ich gehe davon aus, dass er, wenn er straffällig ist, zuerst die Strafe entsprechend seiner Straftat und seinem Urteil verbüsst – eine Erwerbsmöglichkeit? Das passt jetzt nicht mehr mit dem zusammen, was Sie gesagt haben.

Föhn Peter (V, SZ): Ganz kurz: Sie haben mich gefragt, wohin man diese Leute schicken sollte, Frau Bundesrätin. Ich frage Sie: Weshalb werden dann rechtskräftige Landesverweise ausgesprochen? Oder sind diese ungerechtfertigterweise ausgesprochen worden? Auf welcher Basis werden diese Landesverweise ausgesprochen? Dann müssen sie doch gar nicht ausgesprochen werden, wenn man diese Leute nirgends hinschicken kann, so, wie Sie das begründet haben, Frau Bundesrätin. Ich sage auch nichts, wenn sie nur Nothilfe erhalten und genau gleich gestellt werden wie die Nothilfebezüger. Es ist hier aber nicht so.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Zur Frage von Herrn Ständerat Müller: Für abgewiesene Asylbewerber, die in der Nothilfe sind, ist eine Rückkehr möglich, zulässig und zumutbar. Wir können sie aber nicht zwangsweise ausschaffen, wenn der Herkunftsstaat eine zwangsweise Rückführung nicht akzeptiert. Deshalb sind sie in der Nothilfe und dürfen nicht arbeiten.
Für die Staatenlosen haben wir gar kein Gegenüber. Wir haben niemanden, mit dem wir verhandeln können, mit dem wir eine Zwangsrückführung verhandeln können. Es gibt niemanden. Sie haben aber eine Landesverweisung. Das ist Teil eines Ablaufs. Wir sagen: Wenn sie straffällig geworden sind, müssen sie selbstverständlich die Strafe absitzen. Sie haben diese Landesverweisung, aber wir haben kein Gegenüber, um irgendetwas auszuhandeln. Wir können sie gar nicht ausweisen. Deshalb sind wir der Meinung: Dann sollen sie besser arbeiten können.
Bei der Nothilfe ist das anders. Bei Personen in der Nothilfe sind wir nach wie vor der Meinung: Sie müssen das Land verlassen. Aber, noch einmal: Wir können sie nicht zwangsweise zurückschaffen, denn, das wissen Sie, zwangsweise Rückschaffungen akzeptieren nicht alle Staaten. Da haben wir ja mit vielen Staaten mit der Zeit, mit vielen Gesprächen und Dialogen, erreicht, dass sie solche zwangsweisen Rückschaffungen akzeptieren. Aber wir können keinen Staat dazu zwingen; dafür haben wir dieses Regime.

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Mehrheit ... 31 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit ... 9 Stimmen
(2 Enthaltungen)

Art. 56 Abs. 6
Antrag der Mehrheit
Es kann Dritte bezeichnen ...

Antrag der Minderheit
(Föhn, Engler, Minder, Müller Philipp)
Streichen

Art. 56 al. 6
Proposition de la majorité
Il peut désigner des tiers qui ...

Proposition de la minorité
(Föhn, Engler, Minder, Müller Philipp)
Biffer

Bruderer Wyss Pascale (S, AG), für die Kommission: Es geht in Artikel 56 Absatz 6 um die Aufgabenteilung, um die Frage, wie die Koordination der Massnahmenumsetzung vorgenommen wird. Wie Sie sehen, wird in Absatz 6 vorgeschlagen, dass Organe bezeichnet werden können, die die Umsetzung von Massnahmen, insbesondere bei der Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung, unterstützen und die Einhaltung der Kriterien überprüfen. Warum macht das Sinn, auch aus Sicht der Kommission? Sie möchte hier allerdings nicht von Organen sprechen, sondern empfiehlt, anstelle des Begriffs "Organe" den Begriff "Dritte" zu nehmen.
Durch die Bezeichnung von solchen "Dritten" kann durch das SEM sichergestellt werden, dass die Qualitätssicherung gewährleistet ist. Es gibt Bereiche, in welchen die entsprechenden Kompetenzen eben bei bestimmten Institutionen, Organen oder Dritten vorhanden sind und die beauftragt bzw. bezeichnet werden können, um die Qualitätssicherung vorzunehmen. Als Beispiele – Sie finden es auch in der Botschaft – kann man die Anerkennung von Qualifikationen von Lehr- und Lernkonzepten nehmen. In der Sprachförderung zum Beispiel übernimmt die Geschäftsstelle Fide im Auftrag des SEM operative Aufgaben im Bereich der Qualitätssicherung. Fide ist ein umfassendes Sprachlernsystem, das von didaktischen Hilfsmitteln über eine Kursleiterausbildung bis hin zu einem Sprachnachweis reicht. Dieses Beispiel zeigt, warum es sinnvoll sein kann, die entsprechenden Stellen zu bezeichnen, die dann diese Aufgabe vornehmen.
Die Mehrheit der Kommission möchte Ihnen empfehlen, gemäss Vorschlag des Bundesrates bei dieser Möglichkeit der Bezeichnung zu bleiben, aber wie gesagt von "Dritten" zu sprechen und nicht von "Organen".
Es gibt hier eine Minderheit Föhn. Das Abstimmungsresultat in der Kommission war 5 zu 4 Stimmen bei 2 Enthaltungen.

Föhn Peter (V, SZ): Ich möchte, dass dieser Absatz gestrichen respektive gar nicht erst aufgenommen wird. Es geht um die Integration der ausländischen Bevölkerung, und zwar hier einzig und allein um den Punkt der Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung. Das ist für mich ganz klar entweder Sache des Bundes oder – hier und jetzt – der Kantone. Wenn man die Arbeit hinausgibt, habe ich überhaupt kein Problem damit. Wenn es aber um die Qualitätsentwicklung und Qualitätssicherung geht, kann der Kanton z. B. einen Fachmann beiziehen, eine Fachgruppe einsetzen usw. Der Kanton kann das machen. Es ist mir klar: Die Kantone sind für diesen Absatz. Das ist für sie natürlich der Weg des geringsten Widerstandes.
Diese Regelung öffnet erstens Tür und Tor für gewaltige Mehrkosten. Der Kanton wäre dann legitimiert, das zu machen. Zweitens tragen wir damit ganz klar zum Ausbau der Asyl- sowie Integrationsindustrie bei. Diese ganze Geschichte ist mir heute schon teuer genug. Wir haben hier und heute schon eine sehr florierende Sozialindustrie. Diese würden wir damit einmal mehr füttern. Da habe ich etwas dagegen.

Ich bitte Sie, diesen Absatz nicht aufzunehmen bzw. zu streichen. Der Mehrheitsantrag obsiegte in der Kommission knapp, mit einer Stimme Unterschied.

Müller Philipp (RL, AG): Ich unterstütze die Minderheit Föhn. Wir haben es hier mit einem Passus zu tun, der dem SEM die Möglichkeit gibt, "Dritte", wie die Kommissionsmehrheit es formuliert – ursprünglich waren es "Organe" –, zu bezeichnen, welche die Umsetzung von Massnahmen zur Qualitätssicherung unterstützen usw.
Wir haben in der Wintersession 2016 in diesem Rat, aber auch im Nationalrat eine Ergänzung des Ausländergesetzes beschlossen, welche diese Zusammenarbeit in Artikel 56 ausführlich, breit und für Thematiken, die fast jeden Bereich erfassen, gewährleistet. Dieser Artikel 56 ist, das steht auf Seite 5 der deutschsprachigen Fahne, noch nicht in Kraft getreten. Wenn man den ganzen Artikel 56 mit seinen Absätzen 1 bis 5 liest, kommt man unweigerlich zum Schluss, dass hier das Gesetz überladen wird, dass hier zusätzlich etwas hineinkommt, was schlicht nicht nötig ist. Es ist ohnehin klar, dass das SEM mit dem Bundesrat, der Bundesrat mit den Kantonen, die Kantone mit dem SEM zusammenarbeiten usw. Es ist eine Verbundaufgabe, das betonen wir ja immer wieder; der Asylbereich ist eine Verbundaufgabe. Die Ausländerpolitik ist eine Verbundaufgabe, und hier geht es primär um Ausländerpolitik. Diese Zusammenarbeit ist gewährleistet, zunehmend auch finanziell, indem sich die Kantone mit dem Bund über Entschädigungen absprechen, was wir kürzlich ja wieder erlebt haben – Stichwort Integrationszulage.
Daher bin ich in der Kommission zur Überzeugung gekommen, dass dieser Absatz 6 schlichtweg unnötig ist, dass er sogar dazu führen könnte, dass man eben – ich sage es jetzt despektierlich – ein "Kommissiönli" mehr ins Leben ruft, das dann tagt, sitzt und irgendwelche schlauen Richtlinien publiziert. Genau das möchte ich nicht. Daher unterstütze ich die Minderheit Föhn.

Stöckli Hans (S, BE): Ich bin jetzt schon etwas erstaunt, dass man sich gegen einen solchen Absatz wendet. Mittlerweile werden vom Bund 100 bis 150 Millionen Franken pro Jahr unter diesem Titel eingesetzt, damit er die Aufgabe zusammen mit den Kantonen erfüllen kann. Das ist eine Menge Geld! Es liegt zweifellos auch in unserem Interesse, dass dieses Geld korrekt, wirksam und auch zweckmässig eingesetzt wird. Um diese Ziele durchzusetzen, braucht es Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung. Es braucht auch Kriterien, die durchgesetzt und überprüft werden. Deshalb bin ich überzeugt, dass es ein kluger Artikel ist, um auch gewisse schlechte Entwicklungen zu verhindern. In der Vernehmlassung war der Artikel völlig unbestritten. Damit das SEM seine Aufgaben wahrnehmen kann, braucht es eine gesetzliche Grundlage, die eben mit Artikel 56 Absatz 6 erstellt würde. Ich bin dementsprechend völlig überzeugt, dass es auch im Interesse einer guten Führung im Bereich des Ausländerrechtes liegt, die Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung gesetzlich zu verankern.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Ich glaube, wir sind uns einig: Qualitätssicherung ist wichtig. Sie wollen ja nicht einfach Geld ausgeben, sondern wollen auch sicher sein, dass die Qualität eingehalten ist, die Sie sich vorgestellt haben.
Nun ist es so, dass unter Umständen auch Spezialwissen erforderlich ist. Die Kommissionssprecherin hat vorhin die ganze Frage der Sprachausbildung erwähnt. Nun können Sie entweder sagen, dass das SEM Spezialisten für die Akkreditierung von Bildungsinstitutionen anstellen muss. Diese müssen das ganze Sprachlernsystem schon kennen, damit sie hier selbstständig sicherstellen können, dass die Qualität stimmt. Oder Sie sagen: Bei bestimmten Aufgaben, für die es ein Spezialwissen braucht, macht es Sinn, dass sie das SEM einem Dritten geben kann. Ich glaube nicht, dass Sie sich vorstellen, dass wir bei den Stellen im SEM einfach alles Spezialwissen haben – ich spreche jetzt von der Sprachförderung, es gibt da noch andere Dinge, die wir im Rahmen der Integration brauchen. Dann hätten wir im SEM jemanden oder ein ganzes Büro, der oder das ausschliesslich auf die Akkreditierung von Bildungsinstitutionen im Sprachlernbereich spezialisiert wäre – das macht doch keinen Sinn.
Sie erwarten, dass das SEM es nachher so macht, dass die Qualität gesichert ist, aber Sie suchen hier nach einer möglichst kostengünstigen Lösung – und diese ist es eben manchmal, wenn man Spezialwissen einkaufen kann. Damit das SEM dieses Spezialwissen einkaufen kann, braucht es eine rechtliche Grundlage, und das ist das, was hier steht.
Ich habe mir überlegt: Was bedeutet es, wenn Sie diesen Absatz streichen? Ja, ist es dann Ihre Aussage, dass das SEM alles Spezialwissen selber haben muss? Es muss dann Bildungsinstitutionen selber akkreditieren können und mit den Kantonen eine Kommission schaffen. Ich kann mir ehrlich gesagt fast nicht vorstellen, dass Sie das möchten. Oder wäre Ihre Aussage, wenn Sie den Absatz streichen: "Qualitätssicherung ist uns eigentlich egal, das SEM soll lieber etwas anderes machen, aber nicht Qualitätssicherung"? Ich glaube nicht, dass Ihnen das egal ist. Sie schaffen hier also einfach die rechtliche Grundlage dafür, dass ein Amt Spezialwissen einkaufen kann, das es selber nicht hat, das aber für die Arbeit, die Sie auch erwarten, nötig ist. Darum geht es hier.
Ich bitte Sie, die Mehrheit Ihrer Kommission zu unterstützen. Für den Fall, dass Sie Absatz 6 streichen: Ich weiss nicht, aber ich gehe nach wie vor davon aus, dass Sie vom SEM erwarten, dass es diese Aufgaben möglichst effizient und kostengünstig wahrnimmt. Für solche spezialisierten Fragen im Haus selbst Stellen zu schaffen ist meistens die teurere Variante.
Ich bitte Sie wirklich, die Mehrheit Ihrer Kommission zu unterstützen.

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Mehrheit ... 23 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit ... 20 Stimmen
(0 Enthaltungen)

Art. 59 Titel, Abs. 3–6; 59a; 59b
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 59 titre, al. 3–6; 59a; 59b
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 59c
Antrag der Kommission
Titel
Reiseverbot für Flüchtlinge
Abs. 1
Flüchtlingen ist die Reise in den Heimat- oder Herkunftsstaat untersagt. Besteht der begründete Verdacht, dass dieses Reiseverbot missachtet werden soll, so kann das SEM für alle Flüchtlinge aus dem betreffenden Heimat- oder Herkunftsstaat ein Reiseverbot für weitere Staaten vorsehen, insbesondere für Nachbarstaaten des Heimat- oder Herkunftsstaats.
Abs. 2
Das SEM kann einer Person die Reise in einen Staat bewilligen, für den ein Reiseverbot nach Absatz 1 besteht, wenn dafür wichtige Gründe vorliegen.

Art. 59c
Proposition de la commission
Titre
Interdiction de voyager pour les réfugiés
Al. 1
Le réfugié a l'interdiction de se rendre dans son Etat d'origine ou de provenance. S'il existe des motifs sérieux de penser que cette interdiction n'est pas respectée, le SEM peut prononcer à l'encontre de l'ensemble des réfugiés d'un Etat d'origine ou de provenance une interdiction de se rendre dans

d'autres Etats, en particulier dans les pays limitrophes de cet Etat.
Al. 2
Le SEM peut autoriser une personne à se rendre dans un Etat touché par l'interdiction de voyager prévue à l'alinéa 1 lorsque des raisons majeures le justifient.

Bruderer Wyss Pascale (S, AG), für die Kommission: Es geht in Artikel 59c um die umstrittenen Heimreisen, die zu sehr vielen Diskussionen Anlass gaben – hier beim Ausländergesetz, dann nachher auch beim Asylgesetz. Auch verschiedene Vorstösse beziehen sich auf diese Heimreisen. Damit ein bisschen Ordnung geschaffen werden kann und Sie sehen können, was der Status quo ist, was neu gefordert wird und was auch die nötige Differenzierung in Bezug auf die verschiedenen Zielgruppen ist, mache ich ein paar Erläuterungen zu Artikel 59c, welchen die Kommission neu einfügen möchte.
Zunächst zum Status quo: Reist heute eine asylsuchende Person in ihr Heimatland, wird ihr Asylgesuch grundsätzlich abgelehnt. Reist ein anerkannter Flüchtling in seinen Heimatstaat, führt dies grundsätzlich zur Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft, wenn er sich dadurch freiwillig unter den Schutz des Heimatstaates stellt.
Zwei Vorstösse beziehen sich auf eine andere Zielgruppe, nämlich auf vorläufig aufgenommene Personen. Heimatreisen von vorläufig aufgenommenen Personen, die aus der Schweiz weggewiesen wurden, bei welchen die Wegweisung aber nicht vollzogen werden kann – zum Beispiel aus medizinischen Gründen –, werden vom SEM bereits heute nur sehr zurückhaltend und insbesondere im Fall von schwerer Krankheit oder Tod von Familienangehörigen bewilligt. Findet eine Reise ohne Bewilligung statt, zieht dies in der Regel das Erlöschen oder die Aufhebung der vorläufigen Aufnahme nach sich. Das ist die Situation bis anhin.
Nun ist es aber so, dass der Bundesrat seinerseits mit dieser Vorlage eine Verschärfung der Regelung für Reisen von anerkannten Flüchtlingen in ihre Herkunfts- oder Heimatstaaten vorsieht. Die Kommission ist der Meinung, dass diese Stossrichtung des Bundesrates absolut richtig ist und dass es hier Präzisierungen braucht.
Eine Heimatreise führt bereits nach geltendem Recht zur Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft, wie ich erwähnt habe. Neu müssen nicht mehr die schweizerischen Behörden beweisen, dass der Flüchtling eine unzulässige Reise unternommen hat, sondern der Flüchtling muss seinerseits glaubhaft machen, dass die Reise in den Heimat- oder Herkunftsstaat aufgrund eines Zwangs erfolgte. Die Kommission stimmt dem Entwurf diesbezüglich zu, wie Sie es auch bei Artikel 63 des Asylgesetzes sehen werden. Die Kommissionsmehrheit empfiehlt dabei noch eine Verschärfung der Regelung. Wir werden die Detailberatung dazu dann beim entsprechenden Absatz machen. Bei Artikel 59c des Ausländergesetzes ist es mir wichtig gewesen, diesen Zusammenhang zu erläutern, weil es eben ähnliche Themen betrifft.
In Artikel 59c finden Sie neu Bestimmungen unter dem Titel "Reiseverbot für Flüchtlinge". Es gilt hier, zwei wichtige Punkte zu erwähnen: einerseits das Reiseverbot in den Heimatstaat oder Herkunftsstaat, Sie sehen das in Absatz 1 im ersten Satz, und dann andererseits, im zweiten Satz, die Ausweitung dieses Verbots auf weitere Staaten, insbesondere Nachbarstaaten. Die Kommission nimmt hier, so sieht es in der Fahne aus, etwas neu auf. Die Diskussion basierte aber auf dem Vernehmlassungsvorschlag, wie ihn der Bundesrat selber eben einmal in die Vernehmlassung gegeben hatte. Der Bundesrat hatte dann aufgrund von Rückmeldungen in der Vernehmlassung darauf verzichtet, diese Bestimmung aufzunehmen.
Die Kommissionsdiskussion hat gezeigt, dass die Kommission doch der Meinung ist, dass dieses Konzept der Vernehmlassungsvorlage Sinn macht und wieder aufgenommen werden soll. Dieser Entscheid ist mit 6 zu 3 Stimmen gefallen, es wurde aber jetzt kein anderer Antrag zuhanden des Plenums gestellt.
Ich möchte hier auch auf die drei Vorstösse verweisen, die wir im Anschluss an die Vorlage, die jetzt in Beratung ist, noch anschauen werden und über die wir dann noch zu entscheiden haben.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Der Bundesrat bittet Sie, hier auf diese zusätzliche Bestimmung zu verzichten. Grundsätzlich haben anerkannte Flüchtlinge die Reisefreiheit. Sie bekommen einen Flüchtlingspass, und sie dürfen reisen. Aber sie dürfen nicht in ihr Heimatland zurückreisen, sonst wird ihnen die Flüchtlingseigenschaft aberkannt. Das ist die Grundannahme.
Die Frau Kommissionssprecherin hat es gesagt: Ihre Kommission hat dann ins Asylgesetz – das beraten Sie gleich im Anschluss – noch eine zusätzliche Verschärfung hineingenommen, dass nämlich die Beweislast umgekehrt wird. Wenn also ein Flüchtling in seinen Heimatstaat gereist ist, dann muss er beweisen, dass er sich nicht unter den Schutz des Heimatstaates gestellt hat, und nicht umgekehrt die Schweiz das Gegenteil beweisen. Darüber können wir nachher noch sprechen.
Hier geht es jetzt einzig um die Frage, ob es nicht nur ein Reiseverbot für den Heimatstaat geben soll, sondern allenfalls auch ein Reiseverbot für alle Flüchtlinge für Nachbarstaaten des Heimatstaats. Ausgegangen ist man hier von den Schilderungen, die es immer wieder gab, dass Eritreer und Eritreerinnen nach Äthiopien oder Sudan gereist sind und dann von dort weiter nach Eritrea, in ihren Heimatstaat. Es war dann sehr schwierig, ihnen das nachzuweisen.
Ich kann Ihnen sagen – wir werden nachher noch darauf zu sprechen kommen –, dass wir einiges gemacht haben, um diese Heimatreisen nicht nur zu verhindern, sondern um überhaupt von ihnen zu erfahren. Da kauft nicht jemand ein Flugbillett nach Asmara, und dann sieht man das und sagt: "Aha, du gehst nach Asmara, dann aberkennen wir dir die Flüchtlingseigenschaft!" Die Reiserouten sind komplex.
Hier geht es einzig um die Frage, ob man ein Reiseverbot allenfalls auch für weitere Staaten, die eben nicht der Heimatstaat oder der Herkunftsstaat sind, sondern Nachbarstaaten, vorsehen kann. Die Frage stellt sich hier in zweifacher Hinsicht:
Die eine Frage betrifft das Problem der Sippenhaft. Es gibt vielleicht Flüchtlinge, die in einen Nachbarstaat gehen und von dort aus in ihren Heimatstaat reisen, was sehr schwierig nachzuweisen ist. Aber muss man deswegen alle in Form einer Sippenhaft diesem Verbot unterstellen?
Die andere Frage betrifft das Problem der Durchführbarkeit. Diese ist der eigentliche Grund, weshalb der Bundesrat Ihnen in der Botschaft sagte, nachdem er das ja selber in der Vernehmlassung vorgeschlagen hatte, er verzichte darauf. Sie können das gerne so beschliessen, aber es ist eine Illusion zu denken, Sie könnten damit irgendwelche missbräuchlichen Reisen besser verhindern. Das glaube ich eigentlich nicht.
Ich denke, etwas vom Wichtigsten ist die Meldestelle, die das SEM einrichtete. Das SEM richtete für Sie alle – für Medienschaffende, für Bürgerinnen und Bürger, wer auch immer einen Verdacht hat, dass ein Flüchtling in seinen Heimatstaat reiste, und meint, dem müsse man nachgehen – eine zentrale Meldestelle ein. Ich muss Ihnen sagen, ich bin fast ein bisschen enttäuscht. Nach all dem, was ich hörte, wer alles auch noch jemanden kennt, der jemanden kennt, der nach Eritrea zurückgegangen sei, wurde dann am Schluss doch sehr wenig gemeldet. Aber ich habe das SEM gebeten, jedem Fall, jedem Verdacht nachzugehen. Das bringt viel mehr, als dass Sie jetzt, weil vielleicht jemand in ein Nachbarland gereist ist, im Sinn einer Kollektivbestrafung sagen, dass alle Flüchtlinge aus diesem Land auch nicht mehr ins Nachbarland ihres Heimatstaates reisen dürfen.
Es gibt sogar Stimmen, die in der Vernehmlassung sagten, dass dieses Verbot eigentlich falsch sei, weil wir lieber Flüchtlinge in ein Nachbarland reisen lassen, wo sie Kontakte mit der Familie, mit Bekannten, mit der Schwester oder mit den Eltern pflegen können, als dass wir sagen, dass sie ihre Kinder nicht mehr sehen können; denn dann werden sie alles dafür tun, dass die Kinder zu ihnen kommen. Wenn sie aber einen regelmässigen Kontakt mit ihren erwachsenen Kindern pflegen können, dann halten sie es vielleicht auch aus, dass

sie und ihre Kinder an zwei verschiedenen Orten wohnen. Diese Leute kommen dann nicht in unser Land. Ich weiss es nicht. Ich sage Ihnen einfach: Wir sind nach der Vernehmlassung zum Schluss gekommen, dass diese Nachbarstaaten-Verbote kaum durchführbar sind und dass wir viel lieber mit der Meldestelle erreichen möchten, dass wir missbräuchlichen Heimatreisen, wie das Herr Ständerat Engler gesagt hat, nachgehen können. Ich bin auch einverstanden damit, dass in solchen Fällen die Flüchtlingseigenschaft aberkannt werden muss. Ich unterstütze das, aber dann bitte nur dort, wo es um Heimatreisen geht, und nicht dort, wo es um Reisen in Nachbarstaaten geht.
In diesem Sinn ist der Bundesrat zum Schluss gekommen, dass wir Ihnen das Reiseverbot für Flüchtlinge nicht vorschlagen möchten, und bitten Sie, Artikel 59c in dieser Form nicht zu beschliessen.

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Der Bundesrat beantragt die Ablehnung des Antrages der Kommission.

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Kommission ... 29 Stimmen
Für den Antrag des Bundesrates ... 12 Stimmen
(1 Enthaltung)

Art. 60 Abs. 2
Antrag der Mehrheit
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag der Minderheit
(Föhn, Caroni, Hegglin Peter, Müller Philipp)
Bst. b
b. Personen nach Artikel 30 Absatz 1 Buchstabe e;

Art. 60 al. 2
Proposition de la majorité
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition de la minorité
(Föhn, Caroni, Hegglin Peter, Müller Philipp)
Let. b
b. celles qui sont visées à l'article 30 alinéa 1 lettre e;

Bruderer Wyss Pascale (S, AG), für die Kommission: Hier geht es um die Rückkehr- und Wiedereingliederungshilfe und um die Frage, wer diese beanspruchen kann. Ich kann es vorwegnehmen: Wenn Sie in Buchstabe a eine Anpassung gegenüber dem geltenden Recht suchen, werden Sie nur in der französischsprachigen Fassung fündig. Dort wurde eine Detailanpassung ohne inhaltliches Gewicht vorgenommen.
In Buchstabe b allerdings gibt es eine Ergänzung, die in unserer Kommission umstritten war. Gerne möchte ich zur Rückkehrhilfe überhaupt noch ein paar Ausführungen machen. Die Rückkehrhilfe hat generell zum Ziel, die selbstständige oder pflichtgemässe Rückkehr von Personen zu fördern und eben auch deren Wiedereingliederung im Heimatstaat zu erleichtern, indem sie diese Personen beim Aufbau einer neuen Perspektive unterstützt. Das ist hier der Hintergrund. Neu soll eine Anpassung, eine Ergänzung vorgenommen werden. Der Verweis auf Artikel 30 Absatz 1 Buchstabe d, der wegen der Aufhebung des Cabaret-Tänzerinnen-Statuts aufgehoben wurde, wird hier durch einen Verweis auf den neuen Buchstaben ebis ersetzt. Dieser ermöglicht es Ausländerinnen und Ausländern, die Prostitution betreiben, Rückkehrhilfe zu beantragen, wenn sie während dieser Tätigkeit durch eine Straftat in ihrer körperlichen, psychischen oder sexuellen Integrität unmittelbar beeinträchtigt worden sind. In diesem besonderen Fall von ausländischen Personen, auf die das zutrifft, kann die Rückkehrhilfe – das ist uns wichtig – auch eine präventive Wirkung haben, indem sie einen Anreiz setzt, aus diesem Milieu auszusteigen. Sie kann zudem verhindern, dass die betroffenen Personen wiederum, also erneut, Opfer von Straftaten werden.
Für die Gewährung von Rückkehrhilfe an Personen, die der Prostitution nachgegangen sind, müssen aber verschiedene Voraussetzungen erfüllt sein:
1. Die betreffende Person wurde in direktem Zusammenhang mit der Prostitution Opfer einer Gewalttat; das ist die erste Bedingung.
2. Die Ausreise aus der Schweiz erfolgt aus eigenem Antrieb.
3. Im Herkunfts-, Heimat- oder Drittstaat muss eine ausreichende Unterstützung finanzieller Art fehlen.
4. Die betreffende Person muss glaubhaft machen, dass sie die Prostitution definitiv beenden will. In dem Sinne ist mit der Neuaufnahme dieser Zielgruppe eben auch eine präventive Wirkung verbunden.
Die Kommission empfiehlt mit 6 zu 4 Stimmen bei 1 Enthaltung, dem Bundesrat zu folgen und diese Ergänzung vorzunehmen.

Föhn Peter (V, SZ): Ich habe nichts gegen Rückkehrhilfe, überhaupt nichts. Aber die Frage ist: Wem geben wir diese Rückkehrhilfe? Hier geht es jetzt effektiv um die Prostituierten, die neu auch Rückkehrhilfe bekommen sollen, wenn irgendwelche Voraussetzungen erfüllt sind. Die Kommissionssprecherin sagte, es sei auch eine Hilfe zum Aussteigen.
Vorweg ist festzuhalten, dass die allermeisten, die sich der Prostitution hingeben, das auf "freiwilliger" Basis machen – ich setze die Anführungs- und Schlusszeichen bewusst –, damit sie ihre Familien in ihrem Heimatland unterstützen können. Man kann dann auch sagen, dass das unter Zwang geschehe. Aber es kann doch nicht sein, dass wir den Prostituierten Rückkehrhilfe anbieten! Stellen Sie sich vor: Damit öffnen wir doch Tür und Tor für eine Finanzierung, auch wenn das nicht im grossen Stil sein wird, und für den Missbrauch. Damit würden wir doch – davon bin ich überzeugt – letztlich diese Branche mitfinanzieren. Das ist nicht unsere Aufgabe. Es geht heute wahrscheinlich um eine sehr kleine Anzahl von Prostituierten, aber das könnte dann auch andere Auswirkungen haben.
Die Kommissionssprecherin hat gesagt, wenn wir den Prostituierten diese Rückkehrhilfe geben würden, müssten diese einzig glaubhaft machen, dass sie die Prostitution beenden wollen. Stellen Sie sich vor, welcher administrative Aufwand da betrieben werden muss – zumal davon nur wenige Personen betroffen wären. Wir machen hier nicht eine Gesetzgebung für Einzelne, sondern fällen einen Grundsatzentscheid. Wir dürfen und müssen hier den Verweis auf Buchstabe ebis von Artikel 30 Absatz 1 dahingehend kürzen, dass den Prostituierten keine Rückkehrhilfe angeboten wird. Dieses Prinzip der klaren Linie sollten wir einhalten. Es könnte nämlich ausgenutzt werden und würde mit Bestimmtheit auch ausgenutzt. Ich möchte nicht, dass diese Branche mit Steuergeldern unterstützt wird.

Müller Philipp (RL, AG): Den Antrag der Minderheit Föhn, in Artikel 60 Absatz 2 Buchstabe b den Verweis auf Buchstabe ebis von Artikel 30 Absatz 1 zu streichen, muss man im Kontext des ganzen Artikels 30 sehen, den Sie auf Seite 3f. der deutschsprachigen Fahne finden. Es gibt dort eine Bestimmung dazu, unter welchen Umständen und für wen von den üblichen Zulassungsvoraussetzungen für eine Aufenthaltsbewilligung in der Schweiz abgewichen werden kann. Da finden Sie unter Absatz 1 Buchstabe d: "Personen vor Ausbeutung zu schützen, die im Zusammenhang mit ihrer Erwerbstätigkeit besonders gefährdet sind". Das könnten illegal Tätige sein, das können aber auch Prostituierte sein. Dann weiter – und ich glaube, das ist zentral – bei Buchstabe e: "den Aufenthalt von Opfern und Zeuginnen und Zeugen von Menschenhandel sowie von Personen zu regeln, welche im Rahmen eines Zeugenschutzprogramms des In- oder Auslands oder eines internationalen Strafgerichtshofes mit den Strafverfolgungsbehörden zusammenarbeiten".
Der Hintergrund ist folgender: Es werden Frauen ins Land geholt, oder sie kommen ins Land, sie werden von Zuhältern ausgenutzt – man kann, glaube ich, hier drin Klartext reden –, sie werden zur Prostitution gezwungen, angehalten, wie immer man das nennen soll. Und sie sind abhängig von ihrem Zuhälter, weil sie keine Aufenthaltsbewilligung haben. Um diesen Teufelskreis der Hörigkeit, der Abhängigkeit zu durchbrechen, hat der Gesetzgeber damals zu Recht, meine ich, ein sogenanntes Zeugenschutzprogramm für solche aus-

gebeuteten Frauen etabliert. Es wird da eben gesagt: Wenn sie Opfer sind und sich als Zeuginnen von Menschenhandel – darum geht es letztlich – zur Verfügung stellen, erhalten sie eine Aufenthaltsbewilligung. In Buchstabe ebis gemäss Version des Bundesrates ist das noch besonders geregelt.
Nun geht es um die Rückkehrhilfe: Eine Frau, die der Prostitution nachgeht und die sich eben Artikel 30 unterstellt und Aussagen gegen den Zuhälter macht, kann, um die Abhängigkeit zu vermeiden, in der Schweiz bleiben und erhält eine eigenständige, originäre Aufenthaltsbewilligung – wenn auch nur vorübergehend, wie wir beschlossen haben. Das ist etwas anderes als bei jenen Personenkreisen, die in Artikel 60 beschrieben sind und die Rückkehr- und Wiedereingliederungshilfe beanspruchen können. Ich glaube nicht, dass man Asylsuchende und vorläufig Aufgenommene, die gehen müssten, einfach mit Prostituierten gleichsetzen kann.
Das ist der Hintergrund des Antrages zur Streichung des Verweises auf Buchstabe ebis von Artikel 30 Absatz 1. Es geht um die Rückkehrhilfe, nur um die Rückkehrhilfe; die Aufenthaltsgenehmigung hat damit nichts zu tun.
Daher bitte ich Sie, den Antrag der Minderheit Föhn zu unterstützen.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Die Schweiz hat jahrelang das sogenannte Cabaret-Tänzerinnen-Statut gekannt. Dieses Statut hat es Frauen aus Drittstaaten ermöglicht, in unser Land zu kommen und eine Aufenthaltsbewilligung zu bekommen, wenn sie in einem Cabaret getanzt haben. Alle haben gewusst, dass die allermeisten dieser Frauen sich prostituiert haben. Aber, Herr Ständerat Föhn hat es gesagt, sie sind zum Teil gekommen, weil sie einfach nichts anderes mehr gewusst haben als diese Form von Verdienst oder Unterhalt ihrer Familie. Das war also unsere Drittstaatenregelung: hochspezialisierte Fachkräfte und Frauen für die Prostitution.
Die Schweiz ist hier international massiv unter Druck gekommen. Ich kann Ihnen sagen: Was ist das, die Schweiz lässt Frauen nur ins Land, wenn sie sich prostituieren? Wir haben dafür gekämpft, ich habe mich persönlich sehr dafür eingesetzt, dass wir dieses Cabaret-Tänzerinnen-Statut aufheben. Ich fand es wirklich eine Schande für unser Land. Wir haben es aufgehoben, aber es gab auch grosse Vorbehalte, natürlich von den Cabarets. Sie haben gesagt: Ja, die Männer in der Schweiz, die wollen diese Frauen aus Drittstaaten, die wollen keine europäischen Frauen. Okay, das war mal eine Aussage. Die andere Aussage war, gerade von Frauenschutzorganisationen: Wir befürchten, dass diese Frauen aus den Drittstaaten, die zum Teil eben in grösster Not sind, wenn sie nicht mehr legal mit diesem Cabaret-Tänzerinnen-Statut in die Schweiz kommen können, illegal kommen, oder wenn sie wegen der Aufhebung des Statuts unser Land wieder verlassen müssen, gehen sie nicht, sondern wandern in die Illegalität ab – und dann sind sie diesen Menschenhändlern, Ausbeutern und Zuhältern noch viel mehr ausgeliefert, als wenn sie hier wenigstens einen rechtmässigen Aufenthalt haben. Das war die grosse Befürchtung, und ich hatte Verständnis für diese Befürchtung. Denn es stimmt: Wenn sie in dieser Notsituation als Drittstaatenangehörige auch noch in der Illegalität sind, haben sie überhaupt keine Möglichkeit mehr, irgendeinen Lohn oder irgendeine Entschädigung einzufordern. Sie sind ihren Zuhältern noch viel mehr ausgeliefert, als wenn sie einen legalen Status haben.
Deshalb haben wir damals bei der Aufhebung des Cabaret-Tänzerinnen-Statuts gesagt, es brauche flankierende Massnahmen. Eine haben Sie beschlossen. Ich bin froh, dass Sie diese beschlossen haben; Herr Ständerat Müller hat sie erwähnt. Es geht hier nicht um Prostituierte im Allgemeinen, sondern um Prostituierte, die Opfer von Straftaten geworden sind, von physischer, sexueller Gewalt, von – um es deutsch und deutlich auszudrücken – Menschenhandel. Diese Frauen sollen mindestens für das Strafverfahren noch in der Schweiz bleiben können. Sonst muss am Schluss die Frau gehen, und der Zuhälter bleibt in der Schweiz. Diese Massnahme haben Sie beschlossen.
Das, was Sie hier haben, ist die zweite Massnahme. Wir haben gesagt, dass diese Frauen, die sich prostituiert haben, die unter diesen Voraussetzungen in unser Land gekommen sind, die Opfer einer Straftat geworden sind – es geht hier nur um die Opfer einer Gewaltstraftat –, das Recht auf eine Rückkehrhilfe haben sollen, wenn sie bereit sind zurückzugehen. Um diese Frauen geht es, nicht um Prostituierte im Allgemeinen, sondern ausschliesslich um Frauen, die im Rahmen ihrer Arbeit als Prostituierte Opfer einer Straftat geworden sind. Diese Frauen kommen, Sie haben es gesagt, Herr Ständerat Föhn, aus einer Notsituation. Sonst würden sie das nämlich nicht freiwillig machen. Es geht darum, dass sie, wenn sie zurückgehen, in ihrer unendlich schwierigen Situation, wenn sie als Opfer zurückgehen, die Möglichkeit haben, wenigstens eine Rückkehrhilfe zu erhalten.
Ich bitte Sie, hier die Mehrheit Ihrer Kommission zu unterstützen. Wir haben das Cabaret-Tänzerinnen-Statut wirklich nur aufgehoben, weil wir gesagt haben, es brauche für diese speziellen Situationen diese unterstützenden Massnahmen.
Ich bitte Sie, hier die Mehrheit Ihrer Kommission zu unterstützen.

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Mehrheit ... 27 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit ... 16 Stimmen
(0 Enthaltungen)

Art. 64d Abs. 3
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 64d al. 3
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Bruderer Wyss Pascale (S, AG), für die Kommission: Eine kurze Bemerkung: Diese Änderung basiert auf der Schengen-Evaluierung der Schweiz im Jahre 2014 zur Umsetzung der Rückführungshilfe sowie der Empfehlung des Rückkehrhandbuchs. Die Rückführungsrichtlinie sieht in Artikel 3 Ziffer 7 vor, dass die Fluchtgefahr auf objektiven, gesetzlich festgelegten Kriterien beruhen muss. Hier wurde dies bis jetzt noch nicht geregelt, währenddem in anderen Punkten – bei der Vorbereitungs- und der Ausschaffungshaft als Beispiel – bereits heute entsprechende Kriterien aufgeführt werden; diese fehlen hier noch, und darum jetzt diese Ergänzung.

Angenommen – Adopté

Art. 65 Abs. 2, 2bis; 69 Abs. 1 Bst. c; 80a Abs. 1 Bst. a; 81 Abs. 2
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 65 al. 2, 2bis; 69 al. 1 let. c; 80a al. 1 let. a; 81 al. 2
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 86
Antrag der Mehrheit
Abs. 1, 1bis
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag der Minderheit
(Föhn, Minder)
Abs. 1bis
Streichen

Art. 86
Proposition de la majorité
Al. 1, 1bis
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition de la minorité
(Föhn, Minder)
Al. 1bis
Biffer

Bruderer Wyss Pascale (S, AG), für die Kommission: Damit kein Missverständnis entsteht: Artikel 86 Absatz 1bis sieht so aus, als wäre er neu, auch materiell neu. Es geht hier aber nicht um eine materielle Ausweitung, sondern es geht um Bestimmungen, die bereits heute gelten, die aber der Klarheit halber hier auch aufgeführt werden. Es ist also keine materielle Ausweitung im Vergleich zum Status quo.
Denn bereits heute sind es die Flüchtlingskonvention und das Uno-Übereinkommen über die Rechtsstellung der Staatenlosen, welche zur sogenannten Inländergleichbehandlung bei der Sozialhilfe verpflichten. Flüchtlinge mit einer rechtskräftigen Landesverweisung unterstehen den gleichen Sozialhilfebestimmungen wie Flüchtlinge, denen die Schweiz Asyl gewährt hat. Zudem legt Artikel 23 des Abkommens vom 28. Juli 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge fest, dass die vertragsschliessenden Staaten den auf ihrem Gebiet rechtmässig sich aufhaltenden Flüchtlingen die gleiche Fürsorge und öffentliche Unterstützung wie den Einheimischen gewähren. Diese Regelung finden Sie dann auch in identischer Form in Bezug auf die Gewährung von Sozialhilfe bei Flüchtlingen im Übereinkommen vom 28. September 1954 über die Rechtsstellung der Staatenlosen. Es ist aus Gründen der Klarheit und auch der Rechtssicherheit, dass diese staatenlosen Personen im neuen Artikel 86 Absatz 1bis sowie in Artikel 87 Absatz 1 Buchstabe d explizit erwähnt werden.
Die Kommission ist mit 8 zu 2 Stimmen ohne Enthaltung der Meinung, dass es Sinn macht, diese Klärung hier, auch in diesem Gesetz, vorzunehmen, und dass es im Sinne der Rechtssicherheit gut ist, dass das hier auch erwähnt ist. Es gibt dazu aber eine Minderheit Föhn.

Föhn Peter (V, SZ): Ja, diese Bestimmung gilt heute – leider. Das hat man, wie die Kommissionspräsidentin gesagt hat, aufgrund der Flüchtlingskonvention eingeführt. Der Gesetzgeber in der Schweiz wollte aber damals – und ich bin heute noch dieser Meinung – ganz klar einen Unterschied haben. Ich bin sicher, dass in absehbarer Zeit wesentlich höhere Kosten auf uns zukommen würden. Wir haben gut 40 000 vorläufig Aufgenommene in der Schweiz. Knapp 10 000 davon sind anerkannte Flüchtlinge.
Ich muss jetzt halt noch einmal, wie beim ersten Antrag, den wir heute des Längeren besprochen haben, sagen, dass es insbesondere um die Landesverweisung geht. Wer bekommt einen Landesverweis? Es wurde uns in der Kommission gesagt, dass der Flüchtlingsstatus nur Schwerstverbrechern aberkannt wird und dass diese einen Landesverweis bekommen. So habe ich das verstanden, bei Totschlag usw. Sollen diese Personen, die des Landes verwiesen werden, genau den gleichen Sozialstatus haben wie alle anderen, das heisst genau gleich viel bekommen? Da meine ich klar: Nein!
Noch einmal: Nachher werden alle gleich behandelt wie Flüchtlinge, die Schweizer Asyl haben, erstens vorläufig Aufgenommene, zweitens Flüchtlinge mit einer rechtskräftigen Landesverweisung, drittens staatenlose Personen – da habe ich weniger dagegen – und viertens staatenlose Personen mit einer rechtskräftigen Landesverweisung. All diese Personen, die aufgrund einer schwerwiegenden Straftat des Landes verwiesen worden sind, sollen genau gleich entschädigt und sozial gleich gestellt werden wie ein echter Flüchtling und – ich sage es noch einmal – zum Teil mindestens so gut wie unsere Leute, die ihr Leben lang einbezahlt haben. Das kann und darf einfach nicht sein!
Ich bitte Sie, hier der Minderheit zu folgen.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Ich glaube, da ist etwas ein bisschen durcheinandergekommen. Diese Schwerstverbrechen, Herr Ständerat Föhn, die Sie erwähnt haben, begründen gemäss Artikel 33 der Genfer Flüchtlingskonvention die Ausnahmen vom Rückschiebeverbot. Dort wird das Rückschiebeverbot in der Genfer Flüchtlingskonvention relativiert. Da gilt dann einzig noch das Verbot der Rückführung bei drohender Folter, also das Non-Refoulement-Gebot.
Hier sprechen wir nicht von Schwerstverbrechern, sondern hier sprechen wir von straffällig gewordenen Flüchtlingen. Natürlich stört das, das sage auch ich: Das stört uns alle, nicht nur Sie. Die Frage ist aber – Frau Ständerätin Bruderer hat es gesagt: Das ist heute geltendes Recht –, ob Sie hier etwas ändern möchten; wir haben hier die Flüchtlingskonvention und die Staatenlosen-Konvention.
Ich muss Ihnen schon sagen: Wenn ich im Moment sehe, dass man im europäischen Umfeld sogar sagt, diese Genfer Flüchtlingskonvention sei ja auch nicht das Gelbe vom Ei, darüber müsse man auch mal ein bisschen sprechen, glaube ich nicht, dass die Schweiz als Depositarstaat der Genfer Flüchtlingskonvention in diesem Umfeld jetzt das Land sein soll, das sagt: Ja, bei uns ist das jetzt auch ein bisschen relativiert worden; sie ist für uns auch nicht mehr in allen Punkten wirklich gültig. Noch einmal: Das ist geltendes Recht, es ist keine Ausweitung, keine Neuerung. Ich bitte Sie, hier nicht plötzlich zu sagen, bei uns solle jetzt die Genfer Flüchtlingskonvention auch noch relativiert werden. Ich glaube, da würden wir ganz, ganz schlechte Signale aussenden.
Ich bitte Sie, beim geltenden Recht zu bleiben und hier die Mehrheit Ihrer Kommission zu unterstützen.

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Mehrheit ... 35 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit ... 6 Stimmen
(3 Enthaltungen)

Art. 87 Abs. 1 Bst. d; 99; Gliederungstitel vor Art. 101; Art. 102 Abs. 1, 2; 102a Abs. 2–4; Gliederungstitel vor Art. 103; Art. 104 Abs. 1, 1bis, 1ter; 104a Abs. 1, 1bis, 3bis, 4; 104b; 104c; Gliederungstitel vor Art. 105; Gliederungstitel vor Art. 109a; Art. 109a Abs. 2 Bst. d; 109c Bst. e; Gliederungstitel vor Art. 109f; Art. 109f-109j; Gliederungstitel vor Art. 110; Art. 110 Titel; 111; Gliederungstitel vor Art. 111a; Gliederungstitel vor Art. 111i
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 87 al. 1 let. d; 99; titre précédant l'art. 101; art. 102 al. 1, 2; 102a al. 2–4; titre précédant l'art. 103; art. 104 al. 1, 1bis, 1ter; 104a al. 1, 1bis, 3bis, 4; 104b; 104c; titre précédant l'art. 105; titre précédant l'art. 109a; art. 109a al. 2 let. d; 109c let. e; titre précédant l'art. 109f; art. 109f-109j; titre précédant l'art. 110; art. 110 titre; 111; titre précédant l'art. 111a; titre précédant l'art. 111i
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 115 Abs. 4
Antrag der Mehrheit
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag der Minderheit
(Föhn, Engler, Hegglin Peter, Minder, Müller Philipp)
Streichen

Art. 115 al. 4
Proposition de la majorité
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition de la minorité
(Föhn, Engler, Hegglin Peter, Minder, Müller Philipp)
Biffer

Bruderer Wyss Pascale (S, AG), für die Kommission: Damit wir diesen Absatz 4 und seinen Kontext und damit auch die Gründe der Mehrheit richtig verstehen, müssen wir die Absätze 1 bis 3 beachten. Sie behandeln allesamt Rechtswidrigkeiten in Bezug auf die Einreise. Absatz 4 bezieht sich auf diesbezügliche Verfahren. Sie können in Absatz 4 lesen: "Ist

ein Aus- oder Wegweisungsverfahren vorgesehen oder hängig, so kann bei Ausländerinnen und Ausländern, die rechtswidrig ein- oder ausgereist sind oder die sich rechtswidrig in der Schweiz aufhalten, von einer Strafverfolgung, der Überweisung an das Gericht oder der Bestrafung abgesehen werden."

Es ist wichtig zu verstehen, dass es nur um die Situationen geht, in denen eine rechtswidrige Einreise das Problem ist. Es geht nicht auch noch um andere Delikte. Ein konkretes Beispiel, das zeigt, wann es nicht um diesen Absatz 4 geht, ist, wenn eine Person als Kriminaltourist verhaftet wird. Dann gibt es selbstverständlich eine Strafverfolgung, die sich auf diese Straftatbestände bezieht. Oder auch im Fall, dass eine Wiederholungstat vorliegt, greift gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung in der Regel die Priorisierung des Wegweisungsverfahrens nicht. Es ist wichtig zu verstehen, in welchem Kontext hier von der Bestrafung abgesehen werden kann.

Es ist also ein Opportunitätsartikel, und dieser Opportunitätsartikel sagt: Wenn sowieso eine Wegweisung geplant ist, dann macht es nicht viel Sinn, dass das Verfahren verlängert wird. Dann ist es sinnvoll, dass die Ausschaffung vorgenommen und nicht noch verzögert wird. Das ist der Hintergrund der Haltung der Mehrheit, die Sie hier finden.

Wie sieht die aktuelle Rechtslage aus? Sie sieht so aus, dass die Weg- oder Ausweisung Priorität hat, wenn die Ausschaffung vollzogen werden kann. Das wurde dann durch einen bundesgerichtlichen Entscheid ausgedehnt. Auch in Verfahren, in welchen die Wegweisungsfrage hängig und noch nicht entschieden ist, soll inskünftig die Frage der Weg- und Ausweisung vor einer Freiheitsstrafe Priorität haben. Das heisst, bevor etwas passiert, soll das Aus- und Wegweisungsverfahren abgewartet werden. Das ist die bundesgerichtliche Rechtsprechung. Sie berücksichtigt dabei die Rückführungsrichtlinie der Europäischen Union, die wir für den Asylbereich als Schengen-Weiterentwicklung übernommen haben. Das war noch eine wichtige Ergänzung.

Zu Artikel 115 Absatz 4: Grundlage für die Änderung, die hier vorgeschlagen wird, bildet eben die Rechtsprechung des Bundesgerichtes. Für uns seitens der Mehrheit ist es wichtig, dass verstanden wird, dass der Opportunitätscharakter gegeben ist. Wenn es hier um Rechtswidrigkeiten in Bezug auf die Einreise selber geht, dann soll es nicht zu Verzögerungen bei der Ausschaffung kommen. Das ist die Änderung, welche hier in Absatz 4 vorgeschlagen und Ihnen von der Kommissionsmehrheit anzunehmen empfohlen wird.

Föhn Peter (V, SZ): Das ist wiederum ein Artikel, der aufgrund eines Bundesgerichtsentscheides eingeführt respektive "gummiert" wird. Damit haben Sie dann alle Möglichkeiten. Ich muss Ihnen schon sagen: Da habe ich eine gewisse Angst. Und ich sage einmal mehr – ich habe es schon mehrfach gesagt -: Wir sind die Gesetzgeber, wir sagen, was wir wollen, und das Bundesgericht hat sich an diese Gesetzgebung zu halten.

Und jetzt stellen Sie sich vor, hier steht: "Ist ein Aus- oder Wegweisungsverfahren vorgesehen oder hängig" – vorgesehen oder hängig. Bis jetzt war es so: Wenn diese Person "sofort ausgeschafft" wurde, hat man auf die Strafverfolgung verzichtet. Das war die Meinung des Gesetzgebers: Wenn eine Person sofort ausgeschafft wird, setzt man nicht noch alle Hebel in Bewegung und macht etwas. Und jetzt braucht es als Bedingung nur noch, dass eine Aus- oder Wegweisung "vorgesehen" ist.

Und jetzt stellen Sie sich vor: Diese Person kann sich in einen anderen Kanton begeben. Sie und wir können überhaupt nichts machen, es sei denn – das ist in der Kommission gesagt worden –, der Kanton habe ein Rayonverbot erlassen. Aber der Kanton sagt doch: Aus den Augen, aus dem Sinn; wenn er fort ist, ist er fort usw.

Ich bitte also schon, im Sinne einer klaren Gesetzgebung auf die vorgesehene Bestimmung zu verzichten, der Minderheit zu folgen und nicht einen Gummiartikel einzubauen, der überhaupt nichts bringt ausser weitere Unsicherheiten.

Stöckli Hans (S, BE): Herr Föhn, ich denke, Sie würden hier ein Eigentor schiessen, wenn Sie mit Ihrer Minderheit durchdringen würden. Denn unser Ziel ist es doch, diejenigen, die nicht mit Recht in unserem Land leben, so schnell wie möglich aus unserem Land auszuweisen. Wenn sie beim Eintritt in unser Land, bezogen auf dieses Gesetzgebungsverfahren, eine Straftat begangen haben, dann sollen sie nicht wegen dieser Tat nicht ausgeschafft werden können. Das ist die Grundlage dieses Artikels. Das Bundesgericht musste selbstverständlich, weil es das Legalitätsprinzip anwenden muss, diese Verfahren durchführen lassen.

Wenn wir aber einen Gesetzesartikel schreiben, wonach diese Verfahren in einem klar umgrenzten Rahmen nicht durchgeführt werden müssen, wenn eben die Opportunität zum Zuge kommt, dann, lieber Kollege Föhn, können wir diese Leute eben aus dem Land ausweisen. Denn unser Interesse ist doch grösser, dass wir die Ausschaffung vornehmen können, als dass wir wegen nicht bedeutenden strafrechtlichen Verfahren Verzögerungen haben. Das ist Sinn und Zweck dieses Artikels, und ich denke, wenn Sie das noch einmal Revue passieren lassen, werden Sie auch zugeben, dass es ein kluger Artikel ist, der die Beschleunigung der Verfahren absolut ermöglicht.

Müller Philipp (RL, AG): Kollege Stöckli ist ja Jurist, aber eigentlich hat er einen Werbespot für das geltende Recht gemacht. Wenn es um Geschwindigkeit geht, ist das geltende Recht klar und deutlich. Es besagt, dass von der Strafverfolgung abgewichen werden kann, wenn die betreffenden Personen sofort ausgeschafft werden und nicht einfach nur, wie es der Bundesrat vorschlägt, wenn ein Aus- oder Wegweisungsverfahren vorgesehen ist. Es geht hier um ausländerrechtliche Angelegenheiten, sprich um illegale Grenzübertritte, nicht um Taten gemäss Strafgesetzbuch, die ohnehin eine Strafe zur Folge haben und in der Schweiz verbüsst werden müssen, bevor diese Leute ausgeschafft werden. Es geht um den illegalen Grenzübertritt, um nichts anderes. Das hat die Kommissionssprecherin schön dargestellt.

Wenn man nun von "schnell" spricht, dann frage ich mich, warum man nicht das geltende Recht meint. Das geltende Recht ist schnell, ganz sicher nicht der neue Absatz 4 gemäss Entwurf des Bundesrates. Er spricht davon, wie ich gesagt habe, dass "ein Aus- oder Wegweisungsverfahren vorgesehen" ist. Wir wissen, was das heisst: Das bedeutet Rechtsmittel, Einsprachen, Beschwerden, und, und, und – lange Verfahren. Wenn noch ein Kantonswechsel hinzukommt oder wenn diese Personen untertauchen oder verschwinden, haben wir erst recht ein Problem.

Daher bitte ich Sie, die Minderheit Föhn zu unterstützen.

Stöckli Hans (S, BE): Nicht wahr, Herr Kollega Müller: Die heutige gesetzliche Grundlage hat das Gericht dazu gebracht, in Fällen, in welchen erst ein Verfahren vorgesehen oder hängig war und die Ausschaffung noch nicht unmittelbar bevorstand, die Opportunität nicht anzunehmen. Dabei müsste es doch unser Ziel sein, dass auch ein Strafverfahren wegen dieser Ausländerdelikte nicht noch eine Verzögerung mit sich bringen sollte, wenn ein Aus- oder Wegweisungsverfahren hängig oder vorgesehen ist. Das ist das Ziel. Wir sind uns, denke ich, in der Zielsetzung einig. Die Gesetzesrevision möchte dieses Ziel auch in Fällen ermöglichen, in welchen die Ausschaffung noch nicht unmittelbar oder sofort vollzogen werden kann.

Ein Verfahren nimmt nämlich Zeit in Anspruch. Es muss schliesslich rechtsstaatlich korrekt durchgeführt werden. Diese zusätzliche Zeit verlängert dann aber wieder den Aufenthalt dieser Menschen, die wir nicht in unserem Land haben wollen.

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Ich danke Ihnen für diesen Schlusssatz, Herr Stöckli.

Müller Philipp (RL, AG): Kollege Stöckli, ich glaube, wir sprechen nicht vom Gleichen. Es geht darum, unter welchen Umständen jemand, der die Grenze illegal übertreten hat, der Strafverfolgung oder der Überweisung an das Gericht unter-

liegt. Wenn wir sagen, es mache keinen Sinn, eine Strafverfolgung einzuleiten oder eine Überweisung an das Gericht vorzunehmen, wenn die betreffende Person sofort ausgeschafft werden kann, dann scheint mir das logisch und normal. Dann geht es ruck, zuck, zack, zack, sofern man jemanden überhaupt ausschaffen kann: Wir wissen ja mittlerweile, dass die meisten gar nicht ausgeschafft werden können oder dürfen oder was weiss ich.
Jetzt kommt man her und sagt: Man soll zusätzlich auch dann von der Überweisung an das Gericht oder von einem Strafverfahren absehen, wenn es ein Verfahren gibt, das vorgesehen ist. Damit kann ich aber nicht leben. Das finde ich jetzt nicht fair und nicht korrekt und nicht gerecht. Das ist der entscheidende Punkt.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Ich mache es gerne noch ein bisschen komplizierter. Dieses Aus- oder Wegweisungsverfahren ist ja nicht nur "vorgesehen", Herr Ständerat Müller, sondern eventuell auch "hängig". Es steht nämlich "vorgesehen oder hängig". Und das Gericht "kann" ja von der Strafverfolgung absehen, es muss nicht. Diese Kann-Formulierung haben wir ja schon im geltenden Recht.
Wir sind uns, glaube ich, alle einig: Wenn jemand illegal eingereist ist, möchte man nicht zuerst noch das ganze Strafverfahren wegen der illegalen Einreise durchführen, wenn sich die Möglichkeit einer Ausschaffung oder einer Wegweisung ergibt. Da gibt es keine Differenz. Man will nicht noch extra behindern und warten, ein Strafverfahren durchziehen, und am Schluss geht gar nichts mehr. Deshalb besteht diese Möglichkeit mit der Kann-Formulierung ja heute schon. Jetzt hat das Bundesgericht, Sie haben es gesagt, das etwas ausgeweitet. Ich könnte mir jetzt vorstellen, das wäre salomonisch, dass Sie sich wahrscheinlich auch einig sind, dass man, wenn ein Aus- oder Wegweisungsverfahren hängig ist, nicht sagt: Nein, nein, jetzt machen wir zuerst das Strafverfahren, das Wegweisungsverfahren muss zurückgestellt werden.
Herr Ständerat Müller sagt, er störe sich auch daran, dass das Wegweisungsverfahren nur "vorgesehen" sein muss. Das ist eben die Rechtsprechung des Bundesgerichtes. Es kann in einem Einzelfall schon sinnvoll sein, dass man ein Wegweisungsverfahren, wenn es vorgesehen ist, einleiten kann und die Person das Land wird verlassen müssen. Mit einer Kann-Formulierung besteht die Möglichkeit zu sagen: Nein, da machen wir jetzt das Strafverfahren nicht. Also von daher, glaube ich, besteht in der Zielsetzung Einigkeit. Ihnen geht es zu weit, dass man von einem Strafverfahren absehen kann, wenn ein Wegweisungsverfahren nur vorgesehen ist. Aber im Entwurf des Bundesrates steht auch, dass man auf ein Strafverfahren verzichten kann, wenn das Wegweisungsverfahren "hängig" ist. Und dagegen, so habe ich aus Ihrem Votum eigentlich den Eindruck gehabt, wären Sie auch nicht.
Ich bitte Sie, die Mehrheit Ihrer Kommission zu unterstützen. Ich denke, was Sie alle wollen, ist, dass Personen, die illegal eingereist sind, nicht wegen eines Strafverfahrens am Schluss das Land gar nicht mehr verlassen. Und da fahren Sie mit der Kommissionsmehrheit und dem Bundesrat besser, als wenn Sie beim heute geltenden Recht bleiben.
Der Zweitrat wird diese Frage aber sicher noch einmal diskutieren, Ihre Debatte nachlesen und sich dann vielleicht für diesen Zwischenweg entscheiden. Aber heute würde ich Ihnen schon sagen: Wenn Sie möchten, dass Personen, die illegal eingereist sind, das Land möglichst auch wieder verlassen, dann fahren Sie mit der Kommissionsmehrheit eindeutig besser.

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Minderheit ... 25 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit ... 19 Stimmen
(0 Enthaltungen)

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

Änderung anderer Erlasse
Modification d'autres actes

Ziff. 1 Art. 6a Abs. 4
Antrag der Kommission
Er unterbreitet den zuständigen Kommissionen der eidgenössischen Räte die Liste nach Absatz 2 Buchstabe a vor jeder beabsichtigten Änderung, mindestens aber einmal pro Jahr zur Konsultation.

Ch. 1 art. 6a al. 4
Proposition de la commission
Il soumet la liste visée à l'alinéa 2 lettre a aux commissions compétentes de l'Assemblée fédérale pour consultation avant toute modification envisagée, mais au moins une fois par an.

Angenommen – Adopté

Ziff. 1 Art. 61 Abs. 1
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 1 art. 61 al. 1
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Ziff. 1 Art. 63
Antrag der Mehrheit
Abs. 1bis
... glaubhaft macht, dass die Reise in den Heimat- oder Herkunftsstaat aufgrund eines Zwangs erfolgte.
Abs. 2
Das SEM widerruft das Asyl, wenn Flüchtlinge:
a. die innere oder die äussere Sicherheit der Schweiz verletzt haben, gefährden oder besonders verwerfliche strafbare Handlungen begangen haben;
b. ein Reiseverbot nach Artikel 59c AuG zweiter Satz missachtet haben.

Antrag der Minderheit
(Cramer, Bruderer Wyss, Comte)
Abs. 1bis
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 1 art. 63
Proposition de la majorité
Al. 1bis
... rend vraisemblable qu'il s'est vu contraint de se rendre dans son Etat d'origine ou de provenance.
Al. 2
Le SEM révoque l'asile si le réfugié:
a. a porté atteinte à la sécurité intérieure ou extérieure de la Suisse, s'il les compromet ou s'il a commis des actes délictueux particulièrement répréhensibles;
b. n'a pas respecté une interdiction de voyager prononcée sur la base de l'article 59c 2e phrase LEtr.

Proposition de la minorité
(Cramer, Bruderer Wyss, Comte)
Al. 1bis
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Bruderer Wyss Pascale (S, AG), für die Kommission: Wir befinden uns jetzt neu beim Asylgesetz, aber bei einem Thema, das wir bereits diskutiert haben, nämlich bei der Frage der Heimatreisen. Hier soll die Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft vereinfacht werden, und zwar durch die Einführung einer gesetzlichen Vermutung, wonach eine Heimatreise bedeutet, dass sich die betreffende Person unter den Schutz des Heimatstaates gestellt hat und damit eben auch die Flüchtlingseigenschaft verliert. Wir haben es also mit dem Kontext der Vorstösse zu tun, die wir anschliessend noch zu beraten haben.

Der erste Satz von Absatz 1bis verankert, wie ich erwähnt habe, die widerlegbare gesetzliche Vermutung. Gemäss Kommissionsmehrheit müsste die betroffene Person, um diese gesetzliche Vermutung widerlegen zu können, selber aktiv, alternativ darlegen können, dass die Reise in den Heimat- oder Herkunftsstaat aufgrund eines äusseren Zwangs erfolgte. Das ist die Version der Kommissionsmehrheit, welche nur auf eine Voraussetzung abstellt – im Unterschied zum Bundesrat, welcher hier weitere Bedingungen erwähnt. Gemäss Kommissionsmehrheit wäre das also die einzige Bedingung, um die Flüchtlingseigenschaft eben doch behalten zu können. Auf die zwei weiteren vom Bundesrat aufgeführten Voraussetzungen, welche an die Praxis des Bundesverwaltungsgerichtes anknüpfen, will die Mehrheit der Kommission verzichten – dies im Unterschied zur Minderheit Cramer, welcher ich, um das offenzulegen, auch angehöre. Gemäss Kommissionsmehrheit wird also einzig und alleine auf diesen äusseren Zwang abgestellt.

Aber wir alle – sowohl Kommissionsmehrheit als auch Kommissionsminderheit und Bundesrat – sind uns darin einig, dass die Last der Glaubhaftmachung neu umgekehrt wird. Die Flüchtlingseigenschaft wird also aberkannt, ausser wenn die gesetzliche Vermutung widerlegt werden kann; dies zu Absatz 1bis. Ich nehme zu Absatz 2 noch kurz vorweg, dass dieser im Kontext der bereits beschlossenen Anpassung im Ausländergesetz steht. Bei Absatz 1bis ist es meine Aufgabe, Sie auf die Kommissionsmehrheit hinzuweisen, welche diese eine Voraussetzung erwähnt, mit welcher sich eben die gesetzliche Vermutung widerlegen lässt.

Cramer Robert (G, GE): Il ne m'a pas paru nécessaire d'intervenir lors du débat d'entrée en matière, tout d'abord parce que ce projet de modification législative est une véritable salade mêlée, ce qui du reste n'est pas contesté par le Conseil fédéral qui indique dans le condensé du message: "Malgré l'absence de lien entre les différents thèmes abordés, il a été décidé, en raison de leur nombre et de leur importance, de les rassembler dans un seul et même paquet législatif." Tout est dit, ne cherchez pas d'unité de la matière, elle n'existe pas, si ce n'est peut-être que l'ensemble du projet traite d'une façon ou d'une autre des étrangers. Voilà donc qui décourage d'une intervention sur l'ensemble de la loi!

Outre de cette considération, il me semble que nos débats ne gagnent pas en qualité en s'éternisant, ce qui constitue également une très bonne raison de vous avoir épargné une intervention dans le débat d'entrée en matière.

Je me dois cependant de défendre la proposition de la minorité déposée à l'article 63 alinéa 1bis de la loi sur l'asile. Ici, le Conseil fédéral a eu la malencontreuse idée de renverser le fardeau de la preuve en matière de retrait de la qualité de réfugié. Alors que c'est en principe à l'autorité de prouver que la qualité de réfugié n'est plus acquise avant d'opérer un retrait, ce que prévoit actuellement la loi. Le Conseil fédéral a créé une présomption légale, selon laquelle, en cas de voyage d'un réfugié dans son Etat d'origine ou de provenance, il faudrait opérer à un retrait du statut de réfugié, sauf si l'une des trois conditions figurant dans le projet de loi du Conseil fédéral est réalisée. Dorénavant, donc, à moins que le réfugié ne puisse rendre vraisemblable qu'il s'est vu contraint de se rendre dans son Etat d'origine ou de provenance, qu'il n'avait pas l'intention de se remettre sous la protection de son Etat d'origine ou de provenance, ou que l'Etat d'origine ou de provenance ne lui a pas accordé de protection effective, la qualité de réfugié devrait être retirée.

Avec sa proposition, le Conseil fédéral, comme il l'a fait en d'autres occasions – et je pense ici au projet de loi sur l'intégration –, a ouvert la boîte de Pandore. Dès le moment où une telle proposition est faite, la voie est ouverte à la surenchère. Aussi, la majorité de la commission s'est empressée de tracer les conditions figurant aux lettres b et c de l'article 63 alinéa 1bis contenu dans le projet du Conseil fédéral pour ne conserver que la lettre a, disposition sujette à toutes les interprétations. Etre contraint de se rendre dans son Etat d'origine ou de provenance, qu'est-ce que cela signifie? Faire l'objet d'une menace physique qui vous contraint de vous rendre dans votre Etat d'origine ou de provenance? Devoir assister un parent malade? Devoir assister à des obsèques? Devoir faire une démarche impérieuse auprès des autorités ou de tiers? On l'ignore. Ce qui est certain, c'est que la majorité de la commission accepte l'idée qu'un réfugié auquel l'Etat d'origine n'accorde pas sa protection effective puisse se voir retirer la protection de l'Etat suisse. Nous créons ainsi les conditions pour que des personnes que l'on ne peut pas expulser se retrouvent dans notre pays avec un statut précaire. Cette situation est bien sûr désastreuse sur le plan humain pour les personnes concernées et pour leurs proches, mais elle est également désastreuse pour la collectivité publique, notamment pour les cantons et les communes qui devront pourvoir à l'entretien de personnes dont les possibilités d'intégration seraient ainsi extrêmement réduites.

Indépendamment de ces considérations, permettez-moi de dire que ce que défend la majorité de la commission est contraire à l'essence même du droit d'asile. Le droit d'asile, tel qu'il s'est développé au cours du XIXe siècle, consistait précisément à accorder la protection de l'Etat suisse à celles et à ceux auxquels l'Etat d'origine n'accordait pas sa protection, à celles et à ceux qui étaient pourchassés dans leur Etat d'origine en raison de leurs convictions. C'est donc un fondement du droit d'asile qui est remis en cause par la proposition de la majorité.

S'accommodant d'un moindre mal, la minorité vous propose de vous rallier au projet, fort contestable, du Conseil fédéral et à tout le moins de ne pas aller au-delà, ceci pour préserver les bases mêmes de notre droit d'asile, et aussi pour ne pas pénaliser inutilement les cantons, les communes, ainsi que les réfugiés et leurs proches.

Caroni Andrea (RL, AR): Ich gehöre selber auch der Mehrheit an, melde mich aber nicht zur expliziten Unterstützung derer, sondern um namentlich zuhanden des Zweitrates einen Hinweis anzubringen. Ich glaube, dass uns ein kleiner gesetzgeberischer Lapsus unterlaufen ist. Wenn man den sieht, löst sich vielleicht teilweise auch Herr Cramers Problem.

Wir haben ja in Artikel 59c des Ausländergesetzes festgelegt, wann jemand wohin reisen darf. Hier im Asylgesetz haben wir gesagt, was passiert, wenn jemand doch illegalerweise irgendwohin reist, nämlich dass er das Asyl oder die Flüchtlingseigenschaft verliert. Jetzt haben wir bei Artikel 59c Absatz 2 des Ausländergesetzes gerade beschlossen, dass es die Möglichkeit einer Ausnahme gibt, dass man also das SEM bitten kann, aus wichtigen Gründen dann doch in ein bestimmtes Land reisen zu dürfen. Aber hier beim Asylgesetz, wo quasi der Entzug der Flüchtlingseigenschaft droht, haben wir diesen Ausnahmetatbestand nicht mehr aufgenommen. Ich hoffe sehr, dass der Zweitrat das aufnehmen kann. Wir sehen als Ausnahme, wenn jemand doch heimreist, nur noch die Möglichkeit vor, dass er den Zwang darlegt. Es wäre ja komisch, wenn jemand unter dem Artikel, den wir jetzt vor uns haben, die Flüchtlingseigenschaft oder das Asyl doch verlöre, nachdem er beim SEM aus wichtigen Gründen die Bewilligung eingeholt hat, in ein bestimmtes Land zu reisen. Man sagt ihm: Die Bewilligung des SEM, die du erhalten hast, nützt dir nichts, wir nehmen dir das Asyl doch weg.

Wenn man das konsistent zusammenführt und hier im Asylgesetz dann auch diese Ausnahmebewilligung gelten lässt, sind hiermit vielleicht auch einige Fälle gelöst, die Herrn Cramer umtreiben.

Bischof Pirmin (C, SO): Ich vertrete die Auffassung der Kommissionsmehrheit. Die Meinung von Kollege Caroni ist natürlich richtig. Die Mehrheit der Kommission meint die Formulierung, die wir hier haben, nicht für den Fall, dass eine betroffene Person eine amtliche Bewilligung hat, ins Heimatland zu reisen; in diesem Fall würde Artikel 63 Absatz 1bis des Asylgesetzes nicht angewendet, und die Bewilligung würde dann selbstverständlich nicht zu einem Entzug der Flüchtlingseigenschaft führen.

Hingegen ist die Kommissionsmehrheit der Meinung, dass von den drei Fällen, die ja in den Buchstaben a bis c alternativ zur Anwendung kommen und nicht kumulativ, nur Buchstabe a im Sinne der Regelung des Bundesrates anwendbar sein soll. Die Kommissionsmehrheit ist zwar auch der Auffassung, dass die Beweislasterleichterung im Sinne von Kollege Cramer gelten soll. Weil in diesen Fällen die Beweisschwierigkeiten gross sind, wird von der betreffenden Person kein voller Beweis im Sinne des Beweisrechts verlangt. Es genügt die sogenannte Glaubhaftmachung; dies allerdings nur für das Beweisthema, dass die Reise ins Heimat- oder Herkunftsland unter einem Zwang erfolgt sei, nicht zusätzlich auch mit der Begründung, dass keine Absicht bestanden habe – das ist ein subjektiver Tatbestand –, sich unter den Schutz des Heimat- und Herkunftsstaats zu stellen. Wenn also kein Zwang bestanden hat heimzureisen, wenn jemand freiwillig ins Heimatland reist oder wenn der Heimat- oder Herkunftsstaat einen tatsächlichen Schutz gewährt hat, soll gemäss der Meinung der Kommissionsmehrheit der Tatbestand des Entzugs der Flüchtlingseigenschaft weiterhin bestehen, und zwar unter Berücksichtigung der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichtes.

Das Bundesverwaltungsgericht hat in konstanter Rechtsprechung den Begriff des Zwangs sehr weit ausgelegt. Demnach liegt ein Zwang beispielsweise auch dann vor, wenn eine Person ins Heimatland zurückreist, um ihre schwerkranke Mutter zu besuchen. Das Gericht bringt also die subjektive Situation des betroffenen Menschen durchaus in Anschlag und würde in diesem Fall einen entsprechenden Zwang – es muss also kein äusserer Zwang sein, etwa durch eine Behörde oder durch eine andere Person – richtigerweise auch bejahen. Ein Zwang würde aber nicht bejaht, wenn jemand etwa für eine Ferien- oder Vergnügungsreise oder auch für einen normalen familiären Besuch in sein Heimatland reiste.

Die Mehrheit geht davon aus: In den Fällen, in denen jemand, der in der Schweiz den Flüchtlingsstatus hat, weil er in seinem Heimatland verfolgt und an Leib und Leben bedroht ist, trotzdem zurückreist, ohne dass eine Zwangssituation vorliegt, ist der Entzug der Flüchtlingseigenschaft richtig.

Ich bitte Sie, der Mehrheit zu folgen.

Müller Philipp (RL, AG): Ich möchte kurz noch auf Artikel 63 Absatz 2 des Asylgesetzes eingehen, weil dieser Absatz ja in einem engen Kontext zu Artikel 59c des Ausländergesetzes steht. Das sind zwei ganz verschiedene Dinge. Wir haben den Grundsatz, wie er von Kollege Bischof nun beschrieben worden ist, in Absatz 1bis. Wir haben da zu Recht, meine ich – ich gehöre auch der Mehrheit an –, die Buchstaben b und c gestrichen, weil Buchstabe a genügt.

In Artikel 63 Absatz 2 sagen wir aber etwas anderes. Wir verweisen auf Artikel 59c zweiter Satz. Da geht es insbesondere darum, dass wir eben nicht nur eine Reise ins Herkunftsland ahnden können wollen – es ist eine Kann-Bestimmung –, sondern dass man auch eine Reise in einen Nachbarstaat des Herkunftslandes ahnden können soll. Das SEM kann – es ist ausdrücklich eine Kann-Bestimmung. Der Hintergrund dieser ganzen Legiferierung ist, dass man Hinweise erhalten hat, dass beispielsweise Eritreer nach Äthiopien fliegen – entsprechende Spuren gibt es dann natürlich, die Fliegerei ist nicht spurlos – und sich dann mit Privatfahrzeugen oder Bussen, was dann wiederum nicht spurlos ist, ins Heimatland begeben. Das ist der Grund, weshalb Artikel 63 Absatz 2 plus Artikel 59c nichts anderes als die Bestimmungen der Vernehmlassungsvorlage enthalten – nichts anderes. Es macht eben Sinn, dass man auch die Nachbarstaaten erfasst.

Es war mir wichtig, das darzustellen. Das Ganze ist jetzt ein Konzept mit der Glaubhaftmachung, mit der Beweislastumkehr in Artikel 63 Absatz 1bis, ergänzt durch die Bestimmungen in der Vernehmlassungsvorlage, die eben, wie das die Frau Bundesrätin eingangs ausgeführt hat, in der Vorlage ans Parlament letztlich verschwunden sind.

Comte Raphaël (RL, NE): J'aimerais interpeller le Conseil fédéral afin qu'il indique les conséquences exactes de la suppression des lettres b et c de l'article 63 alinéa 1bis de la loi sur l'asile. On a évoqué la question d'un voyage effectué dans le pays d'origine ou de provenance en cas de décès d'un proche, de mariage et autres. La proposition de la majorité permettrait une application à certaines de ces situations, mais pas à toutes. Par contre, les conséquences de cet article sur les réfugiés politiques me semblent particulièrement importantes, et je souhaiterais que le Conseil fédéral nous indique quelles seraient les conséquences pour ces personnes si les lettres b et c étaient supprimées.

Si un réfugié politique rentre dans son pays pour participer à des négociations avec l'Etat, s'il a par exemple dû le quitter en tant qu'opposant, mais qu'un dialogue s'installe dans le pays et qu'il peut y retourner pour participer à des négociations en vue d'une transition politique, on peut se demander si l'on est dans un cas de contrainte. La participation à des activités politiques dans l'Etat d'origine ne serait peut-être pas, ou sans doute pas, considérée comme une situation de contrainte.

Comme l'a dit Monsieur Cramer, nous avons une très longue tradition humanitaire et d'accueil des réfugiés politiques. Avant même le XIXe siècle, nous avons accueilli des dizaines de milliers de huguenots. Nous avons accueilli, après la Révolution française, des milliers de monarchistes. Lors de la création de notre Etat fédéral, en 1848, nous avons recueilli de très nombreux réfugiés: des libéraux allemands, des républicains français, des révolutionnaires italiens, qui ont fui lorsque leurs révolutions ont échoué. Nous avons donc été un pays particulier, une île de liberté au milieu de l'Europe, et nous avons aussi refusé de céder aux pressions de certains Etats qui souhaitaient récupérer des opposants politiques. Nous avons ceci de particulier et d'exceptionnel que nous avons soutenu des personnes de toutes les couleurs et de toutes les opinions. Nous avons recueilli à la fois des communistes et des victimes du communisme lorsque, en 1956, des Hongrois sont venus en Suisse ou qu'en 1968 des Tchécoslovaques ont dû fuir leur pays à la suite du Printemps de Prague.

Nous avons donc cette tradition et je souhaiterais savoir comment le Conseil fédéral imagine concilier cette tradition, avec la suppression des lettres b et c. C'est bien le débat que nous avons eu en commission, à savoir comment le cas des réfugiés politiques pourrait encore être pris en compte. J'ai le sentiment que, dans le cas de la proposition de la majorité, il serait extrêmement difficile de prendre en compte ce cas de figure. On pourrait prendre en compte les cas de décès d'un proche, mais le cas des réfugiés politiques ne me paraît pas être un cas de contrainte, comme cela figure à la lettre a.

Je souhaiterais donc que le Conseil fédéral, pour la clarté du débat et pour que nous puissions décider en toute connaissance de cause, nous indique quelles sont les conséquences de la suppression de ces lettres b et c pour les réfugiés politiques.

Föhn Peter (V, SZ): Ich bitte Sie dringend, hier der Mehrheit zu folgen. Sie kennen ja den grossen Unmut in der Bevölkerung darüber, dass Flüchtlinge, Asylsuchende in ihr Heimatland reisen. Erstens wird Leuten Asyl gewährt, welche an Leib und Leben bedroht sind, und der zweite grosse Punkt ist die Frage der Finanzierung: Irgendwie haben sie ja sehr wahrscheinlich zu viel Geld, wenn sie sich das überhaupt leisten können.

Ich glaube, hier müssen wir einschreiten, auch wenn wir es nicht hundertprozentig und total verbieten können. Ich hatte den Antrag gestellt mit dem Satz: "Es aberkennt die Flüchtlingseigenschaft, wenn Flüchtlinge freiwillig in ihren Heimat- oder Herkunftsstaat reisen." Dann hat das SEM darauf hingewiesen, dass es natürlich schwierig sei, das nachzuvollzie-

hen: War es "freiwillig", ja oder nein? Deshalb ist jetzt die Formulierung, dass die Person es "glaubhaft macht". Ich glaube, das ist sehr wichtig, und ich hoffe, dass wir hier eine Mehrheit finden, die diesem Antrag der Mehrheit zustimmt. Auch mein Kanton hat sich in der Vernehmlassung ganz klar in dem Sinne geäussert, dass man den Entwurf des Bundesrates bzw. den Antrag der Minderheit, so, wie er daherkommt, nicht handhaben kann.
Darum müssen wir, glaube ich, umso mehr der Mehrheit folgen.

Stöckli Hans (S, BE): Wir sind gut beraten, wenn wir den Ausnahmeartikel des Zwangs ergänzen – es sei denn, die Frau Bundesrätin könnte andere Auskunft erteilen. Aber ich befürchte, dass wir ganz wichtige, auch von der Flüchtlingskonvention vorgesehene und in unserem Land sehr stark verankerte traditionelle und beachtete Rechte nicht gewähren, wenn wir im Gesetz nur den Zwang als Grund anerkennen, dass Flüchtlinge keinen Verlust der Flüchtlingseigenschaft erleiden müssen. Ich meine damit das Recht, dass Flüchtlinge, die sich in unserem Land befinden, auch politische Aktivitäten in ihren Staaten weiterentwickeln können. Es wurde bereits erwähnt: Unser Land hat im letzten Jahrhundert, während des Zweiten Weltkriegs und danach, ganz wichtige Elemente ermöglicht, damit Menschen, die bei uns Flüchtlinge waren, in ihren Heimatländern bei der Entwicklung der demokratischen Strukturen mithelfen konnten. Nicht jede Heimatreise belegt, dass die Verfolgung nicht besteht. Es gibt Leute, die unter Inkaufnahme grösster Risiken ihre Heimatländer besuchen, um dort ihre politischen Aktivitäten weiterzuführen.
Dementsprechend bin ich interessiert, von der Frau Bundesrätin zu erfahren, wieweit die Formulierung, welche die Mehrheit vorsieht, diese Fälle auch berücksichtigt. Wenn eine solche Berücksichtigung nicht der Fall ist, dann müssen wir klar dem Bundesrat zustimmen, weil es nur diese Lösung ermöglicht, dass wir entsprechend unserer Tradition gerecht weiterarbeiten.

Bruderer Wyss Pascale (S, AG), für die Kommission: Ich schulde noch das Stimmenverhältnis: Mit 6 zu 3 Stimmen kam hier der Antrag der Mehrheit zustande. Die Minderheit bezieht sich auf den bundesrätlichen Entwurf. Das ist der eine Punkt.
Der zweite Punkt: Diese Minderheit bezieht sich lediglich auf Absatz 1bis. In Absatz 2 finden Sie eine Ergänzung unserer Kommission, nämlich Buchstabe b, der im Kontext mit dem bereits beschlossenen Reiseverbot nach Artikel 59c AuG zu sehen ist. Hier gibt es keine Minderheit, aber es gibt einen anderen bundesrätlichen Antrag. Frau Bundesrätin Sommaruga wird uns sicher mitteilen, ob wir dort nochmals abstimmen oder ob wir dies als Konsequenz erachten. Ich bin eigentlich der Meinung, dass sich eine Abstimmung erübrigt, nachdem wir dieses Reiseverbot bereits bei Artikel 59c beschlossen haben. Jedenfalls bezieht sich der Antrag der Minderheit ausschliesslich auf Absatz 1bis und die Anzahl der Voraussetzungen, die dort erwähnt werden.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Ich nehme die einfachste Klärungsfrage vorweg: Der Bundesrat ist der Meinung, dass Sie mit dem Entscheid bei Artikel 59c des Ausländergesetzes auch über Artikel 63 Absatz 2 des Asylgesetzes entschieden haben.
Nun komme ich zu Ihren Überlegungen oder auch Fragen. Ich sage jetzt vielleicht etwas Banales, aber ich glaube, es ist in diesem Zusammenhang wichtig, sich wieder bewusst zu werden: Was ist ein Flüchtling, oder wann bekommt jemand den Flüchtlingsstatus? Jemand bekommt den Flüchtlingsstatus, wenn er vom Staat – nicht vom Onkel oder vom Cousin oder von einem Privaten, sondern vom Staat – individuell verfolgt wird wegen einer Zugehörigkeit zu einer Religion, zu einer Ethnie oder wegen politischer Überzeugungen. Das heisst also: Der Staat verfolgt diese Person individuell, und deshalb flieht sie aus ihrem Staat, weil sie dort eben von niemandem mehr geschützt wird, in einen anderen Staat und bekommt dort den Flüchtlingsstatus.
Diese Person, die von ihrem eigenen Staat verfolgt wird, darf nicht in ihren Heimatstaat zurückreisen. Deshalb, Herr Ständerat Bischof, gibt es keine Bewilligungen des SEM für Flüchtlinge, in ihre Heimat zurückzureisen – das gibt es nicht; es gibt diese Möglichkeit nicht. Ein Flüchtling kann also nicht zum SEM gehen und sagen: Ich habe da einen ganz wichtigen Grund, geben Sie mir eine Bewilligung! Das gibt es nicht. Ich bitte Sie, das auch nicht einzuführen. Warum gibt es das nicht? Wenn diese Personen – wir kommen auf sie zu sprechen – trotzdem in ihr Heimatland zurückreisen, dann machen sie das illegal. Sie kaufen nicht ein Ticket, und am Flughafen kann dann der Staat, der sie ja individuell verfolgt, sehen: Ah, jetzt kommt der Herr Sowieso zurück, dann nehmen wir ihn gleich fest! Sie müssen vielmehr zwingend irgendwo illegal einreisen. Das SEM kann ja nicht einer Person eine Bewilligung geben, wenn man von vornherein weiss, dass die Person illegal einreisen muss. Also, Flüchtlinge können beim SEM keine Bewilligung für eine Reise in ihren Heimatstaat erhalten.
Nun, die Frage ist: Es gibt Flüchtlinge, die trotzdem in ihren Heimatstaat reisen. Diese haben meistens ganz schwerwiegende Gründe, denn sie riskieren, wenn sie gesehen werden, wenn sie jemand meldet – sie werden von ihrem Staat ja individuell verfolgt, es gibt keinen Schutz für sie –, dass sie dort aufgegriffen oder gefangen werden. Dann erwartet sie meistens auch unter Umständen eine schwerwiegende Bestrafung bis allenfalls hin zu Folter oder unmenschlicher Behandlung. Das heisst, ein Flüchtling, der zurückgeht, riskiert sehr viel. Das heisst, er geht wirklich nur zurück, wenn er dieses Risiko eingehen will, und das sind meistens ganz schlimme Situationen: Vielleicht liegt die Mutter im Sterben, vielleicht liegt ein Kind im Sterben – das sind nicht einfach irgendwelche normalen Dinge.
Deshalb sind wir der Meinung, dass wir hier, in dieser Situation, die Beweislast umkehren und sagen können: Wenn jemand trotzdem als Flüchtling zurückreist, dann soll er auch glaubhaft machen, dass er wirklich unter einem Zwang gestanden hat und er das nicht freiwillig gemacht hat. Er muss nicht den Nachweis erbringen, aber er muss glaubhaft machen, dass er nicht einfach irgendwie Lust hatte zurückzugehen.
Es ist aber richtig, was Sie sagen, Herr Ständerat Cramer: Die Umkehr der Beweislast ist eigentlich auch die Umkehr eines Untersuchungsgrundsatzes. Sie widerspricht einem Untersuchungsgrundsatz. Das ist richtig. Es wurde in der Vernehmlassung von Organisationen auch hart kritisiert, dass wir die Beweislast in einer solchen Situation plötzlich umkehren. Der Untersuchungsgrundsatz wird eben hier umgekehrt. Es muss nicht mehr der Staat beweisen, dass jemand gegen Recht verstossen hat. Die Folge ist gravierend, die Folge ist nicht einfach nur zwei Tage ein wenig Hausarrest, sondern die Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft. Wir sind der Meinung, dass diese Umkehr der Beweislast zumutbar ist.
Jetzt sage ich etwas zu Herrn Ständerat Cramer. Herr Ständerat Cramer, Sie haben gesagt, der Bundesrat habe hier die Büchse der Pandora geöffnet. Ja, ich muss Ihnen einfach sagen: Die Büchse ist schon lange offen! Sie werden nach dieser Vorlage – ich gehe davon aus, dass wir noch dazu kommen – drei Motionen beraten, die dann unendlich viel weiter gehen als das, was Sie hier beschliessen. Es ist so; Sie sehen es auch in den Vorstössen, die eingereicht wurden. Diese Vorstösse gehen sehr viel weiter als das, was wir hier machen. Deshalb bin ich der Meinung, dass der Bundesrat das mittragen kann. Es ist aber so: Diese Umkehr widerspricht eigentlich dem Untersuchungsgrundsatz.
Aber wir sind doch der Meinung, dass ein Flüchtling in unserem Land auch wirklich Schutz bekommen soll. Wir machen viel für die Integration. Wir wollen diesen Menschen hier wirklich ein gutes Leben ermöglichen. Wir sind aber der Meinung: Wenn sie zurückgehen und etwas riskieren, müssen sie den Beweis erbringen, dass sie das wirklich nicht freiwillig tun oder weil sie dazu Lust haben, sondern dass sie das unter Zwang machen.
Die Kommissionsmehrheit möchte die Buchstaben b und c streichen. Ich kann es vorwegnehmen: Wir sind in der Ana-

lyse zum Schluss gekommen, dass das wichtigste Element eben das ist, dass ein Zwang besteht und dass die Reise nicht freiwillig erfolgt. Das entspricht auch der Rechtsprechung. Wir sind der Meinung, dass wir damit bei der Praxis des Bundesverwaltungsgerichtes sind. Das ist das Hauptargument.

Zum Argument, aus politischen Gründen wäre es vielleicht auch gut, dass jemand als Flüchtling in seinem Land mithelfen kann, langsam die Dinge, die Situation zu verbessern, muss ich Ihnen sagen: Wir sind eigentlich nicht der Meinung, dass die Buchstaben b und c dafür gedacht waren, dass Flüchtlinge in dieser Situation im Land auch politisch wieder aktiv werden können.

Bei den Ungarn-Flüchtlingen, die zu uns gekommen sind, ist die Situation schon eine sehr andere gewesen. Der Bund kann das Asyl aufheben. Man hat das bei den Ungarn-Flüchtlingen gemacht, aber sehr, sehr viel später. Da muss sich die Situation grundlegend geändert haben. Die Ungarn-Flüchtlinge haben dann eine Niederlassungsbewilligung erhalten. Sie waren lange hier. Sie hatten, wie gesagt, den Flüchtlingsstatus, dann eine Niederlassungsbewilligung. Viele von ihnen sind eingebürgert worden. Dann hat man auch das Asyl individuell aufgehoben. Damit haben sie – und das können heute alle – nach Ungarn zurückreisen können; das verwundert hier auch niemanden. Aber das sind lange Prozesse. Wie gesagt, diese Leute haben dann meistens eine Niederlassungsbewilligung oder sind sogar eingebürgert. Von daher sind wir schon der Meinung, dass die Buchstaben b und c für einen Vergleich mit den Ungarn-Flüchtlingen nicht geeignet sind.

Die Buchstaben b und c geben eine weitere Möglichkeit, in gewissen Situationen nicht automatisch die Flüchtlingseigenschaft abzuerkennen. Aber ich bin der Meinung, dass hier der Unterschied zwischen den Anträgen der Mehrheit und der Minderheit nicht wahnsinnig gross ist. Den grossen Unterschied machen Sie bei der Beweislastumkehr. Aber da sind Sie sich einig, das ist auch die Meinung des Bundesrates. Die Anträge der Minderheit und der Mehrheit bilden hier nicht mehr den grossen Unterschied.

Ich bitte Sie nach wie vor, die Minderheit zu unterstützen: Das ist das, was Ihnen der Bundesrat vorschlägt. Ich glaube, dass die Beweislastumkehr der grosse Schritt ist, den Sie hier machen. Dies kann der Bundesrat mittragen.

Caroni Andrea (RL, AR): Trotz des lauten Tickens der Uhr muss ich noch kurz eine Frage stellen, weil Sie mich verwirrt haben, Frau Bundesrätin. Wir haben ja vorhin in Artikel 59c Absatz 2 des Ausländergesetzes beschlossen, das SEM könne einem Flüchtling bei wichtigen Gründen die Reise in ein Land erlauben. Vorhin haben Sie gerade das Gegenteil gesagt, Sie haben gesagt, dass es das nicht gebe und hoffentlich auch nicht geben werde. Wie haben Sie das gemeint?

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Ich danke Herrn Caroni. Frau Bundesrätin Sommaruga wird die Frage noch klären. Es ist ja auch nicht verboten, nach dem zuständigen Mitglied des Bundesrates zu sprechen, aber ich bin Ihnen dankbar, wenn Sie in dieser Hinsicht etwas Zurückhaltung walten lassen.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Ich schlage vor, ich gebe etwas später noch Antwort. Ich muss das zuerst noch einmal nachschauen. Ich habe heute nicht nur dieses Geschäft, sondern bis Mitternacht noch ein paar weitere. Ich entschuldige mich. Aber ich gebe Ihnen die Antwort noch.

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Mehrheit ... 28 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit ... 16 Stimmen
(0 Enthaltungen)

Ziff. 1 Art. 99a Abs. 3 Bst. f, 4; Gliederungstitel vor Art. 102f; Art. 102f; Ziff. 2–4
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 1 art. 99a al. 3 let. f, 4; titre précédant l'art. 102f; art. 102f; ch. 2–4
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Ich kann jetzt noch die Frage von Herrn Ständerat Caroni beantworten. In Artikel 59c Absatz 1 des Ausländergesetzes steht ja: "Flüchtlingen ist die Reise in den Heimat- oder Herkunftsstaat untersagt." Das wird nicht infrage gestellt. Und wenn der Verdacht besteht, dass dieses Reiseverbot missachtet wird, dann kann man, sage ich jetzt mal, zum Beispiel für alle Flüchtlinge aus Eritrea auch noch Reisen nach Äthiopien verbieten. Das haben Sie beschlossen: dass man für Flüchtlinge auch die Reise in den Nachbarstaat verbieten kann. An sich darf ein eritreischer Flüchtling grundsätzlich nach Äthiopien reisen. Aber wenn man sieht, dass das missbraucht wird, dann kann man allen eritreischen Flüchtlingen verbieten, nach Äthiopien zu reisen.

In Absatz 2 steht dann aber: Wenn für einen eritreischen Flüchtling bestimmte Gründe bestehen, dass er trotzdem nach Äthiopien reist, dann kann man ihm eine Bewilligung geben – aber für Äthiopien, nicht für Eritrea.

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
(namentlich – nominatif; 18.026/2479)
Für Annahme des Entwurfes ... 30 Stimmen
Dagegen ... 2 Stimmen
(11 Enthaltungen)

15.3803

Motion FDP-Liberale Fraktion. Keine unangebrachten Auslandsreisen für in der Schweiz aufgenommene Personen aus dem Asylbereich

Motion groupe libéral-radical. Domaine de l'asile. Pas de voyages inopportuns à l'étranger pour les personnes admises en Suisse

Nationalrat/Conseil national 01.06.17
Ständerat/Conseil des Etats 11.06.18

15.3844

Motion Fraktion der Schweizerischen Volkspartei. Keine Auslandsreisen für Asylsuchende und vorläufig Aufgenommene

Motion groupe de l'Union démocratique du Centre. Interdire les voyages à l'étranger aux requérants d'asile et aux personnes admises à titre provisoire

Nationalrat/Conseil national 01.06.17
Ständerat/Conseil des Etats 11.06.18

15.3953

Motion Pfister Gerhard. Keine Reisen ins Heimatland für vorläufig Aufgenommene

Motion Pfister Gerhard. Personnes admises à titre provisoire. Pas de voyage dans le pays d'origine

Nationalrat/Conseil national 01.06.17
Ständerat/Conseil des Etats 11.06.18

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Wir behandeln die drei Vorstösse gemeinsam. Sie haben je einen schriftlichen Bericht der Kommission erhalten. Die Kommission beantragt die Ablehnung der Motionen 15.3803 und 15.3844 sowie die Annahme der Motion 15.3953. Der Bundesrat beantragt, die drei Motionen abzulehnen.

Bruderer Wyss Pascale (S, AG), für die Kommission: Es ist eine gute Idee, diese Motionen gemeinsam zu beraten. Ich kann auch eine Beschleunigung gegenüber der vorherigen Vorlage bestätigen, weil wir eigentlich die Diskussion über die Motionen bereits geführt und auch die Fragen geklärt haben.
Die Motion 15.3803, "Keine unangebrachten Auslandsreisen für in der Schweiz aufgenommene Personen aus dem Asylbereich", wurde vom Nationalrat mit 123 zu 65 Stimmen bei 3 Enthaltungen angenommen. Die Kommission ist der Ansicht, dass das Anliegen auf viel differenziertere und richtigere Art und Weise aufgenommen werden kann und mit der aus Sicht der Kommission richtigen Variante in der Vorlage, über die wir soeben eine Gesamtabstimmung durchgeführt haben, auch umgesetzt wird. Darum empfehlen wir mit 6 zu 2 Stimmen bei 1 Enthaltung die Ablehnung dieser Motion.
Ähnlich, wenn auch mit anderem Stimmenverhältnis, verhält es sich bei der nächsten Motion 15.3844, "Keine Auslandsreisen für Asylsuchende und vorläufig Aufgenommene". Diese Motion wurde mit 119 zu 67 Stimmen bei 5 Enthaltungen vom Nationalrat angenommen. Wir empfehlen mit 4 zu 3 Stimmen bei 2 Enthaltungen die Ablehnung aus den vorhin erwähnten Gründen.
Die Motion 15.3953 – ursprünglich von Gerhard Pfister, jetzt Motion des Nationalrates –, "Keine Reisen ins Heimatland für vorläufig Aufgenommene", haben wir etwas differenzierter betrachtet. Wir möchten hier auf die Motion der SPK-SR 18.3002, "Punktuelle Anpassungen des Status der vorläufigen Aufnahme", verweisen, die in dieser Session im Nationalrat behandelt wird. Wir waren in der Kommission nach der geführten Diskussion über die vorhergehende Vorlage der Meinung, dass es Sinn machen kann, diesen Punkt bei der Überprüfung des Status der vorläufig Aufgenommenen noch genauer anzuschauen. Die vorliegende Motion, über die wir hier zu befinden haben und die zur Annahme empfohlen wird, wird vom Bundesrat zusammen mit der erwähnten Kommissionsmotion umgesetzt werden können.
Wir haben uns in der Diskussion über die analoge Frage, ob die Reise eines anerkannten Flüchtlings in seinen Heimatstaat ausnahmslos zur Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft führen soll, in der Kommission dafür ausgesprochen, dass unter restriktiv formulierten Voraussetzungen Ausnahmen möglich bleiben müssen, dies auch, um die internationalen Vorgaben zu respektieren. In dem Sinne wird auch bei der Umsetzung der vorliegenden Motion zu prüfen sein, welche Ausnahmen für vorläufig Aufgenommene vorgesehen werden können, dies insbesondere auch in Anbetracht der Tatsache, dass es verschiedene Kategorien von vorläufig Aufgenommenen gibt.
Indem die Kommission die Annahme der Motion beantragt, und sie tut dies mit 5 zu 3 Stimmen bei 1 Enthaltung, anerkennt sie grundsätzlich den Handlungsbedarf in dieser Frage. Auch wenn die Motion solche Reisen generell verbieten will, wie es im Text steht, ist unseres Erachtens der Bundesrat aber aufgrund seines verfassungsmässigen Initiativrechts frei, in diesem Punkt von der Formulierung leicht abzuweichen. Aber es ist uns seitens der Kommission ein Anliegen, dass diese Frage geprüft wird. Wir schlagen dies im Zusammenhang mit unserer Motion vor, der Motion der SPK-SR 18.3002, "Punktuelle Anpassungen des Status der vorläufigen Aufnahme", die ich bereits erwähnt habe.
In dem Sinne kann ich zusammenfassend erwähnen, dass die ersten beiden Motionen zur Ablehnung empfohlen werden, ohne dass andere Anträge gestellt sind, und dass die letzte Motion zur Annahme empfohlen wird. Dort gibt es aber einen Antrag auf Ablehnung seitens des Bundesrates.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Ich nenne die drei Motionen jetzt FDP-Motion, SVP-Motion und Motion Pfister Gerhard – ich weiss, es sind ja alles Motionen des Nationalrates, aber damit können Sie einfach die Unterschiede erkennen. Diese Motionen haben nämlich alle dieselbe Thematik, sie befassen sich mit Reisen, aber sie sind inhaltlich schon nicht deckungsgleich. Einfach, damit es klar ist: Wir sprechen hier nicht von Flüchtlingen. Flüchtlinge und Reisen sind jetzt nicht Thema dieser drei Motionen, sondern es geht um vorläufig Aufgenommene und zum Teil auch um Asylsuchende. Es geht bei diesen drei Motionen auch nicht primär um die Heimatreisen, sondern es geht vielmehr um die Reisen an sich, also darum, wer die Schweiz verlassen und nach Österreich, Italien oder Deutschland oder sonst wohin reisen darf; es geht hier nicht primär um Heimatreisen.
Ich gehe zunächst auf die Motion Pfister Gerhard ein, der für vorläufig Aufgenommene analog zu den anerkannten Flüchtlingen ein Verbot für Reisen in ihren Heimatstaat fordert. Wir haben es gehört: Für die Flüchtlinge gilt das heute schon. Herr Pfister fordert mit seiner Motion auch für die vorläufig Aufgenommenen generell ein Verbot für Reisen in den Heimatstaat. Der Bundesrat hat Ihnen diese Motion zur Ablehnung empfohlen. Es ist ja so, dass es heute bewilligungspflichtig ist, wenn vorläufig Aufgenommene in ihre Heimat reisen wollen. Das SEM bewilligt hier nur sehr zurückhaltend, aber insbesondere z. B. bei einer nachweislich schweren Krankheit oder beim Tod eines Familienangehörigen gibt es die Möglichkeit einer Bewilligung. Das SEM hat 2017 Heimatreisen von 184 vorläufig Aufgenommenen bewilligt, bei einem aktuellen Stand von 43 000 vorläufig Aufgenommenen. Sie sehen, es kann nicht jeder zurückreisen; das sind extrem wenige.
Ihre vorberatende Kommission, die Kommissionssprecherin hat es gesagt, hat diese Motion angenommen, gleichzeitig aber auch eine schriftliche Stellungnahme zuhanden des Bundesrates abgegeben und gefordert, dass unter restriktiv formulierten Voraussetzungen Ausnahmen möglich bleiben müssen. Sie haben uns den Auftrag gegeben, den Sta-

tus der vorläufigen Aufnahme zu überarbeiten und zu überprüfen. Ich kann Ihnen heute sagen: Wenn Sie dieser Motion zustimmen, dann würden wir diesen Auftrag im Rahmen dieser anstehenden Überarbeitung aufnehmen, und wir würden selbstverständlich auch ernst nehmen, was in der Motion steht und was Ihre Kommission dazu gesagt hat.
Zu den beiden Motionen der SVP-Fraktion und der FDP-Liberalen Fraktion: Da gibt es einen wesentlichen Unterschied zur Motion Pfister Gerhard. Diese beiden Motionen fordern ein generelles Reiseverbot, also ein Verbot, einen Fuss ausserhalb der Schweiz zu setzen. Das müssen Sie im Auge behalten.
Ein paar Worte zur heutigen Regelung: Sie haben ja vor sechs Jahren die Reisedokumentenverordnung angepasst, revidiert. Damit sind die Reisemöglichkeiten von vorläufig Aufgenommenen stark eingeschränkt worden. Damit vorläufig Aufgenommene und Asylsuchende heute überhaupt reisen können und, ich sage es noch einmal, einfach einen Fuss ausserhalb der Schweizer Grenze setzen können, müssen sie eine Bewilligung beantragen. Ich habe Ihnen gesagt, wie viele Bewilligungen das sind. Noch einmal: Wir sprechen hier nicht von Heimatreisen, sondern von der Möglichkeit, unser Land auch nur für einen Tag oder für eine Stunde zu verlassen.
Ich möchte Ihnen aufzeigen, was es bedeuten könnte, wenn Sie ein generelles Reiseverbot für vorläufig Aufgenommene beschliessen würden, wie es die beiden Motionen der FDP-Liberalen Fraktion und der SVP-Fraktion verlangen, zu welchen Situationen das führen könnte. Sie wissen, dass heute etwa 60 Prozent der Syrerinnen und Syrer vorläufig aufgenommen sind. Von ihnen sprechen wir jetzt auch. Das würde bedeuten, dass ein Kind einer vorläufig aufgenommenen syrischen Familie, das es ans Gymnasium geschafft hat, nicht auf die Maturareise nach Freiburg im Breisgau mitgehen könnte. Das ist die Folge dieser Motionen. Einfach, damit Sie sich vor Augen führen, was das Drastisches bedeutet: Das Kind darf nicht mit nach Freiburg im Breisgau, weil es die Schweiz nicht verlassen darf. Das ist der Inhalt dieser Motionen.
Auch eine Schulreise in den Europapark nach Rust wäre einem Kind nicht möglich. Die Klasse macht eine Schulreise, und dieses Kind bleibt dann einfach zurück. Ich bitte Sie, sich das vor Augen zu führen. Ich bekomme jeweils aus den Räten auch Rückmeldungen: Ein Kind, das mit meinem Kind in die Schule geht, das ist ja unglaublich, darf nicht einmal mit auf die Schulreise!
Ich möchte Ihnen aber noch ein weiteres Beispiel geben: Sie wissen, dass die Schweiz bei der Anwendung des Dublin-Abkommens konsequent ist. Wir werden dafür auch immer wieder heftig kritisiert, aber ich trage diese Politik mit. Das bedeutet aber auch, dass wir im Rahmen dieser Dublin-Verfügungen sagen: Wenn der Bruder in Italien ist und die Schwester in der Schweiz, dann werden sie getrennt. Der Bruder muss dann eben zurück, denn er ist in Italien registriert worden. Dann sagen wir aber jeweils: Aber sie können sich gegenseitig besuchen. Stellen Sie sich einfach mal vor, Ihr Bruder, Ihre Schwester ist jetzt halt zufällig in Italien, ist zufällig dort registriert worden, und Sie sind in der Schweiz registriert worden und bekommen in der Schweiz eine vorläufige Aufnahme. Sie können mit diesen beiden Motionen Ihren Bruder nie mehr sehen. Sie können Ihren Bruder in Italien nicht besuchen. Das ist die Folge dieser beiden Motionen.
Ich bin gerne bereit, das Dublin-Abkommen konsequent anzuwenden. Aber ich gehe davon aus, dass wir – gerade weil wir Familien trennen, was wir tun, wenn wir das Dublin-Abkommen konsequent anwenden – die Möglichkeit haben zu sagen: Mit einer vorläufigen Aufnahme könnt ihr eure Mutter in Italien oder in Deutschland trotzdem besuchen. Bei einer konsequenten Anwendung des Dublin-Abkommens trennen wir nämlich auch erwachsene Kinder von ihren Eltern. Mit diesen beiden Motionen sind solche Besuche nicht mehr möglich. Mit diesen beiden Motionen dürften vorläufig Aufgenommene unser Land nicht mehr verlassen, auch nicht für einen halben Tag.
Ich bitte Sie, sich die drastischen Situationen vor Augen zu halten: Die Mutter liegt in Italien im Sterben, und der Sohn, der in der Schweiz vorläufig aufgenommen wurde, darf sie nicht mehr sehen. Das ist die Situation. Das sind Welten zwischen dem, was wir vorhin bezüglich Heimatreisen besprochen haben, als Sie sagten, das gehe doch nicht, die hätten den Schutz in der Schweiz. Wir sprechen hier von den vorläufig Aufgenommenen. Das sind die Eritreer, das sind zum Teil die Afghanen, die Somali und vor allem jetzt die Syrerinnen und Syrer, die in den letzten Jahren in die Schweiz kamen und hier vorläufig aufgenommen wurden, weil sie nicht individuell vom Staat verfolgt wurden, sondern weil sie nicht in ihr Land zurückgehen können.
Mit der heutigen Regelung, mit dem sehr restriktiven Bewilligungsverfahren, kann das SEM innerhalb eines eng abgesteckten Rahmens Einzelfällen, wie ich sie erwähnte, Rechnung tragen. Das ist mit diesen Motionen, wenn Sie sie annehmen, nicht mehr möglich.
Also noch einmal: Die Reiseregelungen haben wir verschärft. Sie haben vorhin im Gesetz mit der Umkehr der Beweislast zusätzliche Hürden eingebaut. Ich habe Ihnen gesagt, dass ich das mittragen kann. Hier aber sprechen wir nicht von Heimatreisen, sondern davon, den vorläufig Aufgenommenen die Möglichkeit, mit einer Bewilligung des SEM unter strikten Voraussetzungen unser Land für einen, zwei oder drei Tage zu verlassen, um beispielsweise in einem Nachbarland Familienangehörige zu sehen, auch noch zu nehmen.
Ich bitte Sie, die Motionen der FDP-Liberalen Fraktion und der SVP-Fraktion abzulehnen. Ich bitte Sie inständig, diese abzulehnen. Ich bin wirklich der Meinung: Da machen Sie einen Schritt, der nicht nur nicht verhältnismässig, sondern der einfach auch mit einer menschlichen Praxis nicht vereinbar ist und die Situation von einzelnen Menschen überhaupt nicht berücksichtigt. Da gehen Sie jetzt wirklich zu weit!
Wie gesagt, bin ich bereit, Verschärfungen mitzutragen, wenn es darum geht, Heimatreisen zu verhindern. Bei der Motion Pfister Gerhard signalisiere ich Ihnen: Wenn Sie diese Motion gemäss dem Antrag Ihrer Kommission annehmen, dann würden wir das im Rahmen der Überprüfung des Status der vorläufigen Aufnahme sicher mit aufnehmen. Aber ich bin auch dankbar, dass Ihre Kommission signalisiert hat, dass hier in gewissen eng begrenzten Situationen auch einfach dem menschlichen Einzelschicksal noch Rechnung getragen werden kann. Wir sprechen von Menschen, die unter Umständen in äusserst schwierige Situationen geraten. Ich glaube, da steht es uns gut an, wenn wir die Möglichkeit belassen, diesen Menschen in dieser schwierigen Situation noch eine Möglichkeit zu geben, wie gesagt, zum Beispiel nahe Verwandte überhaupt noch zu sehen.
In diesem Sinne bitte ich Sie ebenfalls, gemäss dem Antrag Ihrer Kommission, die beiden Motionen der SVP-Fraktion und der FDP-Liberalen Fraktion abzulehnen. Bei der Motion Pfister Gerhard beantragen wir Ihnen ebenfalls die Ablehnung. Aber es liegen Welten zwischen diesen beiden Motionen und dem, was Herr Pfister vorschlägt.

15.3803; 15.3844
Abgelehnt – Rejeté

15.3953

Abstimmung – Vote
Für Annahme der Motion ... 24 Stimmen
Dagegen ... 13 Stimmen
(2 Enthaltungen)

17.062

Schutz gewaltbetroffener Personen. Bundesgesetz

Protection des victimes de violence. Loi fédérale

Erstrat – Premier Conseil

Ständerat/Conseil des Etats 11.06.18 (Erstrat – Premier Conseil)

Cramer Robert (G, GE), pour la commission: L'objet dont nous sommes saisis fait notamment suite à deux interventions parlementaires. La première de ces interventions est la motion 09.4017, "Protection des femmes battues", déposée par Monsieur Yvan Perrin alors qu'il était conseiller national, et qui prévoyait que le juge civil puisse astreindre l'auteur de violences domestiques au port d'un bracelet électronique. Cette motion a été adoptée par notre conseil sans opposition le 30 mai 2011.

La seconde intervention à laquelle je me réfère est la motion 12.4025, "Mieux protéger les victimes de violences domestiques", déposée par notre présidente, Madame Keller-Sutter. Ce que prévoit cette motion, c'est que la victime soit de nouveau entendue avant une éventuelle décision de classement. Cette motion a été adoptée à une très large majorité par le Conseil national le 23 septembre 2013.

Ces motions sont complémentaires, tout en se référant à des dispositions légales différentes, puisqu'il s'agit, d'une part, de l'article 28b du Code civil et, d'autre part, de l'article 55a du Code pénal. Mais ces dispositions légales traitent toutes deux des cas de violences, menaces et harcèlement et, dans les deux cas, les motions visent à remédier à un certain nombre de lacunes constatées lors de l'application de ces dispositions.

A la suite de ces motions, il y a eu un certain nombre de réflexions, aussi bien au sein de l'administration fédérale que des cantons, de sorte que le projet de loi prévoit également de compléter le Code civil pour que le juge puisse communiquer ses décisions en matière de protection de la victime aux autorités compétentes dans le même temps qu'il aura la possibilité d'ordonner le port d'un bracelet électronique, comme le prévoyait la motion Perrin.

Sur le plan pénal, il est prévu de revoir la réglementation régissant la suspension et le classement des procédures. En substance, il s'agirait d'éviter que la victime puisse faire l'objet de pressions, ce qui est fréquent lors des litiges concernant des proches. Il s'agirait également d'élargir la marge d'appréciation des autorités. La victime, ainsi, ne serait plus seule à décider de la poursuite de la procédure. Il faudrait également que l'autorité soit convaincue que la situation s'est stabilisée et qu'un classement de la procédure est de nature à améliorer la situation de la victime. En ce sens, des mesures pourraient être ordonnées, telles l'astreinte du prévenu de suivre un programme de prévention de la violence. Enfin, la victime, c'est ce que prévoit le projet de loi, serait étroitement associée à la procédure, comme le demandait Madame Keller-Sutter par sa motion.

Les modifications légales proposées portent également sur les règles de procédure civile, de façon à ce que celles-ci ne soient pas dissuasives pour la victime.

Votre commission a accepté, à l'unanimité, le projet de loi dans la teneur où il vous est présenté. Lors des débats en commission, deux amendements ont été apportés au texte du Conseil fédéral. Je les commenterai dans le cadre de la discussion par article.

Rieder Beat (C, VS): Betrachtet man die polizeiliche Kriminalstatistik der Schweiz, sieht man, dass es im Bereich Strafrecht zwei Bereiche gibt, welche in den letzten Jahren stark ansteigende Deliktzahlen aufweisen, nämlich die Delikte betreffend häusliche Gewalt und die Delikte betreffend Gewalt und Drohung gegen Beamte und Amtspersonen. In diesen zwei Bereichen konnte man in den letzten Jahren zum Teil Zuwachsraten von mehr als 10 Prozent jährlich beobachten. Da ist es durchaus notwendig und angemessen, den Schutz gegen häusliche Gewalt und insbesondere gegen das Phänomen des Stalkings zu verbessern.

In der Kommission war dann auch nicht die eigentliche Stossrichtung des Gesetzes umstritten, sondern ein anderer Punkt – nennen wir ihn mal die Kostentragung der Schutzmassnahmen, die jetzt in diesem Gesetz vorgekehrt wurden.

Im Rahmen dieser Gesetzesrevision wird es gemäss Artikel 28c ZGB neu ermöglicht, eine elektronische Überwachung von gerichtlichen Verboten anzuordnen. Das Gericht, das ein Verbot nach den Bestimmungen über Gewalt, Drohung oder Nachstellung anordnet, oder ein Vollstreckungsgericht kann auf Antrag der klagenden Person die Verwendung einer elektronischen Vorrichtung anordnen, die mit der verletzenden Person fest verbunden ist und mit der ihr Aufenthaltsort laufend ermittelt und aufgezeichnet werden kann. Diese Massnahme wird also durch ein Gericht angeordnet und kann entsprechend auch verlängert werden.

Hierzu gibt es zwei Punkte zu erwähnen:

Erstens haben wir vor Kurzem hier eine Motion (17.3730) behandelt, welche will, dass man zukünftig auch Gefährder mit entsprechenden elektronischen Überwachungsmassnahmen verfolgt. Wenn wir also zukünftig über die Überwachung von Gefährdern reden, müssen wir uns im Klaren sein, dass wir hier indirekt ein Präjudiz schaffen: Man wird nämlich bereits bei geringfügigen Delikten und bei geringfügigen Bedrohungen der Öffentlichkeit die elektronische Überwachung anordnen können. Das müsste bei der zukünftigen Gesetzgebung betreffend die Gefahrenabwehr von Gefährdern sicherlich auch eine Rolle spielen.

Zweitens – das wurde in der Kommission verschiedentlich beanstandet – wurde die Verteilung der Kosten der Massnahme der elektronischen Überwachung im Entwurf auf völlig unhaltbare Weise geregelt. Nach dem Gesetzentwurf des Bundesrates werden sowohl der Antragsteller als auch der Verletzer in den Genuss eines kostenlosen Verfahrens gelangen. Auf die entsprechende Nachfrage wurde uns mitgeteilt, dass dies selbstverständlich in der Tat zu Mehrkosten bei den Kantonen führen würde, falls die Kosten der Anordnung nicht an den Verletzer überwälzt werden könnten. Man verwies dann aber auf allfällige kantonale und gesetzliche Grundlagen, welche es ermöglichen würden, dass man hier allfällige Kosten dem Verursacher überbinden könnte. Diese Variante des Bundesrates bei der Kostenverteilung ist ein wenig überspannt. Im Zivilprozess – hier in Artikel 28 ZGB geht es um ein zivilprozessuales Verfahren – gilt die einfache Regel, dass die unterliegende Partei die Gerichts- und Anwaltskosten und selbstverständlich auch die Massnahmekosten zu tragen hat. Gemäss dem Antrag des Bundesrates ist dies hier nun nicht der Fall.

Die Kommission hat hier Korrekturen vorgenommen, meines Erachtens sind diese Korrekturen aber noch zu wenig ausgereift. Ich gehe davon aus, dass sich dann der Zweitrat die Situation genauer anschauen muss, weil mit dem Antrag der Kommission des Ständerates zwar künftig die Kosten der Massnahme durch den Verletzer getragen würden, nicht aber die Gerichts- und Anwaltskosten. Man hätte also ein kostenloses Gerichtsverfahren beim Schutz vor häuslicher Gewalt und würde dem Verletzer, dem Täter die Kosten nicht überwälzen.

Ein solcher ausgebauter Rechtsschutz, den ich befürworte, kann nicht auf Kosten des Staates gehen. Wir können uns nicht dazu missbrauchen lassen, dass wir quasi für erwachsene Verursacher den kostenlosen Erzieher spielen. Daher ist vor allem bei der Kostentragung die gesamte Situation im Zweitrat noch einmal zu überprüfen und dafür zu sorgen, dass Verursacher, welche vermögend sind, welche über fi-

nanzielle Mittel verfügen, auch entsprechend die Kosten des Verfahrens und die Kosten der Anordnung tragen müssen.
Im Übrigen bin ich für Eintreten.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Die Zahlen zu den Straftaten wegen häuslicher Gewalt sind erschreckend. Im Jahr 2017 wurden bei der Polizei über 17 000 Straftaten im Zusammenhang mit häuslicher Gewalt registriert. Die Zahl ist gegenüber dem Vorjahr zwar leicht gesunken, aber natürlich viel zu hoch. Letztes Jahr sind 21 Personen infolge häuslicher Gewalt gestorben. Ich muss Ihnen nicht sagen, dass die meisten von ihnen Frauen sind.
Um diese Situation zu verbessern, hat der Bundesrat die Wirksamkeit des geltenden Rechts überprüft. Diese Überprüfung hat ergeben, dass ein Handlungsbedarf besteht, dass wir den Schutz für die Betroffenen noch verbessern können. Deshalb schlägt Ihnen der Bundesrat im Zivil- und im Strafrecht Massnahmen vor, die den Schutz von gewaltbetroffenen Personen verbessern sollen. Im zivilrechtlichen Bereich haben wir seit 2007 einen Artikel, der sowohl bei Paarkonflikten als auch bei Fremdstalking Schutz bietet. Die Evaluation hat aber gezeigt, dass dieser Schutz einerseits von den gewaltbetroffenen Personen häufig nicht in Anspruch genommen wird, dass es prozessuale Schranken gibt, der Zugang zu den Gerichten erschwert ist und dass andererseits aber auch die gerichtlich angeordneten Schutzmassnahmen nur mangelhaft durchgesetzt werden können. Auch der Schutz bei Stalking ist ungenügend. Deshalb sind hier weitere Massnahmen nötig.
Konkret schlägt der Bundesrat im zivilrechtlichen Bereich vier Massnahmen vor:
1. Das Opfer soll in einem Verfahren wegen Gewalt, Drohung oder Nachstellungen keine Gerichtskosten mehr tragen müssen.
2. Das Schlichtungsverfahren soll in Zukunft entfallen, da es in solchen Fällen sowieso nichts bringt.
3. Das Zivilgericht muss neu den Entscheid auch weiteren Behörden und Dritten melden, damit zum Beispiel Polizei und Strafbehörden die Arbeit zum Schutz des Opfers auch besser koordinieren können.
4. Eine weitere Massnahme und vielleicht die wichtigste Neuerung zur Durchsetzung von Entscheiden im Bereich des Stalkings ist, dass der Bundesrat für potenziell gefährliche Personen neu eine elektronische Fussfessel vorsehen möchte, um die Massnahmen, die verfügt werden, besser überwachen zu können.
Das sind die Massnahmen im zivilrechtlichen Bereich. Das Ziel ist, dass wir die moderne Technik auch in diesem Bereich nutzen. Es geht hier aber nicht um die permanente aktive Überwachung, sondern es geht um die passive Aufzeichnung zur Beweissicherung. Es ist ja beim Stalking häufig das Problem, dass man sagt, der Täter war trotzdem noch hier, aber man kann es nicht beweisen. Das kann dann mit der elektronischen Fussfessel besser bewiesen werden.
Im Strafrecht werden bestimmte Delikte in einer Paarbeziehung seit Langem besonders behandelt. Wir haben seit 2004 die Tatsache, dass solche Taten – Gewalt im häuslichen Bereich – nicht mehr als Bagatellen oder als Privatangelegenheiten, sondern als Offizialdelikte angeschaut werden. Das heisst, dass die Strafbehörde ein Verfahren eröffnen muss, sobald eine solche Straftat bekannt ist. Das Opfer muss keinen Strafantrag stellen.
Nun ist aber dieses Offizialprinzip ein bisschen relativiert. Wenn es um leichtere Gewaltdelikte in der Paarbeziehung geht, sieht das Gesetz vor, dass das Strafverfahren sistiert oder sogar definitiv eingestellt werden kann. Man wollte damit den Interessen des Opfers Rechnung tragen, wenn es keine Bestrafung seines Partners will. Nach der heutigen Regelung und auch nach der aktuellen Rechtsprechung des Bundesgerichtes muss die Strafbehörde das Verfahren sistieren, wenn das Opfer das verlangt. Das führt in der Praxis dazu, dass heute die Mehrzahl aller Verfahren wegen Gewalt in Paarbeziehungen eingestellt wird. Je nach Kanton liegt die Sistierungs- und Einstellungsquote zwischen 53 und 92 Prozent – also eigentlich fast alle Verfahren.
Wie diese Sistierungsentscheide zustande kommen, können Sie sich vorstellen. Wir dürfen nie vergessen: Wir sprechen von häuslicher Gewalt, das ist Gewalt in Beziehungen von Menschen, die sich vielleicht einmal geliebt haben, die sich vielleicht sogar immer noch lieben. Es ist sehr kompliziert und manchmal schwierig zu verstehen, warum eine Frau zu ihrem gewalttätigen Ehemann zurückgeht. Häufig gibt es auch Abhängigkeiten; eine Frau kann sich gar nicht vorstellen, wie sie ökonomisch überleben kann, es sind Kinder im Spiel.
Deshalb möchten wir Ihnen hier eine Neuregelung vorschlagen, um das Opfer bei der Verantwortung über die Sistierung des Verfahrens zu entlasten. Das ist das Ziel. Wir möchten, dass nicht mehr allein das Opfer die Verantwortung dafür trägt, ob ein Verfahren sistiert wird oder nicht, sondern dass hier auch die Behörden involviert sind.
Ich erspare Ihnen die Details aus der Vernehmlassung. Ich kann Ihnen aber sagen: Es gibt diejenigen, die diese Neuregelung ablehnen, weil sie sagen, das müsse das Opfer selber entscheiden können. Die anderen möchten, dass der Staat über die Frage der Sistierung ganz alleine entscheidet und das Opfer gar nicht mehr involviert ist. Wir haben versucht, hier eine Regelung zu finden, die das Opfer entlastet.
Das heisst konkret, dass die Offizialisierung der Delikte und die Möglichkeit der Sistierung beibehalten werden, aber mit der Verbesserung, dass die Sistierung oder Einstellung von Verfahren nicht mehr nur vom Willen des Opfers abhängt. Vielmehr muss die Strafbehörde eine umfassende Prüfung vornehmen und beurteilen, ob die Situation des Opfers durch die Sistierung stabilisiert oder verbessert werden kann. Solche Situationen gibt es auch. Das Leben ist kompliziert. Es kann sein, dass in einer solchen Situation eine Sistierung einem Paar oder einer Familie sogar irgendwo die Möglichkeit gibt, es vielleicht noch einmal zu versuchen.
Die beschuldigte Person soll dann aber für die Zeit der Sistierung auch verpflichtet werden können, ein Lernprogramm gegen Gewalt zu absolvieren. Das heisst, man kann die Zeit der Sistierung auch nutzen, um die Situation effektiv zu verbessern. Ich weiss aus der Erfahrung aus meiner Arbeit im Haus für geschlagene Frauen, dass es schon Möglichkeiten gibt, dass Männer, die gewalttätig sind, ihre Handlungen überdenken können und andere Handlungsmuster lernen können, sodass sie nicht einfach dreinschlagen, wenn sie vielleicht überfordert sind. Das ist möglich. Auch den Umgang mit Alkoholproblemen kann man im Leben verändern. Man soll solche Zeiten der Sistierung auch nutzen, um allenfalls die Situation zu verbessern.
Abschliessend vielleicht dies: Nebst diesem umfassenden Massnahmenpaket, das Verbesserungen bringt – davon bin ich überzeugt –, braucht es aber auch Begleitmassnahmen. Es braucht ein Bedrohungsmanagement. Ich habe mich kürzlich noch einmal mit Vertretern der Polizei darüber unterhalten. Sie haben mir deutlich gesagt, dass sie diese Massnahmen unterstützen. Es braucht aber auch Möglichkeiten, viel früher einzugreifen. Es braucht die Opferhilfestellen, die in den Kantonen gefordert sind. Ich glaube deshalb, dass wir hier wichtige Massnahmen beschliessen. Es braucht aber die flankierenden, präventiven Massnahmen ebenfalls. Dann können wir, hoffe ich, in Zukunft die Situation insgesamt für viele Frauen, zum Teil auch für Männer und vor allem auch für Kinder verbessern.
Ich danke, wenn Sie auf die Vorlage eintreten.

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

Bundesgesetz über die Verbesserung des Schutzes gewaltbetroffener Personen
Loi fédérale sur l'amélioration de la protection des victimes de violence

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. 28b
Antrag der Kommission
Abs. 3bis
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Abs. 4
Unverändert

Ch. 1 art. 28b
Proposition de la commission
Al. 3bis
Adhérer au projet du Conseil fédéral
Al. 4
Inchangé

Cramer Robert (G, GE), pour la commission: A cette disposition, le Conseil fédéral propose de préciser que les cantons ont une tâche de formation continue du personnel du service qu'ils ont désigné ou des tribunaux chargés de garantir la protection contre la violence domestique. Une large majorité de votre commission a cependant considéré qu'une telle prescription, qui relève à vrai dire plutôt du droit administratif, n'avait rien à faire dans le Code civil. C'est donc des considérations de systématique juridique et de respect de l'autonomie des cantons qui ont amené votre commission à biffer l'ajout proposé par le Conseil fédéral à l'article 28b alinéa 4.
Toutefois, de façon à ce que la décision de votre commission ne soit pas sujette à malentendu, qu'elle ne puisse pas être mal interprétée, je précise ici qu'il est bien sûr souhaitable et nécessaire que les tribunaux ou services cantonaux chargés de garantir la protection contre les violences, les menaces et le harcèlement disposent de la formation nécessaire.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Ich habe natürlich Respekt vor dem Respekt Ihrer Kommission vor der Autonomie der Kantone. In diesem Sinne möchte ich jetzt Ihre Kommission nicht übersteuern.
Sie haben das diskutiert. Wir können schon davon ausgehen, dass auch die Kantone ein Interesse daran haben, dass ihre Leute wirklich geschult sind, dass sie Fachpersonen haben, wenn es um einen funktionierenden Schutz vor Gewalt geht. Es ist ja auch so, dass häusliche Gewalt beträchtliche Kosten verursacht, und diese Kosten spüren natürlich in erster Linie die Kantone. Familien, die sich trennen, der Unterhalt von Frauenhäusern, traumatisierte Kinder – die Folgekosten von häuslicher Gewalt sind enorm. Von daher kann man davon ausgehen, dass auch die Kantone ein Interesse haben, und zwar nicht nur an einem guten Bedrohungsmanagement, sondern auch daran, Fachpersonen zu haben und diese auch zu schulen.
In diesem Sinne kann ich mit der Streichung leben.

Angenommen – Adopté

Ziff. 1 Art. 28c
Antrag der Kommission
Abs. 1–3
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Abs. 4
... entstehen. Die Kosten der Massnahme können der überwachten Partei auferlegt werden.

Ch. 1 art. 28c
Proposition de la commission
Al. 1–3
Adhérer au projet du Conseil fédéral
Al. 4
... le demandeur. Les coûts de la mesure peuvent être imputés à la partie surveillée.

Cramer Robert (G, GE), pour la commission: Il faut que l'on s'arrête un instant sur cette disposition. Du reste, cette question a été évoquée par Monsieur Rieder dans le débat d'entrée en matière: il s'agit de la question de savoir ce qu'il en est des coûts liés aux mesures de surveillance électronique et, de façon plus générale, des coûts des procédures. La question que s'est longuement posée la commission est de savoir qui doit assumer ces coûts.
Pour la commission, il est évident que les coûts de procédure et les coûts d'exécution des mesures ne doivent en aucun cas être imputés au demandeur. En d'autres termes, ils ne doivent en aucun cas être imputés à la victime. Cela n'est pas contesté et cela va dans le sens de la révision législative qui nous est soumise.
En revanche, la question de savoir si ces frais pourraient être mis en tout ou en partie à la charge du défendeur, en d'autres termes à la charge de l'auteur, a été discutée et plusieurs points de vue ont été évoqués. On peut tout d'abord se demander pourquoi la collectivité devrait prendre en charge les frais découlant d'une mesure qui est rendue nécessaire uniquement à cause du comportement de l'auteur. Mais, en sens inverse, on peut également relever qu'un certain nombre de mesures qui sont prévues, notamment la mesure de surveillance électronique, revêtent assez largement un caractère de sanction qui les rapproche d'une mesure relevant du droit pénal. Dans un tel cas, c'est l'autorité qui inflige la sanction qui prend en charge les frais de son exécution.
Une autre considération a été évoquée, c'est que, en matière de violence domestique, on est dans un domaine particulier. Souvent, l'auteur et la victime forment une communauté économique et, dans un tel cas, si on pénalise financièrement l'auteur, c'est finalement la victime qui risque d'en supporter les conséquences financières.
Sur la base de ces considérations, votre commission s'est arrêtée à une formulation potestative – une "Kann-Vorschrift" – qui permet au juge de mettre des frais à la charge de l'auteur pour autant que cela ne risque pas d'affecter la situation de la victime. Cela concerne les mesures de surveillance électronique. Et, dans le même temps – comme cela a été évoqué par Monsieur Rieder –, nous avons demandé à l'administration de rédiger une note à l'attention de la commission du Conseil national de façon qu'elle puisse examiner si, de façon générale, il ne conviendrait pas d'avoir la possibilité de mettre tout ou partie des frais de la procédure civile à la charge de l'auteur des violences domestiques.

Rieder Beat (C, VS): Herr Kollege Cramer hat eigentlich alles Wesentliche bereits ausgeführt. Ich möchte aber doch zwei, drei Punkte erwähnen, damit klar ist, wovon wir hier sprechen.
Die Frau Bundesrätin hat die Zahl der Delikte im Umfeld der häuslichen Gewalt erwähnt: Wir reden von Zahlen von 17 000 an aufwärts. Der Zivilrichter, nicht der Strafrichter, der Zivilrichter wird künftig die Möglichkeit haben, solche elektronischen Überwachungen anzuordnen. Das ist ein massiver Schritt. Wir reden hier von einem massiven Eingriff in die persönliche Freiheit; das zum einen.
Zum andern werden diese Überwachungsmassnahmen Kostenfolgen haben, und zwar erhebliche Kostenfolgen. Ich bin froh, dass die Kommission zuhanden des Zweitrates hier angemerkt hat, dass diese Kostenfolgen genauer zu prüfen sind. Ich gehe davon aus, dass es erhebliche Kosten sind. Im Übrigen hat unsere Kommission zwar entschieden, dass die Kosten der Massnahme dem allfälligen Verursacher auferlegt werden können, nicht aber die Kosten des Verfahrens, das heisst die Kosten des Gerichtsverfahrens und die Anwaltskosten.
Die Überprüfung einer solchen elektronischen Überwachung durch den Richter, durch die Anwälte wird Kosten verursachen. Ich sehe beim besten Willen nicht ein, wieso ein vermögender Verursacher auf Kosten des Staates eine solche Massnahme über sich ergehen lassen kann. Das muss unbedingt vermieden werden. In diesem Sinne insistiere ich auf diesem Punkt. Aber ich glaube, der Zweitrat wird sich mit dieser Angelegenheit noch befassen müssen.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Es ist natürlich schon so, dass diese elektronische Überwachung nicht gratis ist. Aber es geht ja darum – ich habe es gesagt –, dass man, gerade zum Beispiel beim Stalking, Mühe hat, Beweise zu sichern, wenn sich jemand nicht an die Anordnungen hält. Und da ist eine elektronische Überwachung sicher ein sehr geeignetes Mittel.
Ich glaube, etwas müssen wir hier einfach genauer anschauen – ich bin einverstanden, dass sich der Zweitrat das noch einmal genau anschaut -: Was nicht sein kann – ich denke, das ist auch nicht die Absicht von Herrn Ständerat Rieder, der die Frage aufgebracht hat –, ist, dass man am Schluss plötzlich auf eine solche elektronische Überwachung verzichtet oder dass das Opfer eine solche Überwachung nicht beantragt, weil dies, das haben Sie richtig gesagt, das Familienbudget betrifft. Wir sprechen hier von häuslicher Gewalt, und es darf nicht sein, dass das Opfer darauf verzichtet, eine solche Massnahme zu beantragen, weil die Massnahme das Familienbudget belastet und das Opfer sie nicht bezahlen kann. Anders ist es, wenn das einen reichen Schläger betrifft und Sie dann sagen, der müsste auch ein bisschen etwas daran bezahlen.
Sie haben eine Kann-Formulierung gewählt, das heisst, Sie haben es offengelassen, wer die Kosten tragen muss. Ich glaube, damit kann der Zweitrat sicher etwas anfangen. Er kann nochmals überprüfen, unter welchen Voraussetzungen diese Kosten auf die überwachte Partei, also die Gewalt ausübende Partei, überwälzt werden können. Ich bin offen dafür, dass sich der Zweitrat das anschaut. Aber noch einmal: Vergessen wir nicht, dass es das gleiche Budget betrifft, wenn wir von häuslicher Gewalt sprechen, und am Schluss leiden die Kinder darunter, wenn der Vater für seine eigene elektronische Überwachung bezahlen muss. Das kann sicher nicht die Absicht sein, aber das ist auch nicht Ihre Absicht.
In diesem Sinne können wir das so an den Zweitrat übergeben, und wir schauen uns das dort gerne noch einmal an.

Angenommen – Adopté

Ziff. 1 Art. 6d Schlusstitel; Ziff. 2–4; II
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 1 art. 6d titre final; ch. 2–4; II
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
(namentlich – nominatif; 17.062/2481)
Für Annahme des Entwurfes ... 41 Stimmen
(Einstimmigkeit)
(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

17.3863

Motion Rieder Beat. Landfriedensbruch ist kein Bagatelldelikt

Motion Rieder Beat. Les émeutes ne sont pas des infractions mineures

Ständerat/Conseil des Etats 13.12.17 (Ordnungsantrag – Motion d'ordre)
Ständerat/Conseil des Etats 11.06.18

Antrag der Mehrheit
Annahme der Motion

Antrag der Minderheit
(Caroni, Cramer, Janiak, Jositsch, Levrat)
Ablehnung der Motion

Proposition de la majorité
Adopter la motion

Proposition de la minorité
(Caroni, Cramer, Janiak, Jositsch, Levrat)
Rejeter la motion

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Sie haben einen schriftlichen Bericht der Kommission erhalten.

Rieder Beat (C, VS), für die Kommission: Die Kommission für Rechtsfragen des Ständerates hat die Motion 17.3863, "Landfriedensbruch ist kein Bagatelldelikt", am 22. März 2018 behandelt und beantragt Ihnen mehrheitlich, der Motion zuzustimmen. Eine Minderheit Caroni beantragt Ihnen, die Motion abzulehnen. Ich gehe davon aus, dass die Minderheit die Argumente für die Ablehnung selbst ausführen wird, und beschränke mich auf die Motive, aus denen die Mehrheit der Kommission Ihnen beantragt, diesem Vorstoss zuzustimmen.
Sicherlich sind Ihnen die Fakten der kürzlich publizierten schweizerischen Kriminalstatistik bestens bekannt. Falls nicht, dann sage ich Ihnen einfach, dass in zwei Bereichen eine starke Zunahme von Straftaten zu erkennen ist. Ein Bereich ist Gewalt und Drohung gegen Beamte. Sie erinnern sich vielleicht auch an die Debatte vor einem Jahr, als es darum ging, die Bestrafung von Gewalt und Drohung gegen Beamte zu beurteilen. Der Landfriedensbruch ist zusammen mit Gewalt und Drohung gegen Beamte ein Tatbestand, der im Umfeld von gewalttätigen Demonstrationen, sei es bei politischen Demonstrationen, sei es bei Sportanlässen, zur Anwendung gelangt.
2017 haben wir bei der Gewalt und Drohung gegen Beamte verschiedene Varianten diskutiert. Eine Variante war eine Motion (14.3995), die eine sehr hohe Mindeststrafe vorsah. Diese Motion haben wir abgelehnt. Wir haben einer anderen Variante den Vorzug gegeben, nämlich der Standesinitiative Bern 16.317, "Änderung von Artikel 285 des Schweizerischen Strafgesetzbuches. Freiheitsstrafe bei Gewalt gegen Beamte". Diese Standesinitiative des Kantons Bern sah vor, dass wir bei Aggressionen von Straftätern gegen Beamte und Behörden neu ein Strafmass vorsehen, das eine Freiheitsstrafe und eine Geldstrafe vorsieht, aber keine Mindeststrafe festlegt, um dem Richter die entsprechenden Ermessensspielräume nicht wegzunehmen.
Allgemein ist es aber ein grosses Anliegen der Sicherheitsdirektoren und der Einsatzkräfte, über stärkere Massnahmen für den Umgang mit Gewalttätern im Umfeld von Sportveranstaltungen oder Demonstrationen zu verfügen. Die stark steigende Zahl dieser Straftaten mit zum Teil krassen Gewaltausbrüchen – ich verweise auf das Beispiel Hamburg 2017, aber auch auf Bern 2017 – braucht eine entsprechende Ant-

wort des Staates, wenn er nicht Gefahr laufen will, in diesem Bereich sein Gewaltmonopol zu verlieren.
Ich habe es bereits erwähnt: Für solche Straftaten findet Artikel 285 StGB Anwendung, aber regelmässig auch Artikel 260, "Landfriedensbruch". Artikel 260, "Landfriedensbruch", mag Ihnen auf den ersten Blick antiquiert erscheinen, aber er beinhaltet unter dem 12. Titel, "Verbrechen und Vergehen gegen den öffentlichen Frieden", genau den Tatbestand, dass ein Täter "an einer öffentlichen Zusammenrottung teilnimmt, bei der mit vereinten Kräften gegen Menschen oder Sachen Gewalttätigkeiten begangen werden" – wie zum Beispiel am letzten Match Basel gegen Luzern, als sich neunzig Hooligans aus Zürich mit deutschen Hooligans versammelten, nach Basel gingen und dort munter eine Schlacht lostraten, die am Ende ohne Verhaftungen ablief und auch zu keinen Verurteilungen führte.
Seit 1984 haben die Verurteilungen wegen Landfriedensbruch stark zugenommen. Allerdings wurden die meisten dieser Personen gemäss der vorliegenden Statistik zu einer bedingten Geldstrafe verurteilt. Im Jahre 2015 waren es 186 Verurteilungen und 152 Personen, die mit einer bedingten Geldstrafe davonkamen. Unbedingte Geldstrafen werden sehr selten ausgesprochen, Freiheitsstrafen in äusserst seltenen Fällen. Dabei ist gerade dieser Straftatbestand dazu geeignet, Täter zu bestrafen, welche friedliche Demonstrationen und friedliche Sportanlässe missbrauchen und damit die Versammlungsfreiheit und die Demonstrationsfreiheit unterminieren, ja ausser Kraft setzen.
Der Bundesrat ist der Meinung, dass bereits die blosse Anwesenheit an einer Veranstaltung, an der Gewalttätigkeiten begangen werden, von dieser Bestimmung erfasst würde. Auch eine legale Demonstration könne ausarten, und die Schuld könne in diesem Fall sehr gering sein. Mit anderen Worten: Eine Verschärfung des Strafmasses würde dazu führen, dass auch blosse Tätlichkeiten, wie zum Beispiel der Wurf eines Steins, der niemanden trifft, oder der Wurf einer Fackel in Richtung Menschen, Tatbestand würden. Ich überlasse es Ihnen, ob Sie einen Fackelwurf in Richtung Menschen als einen Straftatbestand anschauen, der mit einer bedingten Geldbusse bestraft werden kann, oder den Wurf eines Pflastersteins gegen einen Polizisten als einen Straftatbestand anschauen, der je nach Ausgang des Steinwurfs auch mit einer bedingten Geldstrafe bestraft werden kann.
Ich erlaube mir zwei Hinweise:
Erstens drängt sich die Frage bezüglich des Strafmasses in anderen Bereichen bei diesem Fall doch auf. Wir haben Strafmasse in unserem Strafrecht, im Nebenstrafrecht, die weit härter sind. Wir reden über Via sicura, wo wir für Tempoexzesse Mindeststrafen von einem Jahr haben. Die zweite Frage: Sind Sie der Meinung, dass ein Strafmass einen Gewalttäter bei den Vorfällen in Bern und Hamburg auch nur im Geringsten treffen könnte, wenn es eine bedingte Geldstrafe ist? Wir wissen, dass unsere Polizeikräfte und Einsatzkräfte bei solchen gewalttätigen Ausbrüchen hohe Sicherheitsrisiken eingehen, um die Rechtsordnung aufrechtzuerhalten, und wenn Sie auf der anderen Seite Strafdrohungen haben, die den Täter überhaupt nicht beeindrucken, die sogar als lächerlich empfunden werden, werden Sie solche Straftäter nie in den Griff kriegen. Daher haben wir eben eine ständig steigende Zahl von Gewalttaten im Umfeld von Sportveranstaltungen und Demonstrationen. Da können Sie nun Abhilfe schaffen. Meine Motion verlangt einzig das Gleiche wie die Standesinitiative des Kantons Bern bei Gewalt und Drohung gegen Beamte, nämlich, dass zu einer Geldstrafe zwingend auch immer eine Freiheitsstrafe ausgesprochen wird.
Ein zweiter Einwand ist, dass wir durch diese Erhöhung des Strafmasses plötzlich völlig harmlose, unbescholtene Bürger, welche an einer Demonstration teilgenommen haben, bestrafen würden. Dies ist selbstverständlich nicht der Fall. Artikel 260 StGB sieht in Absatz 2 vor, dass die Teilnehmer, die sich auf behördliche Aufforderung hin entfernen, straffrei bleiben, wenn sie weder selbst zur Gewalt aufrufen noch selbst Gewalt anwenden. Die Gerichtspraxis unterscheidet sehr stark zwischen Gewalttätern, welche selbst Gewalt ausgeübt haben, und Demonstranten, welche sich nicht an diesen Gewalttaten beteiligt haben. Insbesondere wird auch berücksichtigt, dass unter Umständen Journalisten, unbeteiligte Passanten und Personen, die gegen ihren Willen in eine Zusammenrottung gelangten und sich nicht entfernen konnten, nicht unter diese Strafbestimmung fallen. Der friedliche Demonstrant, aber auch der unbeteiligte Passant oder der Medienschaffende wird durch diese Strafbestimmung in Artikel 260 StGB nicht erfasst. Das ist geltende Bundesgerichtspraxis.
Das Strafmass ändert auch nichts an der Auslegung des Straftatbestandes. Es geht nicht um eine grosszügigere Auslegung des Landfriedensbruches oder um eine Ausweitung dieses Straftatbestandes. Sondern es wird einzig im Rahmen der bisherigen Anwendung des Landfriedensbruches der Täter, der effektiv diese Tat verübt hat und dem die Tat nachgewiesen werden kann, härter angefasst, und zwar im Rahmen des Verantwortbaren. Die Motion verlangt nicht irgendwelche Mindeststrafen, sondern überlässt dies dem Ermessen des Richters, der den Täter je nach Verschulden härter oder weniger hart anpacken kann.
Mit der Annahme der Motion geben Sie ein entsprechendes Signal, dass uns die Sicherheitskräfte, welche für öffentliche Ordnung und Ruhe zuständig sind, nicht egal sind. Wir geben damit auch ein Signal, dass wir die Hooligans und Gewalttäter im Umfeld von solchen Gewaltausbrüchen ernst nehmen – ernst nehmen in dem Sinne, dass ihr Verhalten nicht als Bagatelle, sondern als unter Umständen äusserst schwerer Straftatbestand eingestuft wird, welcher eben nicht mit einer bedingten Geldbusse abgegolten werden kann.
Man wird den Einwand hören, dass die Richter bereits heute härtere Strafen aussprechen könnten. Es liegt aber an uns, dem Gesetzgeber, der Justiz ein Zeichen zu geben, ein solches Fehlverhalten härter zu bestrafen, indem wir in jedem Fall die Verurteilung zu einer Freiheitsstrafe verlangen. Dieses Zeichen an die Justizbehörde ist auch ein Zeichen, die Gesamtumstände der Tat zu würdigen, aber trotzdem eine Freiheitsstrafe auszusprechen.
Ich erwarte mir von einer Verschärfung dieser Norm eine Anpassung an unsere gesellschaftliche Problemstellung. Ich bin mir durchaus bewusst, dass die Harmonisierung des Sanktionenrechts auch Artikel 260 StGB erfassen könnte. Das Parlament wartet schon lange auf diese Harmonisierung, und wir sollten jetzt doch langsam Nägel mit Köpfen machen.
Daher beantragt Ihnen die Kommissionsmehrheit die Annahme der Motion.

Caroni Andrea (RL, AR): Vielleicht denken Sie, als Appenzeller sei ich nicht prädestiniert, über Landfriedensbruch zu sprechen, da wir im Appenzellerland weder an 1.-Mai-Kundgebungen noch an Hooliganismus leiden. Unser letzter Landfriedensbruch, der verbrieft ist, fand vor ungefähr 600 Jahren in den Appenzeller Freiheitskriegen statt und ging sogar in unserem Sinn aus.
Aber natürlich sind auch heute Appenzeller Bürgerinnen und Bürger und Polizeibeamtinnen und -beamte betroffen, wenn in anderen Kantonen gewaltsame Manifestationen stattfinden. Da kann ich zustimmen, wenn Kollega Rieder sagt, solche Delikte seien keine Bagatellen. Allerdings kann ich die vorgeschlagene Massnahme, die zwingende Kombination von Geld- und Freiheitsstrafe, aus mehreren Gründen nicht nachvollziehen.
Der erste Einwand ist ein formaler. Kollege Rieder hat ihn gerade erwähnt. Wir haben uns nämlich vorgenommen, dass wir die verschiedenen Strafrahmen in diesem Land nicht isoliert und zufällig, sondern gesamthaft harmonisierend anschauen wollen und warten da eben auf die Vorlage zur Harmonisierung der Strafrahmen. Kollege Rieder hat gesagt, wir sollten hier etwas beschleunigen, denn wir würden schon lange darauf warten. Das stimmt, wir haben lange darauf gewartet. Aber nun ist die Vorlage da. Die Kommission wird sehr bald darüber befinden können, und das geht bestimmt schneller, als wenn Sie zu dieser hängigen Botschaft jetzt noch Motionen durch beide Räte bringen wollen. Die Motion wird älter sein als die alte Fasnacht, bis sie durch beide Räte ist. Das ist das Formale. Als Antrag im Rahmen der Vorlage wäre es viel effizienter.

Nun noch ein paar Gedanken zum Inhalt: Um ein Missverständnis auszuräumen, das vielleicht entstanden ist: Derjenige, der eine Fackel oder einen Stein wirft, etwas zerstört oder beschädigt, der wird bestraft für Sachbeschädigung, Körperverletzung, vielleicht fahrlässige Tötung, und wenn Beamte im Spiel sind, obendrauf sogar noch wegen Gewaltandrohung gegen Beamte, und wenn es eine gewaltsame Zusammenrottung ist, obendrauf noch wegen Landfriedensbruchs. Dieser Landfriedensbruch ist aber ein Auffangdelikt und bestraft eben gerade nicht die Gewalttat, sondern er bestraft denjenigen, der auch dabei ist und der sich nicht entfernt. Er wird nicht wegen der Gewalt bestraft, sondern weil er durch sein Herumstehen die Masse mitträgt oder abschirmt. Wir reden hier also nicht von den schweren Jungs. Wir reden hier von den Mitläufern.

Es kann nun nicht sein, dass diese Mitläufer, auch wenn sie strafbar handeln, schärfer bestraft werden als die eigentlichen Täter. Aber das kann natürlich passieren: Wenn wir hier eine zwingende Freiheitsstrafe für den Mitläufer einführen, dann hat er eine schärfere minimale Strafe als zum Beispiel jemand, der ausserhalb einer Demonstration jemanden vorsätzlich verletzt oder sogar fahrlässig tötet. Dort gibt es keine zwingenden Freiheitsstrafen, und das sind doch definitiv schwerere Straftaten, als blosser Mitläufer bei einer Manifestation zu sein. Wir würden hier also die Sanktionen etwas aus dem Lot bringen.

Das wahre Problem hat Kollege Rieder auch implizit erwähnt: Es ist gar nicht der Strafrahmen, der nicht genügend scharf ist, sondern es ist die Tatsache, dass man diese Leute gar nicht erwischt, gar nicht packt. Er hat diese neunzig Hooligans erwähnt, von denen keiner verhaftet worden sei. Das ist doch das Problem! Aber das ist natürlich viel unangenehmer anzugehen: Dazu muss man die Polizeikorps aufstocken, es müssen die entsprechenden Einsatzbefehle gegeben werden, die man oft aus guten Gründen nicht geben will. Diese Leute zu packen, schnell und konsequent, wäre ja viel wirksamer, als hier quasi symbolisch als Ersatzhandlung diesen Strafrahmen etwas systemwidrig zu verbiegen.

Ein weiterer Punkt ist, dass die Art und Weise, wie die Sanktionen skizziert werden, halt schon sehr wesensfremd ist für unser Strafrecht, und zwar in Bezug auf beide Elemente: Die zwingende Geldstrafe sehen wir heute nur bei Vermögensdelikten vor, weil man denkt, dass diese Leute geldaffin sind; man will sie beim Vermögen packen. Die zwingende Kombination von Freiheits- und Geldstrafe gibt es nur ein einziges Mal im ganzen Strafgesetzbuch, und zwar beim Menschenhandel. Das ist auch ein Handel, wie der Name schon sagt; da will man die Leute beim Geld packen. Warum man nun die Mitläufer an Demonstrationen mit einer zwingenden Geldstrafe packen will, ist mir nicht klar, zumal sich der Motionär gerade an der Geldstrafe als zu schwacher Strafe stört. Bedingt bliebe sie ja ohnehin, genau wie heute. Die Freiheitsstrafe wäre sogar noch tiefer, weil ja zwingend noch die Geldstrafe irgendwie mit aufgewogen werden müsste.

Das andere Element ist die zwingende Freiheitsstrafe. Diese ist aber genauso systemfremd. Wir haben sie ja am 1. Januar dieses Jahres als Möglichkeit wieder eingeführt. Aber wir haben dem Richter eben die Geldstrafe und die Freiheitsstrafe als Instrumente auf den Tisch gelegt, damit er entscheiden kann, was jeweils passt. Diese Wahlfreiheit, die wir vor wenigen Monaten erst gerade allgemein eingeführt haben, genau für dieses eine Delikt aus Hunderten von Delikten im Strafgesetzbuch einzuschränken schafft meines Erachtens nur eine Inkonsistenz. Damit wir konsistent bleiben, haben wir ja eben die Strafrahmenharmonisierung.

Zum Schluss: Diese Motion löst das eigentliche Problem des Motionärs, wie ich es verstehe, nicht. Er stört sich ja vor allem an den bedingten Geldstrafen. Diese blieben aber genauso; dazu hätte man einfach noch eine bedingte Freiheitsstrafe von drei Tagen. Das käme ja ungefähr auf dasselbe hinaus. Wie gesagt, das wahre Mittel wäre, dass man die Leute überhaupt packt.

Zu meinem Fazit: Auch wenn Sie wie ich finden, dass Krawallanten zu bestrafen sind und hart zu bestrafen sind, dann dürfen Sie diese Motion dennoch guten Gewissens ablehnen. Wenn Sie da mehr Härte wollen, dann können Sie das im Rahmen der Strafrahmenharmonisierung viel effizienter erledigen. Viel wichtiger scheint es mir ohnehin, dafür zu sorgen, dass die Gewalttäter und die Mitläufer überhaupt erwischt und bestraft werden. Aber dazu leistet die Motion ja leider keinen Beitrag; es ist auch enorm schwierig und eine kantonale Aufgabe. Aber das würde mehr bringen, als hier das Strafrecht in Schieflage zu bringen.

Ich bitte Sie also, die Motion abzulehnen.

Jositsch Daniel (S, ZH): Ich kann Kollege Caroni beruhigen, wenn er seine eigene Kompetenz als Vertreter des Kantons Appenzell Ausserrhoden anzweifelt, über Landfriedensbruch nachzudenken. Als Vertreter des Kantons Zürich kann ich Ihnen sagen, dass das, was Sie sagen, richtig ist. Wir haben tatsächlich sowohl Fussballspiele als auch 1.-Mai-Demonstrationen und unerfreuliche Vorfälle, die einschlägige Auseinandersetzungen hervorrufen. Insofern teile ich die Zielsetzung von Kollege Rieder und der Mehrheit der Kommission vollumfänglich, dass nämlich gegen solche Vorgänge, gegen die entsprechenden Täter konsequent vorzugehen ist. Wie so häufig ist allerdings das Ziel das eine und der Weg das andere. Ich glaube, dass hier die Kommissionsmehrheit den falschen Weg wählt, dass sie auf die falschen Leute zielt.

Herr Caroni hat versucht, in juristisch perfekter Weise, zu zeigen, was der Tatbestand des Landfriedensbruchs eigentlich meint. Ich versuche, es jetzt noch ein bisschen einfacher oder eine andere Facette darzustellen. Was wollte der Gesetzgeber?

Der Gesetzgeber hat gesagt: "Wir haben auf der einen Seite Leute, die Gewalttätigkeiten gegen Menschen und Sachen verüben, die Pflastersteine werfen, die Leute verletzen, und diese Personen bestrafen wir wegen Körperverletzung, Tötung, Gewalt und Drohung gegen Beamte usw." Das Problem beim Landfriedensbruch ist, dass wir darum herum eine Gruppe von Menschen haben, die es ermöglichen, dass die Gewalttäter aus der Anonymität der Gruppe heraus agieren können. Sie decken diese Leute, sie machen es schwierig, diese zu verhaften usw. Um gegen dieses Phänomen vorzugehen, hat der Gesetzgeber gesagt: "Wir wollen nicht nur die Gewalttäter bestrafen, sondern auch das Umfeld darum herum." Darum braucht es den Tatbestand des Landfriedensbruchs. Für die anderen braucht es ihn nicht, weil sie ohnehin schon bestraft werden. Dieses Umfeld ist gefährlich, macht solche Veranstaltungen so gefährlich. Deshalb ist es richtig, dass beim Landfriedensbruch im Strafgesetzbuch vorgesehen ist, dass solche Leute bestraft werden, und zwar relativ hart: mit bis zu drei Jahren Freiheitsstrafe oder mit einer Geldstrafe. Wir brauchen diesen Rahmen, weil es natürlich Leute gibt, die nur sehr am Rand mit dabei sind; es gibt andere, die tatsächlich näher dabei sind.

Was nun die Mehrheit, vertreten durch den Motionär, Herrn Kollege Rieder, vorschlägt, ist, dass man für diese Mitläufer den Strafrahmen erhöht – und zwar massiv! Sie fordert eine obligatorische Freiheitsstrafe und dazu noch eine Geldstrafe. Damit haben Sie den Effekt, dass nicht diejenigen, die die schweren Delikte verüben, härter bestraft werden, sondern diejenigen, die nur am Rand mit beteiligt sind.

Verstehen Sie mich nicht falsch: Ich sage nicht, man solle diese Leute nicht bestrafen. Aber wir müssen das schon einigermassen in das gesamte Strafsystem einmitten. Einfach zum Vergleich für diejenigen, die nicht tagtäglich mit Strafrecht zu tun haben: Im Endeffekt verlangt Kollege Rieder für diejenigen Leute, die an einer solchen Manifestation mit beteiligt sind und keine Gewalttätigkeiten verüben – keine Gewalttätigkeiten verüben! –, eine härtere Bestrafung als für Leute, die wegen fahrlässiger Tötung verurteilt werden. Das wäre die Konsequenz, und das macht aus meiner Sicht nun wirklich keinen Sinn.

Dass in diesem Zusammenhang die Kombination von Freiheitsstrafe und Geldstrafe etwas absolut Unsinniges wäre, weil es sich ja nicht um ein Vermögensdelikt handelt, ist jetzt vielleicht ein Detail, das ist Kosmetik. Aber das Wichtige ist, dass wir eben just am Ziel vorbei die Mitläufer schwer bestrafen und gegen das Phänomen, das ja von denjenigen ausgeht, die gewalttätig werden, eigentlich gar nichts machen.

Sie haben gesagt, Herr Kollege Rieder, man solle ein Zeichen an die Justiz senden. Nun, ist das wirklich das Zeichen, das wir senden wollen? Ich sage Ihnen jetzt eben als Vertreter des betroffenen Kantons Zürich: Mich nervt die Unfähigkeit, gegen solche Leute vorzugehen! Ich finde es ungeheuerlich, dass man an ein Fussballspiel gehen, sich dort danebenbenehmen kann und die Polizei ratlos danebensteht. Wenn Sie fragen, warum das so ist, dann sagen Ihnen die verantwortlichen Behörden: Wir können nicht mit fünfzig Polizeibeamten in eine solche Manifestation hineingehen, wir brauchen dazu Hunderte von Polizeibeamten, die dort hineingehen. Ich bin der Meinung: Das muss man eben einmal durchziehen – übrigens, nur damit wir uns richtig verstehen, auch am 1. Mai. Denn auch als jemand, der dem 1. Mai wohlgesonnen ist, bin ich durchaus der Meinung, dass es genau diese Ausschreitungen sind, die solche Veranstaltungen eben kaputt machen. Deshalb muss man hier konsequent vorgehen.

Aber das erreichen Sie, Kollege Rieder, nicht, indem Sie in Gesetzen, die schon existieren, einfach noch den unteren Teil anheben. Das sieht gut aus, und wir können uns dann auf die Schultern klopfen, hinausgehen und sagen: Wir haben etwas gemacht. Aber in Tat und Wahrheit müssen wir das heute existierende Gesetz schlicht und ergreifend umsetzen. Und dafür brauchen wir Polizeikorps, die derart bestückt sind, dass sie konsequent in solche Manifestationen hineingehen, die Leute verhaften und dort herausziehen können. Dann werden diese genau so bestraft, wie es hier im Gesetz steht. Wir haben nämlich die Möglichkeit, gegenüber den Mitläufern, die nicht gewalttätig sind, bis zu drei Jahre Freiheitsstrafe zu verhängen – dafür brauchen wir keinen höheren unteren Rahmen. Es geht nicht darum, hier Gesetze zu machen, sondern vor allem darum, sie durchzusetzen.

Deshalb ersuche ich Sie, die Minderheit zu unterstützen.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Der Motionär verlangt, dass die Gerichte bei Landfriedensbruch nebst einer Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren immer auch noch eine Geldstrafe aussprechen müssen. Sie haben darauf hingewiesen, dass im Jahr 2015 die meisten wegen dieser Straftat verurteilten Personen nur mit einer bedingten Geldstrafe bestraft worden seien, und das, obwohl Landfriedensbruch kein Bagatelldelikt sei.

Ich möchte nicht wiederholen, was jetzt gerade auch von Herrn Ständerat Jositsch gesagt wurde. Vielleicht noch so viel zur Strafrahmenharmonisierung: Sie ist jetzt da, der Bundesrat hat sie verabschiedet. Sie können diese Vorlage jetzt beraten, und der Bundesrat hat im Rahmen dieser Strafrahmenharmonisierung vorgesehen, dass bei Gewalt und Drohung gegen Beamte und Behörden die Mindeststrafe beim qualifizierten Tatbestand erhöht wird. Sie können das also in diesem Rahmen diskutieren. Ich glaube, Sie werden dann feststellen, dass nebst dem Tatbestand der Gewalt und Drohung gegen Beamte weitere Straftatbestände erfüllt sein können.

Für den Bundesrat ist Landfriedensbruch auch ein ernstzunehmendes Delikt. Ich nenne Ihnen aber ein Beispiel: Ein einfacher Bürger nimmt an einem traditionellen Ostermarsch teil. Er trägt ein Plakat, er skandiert Friedensparolen und ist mit dem Rest der friedlichen Demonstranten unterwegs. Dann beschmieren in seiner Nähe Vermummte mit irgendeiner Farbe eine Hauswand. Die Polizei fordert dann die Demonstranten oder die an diesem Ostermarsch Teilnehmenden auf, die Kundgebung zu verlassen. Dieser einfache Bürger oder auch andere Teilnehmende wollen das aber nicht, oder sie haben allenfalls auch die Aufforderung der Polizei gar nicht gehört. Dann wird dieser einfache Bürger zusammen mit weiteren Demonstranten festgenommen und wegen Landfriedensbruchs angeklagt. Das ist die Situation.

Eine Person, die an einem solchen öffentlichen "Krawall", wenn Sie einen Ostermarsch so nennen wollen, teilnimmt, an dem es zu Ausschreitungen gegen Menschen oder Sachen kommt, wird dann wegen Landfriedensbruchs verurteilt, nur weil sie sich in der Nähe der Sachbeschädigung aufhielt und sich nicht vom Geschehen entfernte. Sie sehen, es braucht sehr wenig für eine Verurteilung. In vielen Fällen erhält diese Person deswegen eine Geldstrafe und nur in schweren Fällen eine Freiheitsstrafe bis drei Jahre. Ich glaube, es ist einfach wichtig, dass wir uns hier bewusst bleiben: Sobald eine Person bei einem solchen Ostermarsch oder bei einer öffentlichen Demonstration nicht nur dabei ist, sondern eine Sache beschädigt oder jemanden verletzt, geht es nicht mehr nur um Landfriedensbruch, sondern um Körperverletzung, um Sachbeschädigung, und das, das wissen Sie, führt automatisch zu strengeren Strafen.

Ich glaube, Herr Ständerat Caroni hat schon auch etwas Wichtiges aufgegriffen. Das Problem ist, dass viele "Krawallmacher" nicht identifiziert werden können – Ständerat Jositsch hat das auch gesagt. Diese missbrauchen für ihre Zerstörungswut den Schutz einer friedlichen Demonstrantenmenge, und solche Personen werden Sie nie mit härteren Strafen zurückhalten können, denn sie kommen ja schon mit der festen Absicht, hier im Schutz dieser Teilnehmenden ihre Gewalt nicht nur in Fantasien, sondern aktiv auszuleben. Wenn man dem Vorschlag des Motionärs folgt, dann würde das heissen, dass der Teilnehmer an einem Landfriedensbruch immer zu einer Geld- und einer Freiheitsstrafe verurteilt wird. Dann würde er also strenger bestraft als jemand, der eine einfache Körperverletzung oder eine Sachbeschädigung begangen hat, und das geht mit der Systematik unseres Strafrechts einfach nicht mehr auf.

Ich möchte zum Schluss noch ganz kurz auf etwas hinweisen, was jetzt noch nicht gesagt wurde. Sie haben das Sanktionenrecht revidiert und zwei Änderungen beschlossen, die auch hier von wesentlicher Bedeutung sind: Erstens ist es jetzt möglich, direkt eine Freiheitsstrafe statt eine Geldstrafe zu verhängen, um eben den Täter von der Begehung weiterer Verbrechen oder Vergehen abzuhalten; bei Strafen über sechs Monate spricht das Gericht nur noch Freiheitsstrafen und keine Geldstrafen mehr aus. Diese Änderungen sind seit dem 1. Januar dieses Jahres, also seit knapp sechs Monaten, in Kraft. Ich bitte Sie, jetzt nicht zu sagen, die Gerichte machten ihre Arbeit nicht, denn Sie haben mit der Revision des Sanktionenrechts eine neue Ausgangslage geschaffen. Ich bitte Sie, einerseits diese Neuerungen von den Gerichten auch umsetzen zu lassen. Wenn Sie andererseits – das hat Herr Caroni auch gesagt – zum Teil der Harmonisierung des Strafrahmens auch noch Überlegungen anstellen wollen, dann machen Sie es bitte dort, aber nicht mit einer Motion. Die Vorlage ist da, Sie sind an der Beratung dieser Strafrahmenharmonisierung. Sie können das dort einbringen.

Ich bitte Sie, die Motion abzulehnen.

Rieder Beat (C, VS), für die Kommission: Ich möchte doch zwei, drei Worte, die hier gefallen sind, nicht unwidersprochen lassen. Zum Ersten: Im April 2018 hat der Bundesrat die Vorlage angekündigt; der Landfriedensbruch ist nicht Bestandteil dieser Strafrahmenharmonisierung, ist also nicht mit erfasst. Zum Zweiten: Es wird nun so getan, als würde mit der Forderung der Motion eine massive Straferhöhung in der Schweiz erfolgen. Ich sage Ihnen, was eine massive Straferhöhung ist. Österreich musste das Delikt "Schwere gemeinschaftliche Gewalt" einführen; Strafrahmen: 6 Monate bis 2 Jahre. Das Delikt in Deutschland neuerdings: Plünderung, schwere Sachbeschädigung, Gesundheitsgefährdung, gezielt für solche Delikte; Strafrahmen: 6 Monate bis 10 Jahre. Das sind schwere, massive Strafrahmenerhöhungen!

Was erwirken Sie mit einer Freiheitsstrafe, kombiniert mit einer Geldstrafe? Ganz einfach: Der Wiederholungstäter wird das zweite Mal eine kurze Freiheitsstrafe verbüssen müssen. Er wird an seinem Arbeitsplatz fehlen. Der Arbeitgeber, die Gesellschaft werden darauf aufmerksam, dass sich der Täter ein Hobby zugelegt hat, dass er sich jedes Wochenende irgendwo in der Schweiz an einem Fussballmatch mit Gewalt abreagieren kann.

Wenn Sie diese Straferhöhung nicht einführen, dann nehmen Sie den Einsatzkräften die Lust, überhaupt zu intervenieren. Stellen Sie sich vor, ein Polizeikommandant muss eine Intervention führen und weiss, dass am Ende der Fahnenstange die zwei, drei Leute, die er erwischt, mit einer bedingten Geldstrafe wegen Landfriedensbruchs bestraft werden. Das lohnt

den Einsatz nicht. Hier ist es nun wirklich Zeit, ein Zeichen zu setzen.
Ich bitte Sie, die Motion anzunehmen.

Abstimmung – Vote
Für Annahme der Motion ... 21 Stimmen
Dagegen ... 18 Stimmen
(0 Enthaltungen)

18.3176

Motion Abate Fabio. Meldepflicht nach dem Entsendegesetz und nach der VEP. Sanktionsverfahren bei Verstössen vereinheitlichen

Motion Abate Fabio. Harmonisation de la procédure en cas de violation des obligations d'annonce au sens de la LDét ou de l'OLCP

Mozione Abate Fabio. Armonizzazione della procedura di contravvenzione in caso di violazione della procedura di notifica ai sensi della LDist e dell'OLCP

Ständerat/Conseil des Etats 11.06.18

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.

Abate Fabio (RL, TI): Das Entsendegesetz sieht in Artikel 6 eine Meldepflicht für Arbeitgeber vor, die vorübergehend Angestellte in die Schweiz entsenden. Verstösse gegen diese Meldepflicht können eine Verwaltungssanktion bis 5000 Franken rechtfertigen. Für ausländische Arbeitnehmer, die in der Schweiz für eine Dauer von bis zu drei Monaten eine Stelle antreten, sowie für Ausländer, die in der Schweiz eine Dienstleistung als Selbstständige erbringen, ist immer eine Meldepflicht vorgesehen. Hier beruht die Meldepflicht auf einer anderen gesetzlichen Grundlage, und zwar auf dem Ausländergesetz und der Verordnung über die Einführung des freien Personenverkehrs. Ein Verstoss kann hier mit einer Busse bis zu 5000 Franken bestraft werden. Es geht um eine strafrechtliche Sanktion.
Ziel dieses Vorstosses ist es, die unterschiedlichen Konsequenzen eines Verstosses gegen die Meldepflicht bei beiden Sachverhalten zu beseitigen. Das bedeutet, dass auch für die ausländischen Arbeitnehmer und Dienstleistungserbringer eine Verwaltungssanktion und keine strafrechtliche Sanktion vorgesehen werden muss. Warum?
Das strafrechtliche Verfahren verlangt eine umfassende Untersuchung des Falls, eine Beurteilung der subjektiven und der objektiven Elemente zur Bestimmung der Schuld, die Ermittlung der verantwortlichen Person usw. Ein Verwaltungsverfahren ist angesichts der Natur und des Sinns des Meldeverfahrens geeigneter und effizienter. Ein Strafverfahren ist klar unverhältnismässig.
Der Bundesrat erachtet in seiner Stellungnahme eine Harmonisierung des Sanktionsverfahrens bei Verstössen gegen die Meldepflicht im Grundsatz als sinnvoll. Deswegen gehe ich davon aus, dass Sie, Frau Bundesrätin, die Stossrichtung gutheissen. Den Ablehnungsantrag des Bundesrates bestimmen andere Gründe. Ich werde jetzt zuhören und werde mir, wenn Sie bereit sind, ein Postulat anzunehmen, vielleicht auch überlegen, diese Motion zurückzuziehen, damit es auch in der anderen Kammer schneller gehen würde.

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Es wurde eine Frage an Sie gestellt, Frau Bundesrätin: Postulat statt Motion?

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Ich sage gerne etwas dazu. Der Bundesrat erachtet eine Harmonisierung der Sanktionsverfahren bei Verstössen gegen die Meldepflicht grundsätzlich als sinnvoll. Wir haben einfach gesagt, dass wir das Vorgehen, wie es in der Motion gefordert wird, nicht unterstützen können. Wir müssen das zusammen mit den zuständigen Behörden, also vor allem mit den Kantonen, vorbereiten, prüfen und auch schauen, ob das in den Kantonen so mitgetragen wird, ob das ein breitabgestütztes Anliegen ist. Wir müssen dann vor allem auch zusammen mit den Kantonen schauen, wie man eine solche Harmonisierung erreichen kann. Deshalb war die Begründung des Ablehnungsantrages des Bundesrates weniger eine materielle, sondern eher eine formale, eine des Vorgehens.
Ich kann in diesem Sinne Ihre Frage gerne so beantworten: Selbst wenn die Motion jetzt abgelehnt würde, würden wir das nicht als Ablehnung des Anliegens anschauen. Wir sind gerne bereit, diese Prüfung zu machen. Wenn Sie ein Postulat in dieser Richtung einreichen, dann sind wir – das kann ich Ihnen bereits heute namens des Bundesrates sagen – gerne bereit, diese Prüfung vorzunehmen.

Abate Fabio (RL, TI): Ich ziehe meine Motion zurück.

Zurückgezogen – Retiré

18.3233

Postulat Stöckli Hans. Investitionsprüfung bei ausländischen Investitionen

Postulat Stöckli Hans. Surveillance des investissements étrangers

Ständerat/Conseil des Etats 11.06.18

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Der Bundesrat beantragt die Annahme des Postulates.

Stöckli Hans (S, BE): Vielen Dank, Frau Bundesrätin, dass Sie Ihr Gremium davon überzeugen konnten, das Postulat anzunehmen! Gespannt sind wir natürlich auf die Begründung, aber ich denke, das Postulat ist derart wichtig, dass eben nur dessen Annahme möglich ist.
Spass beiseite: Wir diskutierten letzte Woche, Frau Bundesrätin, bereits im Zusammenhang mit einem Postulat Bischof (18.3376) und einer Motion Rieder (18.3021) über dieses Thema. Das Postulat Bischof wurde angenommen und genehmigt und die Motion Rieder an die Kommission überwiesen. Die Problematik ist bekannt: Die ausländischen Investitionen in der Schweiz werden immer mehr zu einem Handlungsbedarf führen, der auch in eine rechtliche Aufarbeitung münden wird. Ich bin dankbar, dass Sie bereit sind, dem Schweizerischen Institut für Rechtsvergleichung diesen Auftrag zu erteilen und diesen Bericht erstellen zu lassen, welcher dann aufzeigen wird, welche gesetzlichen Mittel andere

Staaten einsetzen, um die Investitionen von ausländischen Unternehmungen in den jeweiligen Ländern zu kontrollieren. Mein Anliegen ist es, Frau Bundesrätin, dass das in einem gesamten Paket aufgearbeitet wird, denn auch Ihr Kollege, Herr Bundesrat Schneider-Ammann, wird einen solchen Bericht bezüglich ausländischer Firmenübernahmen in der Schweiz machen müssen. Da ist es sinnvoll, wenn das über die Departemente hinweg zu einem Gesamtpaket zusammengefügt wird.
Wir sind überzeugt, dass Handlungsbedarf besteht. Es ist aber auch klug, wenn man von Erfahrungen anderer Länder profitieren kann, um im Legiferierungsprozess nicht unnötige Fehler zu machen.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Ja, Herr Ständerat Stöckli, wie Sie richtig gesagt haben, ist das Postulat Bischof bereits angenommen worden. Wir haben im Bundesrat auch schon abgemacht, wie wir, sollte auch dieses Postulat angenommen werden, vorgehen werden: Es wird dann einen Bericht zu diesen beiden Postulaten geben; die Federführung wird beim WBF, beim Seco, liegen; das Seco wird mein Departement bzw. das Bundesamt für Justiz über die Arbeiten auf dem Laufenden halten. Wie Sie richtig gesagt haben, wird das Institut für Rechtsvergleichung den Auftrag gemäss Ihrem Postulat übernehmen, diese rechtsvergleichenden Abklärungen vorzunehmen. Es ist also alles aufgegleist.
Wir sind ebenfalls daran interessiert, diese Prüfungen vorzunehmen. Es gibt noch eine ganze Reihe von weiteren Vorstössen, die ebenfalls eng diese Thematik betreffen. Sie haben da insofern einen, glaube ich, wichtigen Punkt getroffen. In diesem Sinne beantragt der Bundesrat die Annahme des Postulates.

Angenommen – Adopté

18.3234

Postulat Caroni Andrea. Übersicht über das Konkubinat im geltenden Recht

Postulat Caroni Andrea. Etat des lieux sur le concubinage en droit actuel

Ständerat/Conseil des Etats 11.06.18

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Der Bundesrat beantragt die Annahme des Postulates.

Caroni Andrea (RL, AR): Ich werde mich kurzhalten, damit die Frau Bundesrätin im Schwesterrat nicht eine wichtige Debatte verpasst.
Dieses Postulat fordert nichts Neues, sondern nur eine bessere Landkarte des Bestehenden. Es soll eine kleine Forschungslücke zu den Formen menschlichen Zusammenlebens schliessen. Wir wissen fast alles über das klassische Eherecht und über die eingetragene Partnerschaft und erforschen zurzeit weitere Bereiche, so die Ehe für alle oder den Pacs. Demgegenüber ist das Konkubinat rechtswissenschaftlich nahezu Brachland. Dafür gibt es ja auch gute Gründe, es ist nämlich keine umfassend geregelte Form des Zusammenlebens. Aber es gäbe auch gute Gründe, sich hier eine etwas bessere Übersicht zu verschaffen. Es gibt im Bundesrecht zahlreiche Regeln und in den kantonalen Rechten zahlreiche Regelungen, die darauf verweisen, allesamt etwas uneinheitlich; so fehlt eine Übersicht über die verschiedenen Definitionen und Rechtsfolgen im Konkubinat, der "faktischen Lebensgemeinschaft", im geltenden Recht. Ich glaube, eine solche bessere Landkarte könnte uns dereinst einmal dienen, wenn wir wieder familienpolitische Diskussionen führen. Solche zeichnen sich ja bereits am Horizont ab.
So danke ich dem Bundesrat, dass er das Postulat zur Annahme empfiehlt, und hoffe, es werde hier angenommen.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Ein paar Sätze dazu: Sie haben ja, Herr Ständerat Caroni, selber bereits das Postulat "Ein 'Pacs' nach Schweizer Art" (15.3431) eingereicht, das auch angenommen wurde. Wir werden im Rahmen dieser Prüfung des "pacte civil de solidarité" ja sowieso auch das Konkubinat anschauen müssen: Inwiefern grenzt sich ein solcher Pacs vom Konkubinat ab? Wir sind der Meinung, wir können genau die Übersicht, die Sie hier verlangen, auch im Rahmen dieser Abklärung erstellen. Dann haben Sie beides, die Abklärung zum Pacs und zum Konkubinat, und das gibt dann eine schöne Diskussion.

Angenommen – Adopté

Schluss der Sitzung um 19.30 Uhr
La séance est levée à 19 h 30

Zehnte Sitzung – Dixième séance

Dienstag, 12. Juni 2018
Mardi, 12 juin 2018

08.15 h

18.3136

Interpellation Eberle Roland. Die Eidgenössische Finanzkontrolle als politischer Akteur?

Interpellation Eberle Roland. Le Contrôle fédéral des finances, un acteur politique?

Ständerat/Conseil des Etats 12.06.18

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Der Interpellant ist von der schriftlichen Antwort des Bundesrates teilweise befriedigt. Er beantragt Diskussion. – Dem wird nicht opponiert.

Eberle Roland (V, TG): Ich habe den Titel meiner Interpellation mit einem Fragezeichen versehen. Wenn ich jetzt die Antwort des Bundesrates lese, so stelle ich fest, dass ich den Titel durchaus auch mit einem Ausrufezeichen hätte schreiben können. Ich will deutlich vorausschicken, dass eine gut funktionierende und unabhängige Finanzkontrolle eine sehr wichtige Voraussetzung ist, damit eine Unternehmung korrekt funktioniert, Prozesse beachtet werden, die rechtlichen Rahmenbedingungen eingehalten sowie die Regeln von Good Governance befolgt werden.
Die Arbeit der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK) ist meines Erachtens sehr gut, und ich danke an dieser Stelle ausdrücklich dafür. Eine gut funktionierende Finanzkontrolle ist ein sehr wertvolles Instrument und, in Zusammenhang mit der Bundesverwaltung, eine unabdingbare Instanz zuhanden des Parlamentes und zuhanden des Bundesrates. So definiert das Finanzkontrollgesetz Stellung und Organisation der Finanzkontrolle in Artikel 1 Absatz 1 folgendermassen: "Die Eidgenössische Finanzkontrolle ... unterstützt: a. die Bundesversammlung bei der Ausübung ihrer verfassungsmässigen Finanzkompetenzen sowie ihrer Oberaufsicht über die eidgenössische Verwaltung und Rechtspflege; b. den Bundesrat bei der Ausübung seiner Aufsicht über die Bundesverwaltung." So weit das Gesetz.
Die Arbeit der EFK ist eine nach innen gerichtete. Ich denke, das ist eine zentrale Aussage. Nur eine nach innen gerichtete, nicht effekthascherisch, sondern professionell arbeitende Finanzkontrolle ist in der Lage, ein Vertrauensverhältnis zu schaffen und zu bewahren, welches die unabdingbare Voraussetzung dafür darstellt, dass die EFK ihren Zweck auch wirklich erfüllen kann. Der Bundesrat schreibt denn auch in seiner Antwort: "Der EFK kommt eine für das korrekte staatliche Funktionieren wichtige Rolle zu." Die Antworten des Bundesrates lassen zwischen den Zeilen erahnen, dass meine Sorge bei der Aussenbetrachtung des Funktionierens der EFK berechtigt ist.
Ein erstes Mal negativ aufgefallen ist mir die EFK durch die von ihr angestossene öffentliche Debatte in Zusammenhang mit den unterschiedlichen Auffassungen der EFK und der Konzernleitung der Ruag – dies als Beispiel. Es kann durchaus unterschiedliche Auffassungen über Controlling, internes Kontrollsystem oder Corporate Governance geben. Die EFK hat dies moniert, so weit, so gut. Es ist aber nicht Aufgabe der EFK, gegen aussen zu wirken. So wichtig es ist, sich über Form und Ausmass der erwähnten Thematik im Klaren zu sein und Prozesse nach dem State of the Art umzusetzen, so geschäftsschädigend kann eine unqualifizierte öffentliche Debatte darüber eben auch sein.

Es geht mir dabei in keiner Weise darum, das Öffentlichkeitsprinzip zu missachten oder der EFK einen Maulkorb zu verpassen. Sie soll und muss gegen innen mit aller Freiheit arbeiten. Sie muss auch entsprechend ernst genommen werden. Die Befunde sind aber ebenfalls nach innen gerichtet. Sollte sich der Bundesrat aufgrund von Feststellungen argumentationslos nicht bewegen, so sind es die parlamentarischen Kommissionen – die Finanzkommissionen, die GPK – und eventuell die Geschäftsprüfungsdelegation, welche die Oberaufsicht ausüben und jederzeit Gesprächspartner der EFK sein können. Der Bundesrat und das Parlament mit seiner verfassungsmässigen Oberaufsicht tragen letztlich die gesamte Verantwortung.

Aufgrund meiner Beobachtungen und insbesondere der Zeitungslektüre glaube ich, dass die EFK ein Defizit in der Wahrnehmung ihrer Kommunikationsaufgabe hat. Meines Erachtens hat sich die Kommunikation der EFK – neben allen Adressaten gegen innen – gegen aussen auf die Veröffentlichung des Geschäftsberichtes zu beschränken. Von diesen Geschäftsberichten erwarte ich eine nüchterne, fachliche Sachlichkeit. Bedauerlicherweise muss ich die Aussenwirkung, die Kommunikation der EFK gegen aussen also, als salopp und somit mit dem wichtigen, seriösen Amt nach meinem Dafürhalten nicht vereinbar, als effekthascherisch und als politisch konnotiert bezeichnen.

Augenfällig wurde dies beispielsweise durch die agendasetzende mediale Intervention der EFK kurz vor der Abstimmung über die Unternehmenssteuerreform III. Einige Schlagzeilen aus den damaligen Presseartikeln: "EFK-Direktor räumt Fehler bei der Veröffentlichung ein" – das Papier trägt das Datum vom 24. Oktober letzten Jahres, veröffentlicht wurde es drei Tage vor der Abstimmung –, "Fehleinschätzungen eingeräumt". Weitere Zitate: "Im Schreiben ging die EFK hart mit den Gesetzesbotschaften des Bundesrates ins Gericht. In ihrem Bericht kam die EFK zum Schluss, dass die Qualität dieser Botschaften bezüglich der finanziellen Folgen zu wünschen übriglässt" und so weiter und so fort. "Lückenhaft", "qualitativ ungenügend", "fragwürdig", "problematisch" und so weiter sind weitere Schlagzeilen und Zitate.
Ein weiteres Zitat: "Der Ärger ist offenbar so gross, dass die Publikation gestern ein Thema in der Sitzung des Bundesrates gewesen ist, wie Bundesratssprecher André Simonazzi gegenüber Radio SRF bestätigt. Er hat einen kurzen Austausch über dieses Thema geführt." Das heisst also, dass auch im Bundesrat Debatten darüber geführt wurden.

Der Chef der EFK hat sich für dieses Vorgehen entschuldigt. So weit, so gut. Ich stelle allerdings fest, dass dieses Gespräch vermutlich nicht die nötige Wirkung erzielte, sofern es tatsächlich stattgefunden hat. Ich habe in meiner Interpellationsbegründung darauf hingewiesen, dass bereits im Februar 2018 ein weiterer Fall hohe Wellen geworfen hat, als Bundesrat Maurer durch die EFK Gesetzesbruch vorgeworfen worden ist. Das hat mit einer gewissen Resistenz zu tun. Der Honig medialer Inszenierung scheint zu munden. Der Chef der EFK scheint die Medienpräsenz sehr zu suchen, was nach meiner Einschätzung eigentlich nicht seine Rolle als übergeordnete, unparteiische Instanz sein kann. Zweifellos sieht er sich selbst als politischen Akteur, der in Debatten eingreift. Auch das Engagement auf Social Media, beispielsweise die Weiterverbreitung von entsprechenden Medienerzeugnissen via Twitter, gehört meines Erachtens nicht zu den Kernaufgaben der EFK.

Ich erlaube mir deshalb zusätzlich drei Fragen an Bundesrat Maurer: Hat im Anschluss an das Ereignis rund um die Abstimmung über die Unternehmenssteuerreform III im Frühjahr 2017 eine Aussprache zwischen dem Direktor der EFK und dem Bundesrat stattgefunden? Welche Vereinbarungen

wurden getroffen, und hat sich das diesbezügliche Verhältnis zwischenzeitlich verbessert? Das wären meine Fragen.

Graber Konrad (C, LU): Wie der Vorredner gesagt hat, haben auch wir ein grosses Interesse an einer starken, unabhängigen Finanzkontrolle. Aber gerade das, was jetzt Herr Kollege Eberle angesprochen hat, die Suche nach Publizität, und eine solche Debatte, die wir jetzt hier in diesem Zusammenhang führen müssen, stellen natürlich die Frage der Unabhängigkeit der Finanzkontrolle auch zur Diskussion. Es gibt verschiedene Arten der Unabhängigkeit. Es gibt vor allem eine Unabhängigkeit bezüglich politischer Aussagen. Sobald man den Eindruck kriegt, dass die Finanzkontrolle politisch nicht mehr unabhängig, nicht der Sache verpflichtet ist, haben wir ein Problem.
Es gibt in diesem Bereich die Frage der Unabhängigkeit dem Anschein nach, und mindestens dies ist tangiert. Da mache ich mir grosse Sorgen. Wenn wir über eine Finanzkontrolle verfügen, die dem Anschein nach nicht mehr unabhängig ist, dann haben wir das Problem, dass wir uns nicht ohne Weiteres auf diese Finanzkontrolle verlassen können.
Ich habe mir im Hinblick auf die heutige Debatte auch den Geschäftsbericht der Finanzkontrolle nochmals vor Augen geführt, und auch hier habe ich den Eindruck, dass man da schon sehr spezielle Wege beschreitet. Man kann über Cartoons in einem Jahresbericht der Finanzkontrolle unterschiedlicher Meinung sein. Aber der Eindruck von Seriosität wird damit natürlich nicht gerade verstärkt; es ist nur ein Detail. Sorge bereitet mir der Punkt im Vorwort des Direktors der Finanzkontrolle, in dem er die Grundsatzfrage stellt, ob die EFK gross genug sei, und dann selber schreibt: "Blickt man auf die Geschichte der EFK zurück, so lautet die Antwort nein." Er definiert sich offensichtlich sehr stark über die Grösse der Finanzkontrolle und weniger über die Effizienz und Effektivität eines solchen Organs.
Andere Finanzkontrollen der Kantone, der Städte und vor allem aber auch interne Revisionsstellen von Publikumsgesellschaften werden regelmässig extern beurteilt. Wenn sich eine Finanzkontrolle am Ende eines Prozesses befindet, wäre es aus meiner Sicht angezeigt, auch hier, bei der EFK, einmal eine Qualitäts- und Leistungsbeurteilung, in Absprache mit den Geschäftsprüfungskommissionen und den Finanzkommissionen, vorzunehmen.
Das Thema, das Herr Eberle in seiner Interpellation anspricht, dreht sich im weitesten Sinn um die Frage der Kommunikation bei der Berichterstattung. Bei der Berichterstattung gibt es ja auch eine mögliche Skalierung. Üblicherweise findet die Berichterstattung über die Berichte der Finanzkontrolle statt, und erst als letztes Mittel, wenn alle Stricke reissen, wird der Gang an die Öffentlichkeit beschritten. Hier muss ich jetzt auch Herrn Eberle Recht geben, dass das wahrscheinlich nicht Punkte waren, bei denen die Finanzkontrolle sich vorerst einmal intern artikulierte und den Gang an die Öffentlichkeit erst als letztes Mittel beschritt.
Ich würde es sehr begrüssen, wenn man einmal die Finanzkontrolle, selbstverständlich in Absprache mit dem Finanzdepartement, den Geschäftsprüfungskommissionen und der Finanzkontrolle, einer Qualitäts- und Leistungsbeurteilung unterziehen würde. Da würde es auch um die Frage der Berichterstattung gehen, aber in erster Linie um die Frage von Effektivität und Effizienz: Wie ist das Prüfungsvorgehen? Wie wird die Risikobeurteilung vorgenommen?
Ich stelle fest, dass der Vorsteher der Finanzkontrolle im Bericht der Finanzkontrolle selber sagt, dass man nicht ohne Weiteres alle wesentlichen Risiken abdecken kann – gerade im Informatikbereich. Wir wissen ja vom Bund, dass wir hier grössere Probleme haben. Ich würde es wirklich sehr begrüssen, wenn man hier einmal eine Beurteilung vornehmen könnte, damit man auch weiss, wo man steht. Es ist auch für uns zentral zu wissen, ob wir uns auf die Finanzkontrolle verlassen können. Wenn der Vorsteher der Finanzkontrolle selber Vorbehalte anbringt, dann muss ich sagen, dass es an uns ist, hier einmal eine Beurteilung vorzunehmen.
Auch aufgrund der letzten Ereignisse – gerade gestern, mit Postauto – stellt sich für mich insgesamt die Frage: Bestehen irgendwo irgendwelche Kontrolllücken? Ich mag mich an den Fall UBS erinnern, den wir damals in der Geschäftsprüfungskommission im Nachgang detailliert anschauten. Dort war die Aussage der Verantwortlichen am Schluss des Tages: Der Verwaltungsrat hat nichts festgestellt, die Konzernleitung hat nichts festgestellt, die interne Revision hat nichts festgestellt, die externe Revisionsstelle hat nichts festgestellt, damals die Eidgenössische Bankenkommission – die heutige Finma – hat nichts festgestellt; "es isch eifach blöd gange", so war die Aussage. Und auch hier, bei Postauto, habe ich den Eindruck, dass es nicht völlig unähnlich ist. Deshalb wäre es wahrscheinlich schon sinnvoll, einmal die ganze Kontrolle und Aufsicht des Bundes insgesamt anzuschauen, einen Akzent auf die Finanzkontrolle zu setzen und dort eine Qualitäts- und Leistungsbeurteilung durchzuführen.

Hegglin Peter (C, ZG): Die Interpellation Eberle beleuchtet einen sensiblen verwaltungsinternen Kompetenzbereich. Es gibt eine Verwaltungseinheit, die EFK, die alle anderen Verwaltungseinheiten der Bundesverwaltung kontrolliert. Sie erstellt das Revisionsprogramm und legt den Prüfungszeitraum fest. Ihr sind alle relevanten Unterlagen zuzustellen. Sie prüft dann, ob die gesetzlichen Auflagen eingehalten werden und die Führung der Verwaltung nach den Grundsätzen des Finanzhaushaltgesetzes erfolgt. Sie gibt also den Takt an. Das ist für die, welche geprüft werden, nicht ganz einfach. Das gilt gerade auch dann, wenn der Prüfbericht nicht positiv ausfällt. Die Geprüften erhalten aber den Prüfbericht zur Stellungnahme.
Ich bin auch der Meinung, dass ein Prüfbericht sachlich ausgestaltet sein soll und keine politische Gewichtung vornehmen soll. Wenn der Bericht dann aber erstellt ist, bin ich der Meinung, dass der Bericht möglichst öffentlich sein soll. Wir in den Kommissionen sollten zu all diesen Berichten Zugang haben. Ich glaube, das schafft Vertrauen; Transparenz schafft Verantwortung auch gegenüber der Öffentlichkeit.
Ich bin auch der Meinung, dass der EFK politische Schlussfolgerungen nicht zustehen. Das steht dem Bundesrat und dem Parlament zu. Die Finanzkontrolle kann höchstens einen Sachverhalt bemängeln. Hier gibt es Beispiele, die zeigen, wo vielleicht die Kommunikation nicht ganz genau, nicht ganz optimal war. Nun aber ist die Frage, wo der politische Aktivismus beginnt und wo es sich um die Benennung eines vielleicht nicht korrekten Sachverhalts, eines Missstandes handelt.
Ich vertrete die Ansicht, dass es nicht sein kann, dass die Finanzkontrolle aufgrund eines kritischen Berichtes quasi als Institution oder als Autorität untergraben wird. Wir, die wir die Oberaufsicht über die Verwaltung haben, sind ganz stark auf eine unabhängige Finanzkontrolle angewiesen. Wir können in der Finanzkommission nicht hingehen und bei Budget und Rechnung im Detail die uns vorliegenden Zahlen prüfen. Das obliegt der Finanzkontrolle. Dass eine strenge Kontrolle notwendig ist, zeigen Beispiele wie die Post, die aktuell gerade in den Medien ist, oder auch Fragestellungen zu Bürgschaften zur Hochseeschifffahrt; heute sagt man, man hätte das schon länger bemängeln sollen. Hätte die Finanzkontrolle das früher bemängelt, hätte man sicher gesagt, es sei eine politische Intervention. Damals war es völlig unbestritten, auch im Parlament. Man hat diese Bürgschaften fast einstimmig verlängert. Wäre dort eine Intervention erfolgt, hätte man gesagt, das sei politisch geprägt.
Es gibt aber auch Fragen zur Ruag; es wurde vorhin genannt. Ich sage jetzt nicht, dass es dieselben Fragestellungen sind wie bei der Post, aber vielleicht gehen sie in eine ähnliche Richtung. Oder es gibt auch Fragen zu gescheiterten IT-Projekten, die dann aufgearbeitet wurden. Ich denke, es sind von der Finanzkontrolle wertvolle Impulse zur Projektabwicklung unterbreitet worden. Gerade letzte Woche gab es einen Bericht der Bundesverwaltung bzw. des VBS zur Spesenproblematik. Ich glaube, diese Beispiele gibt es schon. Von daher möchte ich, damit wir zu Hause gut schlafen können, wirklich eine Finanzkontrolle, die den Sachverhalten auf den Grund geht.
Die Finanzkontrolle hat daneben auch, wenn ich Artikel 5 und Artikel 12 des Finanzkontrollgesetzes lese, sehr weitgehende Kompetenzen. Ich möchte nicht alles zitieren, aber sie hat

gemäss Artikel 5 Absatz 2 den Auftrag zu prüfen, ob "die Mittel sparsam eingesetzt werden", ob "Kosten und Nutzen in einem günstigen Verhältnis stehen", ob "finanzielle Aufwendungen die erwartete Wirkung haben". Und in Artikel 12 Absatz 2 steht: "Sie kann das Finanzgebaren beanstanden und entsprechende Massnahmen beantragen." Es geht also doch recht weit. Ich glaube, es ist ein schmaler Grat: Wann ist es nur die Bemängelung eines Zustandes, und ab wann ist es eine politische Interpretation?
Ich möchte jetzt nicht den Stab über der Finanzkontrolle brechen. Ich glaube, grundsätzlich kann man doch sagen, dass sie sehr gut arbeitet und dass sie viele Punkte und Elemente aufbringt. Ich teile aber ein bisschen die implizite Aussage in der Interpellation, dass sie in der Wortwahl ein bisschen vorsichtiger sein und es nicht so auf den Punkt bringen soll, sondern dass sie sachlich, fachlich argumentieren und die Berichte auch so erstellen soll.

Ettlin Erich (C, OW): Da ich Mitglied der Finanzkommission bin und natürlich auch mit der Finanzkontrolle zu tun habe, möchte ich doch noch kurz eine Rückmeldung machen: Die Finanzkontrolle arbeitet gut. Sie macht eine fachlich gute Arbeit, sie ist für uns ein guter Gesprächspartner und kritischer Begleiter. Das muss man auch noch festhalten.
Aber wenn wir jetzt die Voten hören – ich selber habe mich in der Kommission auch schon diesbezüglich geäussert –, liegt das Problem halt ein bisschen beim Wording, bei den Auftritten der Finanzkontrolle. Ich lese den letzten Satz der Antwort des Bundesrates: "Eine genaue Abgrenzung und Aufgabenteilung zwischen den Aufsichtsorganen dieser Betriebe einerseits und dem Prüfungsauftrag der EFK andererseits ist darum geboten." Ich glaube, es ist nicht nur das. Ich habe der EFK schon gesagt: Ihr seid nicht der Bund der Steuerzahler. Es ist mehr das Verständnis der Rolle: Welche Rolle hat die Finanzkontrolle? Diesbezüglich müsste man sich vielleicht mit der Finanzkontrolle zusammensetzen und sagen: Ihr seid eigentlich eine neutrale, kritische Stelle, die sich im medialen Hintergrund hält und zur Unterstützung des ganzen Systems Prüfungen macht; ihr seid nicht der Bund der Steuerzahler in dem Sinn, dass ihr auf politische Fehlentwicklungen hinweist.
Ich bitte Sie, hier die kritischen Äusserungen des Bundesrates auch in diese Richtung zu lesen, dass man sagt: Wir müssen die Rolle vielleicht definieren. Das weiss man natürlich auch bei den Kantonen aufgrund der dortigen Finanzkontrollen. Wenn man diese Rolle definiert haben wird, wird sich dann vielleicht automatisch ergeben, dass das Wording der Finanzkontrolle nicht mehr so politisch sein wird.

Germann Hannes (V, SH): Ich möchte hier das Wort auch als Mitglied und Präsident der Finanzkommission ergreifen. Wir haben den Jahresbericht 2017 der EFK geprüft und besprochen, und es sind bei uns eigentlich ähnliche Voten gehalten worden, wie wir sie jetzt wieder gehört haben. Ich glaube, Herr Eberle spricht die richtigen Themengebiete an, die heiklen eben, und diese haben wir in der Finanzkommission auch so besprochen.
Der Jahresbericht 2017 hat aufgrund seiner Aufmachung logischerweise sehr viel zu reden gegeben. Angesprochen worden sind die Karikaturen, die es darin hat. Der Bericht ist auch sonst – wie soll ich sagen? – "amächelig" oder süffig aufgemacht, und das ist vielleicht, gegenüber den trockenen Berichten, die wir sonst in diesen grünen Büchlein erhalten, etwas Neuland. Wenn man das pragmatisch anschaut und ihm das Positive abgewinnen will, kann man sagen: Wenigstens wird so ein Bericht gelesen – und das ist ja auch nicht ganz unwichtig. Wenn ein Bericht nur in die Schubladen geht, dann ist das, glaube ich, auch nicht der Sinn einer Berichterstattung.
Nun hat Herr Eberle natürlich Recht: Die EFK ist ein Organ der Eidgenossenschaft, und wie von jeder Revisionsstelle zu erwarten ist, meint man eigentlich, man hätte zuerst einmal das Recht, darüber informiert zu werden, was gut ist und was weniger gut ist – nach innen. Und das ist wahrscheinlich die Problematik: dass die EFK ab und zu Dinge auch nach aussen kommuniziert, die eigentlich zuerst mit uns oder mit dem Bundesrat besprochen gehören. Hier besteht noch ein gewisser Abgrenzungsbedarf. Ich glaube, der Bundesrat hat das auch erkannt, wenn er in den Punkten 9 und 10 seiner Antwort auf die Fragen von Herrn Eberle festhält: "Die Grenze ergibt sich durch die vom Gesetzgeber zugedachte übergeordnete und überparteiliche Stellung. Diese wird beeinträchtigt, wenn der Eindruck entsteht, die EFK gebe politische Stellungnahmen ab." Es geht dann natürlich noch weiter. Der Bundesrat fordert auch die notwendige Sensibilität ein.
Sehen Sie, wir haben mit dem Direktor der EFK nämlich auch gute Gespräche geführt. Die Problematik ist erkannt. Wir erwarten hier auf der einen Seite eine gewisse Zurückhaltung bei Statements gegenüber der Öffentlichkeit, auf der anderen Seite nach wie vor die notwendige Härte und Aufsässigkeit bei den Kontrollen – davon sind wir letztlich abhängig, und dafür hat man die EFK auch ausgebaut. Immerhin ist das Budget der EFK in den letzten fünf Jahren von 21 auf 26 Millionen Franken gestiegen, und der Personalbestand wurde von 85 auf 107 Vollzeitstellen erhöht. Das zeigt schon, dass wir der EFK auch das nötige Gewicht geben. Aber tatsächlich sind die Aufgabenbereiche, die die EFK abzudecken hat, entsprechend riesig. Sie reichen über alle Bundesstellen hinweg. Die EFK muss auch die 40 Milliarden Franken Subventionen, die verteilt werden, kontrollieren; auch diese Ströme muss sie kontrollieren.
Es kommen die Betriebe dazu, an denen der Bund eine Mehrheitsbeteiligung besitzt. Wir wissen, dass das sehr weitläufig und mitunter auch sehr komplex ist. Auch dort zeigt sich: Wenn es irgendwo zu viele Kontrolleure hat, verlässt sich jeder Kontrolleur auf den anderen, und dann funktioniert es eben doch nicht mehr. Vielleicht muss die EFK hier noch mehr nach dem Prinzip der Plausibilität als nach jenem der Vollständigkeit vorgehen. Manchmal muss eine Kontrolle auch Lücken offenlassen. Die Wahl dieser Lücken muss plausibel und begründet sein.
Im Grossen und Ganzen sind wir mit der Arbeit der EFK zufrieden. Man arbeitet gut zusammen. Sie darf kritisch sein und andere Haltungen einnehmen, aber diese werden in erster Linie nach innen kommuniziert und am Ende des Jahres in einem Bericht festgehalten. Ich möchte mich auch klar dagegen verwahren, dass wir via Medien informiert werden, was die EFK alles gemacht und herausgefunden hat. Das ist nicht die Aufgabe der EFK. In diesem Sinne ist es gut, wenn man jetzt die notwendigen Diskussionen führt, die Herr Eberle mit seiner Interpellation zu Recht angestossen hat.
Wir sind mit der Finanzkommission bereits einen Schritt weiter. Die Gespräche haben stattgefunden, auch damit solche Ungereimtheiten, wie sie mit der Rückstellung bei der Bundesrechnung vorgekommen sind, vorgängig abgeklärt werden können, damit man die Positionen abstimmen kann, es am Schluss klar ist und die Diskussion darüber nicht in der Öffentlichkeit ausgefochten wird. Ich glaube, das gibt gegen aussen auch kein gutes Bild ab.
Gleichwohl möchte ich mein Votum abschliessen mit dem Dank für die Arbeit, die die EFK leistet. Sie hat unsere Unterstützung, sie geniesst unsere Unterstützung, aber politische Äusserungen goutieren wir nicht. Die politischen Schlüsse zu ziehen ist Sache von Bundesrat und Parlament: Das gehört klar getrennt.

Fetz Anita (S, BS): Als Mitglied der Finanzdelegation arbeite ich im Rahmen ihrer Aufsicht sehr eng mit der Finanzkontrolle zusammen und kann hier voll und ganz bestätigen, dass sie ihre Arbeit sehr gut macht. Das haben Sie alle, die jetzt gesprochen haben, auch bestätigt, natürlich mit der Aussage "Pass mal auf, du Finanzkontrolle!" zwischen den Zeilen. Jetzt weiss ich auch, dass die Finanzkontrolle nicht sehr beliebt ist, weil sie natürlich in der Bundesverwaltung und insbesondere auch in den Betrieben, die dem Bund gehören – ich sage nur "Ruag" –, intervenieren muss, wenn Bedarf nach Informationen besteht. Ich möchte hier einfach festhalten, dass sie das sachlich und fachlich aus meiner Sicht, soweit ich das beurteilen kann, sehr gut macht.
Es wurde auch gesagt, sie solle vor allem nach innen und nicht nach aussen kommunizieren. Ja, sie ist zwar nicht der

Bund der Steuerzahler, aber sie ist dazu da, um zu schauen, dass das Steuergeld seriös verwendet wird. Aus Ihren zum Teil subtilen Vorwürfen habe ich eigentlich nichts anderes herausgehört, als dass die Karikaturen im Jahresbericht den Kantonen nicht passen. Das stimmt, aber das erlebe ich zum ersten Mal, dass die Kantone wegen Karikaturen reklamieren – also Entschuldigung! -; aber gut, offenbar kann man sich auch mit Karikaturen unbeliebt machen.
Dann wurde die Kritik an der Rückstellungspraxis des Bundesrates diskutiert. Wir haben selber in der Finanzkommission sehr ausführlich darüber diskutiert, ob das die gesetzlichen Vorgaben ritzt oder eben nicht. Und es wurden noch andere Sachen genannt, auf die ich nicht eingehen will.
Ich bin froh, dass die Finanzkontrolle fachlich fundiert arbeitet und auch hartnäckig dranbleibt. Und ich glaube nicht, dass es die Bevölkerung goutieren würde, wenn es nicht weiterhin so wäre, dass ihre Berichte zur Verfügung stehen. Diese Berichte werden übrigens nicht einfach nur den Medien zur Verfügung gestellt, sondern sind – zumindest jene, die veröffentlicht werden – auf der Website abrufbar, sodass sie jeder und jede einsehen kann, woraus dann natürlich Fragestellungen der Medien entstehen. Immerhin haben wir so etwas wie das Öffentlichkeitsprinzip.
Also, mir geht es hier nicht darum, die Finanzkontrolle jetzt unbesehen zu verteidigen. Aber ich sage es Ihnen offen: Ihre Zwischentöne haben mir nicht so gut gefallen.

Fournier Jean-René (C, VS): J'ai bien entendu toutes les observations et les quelques reproches, parfois un peu sous-entendus, adressés au Contrôle fédéral des finances (CDF). Comme président de la Délégation des finances, j'aimerais tout d'abord vous dire que je partage l'appréciation du Conseil fédéral qui dit dans son avis: "Tout d'abord, il convient de préciser que le Conseil fédéral et le Parlement ont besoin d'une cour des comptes compétente et politiquement indépendante. Au cours des dernières années, le CDF a satisfait à ces exigences."
Le CDF n'est pas un organe anodin. Non seulement il est l'instrument principal qui permet au Conseil fédéral d'exercer une surveillance rapprochée de son administration, mais il est aussi l'instrument principal du Parlement, des Commissions de gestion, des Commissions des finances et de leurs délégations. Je travaille, j'allais dire presque quotidiennement, avec le CDF, je connais la quantité de rapports produits et surtout la qualité de ces rapports. Je crois donc, comme cela a déjà été soulevé dans cette salle, que les compétences que l'on attend du CDF sont avérées et que l'on peut être satisfait du niveau professionnel du contrôle opéré par le CDF.
Lorsque l'on met en doute, ou en discussion – c'est un terme un peu moins dur –, l'indépendance du CDF, c'est le Parlement lui-même qu'on affaiblit par rapport à l'administration. Cette discussion, je ne prétends pas qu'elle soit taboue, mais si elle doit être menée, je doute qu'elle doive l'être ici au conseil. Elle doit l'être directement entre les présidents des commissions de surveillance concernées et les responsables du CDF.
Il ressort des discussions entendues dans cette salle ce matin que ce qui pose problème, ce n'est pas la qualité professionnelle des rapports, ni leur quantité, mais apparemment plutôt la manière de communiquer du directeur du CDF. C'est une manière de communiquer qui a parfois dérangé. Mais je demande à ceux qui ont été dérangés par cette manière de communiquer de mener eux-mêmes l'analyse pour savoir si c'est le contenu des rapports qui les a dérangés, parce qu'ils révèlent parfois des situations qui ne sont pas agréables à entendre, ou si c'est la manière peu adéquate de communiquer, voire le moment choisi pour le faire, car selon l'instant choisi, une même communication n'a pas forcément le même effet.
Il s'agit aussi de se poser la question de savoir si ce qui nous dérange parfois dans la manière de travailler du CDF n'est pas tant son aspect professionnel, mais les objets qu'il traite, les difficultés et les irrégularités qu'il soulève à un moment donné. Je prends ici l'exemple de ce problème comptable lié à une provision constituée au titre de l'impôt anticipé dans le compte d'Etat 2017: c'est quand même le job du CDF de s'interroger sur la légalité d'une telle opération! Que cela plaise à certains et déplaise à d'autres, ma foi, c'est une réalité, c'est un fait. Maintenant on peut toujours discuter de la manière de communiquer, du moment de communiquer. Et je pense que soit les responsables des commissions de surveillance du Parlement, soit le Conseil fédéral et la Délégation des commissions de gestion et la Délégation des finances, pourront aussi entretenir une discussion avec le CDF pour essayer d'améliorer à l'avenir la manière de communiquer, si cela est nécessaire.
Mais dans l'ensemble, nous devons, si les qualités professionnelles du CDF ne sont pas remises en question, et elles ne le sont pas, en tout cas pas d'après toutes les déclarations que j'ai entendues ni selon celles du Conseil fédéral, soutenir le CDF, puis mener des discussions à l'interne lorsque cela est nécessaire. Mais nous ne devons en tout cas pas remettre en question son indépendance. Le cas échéant, il faudra avant tout prendre des mesures, mais nous n'en sommes pas là, et de loin pas. Lorsqu'on renforce et qu'on reconnaît l'indépendance de cet organe, on renforce en même temps la force du Parlement.

Maurer Ueli, Bundesrat: Vielleicht vorab zur Stellung der EFK: Sie ist administrativ unserem Departement zugeteilt. Das ist aber nur eine administrative Zuweisung. Wir haben nichts zu sagen und wollen auch nichts sagen, weil wir selbstverständlich die Unabhängigkeit der EFK respektieren. Diese geht grundsätzlich über alles.
Die gesetzlichen Grundlagen für die EFK sind vorhanden. Sie geben der EFK weitgehende Kompetenzen, die sie auch ausnützt. Sie hat ihren Aufgabenbereich oder ihre Tätigkeit in den letzten Jahren ständig etwas ausgeweitet. Das ist durchaus auch in unserem Interesse. Die EFK erfüllt die Aufgaben aus unserer Sicht sehr gut. Sie macht eine gute Arbeit und liefert Berichte ab, die in aller Regel zu Handlungen in der Verwaltung und zu Korrekturen Anlass geben, indem wir die entsprechenden Empfehlungen auch umsetzen.
Zu den Strukturen der EFK, es wurde schon angesprochen: Wir haben in den letzten fünf Jahren die Stellenzahl von 85 auf 107 erhöht. Mit dem Budget für das Jahr 2019 erhalten Sie einen weiteren Antrag auf Aufstockung um zehn Personen. Das heisst, dass die EFK dann in sieben Jahren um etwa 40 Prozent gewachsen sein wird. Sie dürfte wohl die Abteilung sein, die das grösste Stellenwachstum hat. Sie werden darüber entscheiden. Aus unserer Sicht hat sie damit genügend Ressourcen, um ihre Aufgaben zu erfüllen. Aber wir achten selbstverständlich die Unabhängigkeit der EFK.
In dieser Interpellation und auch jetzt in dieser Diskussion wurden verschiedene Fragen gestellt. Es ist tatsächlich so, dass die Art der Kommunikation ab und zu auch im Bundesrat für Irritation sorgt, beispielsweise die Stellungnahme drei Tage vor der Abstimmung zur Unternehmenssteuerreform. Darüber haben wir selbstverständlich schon diskutiert. Ich glaube auch, dass die Kommunikation, wie sie auch hier genannt wurde, in der Verwaltung zu Verunsicherung führt. Das ist eigentlich unsere Sorge, dass nämlich unsere Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in der Verwaltung doch zunehmend etwas Mühe haben mit der EFK und ihrer Art der Kommunikation. Die Gefahr besteht, dass hier ein Vertrauensverhältnis etwas gestört wird.
Es braucht ja keine Liebesbeziehung zwischen den Beaufsichtigten und der Aufsicht zu bestehen; das muss überhaupt nicht der Fall sein. Aber die Beziehung sollte von gegenseitigem Respekt geprägt sein. Da gibt es in der Verwaltung eben manchmal schon Zeichen dafür, dass man der EFK nicht so ganz traut. Das ist dann gefährlich; ich denke, darauf müssen wir achten. Es liegt nicht an den Strukturen, sondern es liegt eher am Atmosphärischen. Das sollte nicht weiter gestört werden, damit die EFK eben auch eine Arbeit abliefert, die zu Reaktionen führt und nicht zu Kopfschütteln.
Noch zu einzelnen Fragen, zuerst zu den Fragen von Herrn Eberle: Wir führen regelmässig Aussprachen mit der EFK durch, nämlich der Finanzausschuss des Bundesrates mit der Spitze der EFK. Diese finden zwei- bis viermal jährlich statt. Dort kommen solche Punkte selbstverständlich auch

zur Sprache. Die EFK beharrt auch hier in Bezug auf ihre Kommunikation auf ihrer Unabhängigkeit. Wir respektieren das, auch wenn es manchmal zu Irritationen führt.
Herr Erich Ettlin hat noch eine Frage in Bezug auf die bundeseigenen Betriebe gestellt. Der Bundesrat hat Aussagen gemacht zur Frage 13. Das hat tatsächlich bei der Ruag, der Swisscom, in den entsprechenden Gremien der selbstständigen Unternehmen zu Irritationen geführt. Zusammen mit der Aufarbeitung der Postauto-Geschichte will der Bundesrat die Aufsicht des Bundesrates einmal von aussen begutachten lassen: Schauen wir gut und richtig zu unseren bundeseigenen Betrieben? In diesem Zusammenhang soll auch die Rolle der EFK geklärt werden, weil diese Unternehmen ja eine eigene Aufsichts- und Revisionsstelle haben. Die Abgrenzung zur EFK soll bei dieser Gelegenheit auch angeschaut werden. Das hat in diesen Unternehmen tatsächlich zu Irritationen geführt, die wir klären müssen.
Zusammengefasst teilen wir in etwa das, was bei Ihnen in der Diskussion zum Ausdruck kam: Die EFK macht einen guten Job; wir brauchen eine unabhängige EFK; die EFK darf kritisieren, sie darf Verbesserungen anbringen. Dagegen haben wir gar nichts. Wir wollen die EFK, auch in dieser Qualität. Aber wir würden es schätzen, insbesondere in Bezug auf unsere Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, wenn bei der einen oder anderen Kommunikation die Worte vielleicht etwas sorgfältiger gewählt würden. Insbesondere wird von unseren Leuten auch bemängelt, dass bei Schlussbesprechungen die Atmosphäre gut ist, dass sie aber nicht der Atmosphäre entspricht, die im veröffentlichten Communiqué zum Ausdruck kommt. Diese Diskrepanz erschüttert das Vertrauen. Ich hoffe, dass wir hier gegenseitig den Weg finden, das zu verbessern.

18.3235

Motion Engler Stefan. Mehrwertsteuer-Vereinfachung bei Packages

Motion Engler Stefan. Simplifier la TVA pour les "packages"

Ständerat/Conseil des Etats 12.06.18

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.

Engler Stefan (C, GR): Worum geht es bei der Motion? Der Zweck der Motion liegt darin, in Zukunft einfacher attraktive touristische Packages schnüren zu können, damit überflüssige Bürokratie abzubauen und gleichzeitig den unternehmerischen Spielraum für die touristischen Leistungsanbieter zu erhöhen. Weiter stärkt die Motion die Kooperation entlang der gesamten Wertschöpfungskette, was ja von der Politik immer wieder explizit gewünscht wird. Dies führt zu mehr Wachstum und Beschäftigung und kostet den Staat unter dem Strich kein zusätzliches Geld.
Wieso braucht es die Motion so dringend? Aktuell kann ein Package, also eine Leistungs- oder Produktekombination, insgesamt zu einem reduzierten Mehrwertsteuersatz von 2,5 Prozent oder 3,7 Prozent angeboten werden, wenn die Packages zu mindestens 70 Prozent aus Leistungen bestehen, die einem reduzierten Mehrwertsteuersatz unterliegen; das ist beispielsweise eine Hotelübernachtung, die mit einem Skipass oder einer Bahnfahrt kombiniert wird. Ein weiteres Beispiel sind Blumen mit einer Vase oder ein Geschenkkorb mit Lebensmitteln, der auch noch eine Flasche Wein enthält. Diese Kombinationen können als Package zu einem reduzierten Mehrwertsteuersatz besteuert werden, wenn die Nebenleistungen nicht mehr als 30 Prozent betragen. In der Praxis wird der 30-Prozent-Anteil wertmässig jedoch schnell überschritten. Nehmen Sie beispielsweise eine Hotelübernachtung in St. Moritz zu 170 Franken und einen Skipass am Corvatsch zu 79 Franken. Selbst dieses noch vergleichsweise kleine touristische Package kann bezüglich Steuern schon nicht mehr vereinfacht gebildet werden, da der Preis des Skipasses den Anteil von 30 Prozent übersteigt. In diesem Fall müssen die verschiedenen Leistungen separat, nach unterschiedlichen Steuersätzen, behandelt werden. Damit ist ein Package sowohl für die Anbieter als auch für die Kunden weniger interessant, da es komplizierter und teurer wird.
Hier setzt meine Motion an. Mit einer Heraufsetzung der Grenze von 30 auf 45 Prozent können mehr Leistungen in ein touristisches Package inkludiert werden. Ein Package kann damit in vielen Fällen überhaupt erst gebildet werden. Bestehende Bündel wiederum können bei einer Annahme der Motion umfangreicher gestaltet werden. Der unternehmerische Spielraum bei der Bildung solcher Packages wird vergrössert, die Anbieter können flexibler Leistungen inkludieren und werden nicht wie bisher steuerlich ausgebremst.
Für viele Bereiche der Wirtschaft werden Kooperationen zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit gefordert. Alleine in der Tourismusstrategie des Bundes wird das Wort "Kooperation" 31-mal verwendet. Der Bundesrat schreibt darin, dass durch die Digitalisierung die Notwendigkeit zu regionalen und nationalen Kooperationen erheblich steige und zum kritischen Erfolgsfaktor werde. Das heisst, die Akteure sollen in ihren Destinationen zusammenarbeiten und miteinander Leistungen zusammenführen. Durch die Bündelung von verschiedenen Leistungen entlang der Wertschöpfungskette entsteht ein Anreiz, diese Leistungen auch gemeinsam zu vermarkten. Die Abrechnung wird für die Anbieter einfacher. Den Kunden wird ein attraktiveres Package angeboten, das immer mehr gekauft wird. Der Kunde will alles aus einer Hand. Er erwartet eine solche Bündelung. Diese vergrössert die Vielfalt und ist unkomplizierter – kurz gesagt: eine Win-win-Situation für alle Beteiligten.
Mit der Digitalisierung ist die Schaffung solcher Wertschöpfungsketten schliesslich umso wichtiger geworden. Für die regionalen Anbieter von tourismusnahen Produkten und Dienstleistungen ist es eine der wenigen Möglichkeiten, solche auf den Markt zu bringen, die sich von Produkten globaler Wettbewerber unterscheiden. Der Kunde verlangt danach, wenn er die Website einer Tourismusdestination besucht, und möchte sofort all-inclusive buchen. Attraktivere Packages, die von den Kunden verstärkt gekauft werden, steigern die Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Wirtschaft. Dies führt schlussendlich zu mehr Wachstum und besserer Beschäftigung.
Den Kritikern der Motion möchte ich Folgendes entgegenhalten: Die Staatskasse wird unter dem Strich damit nicht belastet. Durch die Neuregelung können nämlich mehr Leistungen in ein Leistungsbündel eingeschlossen werden. Das Geld, das die Kunden als Folge der teilweisen Entlastung der Mehrwertsteuer damit weniger bezahlen, geben sie jedoch an anderer Stelle wieder aus, was der Wirtschaft zugutekommt. Ausserdem wird die Nachfrage nach Packages durch den günstigeren Preis hoffentlich zunehmen. Beide Effekte führen also zu höheren Steuereinnahmen, sodass die Motion den Bund unter dem Strich keine zusätzlichen Mittel kosten wird.
Es zieht auch keine Benachteiligung anderer Branchen nach sich, wie der Bundesrat in der Stellungnahme zur Motion schreibt. Eine Vielzahl von Branchen wie Detailhandel, Floristen, Bäckereien, Seilbahnen, die Gastronomie, Bergbahnunternehmungen, die Hotellerie, sie alle könnten von dieser Neuregelung profitieren. Branchen, die keine Angebote in ein solches Bündel hineinbringen können, zahlen deswegen nicht mehr Mehrwertsteuer, sie werden also auch nicht benachteiligt.
Zusammengefasst und abschliessend: Diese Motion ist eine der wenigen Chancen, um den Tourismuswettbewerb etwas zu unterstützen, einfachere, attraktivere Packages zu schnüren, überflüssige Bürokratie abzubauen und vor allem den unternehmerischen Spielraum gerade auch im digitalen Wettbewerb zu erhöhen. Solche Kooperationen entlang der Wertschöpfungskette, die von der Politik explizit gewünscht

werden, würden gestärkt, was zu mehr Wachstum und Beschäftigung im Tourismus und in den nachgelagerten Branchen führen kann.

Ich habe es gesagt: Ich glaube nicht, dass die Umsetzung der Motion unter dem Strich den Staat zusätzlich Geld kostet. Im Gegenteil kann davon ausgegangen werden, dass das Gesparte für andere mehrwertsteuerpflichtige Leistungen wieder ausgegeben wird. Mit der Annahme dieses Vorstosses, dessen bin ich mir auch bewusst, retten wir den Schweizer Tourismus zwar nicht. Wir schaffen aber willkommene Anreize dafür, dass aus Einzelprodukten Leistungsbündel und Gesamterlebnisse geschaffen werden, und zwar mit einem vierfachen Nutzen: Es wird zugunsten der Kundschaft ein touristischer Mehrwert geschaffen; volkswirtschaftlich steigt die Wertschöpfung; die Kooperation zwischen verschiedenen Leistungsanbietern wird gefördert; die unternehmerische Eigeninitiative wird sogar noch gestärkt.

Ich sehe keinen Grund, weshalb man dieser Motion nicht zustimmen könnte, zumal wir uns ja sehr schwer damit tun, die Tourismusbranche anderweitig zu unterstützen.

Maurer Ueli, Bundesrat: Wir haben jetzt bei der Versteuerung die 70/30-Prozent-Regel für Leistungskombinationen. Das heisst konkret, in einem Halbpensionsarrangement eines Hotels wird die Hauptmahlzeit ebenfalls mit 3,7 Prozent versteuert, weil sie etwa einem Anteil von 25 Prozent entspricht. Das war damals die Ausgangslage für die Einführung dieser 70/30-Prozent-Regel, die so funktioniert.

Mit der Ausdehnung auf 55/45 Prozent kommen in Packages weitere Möglichkeiten dazu. Beispielsweise versteuern Sie dann auch noch ein Ski- oder Wellnessabonnement für 3,7 Prozent statt für 7,7 Prozent. Das kann auf der einen Seite eine unmittelbare administrative Vereinfachung für den Kunden und den Leistungserbringer geben. Auf der anderen Seite gibt es dann aber möglicherweise eine andere Schnittstelle: Der Skiliftanbieter hat nämlich dann plötzlich zwei Sätze, für das Hotel 3,7 Prozent und für denjenigen, der das Abonnement direkt kauft, 7,7 Prozent. Es muss also nicht durchgehend sein. Generell glauben wir auch, dass die administrative Belastung durch die Digitalisierung und die Informatik verringert wurde. Wenn das einmal eingegeben worden ist, dann funktioniert es. Aber es gibt durchaus Elemente – Herr Engler hat sie geschildert –, die für diese Motion sprechen.

Was eindeutig dagegen spricht, ist die Ungleichbehandlung der entsprechenden Kunden. Weshalb soll jemand, der in einem Hotel ist, 4 Prozent billiger Skilift fahren als derjenige, der anreist? Das Gleiche gilt im Wellnessbereich. Sie schaffen also mit einer solchen Lösung eine zusätzliche Ungleichbehandlung von Steuerpflichtigen im Mehrwertsteuerbereich.

Daher muss diese Änderung wohl als eine zusätzliche Subvention an die Hotellerie beurteilt werden. Man kann dafür oder dagegen sein; das ist ein politischer Entscheid. Frankenmässig fällt das wahrscheinlich nicht so ins Gewicht. Wir gehen von einem tiefen zweistelligen Millionenbetrag aus, der bei der Mehrwertsteuer fehlen würde.

Der Bundesrat beantragt nicht primär aus finanzpolitischen Überlegungen die Ablehnung dieser Motion, sondern im Hinblick auf die grösstmögliche Gleichbehandlung von Bezügern von Leistungen. Mit einer Ausdehnung der Packages von 70/30 Prozent auf 55/45 Prozent schaffen Sie solche Ungleichheiten. Wir kennen ja unsere Pappenheimer: Da wird dann der nächste Vorstoss kommen, der das weiter öffnen will.

Jeder Strich, den wir irgendwo bei den Steuern ziehen, schafft in diesem Bereich unmittelbar gewisse Unsicherheiten oder Ungleichheiten. Das lässt sich nicht ändern. Ich denke aber auch, dass wir uns davor hüten sollten, jedes Problem, jede Förderung oder jede Subventionierung auch noch über die Steuern zu zementieren. Das System wird so nicht einfacher. Ich erinnere Sie auch an die Vorstösse, die fordern, dass wir die Steuerabrechnungen und alles, was damit verbunden ist, endlich vereinfachen sollen. Die Motion würde eher zu einer weiteren Komplizierung führen.

Der Bundesrat lehnt die Motion aus diesen Überlegungen ab und bittet Sie, das ebenfalls zu tun.

Abstimmung – Vote
Für Annahme der Motion ... 25 Stimmen
Dagegen ... 18 Stimmen
(1 Enthaltung)

16.3634

Motion FK-NR. Keine Aufweichung der bewährten Schuldenbremse

Motion CdF-CN. Pas de relâchement du frein à l'endettement

Nationalrat/Conseil national 28.11.16
Ständerat/Conseil des Etats 28.02.17 (Ordnungsantrag – Motion d'ordre)
Ständerat/Conseil des Etats 12.06.18

Antrag der Mehrheit
Annahme der Motion

Antrag der Minderheit
(Comte, Abate, Fetz, Fournier, Levrat, Zanetti Roberto)
Ablehnung der Motion

Proposition de la majorité
Adopter la motion

Proposition de la minorité
(Comte, Abate, Fetz, Fournier, Levrat, Zanetti Roberto)
Rejeter la motion

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Es liegt ein schriftlicher Bericht der Kommission vor. Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.

Fetz Anita (S, BS), für die Kommission: Ihre Finanzkommission befasste sich an ihrer Sitzung vom 16. Januar 2017 – das ist etwas lange her, aber das Geschäft ist doch endlich auf die Traktandenliste gelangt – mit dieser Motion und entschied sich knapp, nämlich mit 7 zu 6 Stimmen, für die Annahme der Motion.

Die Kommissionsmehrheit ist der Ansicht, dass sich die Schuldenbremse bewährt habe. Insbesondere sei es ihr zu verdanken, dass die Schulden des Bundes in den letzten zehn Jahren um rund 20 Milliarden Franken verringert werden konnten. In den Augen der Befürworterinnen und Befürworter der Motion hat sich die Finanzlage des Bundes nicht zuletzt wegen der Schuldenbremse in den letzten Jahren positiv entwickelt. Nun, zu einem Zeitpunkt, an dem sich die Finanzaussichten des Bundes etwas eintrüben, sei es nicht der richtige Zeitpunkt, die geltenden Regeln aufzuweichen und auf diese Weise Mehrausgaben Tür und Tor zu öffnen, wie sich ein Kommissionsmitglied ausgedrückt hat. Nur durch strikte Anwendung der Schuldenbremse könne ein sparsamer Umgang mit den öffentlichen Geldern sichergestellt werden. Die Mehrheit bekräftigt daher ihre Position, wonach der gesamte Überschuss für die Rückzahlung der Schulden verwendet werden soll.

Die Kommissionsminderheit, also die Gegnerinnen und Gegner der Motion, stellen den Grundsatz der Schuldenbremse keineswegs infrage. Sie heben jedoch hervor, dass deren strikte Anwendung automatisch zu strukturellen Überschüssen führt – das hat man ja in den letzten Jahren immer wieder gesehen –, was so ursprünglich nie vorgesehen war. Ihrer Ansicht nach ist es wirtschaftlich sinnvoller, zumindest einen

Teil dieser Überschüsse nicht für den Schuldenabbau, sondern zum Beispiel für Investitionen zu verwenden. Einige vertreten zudem die Meinung, dass der Bundesrat angesichts der sich eintrübenden Finanzaussichten etwas finanzpolitischen Handlungsspielraum haben solle.
Einige Kommissionsmitglieder halten es, ich zitiere aus dem Bericht der Kommission, "für eher eigenartig, eine im Gesetz verankerte und bereits umgesetzte Regelung per Motion noch einmal ins Gesetz aufzunehmen". Doppelt gemoppelt ist in Gesetzen nicht unbedingt das, was man sich unter schlanker Gesetzgebung vorstellt.
Also, wie gesagt, Ihre Kommission beantragt Ihnen mit 7 zu 6 Stimmen, die Motion anzunehmen.

Comte Raphaël (RL, NE): Plusieurs personnes dans cette salle ont été membres d'un exécutif, cantonal ou communal, et la question que j'invite ces collègues à se poser est la suivante: auriez-vous accepté que votre Parlement vous interdise de réfléchir? C'est exactement ce que cette motion propose. Elle veut introduire un "Denkverbot", une interdiction de réfléchir. Elle veut que le Conseil fédéral range son cerveau au vestiaire. C'est comme si nous avions peur de l'intelligence du gouvernement. Le Conseil fédéral n'est pas une simple autorité d'exécution qui met en oeuvre les desiderata du Parlement, c'est une autorité composée d'hommes et de femmes d'Etat dont la mission est de gouverner et donc de réfléchir aux problèmes de notre pays.
La Constitution garantit au gouvernement le droit de saisir le Parlement en tout temps, de tous les projets qu'il juge utiles. Ce cadre institutionnel, nous devons le respecter. Nous ne devons pas, pour donner un signal purement politique, empiéter sur les compétences du Conseil fédéral.
Qu'a fait exactement le Conseil fédéral? Il a réfléchi et, pour ce faire, il s'est appuyé sur le rapport d'un groupe de travail rendu au mois d'août 2017. Ce rapport n'a d'ailleurs absolument rien de révolutionnaire puisque le groupe de travail propose essentiellement des simplifications dans la procédure d'octroi de crédits supplémentaires. Le groupe de travail n'est pas arrivé à la conclusion qu'il fallait revoir de fond en comble le frein à l'endettement. Il a plutôt mis l'accent sur la question des crédits supplémentaires. Il est même arrivé à une conclusion qui devrait satisfaire un grand nombre de personnes dans la salle: il a dit qu'il serait préférable de réduire les impôts plutôt que d'augmenter les dépenses. Je crois que plusieurs personnes dans la salle seraient prêtes à appuyer cette affirmation du groupe de travail.
Ce groupe de travail n'a donc pas mis toute son énergie à faire des propositions pour affaiblir le frein à l'endettement. Bien au contraire, il a fait un travail de fond pour analyser l'instrument qu'est le frein à l'endettement et voir quels étaient les réels problèmes. Le Conseil fédéral lui-même n'a absolument pas proposé, jusqu'à aujourd'hui, d'affaiblir la règle du frein à l'endettement.
Quel est le but de la motion? Elle vise à exclure tout relâchement du frein à l'endettement, donc purement et simplement le statu quo. Mais quand on veut le statu quo, il n'y a pas besoin de motion. Une motion a pour but de changer la situation, pas de la conserver. La motion qui nous est soumise relève donc, en quelque sorte, de la schizophrénie. Pour essayer de contourner cette contradiction, il est dit dans le texte de la motion que nous pourrions préciser la loi. Mais cela n'est absolument pas nécessaire, la règle du frein à l'endettement est claire et si nous voulons la maintenir, il n'y a rien à changer dans la loi.
Demander au Conseil fédéral de proposer une modification de la loi pour la préciser tout en ne changeant rien, c'est sans doute le plus bel exemple de quadrature du cercle. Ceux qui veulent ne rien changer au frein à l'endettement ont une chose simple à faire: s'opposer à toute modification du frein à l'endettement; il n'y a rien à faire et il n'y a pas besoin de motion ou de modification de la loi.
Nous ne sommes pas – et c'est important de le rappeler – dans une situation où le Conseil fédéral pourrait modifier le frein à l'endettement par voie d'ordonnance, toute modification de ce dernier nécessitant une modification de la loi. Donc, si le Conseil fédéral souhaite modifier le frein à l'endettement, il devra présenter un projet de loi au Parlement. Nous avons donc la garantie que toute décision en la matière est entre les mains du Parlement. Le Conseil fédéral peut réfléchir, il en a le droit, il en a même le devoir. Mais le Conseil fédéral ne peut pas décider, il n'y a aucune crainte à avoir.
Si notre conseil rejette la motion, cela ne signifie pas que nous sommes pour un affaiblissement du frein à l'endettement; cela signifie simplement que nous maintenons le statu quo, sans renforcement, sans affaiblissement, sans précision sur le fonctionnement du mécanisme du frein à l'endettement, que nous maintenons le statu quo pur et simple.
En conclusion, je vous encourage à rejeter cette motion et à laisser le Conseil fédéral libre de ses réflexions, tout comme le Conseil fédéral laisse le Parlement, lui aussi, réfléchir sans contrainte. C'est une question de respect de nos institutions.
La présidente l'a rappelé, cela fait plus d'un an que nous avons traité pour la première fois cette motion, et pendant un an nous avons vu que rien de grave ne s'était passé. Nous pouvons donc maintenir notre confiance au Conseil fédéral. Si nous avons pu suspendre pendant plus d'une année cette motion, cela signifie sans doute qu'elle n'est pas indispensable.
Les auteurs de la motion demandent de ne rien changer. Je vous invite à leur donner satisfaction en rejetant la motion, car le meilleur moyen de ne rien changer, c'est de ne pas voter une motion!

Hösli Werner (V, GL): Nirgendwo gibt man so locker-flockig Geld aus wie in politischen Ämtern. So ist es denn auch geschehen, dass die Staatsschulden in den 1990er Jahren von anfangs 40 Milliarden auf 130 Milliarden Franken, also um 225 Prozent, gestiegen sind. Als Folge davon hat man dann die Schuldenbremse eingeführt, der das Volk im Jahre 2001 mit 85 Prozent der Stimmenden zugestimmt hat. Aber dennoch hängt der Himmel in der Gegenwart nicht voller Geigen. Die Begehrlichkeiten und Ideen, neue Staatsgelder anzuzapfen oder bestehende Staatsfinanzierungen auszubauen, sind weiterhin fast unerschöpflich. Das enorme Kostenwachstum in den vergangenen zehn Jahren ist dafür Beweis genug. Viele Bereiche sind ausgabenmässig trotz Minusteuerung um 25 und mehr Prozent gewachsen. Doch allein der Regelung der Schuldenbremse ist es zu verdanken, dass dies nicht völlig unkontrolliert erfolgte und man sich mindestens den Einnahmen und Konjunkturentwicklungen anpassen musste.
Sie alle wissen bestens, dass uns bei den Budgetberatungen oftmals nur der Druck der Schuldenbremse dazu bringt – oder besser: dazu zwingt –, das Ausgabenwachstum nicht noch mehr anwachsen zu lassen. Denn beim Budget gilt: Ich bin hier für höhere Ausgaben, dafür bist du dann dort für höhere Ausgaben. Der finanzpolitische Kompromiss geht also immer nur in eine Richtung, nämlich in die Richtung von Mehrausgaben auf der ganzen Linie. Deshalb, sehr geehrter Herr Finanzminister, habe ich Ihre neuliche Lobrede über den schweizerischen Kompromiss mit einem mulmigen Gefühl aufgenommen. Ich würde an Ihrer Stelle vorsichtig sein, diese Geister zu glorifizieren. Mit immer noch fast 100 Milliarden Franken Schulden gibt es kein Zurücklehnen. Es wird auch in Zukunft so sein, dass alles am Gelde hängt, weil alles nach Gelde drängt. Es wäre wirklich ein fatales Signal, an der Schuldenbremse "herumschräubeln" zu wollen, mit oder ohne Expertenberichte. Das würde meines Erachtens vom Volk nicht verstanden und wäre gegenüber den kommenden Generationen mit den von uns noch nicht gelösten Problemen im Sozialversicherungs- und Gesundheitswesen verantwortungslos.
Ich bitte Sie, unbedingt der Mehrheit zu folgen.

Kuprecht Alex (V, SZ): Die Schuldenbremse nach Schweizer Muster hat weltweit eine grosse Anerkennung gefunden und wurde in anderen Staaten teilweise ebenfalls so eingeführt. Sie hat innerhalb unserer finanzpolitischen Pflichten einerseits zu ausgeglichenen Budgets und Rechnungen und andererseits zu einer Schuldentilgung von mehr als 30 Milliarden Franken geführt.
Wie der Bundesrat richtigerweise feststellt, bleiben die Ausgaben im Regelfall unter dem jeweils vorgesehenen Budget.

Die Verwaltung hält sich diszipliniert an diese ihr übertragenen Budgets, was vom Parlament mit seinen Beschlüssen ja nicht unbedingt immer behauptet werden kann. Betrachtet man die Budgetunterschreitungen der letzten Jahre etwas genauer, so muss man unzweifelhaft feststellen, dass die erzielten Verbesserungen und Gewinne im Finanzhaushalt des Bundes sehr oft durch die Kreditreste des VBS entstanden sind. Dies ist zum Teil verständlich; in den vergangenen Jahren wusste man bis zur definitiven Entscheidung über die Weiterentwicklung der Armee nicht genau, wohin die Reise führen wird, und voreilige Investitionen und Sanierungen von Bauten wurden hinausgeschoben und nicht getätigt.
Die Entscheidungen sind nun gefallen, und man weiss, wohin die Reise gehen wird. Der Nachholbedarf für die Investitionen im VBS ist ausgewiesen. Zudem haben wir mit dem Militärgesetz einen Zahlungsrahmen eingeführt, der künftig keine derartigen Kreditreste mehr entstehen lassen sollte.
Ein weiterer Ausgabenfaktor mit steigendem Ausmass in der Höhe von Hunderten von Millionen Franken kommt rasant auf uns zu, und die noch pendenten Entscheide des Parlamentes und des Volkes finden nächstes Jahr ihren Abschluss. Ich rede von der Entwicklung im Bereich der Altersvorsorge, die ja im Teil der AHV, der den Bund finanziell belastet, künftig noch ausgebaut werden soll. Schon die enorme demografische Entwicklung mit der sehr rasch wachsenden Zahl an Neurentnerinnen und Neurentnern von rund 100 000 bis 120 000 pro Jahr verlangt enorme zusätzliche finanzielle Mittel, finanziert doch der Bund heute mit einem Anteil von 19,55 Prozent die Rentenleistungen direkt und in einem zentralen Ausmass. Mit dem Entscheid der letzten Woche über die Steuervorlage 17 wird nun der Bundesanteil auf über 20 Prozent erhöht, was in Franken mehrere Hundert Millionen ausmachen wird.
Obwohl ich eigentlich Gelder viel lieber in Investitionen als in nicht mehr oder nur sehr schwierig korrigierbaren Konsumausgaben sehe, stellt sich also die Frage, ob es richtig ist, jetzt über eine hypothetische andere Gewinnverwendung zu diskutieren oder gar zu legiferieren, wenn die Gewinnaussichten der Zukunft alles andere als rosig sind. Doch auch bei Investitionen sei kritisch hingeschaut. Es gibt auch dort sinnvolle und weniger sinnvolle Projekte. Letztere nehmen leider in den letzten Jahren zu. Über deren Nutzen kann gerätselt werden.
Festzuhalten ist zudem, dass die Schweiz gegenüber anderen Staaten wohl eine sehr tiefe Verschuldung aufweist, diese jedoch immer noch eine Höhe von über 100 Milliarden Franken hat. Die langfristige Finanzierung konnte durch das EFD erfreulicherweise mit tiefen Kapitalbelastungen vorgenommen werden. Doch gibt dies nun den Freipass zu einer langfristigen Ausgabenpolitik mit mehr Investitionen, die anschliessend auch höhere Folgekosten haben werden?
Ich bin nach wie vor ein Anhänger der Schuldenbremse und überzeugt davon, dass Schulden, solange diese vorhanden sind, wo immer möglich abzutragen und zu tilgen sind. Das gilt nicht nur im Privaten, sondern auch beim Bund. Wenn in den nächsten Jahren trotz der doch enorm ausgabenfreudigen Beschlüsse unseres Parlamentes weitere Überschüsse resultieren sollten, müssten sie unbedingt zur Reduktion der Schuldenlast verwendet werden – wenn nicht jetzt, bei tiefen Zinsen, wann denn?
Das gelingt jedoch nur, wenn der Grundsatz eines ausgeglichenen Budgets und die Maxime, dass nicht mehr ausgegeben werden kann, als eingenommen wird, auch in Zukunft die Basis eines finanzpolitisch verantwortungsvollen Handelns bilden. Das schafft zudem die Möglichkeit, in einer rezessiven Phase der Konjunktur antizyklisch notwendige Mehrausgaben tätigen zu können. Niemand weiss, wie lange eine derartige Wirtschaftsdelle anhält und wann die Verschuldung unseres Landes wieder nach oben treiben wird. Machen wir uns nichts vor: Wir befinden uns im Moment in Bezug auf die Zinsen in einer Schönwetterlage. Wir profitieren von sehr tiefen Zinsen. Das hinterlässt auch tiefere Belastungsspuren beim Bund. Die Zeiten aber werden sich mit Sicherheit wieder ändern, und die Zinsen werden steigen, was weitere Zinsbelastungen zulasten des Bundesbudgets zur Folge haben wird.
Ich bin deshalb der Meinung, dass die erfolgreiche Schuldenbremse nicht angefasst, nicht verändert oder gar aufgeweicht werden sollte, und unterstütze aus den dargelegten Gründen die Mehrheit der Kommission.

Maurer Ueli, Bundesrat: Dieser Vorstoss segelt etwas unter dem Motto: "Wehret den Anfängen." Die Diskussion hat auch im Nationalrat so stattgefunden, und auch hier ist das der Grundtenor.
Der Bundesrat, das ist vorab festzustellen, will an der Schuldenbremse in der Verfassung nichts ändern. Es gibt aber diesen Expertenbericht Sturm, der verschiedene Möglichkeiten aufzeigt, wie man einen strukturellen Überschuss, der durch unsere Art der Budgetierung eigentlich jährlich anfällt, allenfalls anders verwenden könnte.
Der Bundesrat hat sich auf das Vorgehen geeignet, dass er einmal analysieren will, wie sich das neue Rechnungsmodell des Bundes auswirkt, das ja auch Rückstellungen innerhalb der entsprechenden Ämter und Departemente erlaubt. Wir gehen davon aus, dass damit der Überschuss in der Grössenordnung der Vergangenheit nicht mehr so anfällt. Wir möchten im nächsten Frühjahr die Lage analysieren und dann allenfalls einmal schauen, ob wir daraus eine Vorlage zu Ihren Handen machen, um damit das Finanzhaushaltgesetz zu ändern. Das ist der Grund, weshalb der Bundesrat diese Motion im Moment ablehnt – um diesen Spielraum noch auszuloten. Es wird ja auch die Forderung erhoben, dass wir etwas budgetgerechter budgetieren sollten. Auch die Frage der Nachtragskredite taucht dort auf. Aus unserer Sicht ergibt sich im nächsten Frühjahr eine Gesamtauslegeordnung. Aus dieser Sicht wäre die Motion abzulehnen.
Ich bin durchaus der Meinung, die Sie auch geäussert haben: Der Bund und der Bundeshaushalt stehen in den nächsten Jahren vor sehr grossen Herausforderungen. Man darf auch die Schuldenlast nicht verniedlichen. Wir haben immerhin 100 000 Millionen Franken Schulden, und 100 000 Millionen Franken Schulden sind noch nicht bezahlte Steuern; das ist tatsächlich so. Es ist eine Bugwelle, die tendenziell grösser wird, die wir vor uns herschieben. Insbesondere Herr Kuprecht hat auch auf die Altersvorsorge hingewiesen. Die Altersvorsorge braucht in den zwei Säulen BVG und AHV in den nächsten Jahren enorme zusätzliche Mittel, dies bei möglicherweise steigenden Zinsen und steigenden Ausgaben im Bereich des Unterhalts der bestehenden Infrastrukturen.
Wir werden auch in Zukunft im Budget sehr enge Verhältnisse haben, und es gibt keinen Anlass, um hier sorglos zu werden. Trotzdem meinen wir, dass die Motion noch abgelehnt werden kann. Wir legen Ihnen die Gesamtschau, die auf den entsprechenden Berichten und Analysen basiert, im nächsten Frühjahr vor. Dann kann man über das weitere Vorgehen beschliessen.
Es ist auch noch darauf hinzuweisen, dass der Text der Motion doch etwas ratlos macht. Der Text, der den Bundesrat beauftragt, "die bewährte Schuldenbremse im Gesetz" – sie ist ja schon im Gesetz – "so zu präzisieren, dass eine Aufweichung der bisherigen Regelung ausgeschlossen ist", stellt gesetzgeberisch noch einige Anforderungen, wenn es darum geht, die Motion umzusetzen. Man müsste eigentlich den bestehenden Zustand noch einmal festschreiben.
Auch diese Schwierigkeit spricht dafür, dass Sie wahrscheinlich gut fahren, wenn Sie die Motion im Moment ablehnen und im nächsten Frühjahr eine Gesamtbeurteilung vornehmen.

Abstimmung – Vote
Für Annahme der Motion ... 23 Stimmen
Dagegen ... 21 Stimmen
(0 Enthaltungen)

18.3383

Motion RK-SR. Einführung des Trusts in die schweizerische Rechtsordnung

Motion CAJ-CE. Introduction du trust dans l'ordre juridique suisse

Ständerat/Conseil des Etats 12.06.18

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.

Schmid Martin (RL, GR), für die Kommission: Ihre Kommission für Rechtsfragen schlägt mit dieser Motion vor, der Bundesrat sei zu beauftragen, die rechtlichen Grundlagen für einen Schweizer Trust zu schaffen. Mit dieser Motion möchten wir – ich werde dann noch ein bisschen auf die Entstehungsgeschichte eingehen – dem Bundesrat den Ball zuspielen, damit der Bundesrat die Gesetzgebungsarbeiten wieder an die Hand nimmt und einerseits einen Schweizer Trust schafft und andererseits auch das Gesetzgebungsverfahren vorantreibt, damit das nicht über parlamentarische Initiativen geschieht.

Was ist ein Trust, wofür wird ein Trust verwendet? Trusts sind in der Praxis zuverlässige Instrumente für die Planung der Nachfolge und den Erhalt von Vermögen. Dies gilt nicht nur für die angelsächsischen Stammländer dieses Instruments, sondern auch für zahlreiche andere Staaten, die wie die Schweiz das Haager Übereinkommen über das auf Trusts anzuwendende Recht und über ihre Anerkennung unterzeichnet haben. Die Schweiz hat, wie schon erwähnt, dieses Übereinkommen im Jahr 2007 ratifiziert. Der Hauptzweck eines Trusts ist es, den unmittelbaren Übergang von Vermögenswerten auf die Erben zu vermeiden. Der Abschluss eines Erbvertrags verhindert aber nicht, dass das Erbe im Anschluss an einen Todesfall umgehend verteilt wird. Deshalb hat auch der Trust eine eigenständige Bedeutung. Der Erbvertrag löst auch nicht alle Probleme, weil er voraussetzt, dass im Zeitpunkt der Vertragsunterzeichnung sämtliche Erben volljährig sein müssen. Mit einem Trust ist es dagegen beispielsweise möglich, den Unterhalt eines behinderten Kindes zu sichern, allzu ausgabenfreudige Erben vor Versuchungen zu schützen oder ein Unternehmen vor seiner Zerschlagung zu bewahren. Aufgrund der Flexibilität eignen sich Trusts auch für Einrichtungen für die berufliche Vorsorge.

Weshalb kommt jetzt die Kommission für Rechtsfragen auch noch mit einer Motion, obschon sehr viele Vorstösse und sehr viele Initiativen in diesem Bereich hängig sind? Der Bundesrat hat sich bisher immer und bei allen Vorschlägen und in allen Themenbereichen gegen die Einführung eines schweizerischen Trusts ausgesprochen. Es gibt hierzu ein entsprechendes Postulat 15.3098 der FDP-Liberalen Fraktion, "Prüfung einer allfälligen gesetzlichen Regelung von Trusts", dann hat es auch ein Postulat Merlini gegeben. Auslöser für diese Intervention der Kommission für Rechtsfragen ist, dass sich der Bundesrat immer explizit gegen die Einführung des Trusts ausgesprochen hat.

Gleichzeitig hat die Schwesterkommission der parlamentarischen Initiative Regazzi 16.488 Folge gegeben; unsere Kommission hat diesem Beschluss zugestimmt. Im Rahmen dieser parlamentarischen Initiative soll das Rechtsinstitut des Trusts eingeführt werden. In unserer Kommission hat dann eine lange Diskussion darüber stattgefunden, ob das vom Verfahren her der richtige Weg ist. Wir sind zum Schluss gekommen: nein. Im Bereich der Gesetzgebung bezüglich der Einführung des Trusts sollte der Bundesrat von sich aus einen Entwurf vorlegen, weil es um eine komplizierte Regelung geht. Es sind sehr viele Facetten der Rechtsordnung abzuklären, weil wir nicht wollen, dass nur die Möglichkeit eines angelsächsischen Trusts übernommen wird. Vielmehr möchte die Kommission, dass das Institut eines schweizerischen Trusts ins Recht aufgenommen wird. Das ist natürlich in diesem Sinne ein Unterschied. Von diesen Themen her möchten wir die Grundlagen für das Institut eines schweizerischen Trusts erarbeiten, der dann durch Schweizer Anwälte und Notare ins Schweizer Rechtssystem eingebettet wird. Da sind wir der Auffassung, dass es höchstwahrscheinlich aufgrund der Komplexität sachgerechter ist, wenn diese Arbeiten durch den Bundesrat und die Verwaltung vorangetrieben und nicht im Rahmen einer parlamentarischen Kommission erledigt werden.

Warum war der Bundesrat, aus unserer Sicht, in der Vergangenheit immer gegen die Einführung des Trusts? Es gab natürlich auch vonseiten des Finanzplatzes viele steuerliche Gründe. Vor der Einführung des automatischen Informationsaustausches wurde immer wieder die Frage aufgeworfen, ob Trusts zur Steuervermeidung, zur Steuerumgehung eingesetzt werden. Mit der Einführung des automatischen Informationsaustausches ist dieses Argument entfallen. Es gelten diese neuen internationalen Regelungen, und deshalb entfällt das Argument der Steuervermeidung gegen die Einführung des Trusts.

Wir stellen auch fest, dass die schweizerische Rechtspraxis natürlich immer wieder mit verschiedenen Truststrukturen konfrontiert ist. Diese werden aber im Ausland aufgesetzt, und in der Schweiz muss dann ausländisches Recht angewandt werden. Das trägt nicht zur Rechtssicherheit bei. Auch entgeht der schweizerischen Volkswirtschaft eine Möglichkeit, hier Dienstleistungen zu erbringen, welche eben auch Wertschöpfung in unserem Land behalten würden.

Deshalb sind wir der Auffassung, dass es an der Zeit ist, nachdem wir – das weiss Herr Bundesrat Maurer noch viel besser als wir alle zusammen – auch im Finanzdienstleistungsgesetz und im Finanzinstitutsgesetz den Trust, die Trustees und alle Details ausführlichst geregelt haben. Wenn wir also auch von der Einheit der Rechtsordnung her denken, stellen wir fest, dass jetzt der Zeitpunkt gekommen ist, um den Trust nach einer schweizerischen Lesart in unsere Gesetzgebung zu übernehmen, weil das eben auch aus Sicht der Volkswirtschaft sinnvoll ist.

Es gibt verschiedene Modelle, die diskutiert werden. Ich möchte explizit auch noch auf einen Aufsatz von Luc Thévenoz verweisen. Er hat einen Vorschlag für einen schweizerischen Trust auf Basis der Treuhand gemacht. Es gibt verschiedene Möglichkeiten, das weiterzuentwickeln. Die Kommission möchte in diesem Bereich eine gewisse Offenheit signalisieren. Wir möchten aber auch, dass der Bundesrat dieses Anliegen vielleicht auf Grundlage der verschiedenen Varianten, die hier bestehen, einmal seriös diskutiert und dem Parlament einen entsprechenden Vorschlag unterbreitet, damit wir einen breitabgestützten Trust, der auch in unsere Rechtsordnung passt, einführen können. Herr Thévenoz hat hierzu gerade jetzt, 2018, einen interessanten Aufsatz geschrieben, der mindestens ein Denkanstoss sein könnte, wie eine solche schweizerische Regelung aussehen könnte.

Ich komme zum Schluss. Ich möchte Sie ermuntern, dieser Motion zuzustimmen, obwohl der Bundesrat ja immer noch sagt, er müsse noch Abklärungen treffen. Aber der Bundesrat hat sich in der Vergangenheit immer gegen den Trust ausgesprochen. Deshalb hat unsere Kommission jetzt den Finger erhoben und möchte Sie, Herr Bundesrat, beauftragen, die Arbeiten, die Sie begonnen haben, sauber abzuschliessen und sicher diesen Bericht zu machen. Aber dann wissen Sie auch, welches die richtige Schlussfolgerung ist, wenn unser Rat die Motion annimmt. Wenn sich dann Gründe ergeben würden, dass der Trust wirklich nicht passt, kann immer noch das Parlament darüber entscheiden, ob er eingeführt werden soll oder nicht.

Mit diesen Ausführungen möchte ich Ihnen beliebt machen, mit der Kommission für Rechtsfragen trotz der Ablehnung des Bundesrates diese Motion anzunehmen.

Janiak Claude (S, BL): Ich beantrage Ihnen, die Motion abzulehnen und dem Bundesrat zu folgen. Ich habe mich auch in der Kommission schon dementsprechend geäussert.
Ich wehre mich einfach gegen die auch in diesem Rat zunehmende Tendenz, Vorstösse zu Themen anzunehmen, mit denen sich der Bundesrat aufgrund früher angenommener Vorstösse – das haben wir in diesem Fall – oder von sich aus bereits befasst und für die er schon Botschaften an das Parlament angekündigt hat. Wir haben das gestern gemacht, beim Sanktionenrecht; da läuft die Vernehmlassung schon. Wir werden es diese Woche noch im Bereich des Medienrechts tun, zu dem es einen Vorstoss gibt, obwohl Vernehmlassung und Botschaft bereits angekündigt sind.
In diesem Fall ist im Schwesterrat ein Postulat angenommen worden. Der Bundesrat hat sich an die Arbeit gemacht und eine Expertenkommission eingesetzt. Sie können das in seiner Stellungnahme lesen. Der Bundesrat sagt, aufgrund der Berichterstattung dieser Expertenkommission werde er verschiedene Regelungsmodelle aus rechtlicher und ökonomischer Sicht bewerten und dem Parlament dann die Entscheidungsgrundlagen für das weitere Vorgehen liefern.
Und was haben wir gemacht? Wir haben einer parlamentarischen Initiative des Nationalrates zugestimmt. Auch dort war ich dagegen. Wenn man einer parlamentarischen Initiative zustimmt, heisst das, dass sie zurück an die Schwesterkommission geht, die sich an die Arbeit macht. Wir haben also gesagt: Wir nehmen das an die Hand. Das Parlament wird dann allerdings, das wissen wir ja von solchen Vorstössen, voraussichtlich auch auf die Verwaltung angewiesen sein. Es ist in der Kommission gesagt worden, am Ende werde die Verwaltung stark in die Gesetzgebungsarbeiten einbezogen sein. Wir machen uns meines Erachtens also etwas vor. Meistens werden solche parlamentarischen Initiativen sistiert, und man arbeitet in der Verwaltung an dem weiter, was der Bundesrat, wie auch in diesem Fall, angekündigt hatte.
Wir haben aber nicht nur diese parlamentarische Initiative angenommen, sondern wir wollen auch noch eine Motion überweisen. Ich begreife das einfach nicht! Wenn schon, hätten wir in diesem Fall die parlamentarische Initiative ablehnen müssen. Das haben wir aber nicht getan. Wir haben den Ball in den anderen Rat, in die andere Kommission für Rechtsfragen zurückgegeben. Ich finde, wir verfallen langsam einfach in Aktionismus. Das kennen wir sonst eigentlich eher aus dem Schwesterrat. Wir sollten meines Erachtens nicht Vorstösse überweisen, wenn wir genau wissen: Es gibt Expertenarbeiten, es finden Vernehmlassungen statt, oder es sind sogar Botschaften angekündigt.
Ich wehre mich nicht – überhaupt nicht, ich möchte das betonen – gegen den Inhalt der Motion. Sie haben vielleicht auch ein Schreiben des Anwaltsverbands bekommen. Auch darin wird gesagt, das Rechtsinstrument des Trusts sei nützlich, vor allem im Rahmen von Nachlassplanungen grosser Familienvermögen. Das wesentliche Interesse des Trusts, steht in diesem Schreiben, bestehe darin, eine flexible und schrittweise Vermögensübertragung vorzusehen. Ich bin nicht dagegen, dass das geprüft wird; der Bundesrat hat ja den Auftrag schon. Aber ich bin gegen diesen Aktivismus; ich finde diese Kultur des Verfahrens, das wir hier wählen, einfach nicht gut. Eigentlich ist sonst klar: Man macht einen Vorstoss, der wird angenommen, und dann kommt der Bundesrat zum Zuge. Aber wenn er schon dran ist, weiss ich nicht, was es bringen soll, wenn auch wir in hängigen Verfahren laufend noch mit Vorstössen nachdoppeln. Sie würden damit dem Bundesrat vorwerfen, er mache nichts. Aber wir lesen ja – ich glaube es dem Bundesrat –, dass er etwas macht, dass diese Expertenkommission gelegentlich ihren Bericht abliefern wird und der Bundesrat uns dann die Vorschläge unterbreiten wird.
Also bitte: Halten wir uns zurück, wenn es nicht nötig ist! Nur ein bisschen warme Luft zu erzeugen bringt meines Erachtens nichts.

Rieder Beat (C, VS): Was will eigentlich diese Motion, wenn gleichzeitig, wie Kollege Janiak zu Recht gesagt hat, eine parlamentarische Initiative Regazzi unterwegs ist? Die Zeichen, die Sie mit dieser Motion setzen, weisen eigentlich in zwei Richtungen:
Zum einen hat ja der Bundesrat bis anhin, wie der Berichterstatter richtig erwähnt hat, grundsätzlich die Einführung eines Trusts oder eines trustähnlichen Rechtsinstitutes in unser Rechtssystem abgelehnt. Mit der Annahme dieser Motion klären Sie mal diese Grundsatzfrage: Wollen wir den Trust oder ein ähnliches Rechtsinstitut wie den Trust in der Schweiz haben? Wenn Sie die Motion annehmen, dann ist dieser Fall mal klar.
Zum andern wollten wir die parlamentarische Initiative Regazzi nicht so unbesehen alleine auf die Reise schicken. Wieso nicht? Weil es eben nicht darum gehen kann, ein angelsächsisches Rechtsinstitut unbesehen in unser lateinisch geprägtes Recht zu übernehmen. Es ist daher im Rahmen des Gesetzgebungsprozesses zu erwägen, über den Weg der Anpassung der Familienstiftung, des Fideikommisses, des Treuhandvertrages eine schweizerische Lösung zu finden, welche in unseren Rechtsrahmen passt.
Nur aus diesen zwei Gründen haben wir diese Motion gestartet. Ich glaube, dass diese zwei Gründe genügen, um diese Motion anzunehmen.
Ich bitte Sie, der Mehrheit zu folgen.

Maurer Ueli, Bundesrat: Der Bundesrat und das Parlament beschäftigen sich ja seit einiger Zeit mit dem Instrument des Trusts. Trusts können durchaus ein interessantes Instrument für den Finanzplatz sein; das steht ausser Zweifel. Der Bundesrat hat das aber bisher abgelehnt.
Nun, Sie haben es bereits gesagt, der Nationalrat hat im Februar 2017 ein Postulat angenommen, das den Bundesrat beauftragt, einen entsprechenden Bericht auszuarbeiten. Wir haben eine Expertengruppe eingesetzt, und sie arbeitet daran. Eine rechtliche Fassung mit Vor- und Nachteilen aufzuzeigen ist Aufgabe dieser Expertengruppe. Wir werden Ihnen ihren Bericht zustellen. Der Nationalrat war, wie Sie, nicht ganz zufrieden damit und hat dann auch noch einer parlamentarischen Initiative Folge gegeben, um dem Geschäft mehr Gewicht zu geben und das Tempo zu erhöhen. Es ist ja offensichtlich auch die Absicht dieser Motion, dem Bundesrat einen verbindlicheren Auftrag zu erteilen.
Der Bundesrat würde es trotzdem vorziehen, Ihnen zuerst den Bericht zu unterbreiten, eine Auslegeordnung, und dann über den nächsten Schritt zu entscheiden. Mit der Annahme der Motion wird dieser Auftrag selbstverständlich dann verbindlicher. Das ist der politische Entscheid, den Sie zu treffen haben. Wie gesagt, würde der Bundesrat es vorziehen, seine Arbeit abzuschliessen, Ihnen den Bericht zu unterbreiten und dann über das weitere Vorgehen zu beschliessen. Mit der Annahme dieser Motion hätten wir dann sofort zur Ausarbeitung einer Gesetzesvorlage überzugehen und Ihnen diese zu unterbreiten.
Beide Wege sind grundsätzlich möglich. Ich denke, zeitlich ergänzen sie sich ziemlich genau. Die Motion muss ja auch noch im Nationalrat behandelt und angenommen werden. Damit könnte es durchaus zusammenfallen mit der Vorlage des Berichtes, der etwa dann fertig sein wird. Sie gewinnen also nicht wirklich Zeit, sondern Sie würden dem Willen mehr Ausdruck geben, die Einführung des Instruments des Trusts sei zu prüfen.
Ich halte es hier aber durchaus mit Herrn Janiak. Wir haben manchmal schon überlappende Aufträge und sich überschneidende Aufträge. Wir versuchen immer, das Beste daraus zu machen. Aber wir würden den Weg, den wir eingeschlagen haben, gern zu Ende gehen, und bitten Sie deshalb, die Motion nicht anzunehmen.

Abstimmung – Vote
Für Annahme der Motion ... 25 Stimmen
Dagegen ... 16 Stimmen
(2 Enthaltungen)

14.054

Obligatorische Erdbebenversicherung. Bericht des Bundesrates zur Abschreibung der Motion 11.3511

Assurance tremblement de terre obligatoire. Rapport du Conseil fédéral sur le classement de la motion 11.3511

Erstrat – Premier Conseil

Ständerat/Conseil des Etats 12.06.18 (Erstrat – Premier Conseil)

Antrag der Mehrheit
Abschreiben der Motion 11.3511

Antrag der Minderheit
(Rieder, Berberat, Bruderer Wyss, Cramer, Vonlanthen, Zanetti Roberto)
Die Motion 11.3511 nicht abschreiben

Proposition de la majorité
Classer la motion 11.3511

Proposition de la minorité
(Rieder, Berberat, Bruderer Wyss, Cramer, Vonlanthen, Zanetti Roberto)
Ne pas classer la motion 11.3511

Eberle Roland (V, TG), für die Kommission: Eine Abschreibung – ja, das erledigen wir doch schnell! So schnell wird das aber vermutlich nicht funktionieren. Die Geschäftsnummer 14.054 würde ja darauf hinweisen, dass ein Geschäft aus dem Jahr 2014 zur Debatte steht. Aber eigentlich steht ein Geschäft aus dem Jahr 2011 zur Debatte, nämlich die Motion Fournier 11.3511, die es nach ungefähr sieben Jahren abzuschreiben gilt. Wir befassen uns seit Jahren mit der Frage der Einführung einer schweizweiten obligatorischen Erdbebenversicherung. Ich fasse in einer kleinen Chronologie die relevanten Fakten zusammen:
Die 2011 vom Ständerat und 2012 vom Nationalrat angenommene Motion Fournier beauftragte den Bundesrat mit der Einführung einer obligatorischen Erdbebenversicherung. Das Eidgenössische Finanzdepartement hat ein entsprechendes Projekt entwickelt und es damals einer Konsultation unterzogen. Der Bundesrat kam zum Schluss, dass es für die Einführung einer schweizerischen Erdbebenversicherung einer Verfassungsgrundlage bedarf. Ein föderales Modell, das ebenfalls in die Vernehmlassung ging, wurde nicht von allen Kantonen unterstützt. Bereits 2015 beantragte der Bundesrat aufgrund der Resultate der Abklärung die Abschreibung der Motion und überliess es damit dem Parlament, gegebenenfalls die notwendigen Schritte einzuleiten, um ein Versicherungsobligatorium auf nationaler Ebene mittels einer Verfassungsänderung einzuführen.
Eine erste Gelegenheit dazu hätte der Nationalrat am 7. Dezember 2015 bei der Behandlung der parlamentarischen Initiative Leutenegger Oberholzer 14.456 gehabt. Sie verlangte die Einführung einer Verfassungsgrundlage für eine landesweite obligatorische Erdbebenversicherung. Der Nationalrat hat dieser parlamentarischen Initiative mit 125 zu 63 Stimmen bei 3 Enthaltungen keine Folge gegeben.
Bezüglich der Standesinitiative Basel-Stadt 15.310 zur Einführung einer eidgenössischen Erdbebenversicherung wurde mit Stichentscheid des Kommissionspräsidenten eine nochmalige Konsultation der Kantone beschlossen. In der Aufforderung der Kantone, sich nochmals zu äussern, haben wir seinerzeit darauf hingewiesen, dass wir nach wie vor der Meinung sind, es solle eine Lösung auf der Basis eines Konkordates gefunden werden.
Am 1. September 2016 hat die UREK-SR von der Konsultationsantwort der KdK vom 24. Juni 2016 Kenntnis genommen. Während sich 16 Kantone eine obligatorische Erdbebenversicherung grundsätzlich vorstellen können, lehnen 6 Kantone eine solche ab. Für eine Konkordatslösung sprachen sich 17 Kantone aus. Gegen eine Konkordatslösung sprachen sich 7 Kantone aus, entweder weil sie grundsätzlich gegen ein Versicherungsobligatorium sind oder weil sie eine Bundeslösung befürworten oder weil sie argumentierten, es gebe ja die privatrechtliche Versicherungslösung für Kantone, die heute keine Lösung haben. Damit hat sich das Bild, das sich bereits in der Vorkonsultation des Bundesrates 2015 ergeben hatte, bestätigt. Wir – wenn ich "wir" sage, so meine ich die UREK-SR – hatten im Brief an die KdK auch die Frage aufgeworfen, ob eine Regierungs- oder Fachdirektorenkonferenz bereit wäre, den Lead für die Schaffung eines solchen Konkordates zu übernehmen. Auf diese Frage haben wir leider keine Antwort erhalten.
Trotz der erneut klaren Antwort der KdK hat die UREK-SR eine weitere Sistierung der Motion Fournier beschlossen. Der Standesinitiative Basel-Stadt wurde an der Sitzung vom 1. September 2016 keine Folge gegeben. Der Ständerat ist der Kommission am 20. September 2016 gefolgt und hat der Standesinitiative mit 23 gegen 18 Stimmen keine Folge gegeben. In der Kommission wurde die Motion Fournier mit 6 zu 6 Stimmen und Stichentscheid des Präsidenten sistiert.
Am 17. August 2017, ein Jahr später, rollt die UREK-SR die gesamte Geschichte erneut auf. Die Kantone haben immer noch die gleiche Haltung. Das Schwergewicht der Diskussion liegt nun wieder auf der Frage, ob eine Bundeslösung oder eine Bundesbeteiligung eine verfassungsmässige Grundlage habe oder nicht. Die rechtliche Beurteilung des EFD vom 11. März 2016 zu dieser Frage unter dem Titel "Artikel 98 Absatz 3 BV: Grundlage für eine landesweite Erdbebenversicherung" wird durch die zwischenzeitlichen umfangreichen Arbeiten der Regierungskonferenz Militär, Zivilschutz und Feuerwehr als möglicherweise unvollständig in Zweifel gezogen. Ich verschone Sie mit einer Zusammenfassung der Debatte. Ich muss nur das Fazit wiederholen. Wir haben das Bundesamt für Justiz ein weiteres Mal mit folgenden Abklärungen beauftragt:
1. Besteht für eine Beteiligung des Bundes bei der Finanzierung einer Versicherungslösung eine ausreichende verfassungsrechtliche Grundlage?
2. Welche Rolle könnte der Bund bei der Finanzierung einer Versicherungslösung im Rahmen der bestehenden Verfassungsgrundlage übernehmen?
Nun, am 19. März 2018 hat die UREK-SR den Bericht vom 14. Dezember 2017 des Bundesamtes für Justiz zur Kenntnis genommen. Der Bericht ist glasklar. Es gibt weder für eine finanzielle Unterstützung einer Konkordatslösung der Kantone noch für eine Bundes-Erdbebenversicherung eine bundesverfassungsrechtliche Grundlage. Wenn Sie wünschen, kann ich Ihnen aus diesem Gutachten zitieren. Ich verzichte aus Zeitgründen im Moment darauf.
Im Weiteren hat sich die Konferenz der Kantonsregierungen mit Schreiben vom 15. Januar 2018 an die UREK-SR nochmals zur Frage eines interkantonalen Konkordates für eine obligatorische Erdbebenversicherung (IKEV) geäussert. Ich erlaube mir, Ihnen den Inhalt dieses Schreibens vorzulesen, es ist ziemlich kurz: "Wie in unserem Schreiben vom 6. Juni 2017 angekündigt, hat die KdK in der zweiten Jahreshälfte 2017 eine verbindliche Umfrage bei den Kantonen über die Schaffung eines IKEV durchgeführt. Die Plenarversammlung der KdK hat am 22. Dezember 2017 von den Ergebnissen dieser Konsultation Kenntnis genommen. Es hat sich gezeigt, dass die Hälfte der Kantone einer Konkordatslösung skeptisch bis ablehnend gegenübersteht. Lediglich 13 Kantone befürworten die Ausarbeitung eines Konkordats. Die Gegner eines Konkordats begründen ihre Haltung insbesondere damit, dass es bereits heute auf freiwilliger Basis möglich ist, eine Erdbebenversicherung abzuschliessen. Eine Minderheit der Kantone stösst sich zudem am Konkordatsansatz; sie würde eine Lösung auf der Basis eines Bundesgesetzes befürworten." Das geht leider nicht, weil wir keine verfassungsrechtliche Grundlage haben. "Weil die zur Abdeckung

erforderliche Zahl von mindestens 85 Prozent der zu versichernden Gebäude und Sachwerte der Schweiz damit nicht zustande gekommen ist, verzichten die Kantonsregierungen darauf, einen Entwurf für ein IKEV zu erarbeiten."
Wer von Ihnen glaubt, dass bei dieser mittlerweile sehr eindeutigen Sachlage die Kommission zum Schluss gekommen ist, die Motion Fournier 11.3511 sei dem Rat eindeutig zur Abschreibung zu empfehlen, der hat sich getäuscht. Nach einer weiteren Debatte über die Bedeutung einer Erdbebenversicherung hat die Kommission den Beschluss zur Abschreibung mit einem ziemlich knappen Resultat, nämlich mit 6 zu 6 Stimmen und Stichentscheid des Präsidenten, gefasst.
Nun sehen Sie auch, weshalb ich über den Werdegang dieser Abschreibung ziemlich ausführlich gesprochen habe. Ich bitte Sie, diesem Antrag auf Abschreibung Folge zu leisten. Sollten Sie eine andere Meinung haben, bitte ich Sie, doch einfach einen neuen Vorstoss einzureichen. Wir haben unter dem Titel 11.3511 alle erdenklichen, alle möglichen Abklärungen in x-fachen Varianten und Versionen vorgenommen. Ich bitte Sie wirklich, diese Motion jetzt abzuschreiben.

Rieder Beat (C, VS): Nein, ich werde keinen neuen Vorstoss einreichen, weil ich glaube, dass die Motion Fournier eigentlich alles zu diesem Thema beantragt, was der Bundesrat zu beantworten hat.
Ich gehe nicht zurück auf 2011, ich gehe zurück auf 2015: Damals habe ich einen Bericht des Bundesamtes für Bevölkerungsschutz gelesen, in welchem eine nationale Risikoanalyse gemacht wird. Auf Seite 3 lacht mir im Editorial ein Bundesrat entgegen und stellt die entscheidende Frage: "Wie gut sind wir auf grosse, nationale Ereignisse mit komplexen Auswirkungen vorbereitet?" Er gibt die richtige Antwort auf diese Frage: Es ist nur ein Ziel zu verfolgen, nämlich eine systematische Vorsorge. Weiter werden in diesem Bericht drei grosse Risiken der Schweiz bekanntgegeben, und unter diesen drei grossen Risiken – das wissen Sie alle – ist neben Stromengpass und Pandemie auch das Erdbeben. Es mag nun als Zwängerei erscheinen, trotz all dieser gescheiterten Versuche, die der Berichterstatter richtig erwähnt hat, auf der Nichtabschreibung der Motion zu beharren, aber ich mache es trotzdem. Wieso?
Der Bund hat eine Verantwortung, bei solchen weit über das normale Mass hinausgehenden Risiken eine solide, für die ganze Schweiz tragbare Lösung zu erarbeiten, und kann sich hier nicht hinter dem Föderalismusargument verstecken. Das Engagement des Bundesrates und der eidgenössischen Behörden war beim letzten Versuch, eine Konkordatslösung zu erarbeiten, doch eindeutig zu gering. Er hat sich damit begnügt, aus der Ferne zuzuschauen, wie die Kantone eine Lösung suchen, ohne hier aktiv Beihilfe zu leisten. Wo wären wir heute in der Schweiz, wenn der Bundesrat jedes Mal bei Meinungsverschiedenheiten unter den Kantonen nur zugeschaut und nicht reagiert hätte? Eine Nichtabschreibung dieser Motion wäre als direkter Auftrag an den Bundesrat zu sehen, das Spiel fortzuführen und die Spieler, sprich die Kantone, noch einmal an einen runden Tisch zu holen und die Kantone, allenfalls durch Beihilfe des Bundes, zu überzeugen, diesem Konkordat zuzustimmen.
Es ist eine Frage der Verantwortung unseres Rates, hier nicht klein beizugeben und nötigenfalls die Kantone zu ihrem Glück zu zwingen, denn das Ereignis kommt garantiert, und niemand weiss, wann und wo. Das höchste Erdbebenrisiko trägt nun einmal Zürich und nicht Basel und auch nicht das Wallis, und just dieser Kanton fehlt im Konkordat. Da muss halt der Bund seinen Teil dazu beitragen, dass die entscheidenden Kantone ihre Positionen ändern.
Nur darum geht es, um systematische Vorsorge. Sie haben alles vorgekehrt, Herr Bundesrat Maurer: Der Schweizerische Erdbebendienst macht hervorragende Arbeit bei der Vorwarnung, und es wird in der gesamten Schweiz erdbebensicher gebaut. Ein Punkt fehlt aber noch, nämlich der Versicherungsschutz. Hier sind weder die Kantone mit einer kantonalen Gebäudeversicherung noch die anderen Kantone genügend versichert, sodass die Vorsorge fehlt.
In diesem Sinne bitte ich Sie, die Motion nicht abzuschreiben. Dies sei mit dem entsprechenden Wink an den Bundesrat versehen, hier entschlossen den Lead noch einmal zu übernehmen.

Müller Damian (RL, LU): Seit sieben Jahren befasst sich unser Rat mit der Frage, ob es eine gesamtschweizerische obligatorische Erdbebenversicherung braucht oder eben nicht. Seit sieben Jahren wird diskutiert, geklärt, befragt, aber auch nach sieben Jahren ist es in der Kommission nicht möglich, einen klaren Entscheid für oder gegen eine solche Versicherung zu fällen.
Wieso nicht? Weil wir die Frage auf drei Ebenen diskutieren und dabei leider Gefahr laufen, aneinander vorbeizureden. Die erste Ebene ist eine formaljuristische, denn wir haben keine ausreichende Verfassungsgrundlage. Die zweite Ebene ist eine inhaltliche. Hier stellt sich die Frage, ob wir überhaupt Handlungsbedarf sehen. Und die dritte Ebene ist eine politische: Wer ist zuständig, falls die Notwendigkeit bejaht wird, der Bund oder die Kantone? Oder anders gefragt: Muss der Bund die Kantone gegen ihren Willen zu ihrem Glück zwingen?
Gehen wir diese Fragen einmal durch, zuerst die Frage nach der verfassungsmässigen Grundlage. Bei dieser Frage sollten wir uns wirklich nicht länger aufhalten, denn wenn wir die Frage nach dem Handlungsbedarf bejahen, wenn wir also Handlungsbedarf ausmachen, dann haben wir die Instrumente, die verfassungsmässige Grundlage zu schaffen.
Also ist die Frage: Sehen wir Handlungsbedarf? Ich bin das Protokoll der Kommissionssitzung nochmals durchgegangen und stelle fest, dass eine kleine Mehrheit das Problem von grossen Erdbebenschäden wohl sieht und damit die Notwendigkeit, sich zu versichern. Ich denke auch, dass das sinnvoll ist. Aber muss das der Bund tun?
Damit bin ich bei der dritten Frage: Muss der Bund die Kantone gegen ihren ausdrücklichen Willen zu ihrem Glück zwingen? Für mich ist es klar: Der Bund muss das nicht tun. Es ist nicht die Aufgabe des Bundes, den Kantonen Aufgaben zu übertragen, die sie nicht übernehmen wollen. Würden wir das tun, würden wir letztlich die Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen grundsätzlich infrage stellen. Wir sind bisher gut gefahren mit der Politik, die Herausforderungen dort anzugehen, wo sie sind. Der Bund soll nur das tun, was die Kantone nicht tun können. Aber gerade in der Frage der Erdbebenversicherung können sich die Kantone bewegen. Sie können sich zu einem Konkordat zusammenschliessen, und sie können sich so gegenseitig unterstützen und Leistungen garantieren. Im Bedarfsfall kann dann immer noch die Eidgenossenschaft unterstützend einspringen.
Und dann gibt es immer noch etwas wie Eigenverantwortung. Es ist Aufgabe jedes einzelnen Hausbesitzers, zu seinem Eigentum Sorge zu tragen, auch in Sachen Erdbebenversicherung, und dafür gibt es ja bereits private Anbieter. Die Assekuranz ist also hier bereits einen Schritt weiter, und die Eigenverantwortung kann jede und jeder selber wahrnehmen.
Deshalb unterstütze ich die Position der Kommissionsmehrheit, die Motion sei abzuschreiben.

Luginbühl Werner (BD, BE): Ich war der Vorgängerpräsident der Kommission, der jeweils bei den Entscheiden mit 6 zu 6 Stimmen den Stichentscheid in die andere Richtung fällte. Ich kann mir vorstellen, dass es, gestützt auf die langwierigen und langdauernden Vordiskussionen, auch für den Rat nicht ganz einfach ist, diesen Entscheid zu fällen. Der Kommissionspräsident hat die Geschichte dieser Vorlage vorzüglich geschildert; dazu brauche ich nichts mehr zu sagen. Ich würde aber gerne, um Ihnen den Entscheid zu erleichtern, noch ein paar inhaltliche Informationen zu diesem Geschäft geben.
Erdbeben ist die Naturgefahr mit dem grössten Schadenpotenzial in der Schweiz. Nicht die ganze Schweiz ist gleichermassen betroffen. Besondere Gefahren bestehen im Wallis, in der Region Basel, im St. Galler Rheintal, im Berner Oberland – von da komme ich her –, im Engadin und in Teilen der Innerschweiz.
Wie sind die Schweizerinnen und Schweizer heute gegen Erdbeben versichert? Es gibt 17 Kantone, die Mitglied im Schweizerischen Pool für Erdbebendeckung sind. Dieser hält

2 Milliarden Franken bereit. Es besteht aber kein Rechtsanspruch. Der Selbstbehalt beträgt 10 Prozent, mindestens 50 000 Franken. Dann gibt es einen Kanton, der eine Sonderregelung getroffen hat. Die Gebäudeversicherung Zürich hat eine limitierte Erdbebenversicherung mit maximal einer Milliarde Franken; dort besteht ein Rechtsanspruch. In acht Kantonen besteht kein Schutz.
Wie muss das Schadenpotenzial eingeschätzt werden? Ein Ereignis, das alle hundert Jahre vorkommt, würde, gestützt auf heute mögliche Prognosen, etwa 7 Milliarden Franken kosten. Ein Beben der Stärke 6,2 in der Innerschweiz würde 17 Milliarden Franken kosten. Und sollte sich ein Beben, wie es 1356 in Basel stattgefunden hat, wiederholen, würde das etwa 120 Milliarden Franken kosten.
In der Schweiz ist es ja so, dass bei neun anderen Naturgefahren, wie Lawinen, Sturm und Hagel, ein weltweit einzigartiges System, das Elementarschadenversicherungssystem, praktisch 100 Prozent der Schäden versichert. Beim Erdbeben besteht nach wie vor kein vergleichbarer Schutz und auch nur eine sehr beschränkte Solidarität. Privat sind heute etwa 8 bis 9 Prozent der Gebäude in der Schweiz versichert, das heisst, so viele Leute haben ihr Haus bei einer Privatversicherung versichert. Sehr viele Leute glauben nach wie vor, dass Erdbeben Teil der Elementarschadenversicherung sei, auch wenn in den letzten Jahren viel Aufklärungsarbeit geleistet worden ist.
Gestützt auf die angenommene Motion hat das EFD ein Modell ausgearbeitet, das eine föderale Lösung und eine Bundeslösung vorsah. Beide Lösungen sahen vor, dass der Bund und die Assekuranz je 10 Milliarden Franken übernommen hätten. Das Geld wäre nicht in einen Fonds einbezahlt, sondern von beiden Seiten als Garantie sichergestellt worden. Damit wären einmal 20 Milliarden Franken zur Verfügung gestanden.
Was sind die Vorteile einer solchen Lösung? Die Versicherung eines Einfamilienhauses würde rund 100 Franken kosten. Wenn man das bei einem Privatversicherer macht, kostet das 300 bis 700 Franken. Die nationale Solidarität hätte wie bei allen anderen Naturgefahrenversicherungen gespielt. Ein ganz wesentliches Element wäre auch gewesen, dass die Fragen der Abwicklung und Schadenerledigung gelöst gewesen wären.
Sie haben vom Kommissionspräsidenten die Vorgeschichte gehört. Der Bund hat zunächst die Kantone konsultiert. Die KdK hat auf unsere Bitte hin die Kantone erneut konsultiert. Und die Regierungskonferenz Militär, Zivilschutz und Feuerwehr hat auf unsere Bitte hin noch ein drittes Mal die Kantone konsultiert. Das Resultat war immer etwa das gleiche: Eine klare Mehrheit der Kantone hat immer gesagt, dass man eine nationale Lösung wolle; eine Mehrheit hat immer gesagt, dass man ein Konkordat wolle. Aber es waren eben nie alle. Darum hat der Bundesrat aus nachvollziehbaren Gründen den Antrag gestellt, der Vorstoss sei abzuschreiben. Bei der Lektüre der Stellungnahmen der Kantone zur letzten Umfrage erhielt ich den Eindruck, dass nicht sicher sei, ob sich alle Kantone wirklich ernsthaft mit diesem Thema befasst haben. Ich habe auch gehört, dass einige kantonale Gebäudeversicherungen über die Stellungnahme ihrer Regierungen konsterniert gewesen seien.
Jetzt denken Sie vielleicht, dass klar sei, dass sich der Luginbühl für dieses Geschäft einsetze, arbeite er doch bei einer Versicherungsgesellschaft. Doch genau das ist hier nicht ausschlaggebend. Wenn eine solche nationale Lösung eingeführt worden wäre, würde die Versicherung des Risikos in 19 Kantonen über die Gebäudeversicherungen abgewickelt. Jede Versicherung, auch mein Arbeitgeber, bietet heute privat solche Gebäudeversicherungen an. Solange nichts passiert, verdient man damit ganz gut Geld – das muss man auch klar sagen. Aber wenn mal etwas passiert, dann werden wir ein grösseres Problem haben.
Warum ist es bisher zu keiner Lösung gekommen? Es sind vor allem folgende Gründe: Es ist die Uneinigkeit der Kantone hinsichtlich des Vorgehens. Es gibt Kantone, die sagen: Wir wollen ein Obligatorium, aber es muss eine nationale Lösung sein. Und es gibt Kantone, die sagen: Wir wollen ein Obligatorium, aber es muss ein Konkordat sein. Der Kanton Zürich beispielsweise hat in der letzten Umfrage gesagt: Wir wollen eine Versicherung, aber es muss eine nationale Lösung sein. Zürich macht 17 Prozent aus. Vielleicht wäre mit Zürich die 85-Prozent-Grenze erreicht worden. Dann war immer Widerstand der Hauseigentümer zu spüren. Und ganz grundsätzlich geht man davon aus, dass Erdbeben glücklicherweise nicht allzu häufig passieren und dass dann, wenn sie passieren, die öffentliche Hand in jedem Fall einspringe. Das ist zweifellos der Fall; der Bund wird gar nicht anders können, als zu bezahlen. Er wird nicht nur gewaltige Infrastrukturkosten übernehmen müssen, er wird im Eintretensfall auch Private unterstützen müssen, weil einige – dessen sind wir uns alle bewusst – ihr ganzes Kapital in die Liegenschaft gesteckt haben. Diese Leute kann man ja nicht hängenlassen. Eine solche Lösung ist aber nicht besonders liberal, sie entspricht eigentlich nicht dem Selbstverantwortungsprinzip. Dessen muss man sich auch bewusst sein.
Ich habe mich in den letzten sechs Jahren sehr stark für dieses Geschäft engagiert, nicht aus den Gründen, die Sie vielleicht vermuten, sondern weil ich glaube, dass dieses Konkordat eine gute Lösung gewesen wäre. Ich erachte es als geeignet und weise noch einmal darauf hin, dass nur 8 bis 9 Prozent der Schweizerinnen und Schweizer entsprechend versichert sind. Ich bin enttäuscht, dass es nicht gelungen ist, auf diesem Weg Mehrheiten zu erreichen. Ich glaube, man hat hier eine grosse Chance verpasst. Die Kantone hätte diese Lösung keinen Franken gekostet. Wird es in der Schweiz einmal ein grosses Erdbeben geben, wird man ab dem zweiten Tag die Frage stellen: Warum hat man nicht? Warum hat man nicht?
Die Kommission hat nach dem Bund zumindest zweimal versucht, die Kantone ins Boot zu bringen. Es ist nicht gelungen. Ich hatte auch nie den Eindruck – und das hätte ich eigentlich erwartet –, dass die Kantone, die diese Lösung besonders gewollt hatten, etwas Aufwand und Engagement geleistet hätten, um die anderen Kantone zu überzeugen. Es waren ja jeweils nur fünf oder sechs Kantone, die man noch hätte überzeugen müssen.
Weil es so ist, habe ich mich bei der letzten Diskussion in der Kommission der Stimme enthalten, damit es möglich wurde, dass das Geschäft überhaupt hier diskutiert werden kann. Denn sonst würden wir uns in der Kommission wahrscheinlich noch weiter im Kreis drehen.
Wir sind im Dilemma, dass eine klare Mehrheit der Kantone ein Konkordat vorzieht; gleichzeitig können wir als Parlament oder kann der Bundesrat als Exekutive nur aktiv werden, wenn wir eine Bundeslösung umsetzen wollen.

Berberat Didier (S, NE): Je serai très bref et souhaite rappeler que ce sujet préoccupe et occupe notre commission depuis relativement longtemps, puisque la motion a été adoptée en 2012. A mes yeux, il s'agit d'une question de solidarité intercantonale, et je le dis d'autant plus volontiers que je viens d'un canton qui n'est pour l'instant pas sujet aux tremblements de terre. Je pense qu'il est important de faire en sorte de trouver une solution à l'échelle nationale. On le sait, si par malheur il advenait un tremblement de terre important, d'envergure, les coûts causés par ce tremblement de terre dépasseraient de loin les capacités financières des régions touchées. C'est pour cela que je vous demande instamment de ne pas classer la motion, de ne pas l'enterrer – c'est le cas de le dire en cas de tremblement de terre –, afin de laisser au Conseil fédéral le soin d'examiner s'il y a encore d'autres solutions. Je pense que la voie du concordat est pour l'instant pas impossible; il faudra par conséquent qu'on essaie de trouver une solution nationale.
J'estime qu'il appartient à la Confédération, parce que ce n'est pas seulement de la responsabilité des cantons, de faire en sorte de mettre en place une solidarité dans tout le pays, entre les régions qui risquent d'être touchées et celles qui le risquent moins, afin qu'en cas de malheur on puisse aider nos concitoyennes et concitoyens qui seraient touchés par une telle catastrophe naturelle.

Müller Philipp (RL, AG): Eine Gebäudeversicherung, insbesondere eine Erdbebenversicherung, ist eine gute Sa-

che. Gebäudeversicherungen sind praktisch in allen Kantonen obligatorisch. Für Erdbebenversicherungen fehlt bei den Hauseigentümerinnen und Hauseigentümern jede Sensibilität. Das ist auch meine persönliche Erfahrung, die ich machte, als ich mich vor einigen Jahren mit dieser Thematik auseinandersetzte.

Auch wenn ich sage, eine Erdbebenversicherung sei eine gute Sache, bin ich dafür, diese Motion abzuschreiben. Die Frage stellt sich nämlich grundsätzlich, ob der Staat, ob die Kantone etwas anbieten müssen, was der Markt anbietet. Es gibt einen Markt. Es gibt Anbieter, die solche Erdbebenversicherungen anbieten; es gibt sie.

Da ich meine Gebäude auch versichert habe, machte ich mir die Mühe, eine Zusammenstellung zu machen und die Versicherungsprämien in den bekannten Epizentren – Sion im Wallis, Liestal in Baselland usw. – zu berechnen. Die Gebäudewerte liegen zwischen einer und drei Millionen Franken. Die Prämien sind je nach Standort und Gefährdung unterschiedlich, das ist klar. Im Gegensatz zu einer staatlichen Versicherung fehlt hier der interkantonale Prämienausgleich. Trotzdem: Es ist bezahlbar. Wenn jemand zum Schluss kommt, dass er sein Gebäude versichern möchte, kann er das bezahlen. Es ist gemessen an anderen Versicherungen für das Gebäude und gemessen an den Unterhaltskosten für das Gebäude wirklich bezahlbar. Ich gebe Ihnen ein paar Beispiele: In Sion können Sie ein Gebäude für zwischen 1,3 Promille und 1,5 Promille des Versicherungswerts versichern. In Liestal/BL sind es 1 bis 1,2 Promille. In Aarau, in meinem Kanton, sinkt die Prämie dann auf ein Mass von 0,28 Promille bis 0,3 Promille. In Genf sind es 0,2 Promille bis 0,3 Promille, in der Stadt Zürich sind es 0,28 Promille bis 0,33 Promille. Man kann also Erdbebenversicherungen abschliessen. Der Markt bietet sie an. Ein paar Hundert Franken ist die Prämie für Millionenwerte, und das notabene mit einem Selbstbehalt von 10 000 Franken. Ich habe für all jene, die es interessiert, Beispiele hier. Ich muss auch betonen, dass ich kein Versicherungsmakler bin, sondern Konsument.

Das ist eine, denke ich, bezahlbare Summe, wenn man die Sensibilität dafür hat, dass etwas passieren könnte und dass das – das wissen wir, da gebe ich meinen Vorrednern oder einzelnen von ihnen Recht – auch in der Schweiz durchaus möglich ist. Die Summe beschlägt einen sehr tiefen Bereich von einigen Promillen des Gebäudeversicherungswerts. Daher ist eine staatliche Lösung nicht vonnöten. Der Markt bietet sie an. Und ich gehe davon aus, dass auch eine Rückversicherung da ist, die imstande wäre, entsprechend hohe Schadensummen zu leisten, sollte es denn so weit kommen. Ich bitte Sie daher, dem Antrag der Kommissionsmehrheit zuzustimmen.

Engler Stefan (C, GR): Ich möchte meine Interessenbindung offenlegen: Ich bin im Vorstand der Vereinigung kantonaler Gebäudeversicherungen. Die kantonalen Gebäudeversicherungen befassen sich seit Jahren, wenn nicht seit Jahrzehnten mit der Frage, wie man es den Hauseigentümern erklären kann, dass zwar alle anderen Elementarschäden versichert sind, das Erdbebenrisiko aber nicht.

Es wurde von einem Vorredner zu Recht angeführt, dass viele Hauseigentümer heute davon ausgehen, dass sie ihr Gebäude auch gegen Erdbeben versichert haben. Das ist in der Realität nicht so. Es ist, das wurde mehrfach angesprochen, nur der Kanton Zürich, welcher als einziger Kanton über eine Grundversicherung im Falle eines Erdbebens verfügt. Für den Grossteil der Kantone, jene mit einer staatlichen Gebäudeversicherung, gibt es einen freiwilligen Erdbebenpool. Dieser kann Leistungen bis zu 2 Milliarden Franken ausrichten. Es besteht aber kein Anspruch darauf. Diesen Pool hat der Zusammenschluss der Gebäudeversicherungen auf freiwilliger Ebene organisiert.

An und für sich stellt sich ja am Schluss nicht nur die Frage der Solidarität zwischen den Kantonen, sondern es stellt sich auch die Frage der Solidarität zwischen den Gebäudeeigentümern untereinander, ob man mit einer solidarischen Gemeinschaftsversicherung die Prämie für alle Gebäudeeigentümer tief halten will oder nicht. Dass sich der Hauseigentümerverband schwertut mit der Frage, kann ich gut verstehen. Wer will schon auf Vorrat eine Versicherung abschliessen? Der Hauseigentümerverband empfiehlt aber seinen Mitgliedern auch, eine private Versicherung gegen das Risiko von Erdbeben abzuschliessen. Damit gewichtet er die Verantwortung des einzelnen Eigentümers höher als eine gemeinschaftliche Verpflichtung aller Hauseigentümer.

Man wird diese Diskussion mit dem Abschreiben der Motion Fournier nicht los. Wir werden diese Diskussion weiterführen, auch über neue Vorstösse. Es wird weiterhin darum gehen, ob wir im Rahmen eines Konkordats der Kantone oder im Rahmen einer Suva-ähnlichen Organisation eine obligatorische schweizerische Versicherung aufbauen wollen oder nicht. Ich warne vor Parallelorganisationen für etwas, was gut mit den Gebäudeversicherungen aufgefangen werden kann. Davon, dass wir die Motion Fournier heute nicht abschreiben, verspreche ich mir, dass die Gespräche mit den Stakeholdern – das sind die Privatversicherer, die Gebäudeversicherungen, die Hauseigentümer und selbstverständlich auch die Kantone – weitergeführt werden.

Ich habe von einem interessanten Vorschlag eines Bürgers gehört, welcher eine Idee hatte, die viele Nachteile der "Zwangsversicherung" eliminieren würde. Als Haupteinwand gegen eine obligatorische Versicherung wird geltend gemacht, sie sei für die Eigentümer relativ teuer, es werde viel Kapital auf Vorrat gebunden und Erdbeben seien so selten, dass, wenn mal eines eintritt, sowieso die Glückskette und der Staat da seien und die Hauseigentümer in dieser schwierigen Situation nicht alleinlassen würden. Dieser Bürger hat die Idee einer Solidarhaftung durch die Grundeigentümer eingebracht – eine Solidarhaftung, die die Hauseigentümer aber erst im Fall eines Erdbebens verpflichten würde, einen maximalen Prozentsatz ihrer Versicherungswerte für eine solche Verpflichtung zu leisten. Es ist also quasi eine Eventualverpflichtung, die erst fällig wird, wenn das Ereignis auch eintritt. Mit beispielsweise 0,7 Prozent der gesamten Gebäudeneuwert-Versicherungssumme der Schweiz könnten Leistungen von ungefähr 20 Milliarden Franken garantiert werden. Ein Gebäudeeigentümer mit einer Versicherungssumme von einer halben Million Franken müsste alle fünfhundert Jahre 3500 Franken bezahlen, um eine Deckung von 20 Milliarden zu erreichen. Diese Leistung würde aber erst fällig, wenn tatsächlich ein Ereignis eintritt.

Ich halte das für eine clevere Idee. Nicht alle guten Ideen müssen aus diesem Haus kommen. Es ist durchaus auch willkommen, wenn die Zivilgesellschaft solche Ideen einbringt. Das Gegenargument, man schaffe Kapital auf Vorrat, würde damit entkräftet. Ich würde es begrüssen, wenn der Bundesrat nochmals etwas aktiver mit den Stakeholdern das Gespräch über die Eckpunkte einer Solidarhaftungslösung führen würde.

Am Schluss müssen wir vielleicht auch sagen, dass es für eine Verfassungsrevision, die notwendig würde, um den Bund in die Pflicht zu nehmen, keine Mehrheit gibt, und dann ist das Kapitel endgültig geschlossen.

Germann Hannes (V, SH): Das Votum von Herrn Engler hat mich jetzt einfach dazu geführt, das Wort auch zu ergreifen, weil er die Hauseigentümer angesprochen hat. Ich war vor ein paar Jahren, als wir schon diese Verhandlungen über die Erdbebenversicherung geführt haben, Vertreter des Hauseigentümerverbandes.

Der Hauseigentümerverband war damals tatsächlich skeptisch, einfach auch deshalb, weil man es aus seiner Warte so sieht, dass es in der eigenen Verantwortung liegt, wie es Kollege Müller treffend gesagt hat, seine Liegenschaften zu versichern. Wer könnte denn ein vitaleres Interesse daran haben, dass es eine staatliche Superluxuslösung gibt, als die Hauseigentümer? Sie wären ja die grossen Profiteure. Ihnen würden die Liegenschaften am Schluss vollumfänglich ersetzt, also warum nicht zuschlagen bei dieser Chance? Wir haben damals aber auch über die Summe gesprochen, die das Ganze verschlingen würde, und da muss ich sagen, dass es einfach keinen Sinn macht, dermassen Mittel anzuhäufen, wie es vorgesehen war; es waren ja Mittel in der Grössenordnung von 100 und noch mehr Milliarden Franken. Wir ha-

ben es heute gehört, die Schadensumme in der Eidgenossenschaft kann 105 Milliarden Franken betragen.
Wenn wir also alle sechshundert oder noch mehr Jahre das Pech haben, dass die Schweiz praktisch in Schutt und Asche gelegt wird, dann, glaube ich, reicht keine Summe aus. Dann ist ohnehin nationale Solidarität gefordert, und darum ist dieses Argument gar nicht so sehr von der Hand zu weisen. Es zeigt sich ja schon bei Naturkatastrophen, dass die Hilfsbereitschaft sehr gross ist. Ich bin überzeugt: Wenn das Parlament dann noch tagen könnte in diesem edlen Haus – das ist ja ziemlich robust gebaut, ich hoffe mal, das würde auch erdbebensicher sein –, dann wäre es auch in zwanzig oder fünfzig oder fünfhundert Jahren in der Lage, die Ausnahmesituation entsprechend anzugehen und die Solidarität spielen zu lassen, sodass die Leute wieder leben könnten.
Sie können schon die Erdbebenversicherung für obligatorisch erklären, ich weiss dann nur nicht, ob die Mieter – die Schweiz ist ein Volk von Mietern – begeistert wären, denn das müsste ja letztlich auch wieder auf die Mieten umgeschlagen werden. Die Mieten würden also in die Höhe gehen. Wie Kollege Philipp Müller ausgeführt hat, macht es heute für den Hauseigentümer 1, 2 oder 3 Promille oder sogar nur Bruchteile von Promillen aus, je nachdem, wo man wohnt. Es ist doch absolut zumutbar, dass man das in eigener Regie löst, wenn man das haben will. Und wer das Risiko als minim anschaut, der macht es eben in eigener Verantwortung nicht. Sie können sich auch nicht gegen Krieg versichern. Die Wahrscheinlichkeit, dass ein kriegerisches Ereignis eintritt, ist sicher nicht kleiner, als dass ein Erdbebenereignis eintritt, so, wie es in Basel vor etwa 650 Jahren der Fall war. Es ist eine Güterabwägung.
Ich glaube nicht, dass wir die Sache besser machen, wenn wir – sorry, Kollege Fournier – die Motion 11.3511, sie stammt also aus dem Jahr 2011, aufrechterhalten. Die Tiefkühltruhe im Bundeshaus hat viel Platz, und es liegen dort noch andere tiefgefrorene Leichen drin. Diese richten dort zwar keinen Schaden an, aber irgendwann sind wir hier im Parlament doch auch dazu da, Entscheide zu fällen. Eine Motion gibt einen Auftrag; man sagt entweder Ja – dann macht man etwas – oder Nein, aber eine Motion jahrelang vor sich herzuschieben und in regelmässigen Abständen über die Abschreibung zu diskutieren, das bringt also echt nichts.
Darum plädiere ich dafür, die Motion jetzt abzuschreiben. Man wird trotzdem an einer Lösung weiterarbeiten, aber nicht aufgrund von Vorstössen, die bald verjährt sind.

Rieder Beat (C, VS): Ich gebe zwei Antworten zuhanden von Herrn Kollege Germann und zuhanden von Herrn Kollege Müller.
Zum Ersten: Die Schweiz wird nicht alle sechshundert Jahre durch ein Erdbeben in Schutt und Asche gelegt. Das ist falsch. Alle hundert Jahre haben wir ein Erdbeben in der Grössenordnung der Magnitude 6,0. Das letzte war in Sierre 1946. Der Schweizerische Erdbebendienst prognostiziert das nächste grosse Erdbeben bis 2050. Das sind die Fakten, die können Sie auch nachlesen. Der Schweizerische Erdbebendienst ist weltweit führend in der Vorhersage.
Zum Zweiten: Die Schäden, die bei einem solchen Erdbeben in der Schweiz entstehen, werden auf zwischen 10 Milliarden Franken und 120 Milliarden Franken geschätzt, Kollege Luginbühl hat es erwähnt. Das sind die Grössenordnungen. Die Eintrittswahrscheinlichkeiten sind in Basel und im Wallis am grössten. Das finanzielle Risiko ist in Zürich am grössten. Das alles können Sie nachlesen, nur zur Verifizierung.
Kollege Luginbühl hat eigentlich die Antwort auf das Votum von Kollege Müller bereits gegeben. Eigenverantwortung ist gut; ich wäre auch froh, wenn alle Hauseigentümer gegen Erdbeben versichert wären. Dann bräuchten wir uns hier nicht um diese Motion zu kümmern. Tatsache, Fakt ist: 17 Prozent sind versichert, das gibt ein Delta von 80 Prozent. Rechnen Sie das auf das zu erwartende Schadenausmass hoch, dann sehen Sie das Delta, das dann jemand in diesem Land übernehmen muss.
Die bisherigen Lösungen der kantonalen Gebäudeversicherungen sind sehr gut. Die Zahlen hat Ihnen auch Herr Luginbühl genannt. Zürich verfügt über einen Pool von 1 Milliarde Franken. Der Rest der kantonalen Gebäudeversicherungen verfügt über einen Pool von 2 Milliarden Franken. Das ist völlig ungenügend. Bei jedem Schadenereignis, einem Grossereignis, wird das zur Deckung der Schäden nicht reichen. Also, wie Kollege Luginbühl auch sagte, deckt es dann der Staat, d. h. wir. Was wäre dann besser, um vorzusorgen, als wenn wir jetzt diese Diskussion weiterführen würden?
Zum Schluss frage ich Sie einfach: Was verlieren wir eigentlich, wenn wir diese Motion weiter pendent halten und den Bundesrat noch einmal auffordern, eine Lösung zu suchen? Wir verlieren die Möglichkeit, Ideen zu verfolgen, wie Kollege Engler bereits erwähnt hat. Vielleicht haben auch die Kantone noch weitere Ideen. Ich sehe überhaupt kein Problem darin, eine solche Motion noch ein Jahr weiter hängig bleiben zu lassen. Ich glaube, wir streiten hier um des Kaisers Bart. Es ist doch gerade eine typisch schweizerische Eigenheit, dass wir, um bis zum typisch schweizerischen Kompromiss zu kommen, manchmal ein wenig Zeit brauchen.

Kuprecht Alex (V, SZ): Zuerst zu meiner Interessenbindung: Ich habe keine Interessen mehr im Versicherungsbereich. Ich bin seit dem 1. Mai 2018 pensioniert, und damit vertrete ich keine Interessen dieser Branche mehr. Selbstverständlich ist sie mir immer noch sehr nah.
Es ist schon sehr viel gesagt worden. Ich erlaube mir, auf zwei, drei Punkte hinzuweisen:
Es wäre mit Abstand – mit Abstand! – die günstigste Lösung gewesen, diese Erdbebendeckung in die Elementarschadenversicherung einzuschliessen. Wir haben darin bereits jetzt neun Risiken versichert, das wäre das zehnte Risiko gewesen, und das wäre, aufgrund der Risikoverteilung über die ganze Schweiz, wesentlich günstiger gewesen als das, was die privaten Anbieter heute verkaufen.
Es ist auch eine Frage der Solidarität. Es gibt unter diesen neun Elementarschadenrisiken Risiken, die beispielsweise die Städter überhaupt nicht interessieren. Felsstürze oder Lawinen beispielsweise kommen in der Stadt Zürich wahrscheinlich nicht vor, aber die Städter partizipieren entsprechend ihren Prämien am Elementarschaden-Pool und tragen damit ihren Teil zum Risikoausgleich bei.
Es stellt sich auch die Frage, Herr Germann, wer das grösste Interesse hat. Ist es wirklich der Hauseigentümer? Ich glaube, das grösste Interesse, und diese Branche merkt das nun langsam, haben die Banken. Die Banken haben im Moment rund eine Billion Franken Hypothekarkredite draussen. Es geht bei den Hauseigentümern, die ihre Häuser mit Hypotheken belastet haben, natürlich ganz direkt und zentral um die Frage der Sicherung des Realkredites. Herr Luginbühl hat darauf hingewiesen: Viele Hauseigentümer haben ihr Kapital in ihren Liegenschaften. Wenn eine solche Liegenschaft so zerstört wird, dass sie nicht mehr bewohnbar ist, dann sind diese Hauseigentümer nicht mehr in der Lage, die Zinsen oder die Wiederaufbaukosten zu bezahlen. Darum gehen jetzt verschiedene Banken dazu über, bei der Abgabe einer Hypothek die Eigentümer zu verpflichten, ihr Haus auch gegen Erdbebenschäden zu versichern. Die Basellandschaftliche Kantonalbank beispielsweise, aber auch andere Kantonalbanken bieten jetzt mit privaten Versicherern zu teureren Konditionen derartige Versicherungsdeckungen an.
Ich frage mich allerdings: Ein derartiges Ereignis tritt offensichtlich relativ selten ein, aber wenn es eintritt, hat es ein unerhörtes Schadenausmass. Wo bestehen dann, wenn es eintritt, die Rechtsgrundlagen seitens des Staates, egal, ob das Kantone sind oder der Bund, um den privaten Hauseigentümern unter die Arme greifen zu können?
Die öffentliche Hand wird sehr viel Kapital aufwenden müssen, um ihre Infrastrukturen wieder instand stellen zu können. Es stellt sich auch die Frage, ob es dann nicht ungerecht wäre, wenn ein Hauseigentümer, der keine solche Versicherung hat, mit der Unterstützung des Staates rechnen kann, dies gegenüber einer Person, die über mehrere Jahre Prämien bezahlt hat und wahrscheinlich nicht profitieren könnte. Das wäre eine rechtsungleiche Behandlung.
Ich komme zum letzten Punkt: Es gibt nicht nur Gebäude, die versichert werden sollten. Es geht auch um die Frage, wer dann die Fahrhabe versichert. Bei einer Unternehmung kann

es um sehr teure Maschinen gehen, die kaputtgehen. Es wäre eine Möglichkeit gewesen, im Rahmen der Ausweitung der Elementarschadendeckung auch die Fahrhabe und nicht nur die Gebäude solidarisch versichern zu können.
Ich war während mehreren Jahren Delegationsleiter des Schweizerischen Versicherungsverbandes bei Verhandlungen mit der Regierung des Fürstentums Liechtenstein. Sie haben dort die gleiche Elementarschadendeckung wie wir Schweizer, jetzt begrenzt auf eine Milliarde Franken. Es wird in Liechtenstein kaum verstanden, dass wir nicht zu einer solchen Deckung übergehen. Man hat das während Jahren sehr aufmerksam verfolgt. Der Wunsch seitens der liechtensteinischen Regierung war es immer, dass wir dieses Risiko in die Elementarschadenversicherung integrieren.
Es wird interessant sein zu sehen, was passiert, wenn tatsächlich ein solches Ereignis eintreten sollte. Ich bin dann sehr gespannt, wie die Gelder fliessen. Herr Luginbühl hat darauf aufmerksam gemacht: In dieser Konzeption, die eigentlich besteht, die pfannenfertig ist, war mindestens die Schadenabwicklung klar. Die Privatgesellschaften und die Gebäudeversicherer hätten entsprechend eine Garantie abgegeben, dass die Vergütung dieser Schäden auch korrekt abgewickelt wird, und zwar relativ unverzüglich.
Jetzt wissen wir, dass die meisten Kantone das Monopol und das Regal haben. Es gibt nur etwa sechs Kantone, die das nicht haben, wo es bei den Privaten liegt. Sollen wir jetzt an einer Motion festhalten, die eigentlich in die Kantonshoheit eingreift, und an etwas, das die Mehrheit der Kantone nicht will? Das ist natürlich problematisch, Herr Kollege Luginbühl, das ist problematisch.
Wir haben die Erfahrung mehrmals gemacht, dass die Kantone oder mindestens ein Teil der Kantone das nicht wollen. Sinn würde es machen, wenn alle Kantone das entsprechend machen würden: Dann hätten wir den nationalen Ausgleich im Rahmen der Solidarität. Aber es ist problematisch, wenn es nur einzelne Kantone machen. Der Kanton Zürich hat wohl einen Deckel mit einem relativ hohen Selbstbehalt, aber auch mit einer Deckelung in Bezug auf die maximale Schadenentschädigung. Es kann durchaus sein, dass der grössere Teil des Schadens nicht bezahlt ist.
Es wäre tatsächlich wichtig, wenn wir dieses Risiko noch in die Elementarschadendeckung einbauen würden. Wenn der Bundesrat dazu in absehbarer Zeit eine Möglichkeit sieht – sonst hat es keinen Sinn, wenn wir etwas einfach zuunterst in der viertuntersten Schublade parkieren und dann vergessen –, würde ich es sinnvoll finden, dass man dieses Gespräch nochmals sucht. Ich erinnere auch daran, dass es in den letzten zwei, drei Jahren immer wieder gebebt hat: in der Zentralschweiz, im Tessin, im Wallis.
Ich möchte Sie bitten, diese Motion heute noch nicht abzuschreiben und den Bundesrat aufzufordern, das Gespräch nochmals zu suchen. Wenn es tatsächlich keine Möglichkeit gibt, können wir sie auch zu einem späteren Zeitpunkt noch abschreiben.

Eberle Roland (V, TG), für die Kommission: Der Wunsch ist der Vater des Gedankens. Ich möchte zuhanden der Materialien noch zwei, drei Punkte erwähnen.
Es geht um die Aussage von Beat Rieder, man möge doch auf die Kantone Zwang ausüben. Ich habe das in Bezug auf den Föderalismus bis jetzt immer ein bisschen anders verstanden. Ich zitiere zwei Passagen aus dem Gutachten des Bundesamtes für Justiz in Bezug darauf, man könne doch die Kantone zwingen und der Bund habe in dieser ganzen Geschichte eine Verantwortung. In Bezug auf die Frage, wer für Naturgefahren zuständig ist, heisst es: "Die Anordnung von Massnahmen zur Abwehr von Naturgefahren und zur Erdbebenvorsorge ist grundsätzlich Sache der Kantone. Daran hat sich seit der Diskussion in der UREK-NR in den Jahren 2002 und 2003 nichts geändert." Dann folgt ein Hinweis auf die rechtlichen Quellen: Wildhaber und Bütler, das sind Rechtsgutachten aus dieser Zeit, das letzte stammt von 2015: "Rechtsfragen zu Naturgefahren und Revisionsbedarf im Kanton Zürich", Seiten 10 bis 21.
Der zweite Abschnitt, den ich unter dem Aspekt, ob der Bund überhaupt eine Möglichkeit hat, ohne Verfassungsgrundlage zu agieren, zitiere, lautet: "Nach wie vor fehlt dem Bund eine Kompetenz im Bereich der Abwehr von Naturgefahren allgemein und im Bereich der Erdbebenvorsorge im Speziellen. Er kann daher zu diesen Zwecken insbesondere keine Vorschriften gegenüber Privaten erlassen und sich auch nicht finanziell an Vorkehren der Kantone im Bereich der Erdbebenversicherung wie im Zusammenhang mit der IKEV beteiligen. Der Bund hat im Bereich der Abwehr von Naturgefahren nur punktuell Kompetenzen, beispielsweise für den Wasserbau (Art. 76 Abs. 1 und 3 BV) und den Wald (Art. 77 Abs. 1 BV). Diese bestehenden Kompetenzen des Bundes im Bereich der Naturgefahren beziehen sich nicht auf Erdbebenvorsorge und bieten keine Grundlage für die finanzielle Beteiligung des Bundes im Zusammenhang mit einer Erdbebenversicherung nach dem IKEV." So viel zu den Ausführungen des Bundesamtes für Justiz zur Frage: Kann der Bund hier überhaupt ohne verfassungsrechtliche Änderung aktiv werden?
Wir bitten den Bundesrat jetzt immer, er solle es doch nochmals versuchen. Wir versuchen seit 2002, diese Geschichte zu lösen. Inhaltlich habe ich mit den Voten, die geäussert wurden, keine Probleme. Es ist alles richtig, was gesagt wurde. Die Frage ist einfach: Wie gehen wir mit dieser Geschichte um? Man kann sagen: Okay, einzelne Kantone haben das nicht so ernst genommen. Wonach wollen wir uns richten?
Ich zitiere einzelne kantonale Stellungnahmen aus der Antwort der KdK. Auf die Frage "Sind Sie der Meinung, dass in der Schweiz eine obligatorische Erdbebenversicherung realisiert werden sollte?" antwortete der Kanton Bern: "Es ist unbestritten, dass in der Schweiz ein Erdbebenrisiko besteht. Insbesondere die Regionen Basel, Zug und Wallis können von einem stärkeren Erdbeben betroffen sein, mit Ausläufern bis ins Mittelland, Region Bern und Umgebung. Die privaten Versicherungen haben dieses Risiko erkannt und reagiert. Sie bieten heute den Gebäudeeigentümerinnen und -eigentümern bedürfnisorientierte Erdbebenversicherungen an."
A la question "Etes-vous convaincus de la nécessité de mettre en place une assurance obligatoire contre les séismes en Suisse?", le canton de Neuchâtel répond non. Il est difficile d'arriver à une conclusion sur les positions des cantons. Je peux aussi citer le canton des Grisons.
Er antwortete auf die gleiche Frage: "Wir erachten den heutigen Erdbebenpool für den Kanton Graubünden als ausreichenden Erdbebenversicherungsschutz. Die Schaffung einer landesweiten obligatorischen Erdbebenversicherung ist entsprechend aus unserer Sicht weder vordringlich noch notwendig."
Das sind die Stellungnahmen unserer Kantone. Jetzt wollen wir auf der gleichen Basis, die uns Kollege Fournier gelegt hat, weiterwursteln – Entschuldigung, ich kann es nicht anders sagen. Die Probleme liegen auf dem Tisch. Ich glaube nicht, dass es etwas nützt, wenn wir hier weiter sistieren, denn die Ausgangslage ist immer noch die gleiche. Ich finde Erdbeben auch nicht lustig, die ungedeckten Schäden auch nicht und den Druck auf die Bevölkerung ebenso wenig. Aber nach meinem Dafürhalten, und ich glaube, ich spreche da für eine kleine Mehrheit der Kommission, sollten wir diesen Vorstoss abschreiben.
Das Einzige, was ich sehe, ist: Alle diejenigen, die glauben, man müsse hier weiterarbeiten, sollen sich zusammensetzen und sich aufgrund der Materialien, aufgrund auch der heutigen Debatte, überlegen, welche klare Stossrichtung man einem neuen Vorstoss geben sollte.
Mit dem bestehenden Auftrag haben wir über zehn Jahre lang alle Varianten ausgelaugt und getestet. Wir waren dreimal bei den Kantonen. Ein viertes Mal mit der gleichen Fragestellung vorzutraben – ich glaube, das wäre nicht zielführend. Ich bitte Sie deshalb, hier einen Akt der Vernunft zu vollziehen und diese Motion abzuschreiben. Gleichzeitig ist dann zu überlegen, in welcher präziseren Form der Bundesrat beauftragt werden soll, beispielsweise eine verfassungsmässige Grundlage zu schaffen oder einen anderen Weg zu gehen, wie ihn Kollege Kuprecht erwähnt hat, nämlich über die private Assekuranz einen Vorstoss zu entwickeln, der dieses Problem einer Lösung näher bringt. Aber an der bestehenden Motion festzuhalten wird uns nicht weiterhelfen, davon bin ich über-

zeugt – bei aller Sachlichkeit und Nüchternheit: Das wird uns nicht weiterhelfen.
Ich bitte Sie deshalb, diese Motion tatsächlich abzuschreiben, bei aller Wertschätzung für meinen Kollegen Jean-René Fournier.

Maurer Ueli, Bundesrat: Die Motion verfolgt ja durchaus edle Motive, wenn man dem so sagen kann. Sie orientiert sich sozusagen direkt am Staatsgedanken der Eidgenossenschaft: "einer für alle, alle für einen", ein grosses Problem lösen wir solidarisch. Das ist der Grundgedanke, und der ist absolut zu respektieren. Allerdings scheint die Solidarität mit einer obligatorischen Versicherung nicht eingelöst werden zu können. Ich zweifle eigentlich keinen Moment daran, dass bei einem Grossereignis die schweizerische Solidarität spielen würde, auch wenn sie vorher nicht organisiert wird. Aber offensichtlich ist der vorgeschlagene Weg nicht mehrheitsfähig.
Vor etwa zwanzig Jahren, ich erinnere mich, führten wir in der UREK etwa die gleiche Diskussion wie heute, mit dem Ergebnis, dass wir das Anliegen nicht weiterverfolgt haben. In meiner Erinnerung war dieses Thema schon damals eine Art Evergreen. Wo stehen wir heute? Eigentlich wieder am selben Ort. Das Problem wird durchaus anerkannt, aber eine obligatorische Lösung scheint nicht mehrheitsfähig zu sein.
Ich freue mich, wenn Sie in dieser Situation an den Bundesrat appellieren und den Bundesrat als letzten Notnagel sehen, um das Problem zu lösen. Nur weiss ich aus Erfahrung, dass der Weg vom Notnagel zum Sündenbock dann manchmal relativ kurz ist. Festzustellen ist einfach heute ganz pragmatisch, dass die Tür zum Weg, das Problem über eine Verfassungskompetenz zu lösen, geschlossen ist. Das Parlament hat entsprechende Vorstösse abgelehnt, der Bund hat keine Kompetenz. Für die Lösung mit der Schaffung einer Verfassungsbestimmung haben wir den Schlüssel also nicht. Die zweite Tür ist ebenfalls geschlossen, weil die Kantone keine Lösung über ein Konkordat wollen. Das Problem ist ja bei den Kantonen nicht neu und wurde mehrmals diskutiert. Ich denke einfach, damit ist diese Motion auch nicht der Schlüssel, mit dem sich diese beiden verschlossenen Türen öffnen lassen; dies ist weder über die Verfassung noch über eine kantonale Lösung möglich. Das ist letztlich zu akzeptieren.
Ich denke auch, es ist der vernünftigste, pragmatischste Weg, die Motion heute abzuschreiben und, wenn sich dafür eine Mehrheit findet, einen neuen Weg zu suchen, der zu einer Lösung führt. Im Laufe der Zeit sind ja verschiedene Gedanken entstanden und Lösungsansätze diskutiert worden. Sie finden sich in den Materialien. Ich denke auch, dass der Bundesrat durchaus Hand bieten würde, wiederum mit Berichten oder wie auch immer. Aber man muss schon sehen, dass wir mit dieser Motion sozusagen im verflixten siebten Jahr sind. Im siebten Jahr muss man sich wahrscheinlich entscheiden: Führen wir sie weiter oder nicht? Ich glaube nicht, dass Sie auf diesem Weg weiterkommen.
Ich bitte Sie daher, die Motion doch abzuschreiben und einen neuen Weg zu suchen, wenn das Bedürfnis besteht, das Problem anzugehen und zu lösen. Steter Tropfen höhlt bekanntlich den Stein. Wir sind seit Jahrzehnten daran, eine Lösung zu suchen. Der Weg, der mit dieser Motion begangen werden sollte, ist offensichtlich auch nicht mehrheitsfähig. Also, ziehen Sie einen Strich darunter, und öffnen Sie ein neues Kapitel, wenn Sie das für notwendig erachten.

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Minderheit ... 24 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit ... 20 Stimmen
(1 Enthaltung)

16.457

Parlamentarische Initiative SPK-NR. Verschiedene Änderungen des Parlamentsrechts

Initiative parlementaire CIP-CN. Modifications diverses du droit parlementaire

Differenzen – Divergences

Nationalrat/Conseil national 12.12.17 (Erstrat – Premier Conseil)
Ständerat/Conseil des Etats 27.02.18 (Zweitrat – Deuxième Conseil)
Nationalrat/Conseil national 28.05.18 (Differenzen – Divergences)
Ständerat/Conseil des Etats 30.05.18 (Differenzen – Divergences)
Nationalrat/Conseil national 05.06.18 (Differenzen – Divergences)
Ständerat/Conseil des Etats 12.06.18 (Differenzen – Divergences)
Nationalrat/Conseil national 15.06.18 (Schlussabstimmung – Vote final)
Ständerat/Conseil des Etats 15.06.18 (Schlussabstimmung – Vote final)

---

1. Bundesgesetz über die Bundesversammlung (Verschiedene Änderungen des Parlamentsrechts)
1. Loi sur l'Assemblée fédérale (Modifications diverses du droit parlementaire)

Art. 11 Abs. 1 Bst. b; 78 Abs. 5 Bst. b
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 11 al. 1 let. b; 78 al. 5 let. b
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Caroni Andrea (RL, AR), für die Kommission: Mit diesem Geschäft können wir wieder etwas Zeit wettmachen, denn Ihre Kommission schliesst sich in den verbleibenden Punkten dem Nationalrat an. Ich mache nur minimale Ausführungen zu den beiden offenen Punkten:
Beim ersten Punkt zum Stichwort Transparenz ist uns der Nationalrat gefolgt und hat in Artikel 11 Absatz 1 Buchstabe b vor "Tätigkeiten" noch das Wörtchen "weitere" eingebaut, dies zur Präzisierung dessen, was heute schon gilt. Buchstabe a meint berufliche Tätigkeiten, Buchstabe b alle weiteren Tätigkeiten. Wenn Sie also z. B. beruflich ein Unternehmen haben und dort im Verwaltungsrat sind, ist das ein Fall gemäss Buchstabe a, alle anderen Tätigkeiten fallen unter Buchstabe b. Es kommt aber nicht so wahnsinnig darauf an, weil Sie heute schon alles angeben müssen. Neu ist ja nur, dass man noch angibt, ob die Tätigkeit entschädigt wird oder ehrenamtlich ausgeübt wird. Da bleibt es auch bei unserer Interpretation: Ehrenamtlich ist ein Amt, durch welches Sie kein steuerbares Einkommen erlangen. Das zu dieser Differenz.
Die andere Differenz befindet sich bei Artikel 78. Dort schliessen wir uns dem Nationalrat an und vermeiden so die etwas ulkige Situation, dass wir morgen oder übermorgen eine Einigungskonferenz darüber gehabt hätten, wie die Einigungskonferenzen in Zukunft zu regeln seien. Es wird also neu so sein, dass man über Einigungsanträge eine obligatorische Abstimmung im Plenum durchführen wird.

Thurnherr Walter, Bundeskanzler: Als Beitrag zur Beschleunigung der Debatte verzichte ich auf eine Stellungnahme.

Angenommen – Adopté

18.006

Motionen und Postulate der gesetzgebenden Räte im Jahre 2017. Bericht

Motions et postulats des conseils législatifs en 2017. Rapport

Zweitrat – Deuxième Conseil

Nationalrat/Conseil national 05.06.18 (Erstrat – Premier Conseil)
Ständerat/Conseil des Etats 12.06.18 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Vom Bericht wird Kenntnis genommen
Il est pris acte du rapport

Sofern nichts anderes vermerkt ist, stimmt der Rat den Anträgen des Bundesrates zu.
Sauf indication contraire, le Conseil adhère aux propositions du Conseil fédéral.

Antrag GPK-SR
Die Postulate 14.3295 und 14.3296 nicht abschreiben
Schriftliche Begründung
Die drei 2014 eingereichten Postulate 14.3295, 14.3296 und 14.3297 ersuchen den Bundesrat, Berichte zu bestimmten Kernfragen zu verfassen. Formell hat der Bundesrat die Postulate mit der Erwähnung der Verordnungsänderungen in seinem Geschäftsbericht 2017 teilweise erfüllt. Zu einigen Punkten der Postulate wurde allerdings noch nicht Bericht erstattet. So stellt sich die Frage, inwieweit und wie den Kriterien zum Nachweis der Wirksamkeit und der Zweckmässigkeit der Medikamente (Postulat 14.3295) bei den künftigen dreijährlichen Überprüfungen durch das BAG tatsächlich Rechnung getragen wird. Fragen stellen sich auch bezüglich der Berücksichtigung der Auslandpreise (Postulat 14.3296), der Einführung eines Referenzpreissystems für Generika, der Dauer des Verfahrens zur Aufnahme von Medikamenten in die Spezialitätenliste, der verschiedenen Empfehlungen des Preisüberwachers im Arzneimittelbereich und der Einhaltung des vorgesehenen Zeitplans für die jährliche Überprüfung der Aufnahmebedingungen für Medikamente. Die GPK-SR plant für das erste Halbjahr 2019 eine Nachkontrolle zu ihrer Inspektion "Aufnahme und Überprüfung von Medikamenten in der Spezialitätenliste" (Bericht vom 25. März 2014). In deren Rahmen wird sie den Umsetzungsstand der Empfehlungen und Postulate aus dem entsprechenden Bericht überprüfen. Auch die obengenannten offenen Fragen werden dann behandelt. Die GPK-SR erachtet es als sinnvoll, erst dann über die Abschreibung der drei Postulate 14.3295, 14.3296 und 14.3297 aus dem Bericht von 2014 zu entscheiden, wenn die Ergebnisse der Nachkontrolle von 2019 vorliegen. Daher beantragt die GPK-SR die Nichtabschreibung der Postulate 14.3295 und 14.3296.

Proposition CdG-CE
Ne pas classer les postulats 14.3295 et 14.3296
Développement par écrit
Les trois postulats 14.3295, 14.3296 et 14.3297 déposés en 2014 demandaient au Conseil fédéral l'établissement de rapports concernant certaines questions clés. Formellement, le Conseil fédéral a partiellement rempli ce critère en mentionnant les modifications d'ordonnances dans son rapport de gestion 2017. Toutefois, plusieurs éléments des postulats n'ont pas encore fait l'objet d'un rapport. Concernant les critères utilisés pour évaluer l'efficacité et l'adéquation des médicaments (postulat 14.3295), la question se pose de savoir dans quelle mesure et selon quelles modalités ces deux aspects seront pris en compte lors des futurs réexamens triennaux effectués par l'OFSP. Des questions se posent également concernant la prise en compte des prix à l'étranger (postulat 14.3296), l'introduction d'un système de prix de référence pour les génériques, la durée des procédures d'admission des médicaments dans la Liste des spécialités, les différentes propositions formulées par le Surveillant des prix dans le domaine des médicaments et le respect du calendrier prévu pour le réexamen annuel des conditions d'admission des médicaments. La CdG-CE prévoit de réaliser, au premier semestre 2019, un contrôle de suivi de son inspection "Admission et réexamen des médicaments figurant sur la liste des spécialités" (rapport du 25.3.2014). Dans ce cadre, elle prévoit de faire le point sur les recommandations et postulats formulés dans le cadre de son rapport de 2014. Les différentes questions ouvertes mentionnées ci-dessus seront également abordées dans le cadre de ce contrôle de suivi. La CdG-CE propose d'attendre les résultats du contrôle de suivi en 2019 avant de statuer sur le classement des trois postulats issus du rapport de 2014 (14.3295, 14.3296 et 14.3297). Elle propose par conséquent de rejeter le classement des postulats 14.3295 et 14.3296.

Hêche Claude (S, JU), pour la commission: Je vais traiter de deux postulats de la Commission de gestion de notre conseil: le postulat 14.3295, "Admission et réexamen des médicaments figurant sur la liste des spécialités (1)" et 14.3296, "Admission et réexamen des médicaments figurant sur la liste des spécialités (2)".
J'aimerais tout d'abord relever qu'un certain nombre de points qui sont évoqués dans les deux postulats restent ouverts. Par exemple, concernant les critères utilisés pour évaluer l'efficacité et l'adéquation des médicaments, ce qui fait l'objet du postulat 14.3295, la question se pose encore de savoir dans quelle mesure et selon quelles modalités ces deux aspects seront pris en compte lors des futurs réexamens effectués par l'Office fédéral de la santé publique. Des questions complémentaires se posent également concernant la prise en compte des prix à l'étranger – c'est le postulat 14.3296 – et l'introduction d'un système de prix de référence pour les génériques. On doit également ajouter un élément important, ce sont les propositions qui ont été formulées par le Surveillant des prix.
La Commission de gestion de notre conseil prévoit de réaliser, au premier semestre de l'année prochaine, un contrôle de suivi de son inspection s'agissant de l'admission et du réexamen des médicaments figurant sur la liste des spécialités et, dans ce cadre, nous avons prévu de faire un point sur les recommandations formulées.
Dès lors, la Commission de gestion vous propose d'attendre les résultats du contrôle de suivi en 2019 avant de statuer sur le classement des postulats.

Angenommen – Adopté

Antrag APK-SR
Die Motion 14.3423 nicht abschreiben
Schriftliche Begründung
Die Kommission beantragt dem Ständerat, die Motion 14.3423 nicht abzuschreiben und somit den Antrag des Bundesrates abzulehnen. Die Kommission ist der Auffassung, dass die Motionsanliegen nur teilweise erfüllt sind und der Prozess zur Positionierung der Schweiz als internationale Plattform im Bereich Internet Governance gerade erst begonnen hat. Zur Verwirklichung dieses Ziels sind noch mehrere weitere Schritte erforderlich. Um die Regierung in ihrem Engagement zu bestärken, fordert die APK-SR ihren Rat daher auf, am Vorstoss festzuhalten.

Proposition CPE-CE
Ne pas classer la motion 14.3423
Développement par écrit
La commission propose au Conseil des Etats de ne pas classer la motion 14.3423 et, par conséquent, de ne pas suivre la recommandation du Conseil fédéral. La commission considère que les objectifs visés par la motion ne sont que partiellement réalisés, et que le processus visant à positionner la Suisse en tant que plate-forme internationale en matière de

gouvernance Internet en est à ses débuts; il reste encore plusieurs étapes à franchir pour atteindre ce but. Afin de soutenir l'engagement du gouvernement, la CPE-CE invite donc son conseil à maintenir l'intervention.

Levrat Christian (S, FR), pour la commission: A titre préliminaire, laissez-moi me réjouir du fait que nous traiterons cet objet plus rapidement que celui qui avait trait à l'assurance contre les tremblements de terre, du moins je l'espère.
La Commission de politique extérieure du Conseil des Etats vous propose de renoncer à rayer du rôle la motion 14.3423. Cette motion déposée au Conseil national chargeait le Conseil fédéral de "positionner la Suisse en tant que plateforme internationale dans la gouvernance Internet" et de "présenter un ensemble de mesures afin d'assurer à Genève une position stratégique en matière de gouvernance Internet mondiale". Le Conseil fédéral propose de rayer du rôle la motion, considérant d'abord qu'avec la mise en place de la "Geneva Internet Platform" en février 2014, il a fait l'essentiel du travail et que, pour le reste, la Suisse avait accueilli en décembre 2017 la douzième édition du Forum sur la gouvernance de l'Internet, une conférence qui a réuni 2500 à 3000 représentants de gouvernements, d'entreprises et de la société civile.
Votre commission est d'avis que les objectifs fixés par la motion ne sont que très partiellement réalisés et qu'il convient de poursuivre les efforts pour positionner Genève comme une véritable référence en matière de gouvernance d'Internet. Elle considère qu'il reste plusieurs étapes à franchir, que les efforts du Conseil fédéral sont méritoires et doivent être soutenus, mais que cette motion s'inscrit dans une perspective positive et de soutien au Conseil fédéral. Par conséquent, elle ne doit pas être rayée du rôle, aussi parce que deux points sont encore en discussion. Le premier concerne les débats en cours sur l'instauration d'une convention de Genève sur la cyberguerre, une initiative lancée à l'époque par le président de Microsoft et qui mérite d'être approfondie. Le second concerne la requête d'ONG importantes, en premier lieu le Comité international de la Croix-Rouge, pour positionner la Suisse comme coffre-fort digital garant de l'intégrité et de la confidentialité de données extrêmement sensibles que ces organisations sont appelées à gérer. Ce sont là deux discussions qui sont encore en cours et qui pourraient être poursuivies, du fait notamment du non-classement de cette motion.
Voilà les motifs pour lesquels nous suggérons de ne pas rayer cette motion du rôle.

Thurnherr Walter, Bundeskanzler: Der Bundesrat ist damit einverstanden, dass die Motion nicht abgeschrieben wird.

Angenommen – Adopté

Antrag UREK-SR
Die Motion 08.3240 wird im Rahmen des Berichtes des Bundesrates vom 17. Mai 2017 zur Abschreibung der Motion der UREK-SR 08.3240, "Fluglärmimmissionen. Entschädigung nachbarrechtlicher Abwehransprüche", behandelt (Geschäft 17.044).

Proposition CEATE-CE
La motion 08.3240 sera traitée dans le cadre du rapport du Conseil fédéral du 17 mai 2017 sur le classement de la motion 08.3240 de la CEATE-CE, "Nuisances sonores dues au trafic aérien. Indemnisations fondées sur les droits de voisinage" (objet 17.044).

Angenommen – Adopté

17.3762

Motion Estermann Yvette. 85 Rappen für mehr Demokratie!

Motion Estermann Yvette. 85 centimes pour plus de démocratie

Nationalrat/Conseil national 07.03.18
Ständerat/Conseil des Etats 12.06.18

Antrag der Mehrheit
Ablehnung der Motion

Antrag der Minderheit
(Comte, Caroni, Cramer, Föhn, Stöckli)
Annahme der Motion

Proposition de la majorité
Rejeter la motion

Proposition de la minorité
(Comte, Caroni, Cramer, Föhn, Stöckli)
Adopter la motion

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Sie haben einen schriftlichen Bericht der Kommission erhalten. Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.

Bruderer Wyss Pascale (S, AG), für die Kommission: Wir haben uns an der letzten Sitzung der SPK am 14. Mai 2018 diesem Geschäft gewidmet. Was möchte die Motion, die ursprünglich von Frau Estermann eingereicht und vom Nationalrat per Beschluss vom 7. März 2018 mit 109 zu 73 Stimmen angenommen worden ist? Die Motion möchte, dass die Versandkosten für die briefliche Stimmabgabe bei eidgenössischen Wahlen und eidgenössischen Abstimmungen von der Post übernommen werden. Der Bundesrat soll dafür sorgen, dass dies sichergestellt wird. Die Motionärin verweist dabei auch auf eine Studie der Uni Freiburg, welche bestätigt, dass im Kanton Bern in den Gemeinden, die vorfrankierte Abstimmungsumschläge verwenden, die Stimmbeteiligung etwas höher ist, nämlich um 2 Prozent höher liegt als in den Gemeinden, welche die Portokosten nicht übernehmen.
Was ist die Ausgangslage? Die Portokosten für die briefliche Stimmabgabe entstehen bei gleichzeitig stattfindenden eidgenössischen, kantonalen und kommunalen Urnengängen nur einmal. Der Bund respektive die Schweizerische Post würde also mit der Massnahme, welche mit dieser Motion vorgeschlagen wird, auch kantonale und kommunale Wahlen und Abstimmungen mitfinanzieren. Im Moment ist es so, dass rund ein Drittel der Kantone sowie einzelne Gemeinden in anderen Kantonen die portofreie briefliche Stimmabgabe kennen; ohne Intervention des Bundes respektive ohne eine Kostenübernahme haben diese sich also zum Schritt entschieden, die Portokosten zu übernehmen. Der Bundesrat hält denn in seiner Stellungnahme auch fest und begründet damit die Ablehnung, dass er keine Gründe dafür sieht, an dieser Aufgabenteilung, an dieser Lastenteilung etwas zu ändern. Vor allem wird auch darauf hingewiesen, dass eine mögliche Verpflichtung der Post, diese Kosten zu übernehmen, eigentlich dem Postgesetz widerspricht, welches in Artikel 16 festhält, dass die Grundversorgung nach wirtschaftlichen Grundsätzen, das heisst in der Regel kostendeckend, festzulegen ist.
Die Mehrheit Ihrer Kommission teilt die Ansicht des Bundesrates, dass diese Motion abzulehnen sei. Wir sind der Ansicht, dass der Bund nicht in den Zuständigkeitsbereich der Kantone eingreifen soll. Der Bund soll den Kantonen die grundlegenden Rahmenbedingungen betreffend die Ausübung der politischen Rechte vorgeben, nicht aber auch die Detailaspekte regeln.

Wir halten sowohl seitens der Mehrheit der Kommission wie auch seitens der Minderheit der Kommission zwei wichtige Botschaften fest: Erstens ist es uns wichtig, dass die Partizipation über alle Kanäle gefördert wird, sei es die briefliche Stimmabgabe, sei es die Abgabe des Couverts vor Ort oder sei es ein weiterer Kanal, nämlich die elektronische Abgabe, deren Realisation sich im Moment im Aufbau befindet. Zweitens ist es uns wichtig, dass auch die Kantone motiviert werden, sich zu überlegen, ob sie mit der Übernahme der Portokosten nicht einen Beitrag an die Erleichterung der Partizipation an Wahlen und Abstimmungen leisten können.
Die Mehrheit der Kommission ist aber der Meinung, dass man dies im Sinn eines Aufrufes, einer Botschaft platzieren sollte und nicht indem die Kompetenzen und Lasten verschoben werden. Insbesondere ist aus Sicht der Kommissionsmehrheit auch der Aspekt nicht zu unterstützen, dass die Post verpflichtet werden soll, die Kosten zu übernehmen.
Zusammenfassend kann ich Ihnen mitteilen, dass wir uns mit einer knappen Mehrheit, mit 6 zu 5 Stimmen, entschieden haben, die Motion abzulehnen. Es gibt einen Antrag der Minderheit Comte, zu dem sich Herr Comte jetzt selber äussern wird.

Comte Raphaël (RL, NE): Dimanche dernier, des votations fédérales ont eu lieu. Beaucoup dans cette salle ont sans doute eu le sourire en découvrant les résultats, puisqu'ils correspondaient aux positions très largement soutenues par notre conseil. Par contre, pour ce qui est du taux de participation, le sourire a plutôt tourné à la grimace, puisque ce taux a atteint quelque 34 pour cent, ce qui est extrêmement faible. Beaucoup de personnes ont commenté le taux de participation en faisant part de leurs regrets et, comme à chaque fois dans ce genre de situation, on a dit qu'il fallait prendre des mesures pour améliorer le taux de participation aux votations.
Eh bien, dans cette motion, une mesure nous est proposée, qui permettrait d'augmenter légèrement le taux de participation. Une étude conduite par l'Université de Fribourg a démontré qu'il existait un léger effet – pas gigantesque –, une augmentation de la participation lorsque les frais de port sont payés non pas par l'électeur, mais par la collectivité publique. Donc c'est une mesure qui serait efficace.
On peut sans doute regretter que la participation puisse dépendre de 85 centimes, mais peut-être qu'en réalité le problème n'est pas le prix – le paiement de 85 centimes –, mais que se pose plutôt, parfois, une question beaucoup plus pratique. Beaucoup de personnes ont pris l'habitude d'écrire par le biais de courriels et n'ont plus forcément une grande habitude d'envoyer des lettres et, donc, une partie des citoyens n'ont plus forcément des timbres chez eux. Par conséquent, le fait de devoir encore aller chercher un timbre à la poste pour pouvoir remplir son devoir de citoyen crée peut-être une petite barrière pratique. Bien sûr, cette situation est regrettable, mais cela semble être une réalité, puisque les cantons où l'affranchissement est prépayé enregistre un meilleur taux de participation.
Beaucoup de propositions ont été faites pour augmenter la participation, beaucoup d'études ont été commandées, mais nous avons ici une mesure simple qui permettrait d'augmenter la participation et peut-être en particulier celle des jeunes, parce que lorsqu'on évoque le fait que certaines personnes n'ont plus toujours des timbres à la maison, c'est sans doute encore plus le cas parmi les personnes les plus jeunes, parce que certaines n'ont tout simplement plus l'habitude d'envoyer des lettres et, donc, d'avoir des timbres à disposition.
La majorité de la commission a évoqué le respect des compétences cantonales. Oui, nous sommes tous d'accord pour dire qu'il faut respecter les compétences des cantons. Mais en fait, aujourd'hui, nous ne respectons pas les compétences des cantons parce que c'est la Confédération qui impose la tenue de votations et d'élections fédérales – nous parlons ici uniquement de votations et d'élections fédérales –, alors que ce sont les cantons qui paient la facture de cette organisation. S'il n'y avait pas de votations fédérales, les cantons pourraient s'abstenir d'avoir à organiser le scrutin et donc, en réalité, c'est aujourd'hui la Confédération qui commande, qui demande aux communes et aux cantons d'organiser les votations, mais ce sont les cantons et les communes qui prennent les frais d'organisation à leur charge. C'est une répartition qui a été décidée, mais s'il n'y avait pas eu, ce dimanche par exemple, des votations fédérales, mon canton n'aurait pas eu de frais puisque aucune votation cantonale n'était organisée ce jour. La motion n'impose pas aux cantons la gratuité du vote par correspondance pour les scrutins cantonaux et communaux, mais elle l'impose seulement pour les votations fédérales. Il y a donc ici un plein respect des compétences des cantons.
Si la motion est acceptée, qui paiera quoi? Selon la motion, les frais doivent être pris en charge par la Poste. Bien évidemment, la Poste n'a pas une planche à billets et ne peut pas créer de l'argent. Cela signifie que si la Poste doit prendre les frais à sa charge, cela conduira à une diminution de son bénéfice. Aussi des recettes devraient-elles être utilisées pour payer ces frais, ou alors la Confédération pourrait-elle éventuellement indemniser la Poste pour cette prestation. La discussion sur ce point pourra avoir lieu. Dans tous les cas, il me semble parfaitement inacceptable que l'on demande des participations aux cantons et aux communes parce que, lorsqu'ils organisent des votations fédérales, il n'y a pas de raison qu'ils participent aux frais, et s'ils organisent des votations cantonales ou communales en même temps, finalement tant mieux pour eux. Il n'y a pas besoin de leur demander une participation financière.
La gratuité n'est pas seulement une question de bonne volonté. Il y a effectivement neuf cantons qui aujourd'hui la pratiquent, mais j'ai fait une petite analyse sociologique des cantons concernés. Sur ces neuf cantons, on constate que cinq sont des cantons contributeurs à la péréquation, donc des cantons qui ont plutôt de bons moyens financiers. Il y a des cantons qui ne peuvent tout simplement pas se le permettre. Par exemple, le canton de Neuchâtel faisait partie de cette liste il y a quelques années, mais a dû renoncer à prendre en charge ces frais pour des raisons purement financières. Donc si les frais étaient pris en charge par la Poste, ou par la Confédération, cela soulagerait les neuf cantons qui prennent actuellement les frais à leur charge et permettrait d'étendre cette mesure à tous les autres cantons sans que cela leur coûte quoi que ce soit.
Enfin, le Conseil fédéral évoque dans sa réponse le vote électronique. Il s'agit pour lui d'encourager plutôt le canal du vote par Internet. Il estime qu'il est plus durable d'investir dans le vote électronique que dans le vote par correspondance. C'est une vision que je ne partage pas. Je pense qu'il ne faut pas opposer les deux moyens de voter. Il y a un développement du vote électronique, mais qui suscite aussi beaucoup d'interrogations. D'ailleurs hier, Monsieur Damian Müller a déposé une initiative parlementaire à ce sujet. Le vote par Internet doit donc continuer à être évalué, aussi sur le plan de la sécurité, mais nous pouvons investir un peu d'argent – il s'agit d'un peu d'argent! – dans le vote par correspondance, qui a fait ses preuves. Cela aurait bien plus d'effet sans doute que le développement du vote par Internet, parce que le vote par Internet aujourd'hui ne me donne pas l'impression de pouvoir sensiblement augmenter la participation. Les gens qui votent par Internet sont des gens qui auraient sans doute voté par correspondance.
Pour toutes ces raisons, la minorité, assez forte puisque le vote s'est joué à une voix près, estime que la mesure proposée est relativement simple et permettrait de faire en sorte que, lors des dimanches de votation, nous ayons un peu plus le sourire, non seulement grâce aux résultats, mais aussi en ce qui concerne la participation.

Minder Thomas (V, SH): Etwa ein Drittel der Kantone lässt den Stimmberechtigten vorfrankierte Couverts zukommen. Die vorliegende Motion will dies nun schweizweit einführen. Vorfrankierte Rückantwortcouverts sind natürlich praktisch und bürgerfreundlich, da für die briefliche Abstimmung keine Briefmarken mehr besorgt werden müssen. Eine im letzten Jahr publizierte politikwissenschaftliche Studie der Universität Freiburg hat ergeben, dass sich dort, wo die Vorfrankierung eingeführt worden war, die Stimmbeteiligung um 4 Pro-

zent erhöhte. Es wird dabei argumentiert, dass es weniger die finanziellen Anreize per se seien, die mehr Personen zum Wählen bewegen, sondern die schlicht praktischeren Verfahren. Eine andere empirische Studie von Politologen hat des Weiteren aufgezeigt, dass demgegenüber die Einführung von E-Voting – auch immer wieder ein Thema in der Politik – die Stimmbeteiligung nicht erhöhe.
Ich persönlich stehe dem Grundanliegen der vorfrankierten Rückantwortcouverts positiv gegenüber. Dennoch lehne ich diese Motion ab. Am letzten Wochenende lag die Stimmbeteiligung, wir haben es von Kollege Comte gehört, bei gerade einmal 34 Prozent. Ich mache mir ernsthaft Sorgen um die tiefe Stimmbeteiligung bei vielen Abstimmungen in der Schweiz. Wenn eine Minderheit der politisch interessierten Gesellschaft zur Mehrheit wird oder zumindest eine Mehrheit erzwingt, so ist das eine gefährliche Entwicklung – wohlverstanden in einem hochdemokratischen Land. Ein vorfrankiertes Couvert ist eine gute Idee, um die Stimmbeteiligung anzuheben, doch der Bund ist hier schlicht und einfach die falsche Stelle, um ein solches Anliegen einzuführen. Das sollen die Kantone oder noch viel besser die Gemeinden selber entscheiden.
Im Kanton Schaffhausen wurden vor einigen Wochen Vorstösse in den kommunalen Parlamenten von Neuhausen, meiner Wohngemeinde, und Schaffhausen überwiesen, welche genau dies einführen wollen. Eine dritte, kleinere Gemeinde hat dies abgelehnt: Sie empfand es als zu teuer.
Ich empfehle also den Befürwortern erstens, in ihrem Kanton bzw. ihrer Gemeinde darauf hinzuwirken, dass die Stimmcouverts vorfrankiert werden, schliesslich sind es meistens die Gemeinden, die die Frankierung zu begleichen haben.
Zweitens ist diese Motion falsch, weil wir ohnehin nur befugt sind, die eidgenössischen Abstimmungen zu regulieren. Artikel 39 Absatz 1 der Bundesverfassung schreibt vor: "Der Bund regelt die Ausübung der politischen Rechte in eidgenössischen, die Kantone regeln sie in kantonalen und kommunalen Angelegenheiten." Es wäre zwar möglich, dass wir dieses Ansinnen für die nationalen Abstimmungstermine umsetzen, doch müssen wir bedenken, dass die Kantone und Gemeinden regelmässig weitere Termine für lokale Abstimmungen und Wahlen ansetzen. Dieser Vorstoss würde sie daher faktisch zwingen, auch für ihre eigenen Wahltermine solche Couverts anzubieten. Denn kein Stimmbürger würde es verstehen, wenn die Gemeinde ihm einmal ein vorfrankiertes Couvert zustellen würde, am nächsten Termin aber wieder ein nichtfrankiertes.
Drittens hat unser Rat in der letzten Session zwei Standesinitiativen der Kantone Zug (14.307) und Uri (14.316) Folge gegeben, welche die Schranken für die Ausgestaltung der Wahlverfahren für die kantonalen Parlamente wieder aufheben wollen. Die Kantone sollen selber entscheiden, wie sie wählen wollen, wurde argumentiert. Sogar die Bundesverfassung soll geändert werden, um dieses Anliegen umzusetzen. Es erscheint daher nicht sehr kohärent, wenn wir auf der einen Seite den Kantonen bei den politischen Rechten wieder freie Hand geben wollen und auf der anderen Seite den Kantonen im selben Atemzug vorschreiben wollen, wie sie ihre Wahlcouverts auszugestalten haben.
Aus all diesen Gründen bitte ich Sie, diese Motion abzulehnen. Der Bund ist hier schlicht der falsche Adressat.

Stöckli Hans (S, BE): Sie wissen alle, dass ich ein grosser Freund von Briefmarken bin. Ich lade Sie ein, die Ausstellung Extrem in Bern noch bis Anfang Juli zu besuchen, wo das Beste der Welt ausgestellt ist. Sie wissen vielleicht auch, dass ich ein grosser Verfechter des Urnengangs bin. Ich gehe sehr gerne an die Urne, das ist ein Ritual. Ich stehe für diese Motion ein, weil sie tatsächlich einen Beitrag zu einer höheren Stimmbeteiligung leisten kann.
Ich habe mir in den letzten Wochen und Monaten die Mühe genommen, alle Post, die ich bekommen habe, unter dem Aspekt der Antwortfinanzierung zu studieren. Mir ist aufgefallen: Je professioneller diese Unterlagen, Bestellkataloge, Einladungen gemacht sind, desto öfter ist ein Rückantwortcouvert bereits frankiert. Das hat mich dazu gebracht zu sagen, dass diejenigen, die sich Gedanken machen, wie der Empfänger der Botschaft reagiert, mit grösserer Wahrscheinlichkeit auf ein Echo zählen können als diejenigen wie wir, die das Rückantwortcouvert nicht frankieren. Das ist das ganze Geheimnis; deshalb werde ich tatsächlich diesem Vorstoss zustimmen.
Entgegen den Ausführungen ist es so, dass der Bund absolut berechtigt ist, gemäss den verfassungsrechtlichen Bestimmungen diese Verfahren auf eidgenössischer Ebene zu regeln. Auch die Frage mit der Post kann im Rahmen der Regelung des Service public geregelt werden. Tatsächlich ist es nicht die Post, die dann bezahlen muss, sondern das wird der Eidgenossenschaft einfach weniger Dividenden einbringen.
Jetzt stellt sich die Frage, die vor allem Kollega Minder gestellt hat: Ist denn der Bund die richtige Behörde? Ich denke, dass er es ist. Denn wir setzen die Urnengänge drei-, viermal pro Jahr an. Natürlich kommen dann die Kommunen und Kantone, die ihre Termine nicht gleichzeitig mit jenen des Bundes haben, etwas unter Zugzwang. Ich bin auch der Meinung, dass nicht einmal bezahlt und einmal nicht bezahlt werden soll. Aber das wird dazu führen, dass die Kantone und Kommunen alles daransetzen werden, die vom Bund vorgegebenen Termine zu benutzen, um auch ihre politischen Angelegenheiten zu erledigen. Das führt dann zu einer gewissen Klärung der Situation, sodass es weniger Abstimmungstermine gibt, was der Stimmbeteiligung zuträglich sein dürfte. Dementsprechend, auch wenn das nicht das Wichtigste der Welt ist, habe ich mich entschlossen, der Motion zuzustimmen.

Bruderer Wyss Pascale (S, AG), für die Kommission: Nur noch eine Bemerkung: Es gibt einen Unterschied zwischen den folgenden zwei Fragen. Die eine Frage ist, ob wir vorfrankierte Couverts im Sinne der Förderung der Partizipation eine gute Sache finden. Ich glaube, dass fast alle hier drin das eine gute Sache finden. Die zweite Frage ist, ob wir der Meinung sind, der Bund sollte hier aktiv werden, noch dazu, indem er die Post verpflichtet, diese Kosten zu übernehmen. Dazu sagt die Mehrheit der Kommission Nein. Es war mir wichtig, das nach diesen Voten noch zu präzisieren.

Germann Hannes (V, SH): Die Berichterstatterin hat jetzt gerade noch einmal auf ein wichtiges Argument aus der Kommission hingewiesen. Ist es richtig, wenn wir quasi einem Privatunternehmen sagen: "Du musst das bezahlen!"? Das ist mal das eine.
Und das andere betrifft das Votum Stöckli, das ist mir jetzt schon etwas in die Nase gestochen. Herr Stöckli war ja mal Stadtpräsident von Biel, und ich bin immer noch Präsident des Schweizerischen Gemeindeverbandes und war lange Gemeindepräsident. Mindestens in den Gemeinden, bei denen ich die Übersicht habe, ist man absolut fähig, die Urnengänge mit denjenigen der Eidgenossenschaft zu kombinieren. Normalerweise hat man dreierlei, also eine eidgenössische Abstimmung, dann eine kantonale und oftmals auch noch eine kommunale. Alles ist im selben Couvert drin. Wir jedenfalls brauchen kein Couvert vom Bund geliefert. Das wird mit dem Stimmmaterial verschickt, das ist eine kommunale Angelegenheit. Bei uns ist es sowieso vorfrankiert. Man kann es zukleben, fertig, es ist pauschalfrankiert. Das ist am einfachsten, das kann man so machen. Ob es jetzt wirklich stufengerecht ist, wenn der Bund da eine Regelung macht – also bitte, überlegen Sie es sich selbst.

Thurnherr Walter, Bundeskanzler: Die Übernahme des Rücksendeportos durch den Bund ist im Nationalrat auf Sympathie gestossen. Die Massnahme verspreche eine leicht höhere Stimmbeteiligung, weil sie das Abstimmen bequemer mache. Der Bundesrat sieht aber keinen Bedarf, deswegen die Kantone zu übersteuern und das Bundesgesetz anzupassen. Für die Modalitäten der Ausübung der politischen Rechte sind, das ist gesagt worden, die Kantone zuständig. Aus Rücksicht auf deren Organisationsfreiheit hält sich der Bund in diesem Bereich in der Regel – das betrifft nicht nur diese Frage – mit Regelungen zurück.
Eine Bundesregelung in diesem Bereich führt faktisch dazu, dass die Kantone auch ihre eigenen Prozesse für kantonale

und kommunale Urnengänge anpassen müssen. Es ist natürlich schon so, dass es keinen juristischen Zusammenhang gibt. Aber ich möchte doch darauf aufmerksam machen, dass der Bund seine Abstimmungsdaten zwar festlegt, dass es aber durchaus sein kann – dieses Jahr war es z. B. so –, dass man auf einen eidgenössischen Urnengang verzichtet. Die Kantone haben dann den Termin schon angesetzt, die Kommunen auch. Dann würde das also dazu führen, dass die Kantone und die Gemeinden wieder für diesen Fall aufkommen oder irgendwie eine Spezialregelung für diesen Fall suchen müssten. Das würde faktisch dazu führen, dass die Kantone und Gemeinden gezwungen wären, dies auch auf ihrer Stufe zu regeln. Der Bund sollte sich deshalb in diesem Bereich zurückhalten.
Das gilt auch für die briefliche Stimmabgabe. Diese ist seit Mitte der Sechzigerjahre Sache der Kantone, und dabei sollte es auch bleiben. Es wurde im Nationalrat gesagt, die 85 Rappen seien nicht das Problem; es gehe darum, dass die Leute keine Briefmarken mehr zu Hause hätten und in der Schublade suchen müssten. Ich anerkenne das. Das gibt es sicher. Aber ist es dann die Aufgabe des Staates, hier einzugreifen? Darüber hinaus: Für Leute, die keine Briefmarken haben, gibt es Alternativen. Man kann mit dem Handy ein SMS an die Nummer 414 machen, dann bekommt man eine Zahl, die man auf das Couvert schreiben kann. Man braucht keine Briefmarken mehr, wenn man abstimmen will. Das kann unseres Erachtens nicht der Grund dafür sein, dass wir das Porto übernehmen.
Die Stimmbeteiligung wurde genannt. Ja, ich finde auch, dass die Stimmbeteiligung zum Teil bedenklich tief ist. Ich weiss nicht, ob die Übernahme der Versandkosten das geeignete Rezept ist. Es gibt immerhin Vorlagen, bei denen die Stimmbeteiligung viel höher ist. Es kommt wesentlich auf das Interesse an, auf die Mobilisierung der Wähler. Es sind auch nicht immer dieselben, die nicht gehen. Ich würde das nicht an dieser Abstimmung vom vergangenen Sonntag messen.
Kurz: Die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger sind in der Lage, ihren Stimmzettel auf einem der möglichen Wege der Gemeinde zukommen zu lassen, im schlimmsten Fall so, wie ich es mache, mit dem Velo. Der Weg via die Infrastruktur der Post ist komfortabler, aber er hat halt auch Kosten von 85 Rappen.
Darum empfehlen wir Ihnen, der Mehrheit der Kommission zu folgen.

Abstimmung – Vote
Für Annahme der Motion ... 10 Stimmen
Dagegen ... 29 Stimmen
(0 Enthaltungen)

18.009

Aussenpolitik 2017. Bericht des Bundesrates

Politique extérieure 2017. Rapport du Conseil fédéral

Zweitrat – Deuxième Conseil

Nationalrat/Conseil national 05.06.18 (Erstrat – Premier Conseil)
Ständerat/Conseil des Etats 12.06.18 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Lombardi Filippo (C, TI), per la commissione: Ci chiniamo sul Rapporto di politica estera 2017 del Consiglio federale. È il secondo anno della strategia 2016–2019 del Consiglio federale e si inserisce pertanto in una prospettiva di mediolungo termine.

Il rapporto è agile, ben strutturato, leggibile, magari anche più che in passato. La Commissione di politica estera ne ha preso atto con soddisfazione e propone al plenum del Consiglio degli Stati di fare altrettanto.
Nous avons, au sein de la commission, débattu plusieurs fois avec le nouveau chef du Département fédéral des affaires étrangères, et je puis affirmer que la discussion de haut niveau et toujours très intéressante se poursuit avec le nouveau chef comme elle avait coutume de se faire avec l'ancien chef. Il y a donc là ce qu'on appellerait du changement dans la continuité.
Le dialogue que votre commission poursuit avec le Conseil fédéral a lieu dans un cadre qui est évidemment troublé. Les relations internationales ne sont pas, ces temps-ci, les meilleures; le monde devient de plus en plus multipolaire; les équilibres ont tendance à se déplacer. On le sait très bien, les équilibres économiques, et en définitive stratégiques, se déplacent des pays membres traditionnels du G-7 vers ceux qu'il est convenu d'appeler les BRICS. Le rôle de premier acteur économique est en train de changer de mains, à savoir de celles des Etats-Unis à celles de la Chine. Cela pourrait entraîner et finira par entraîner des conséquences de nature stratégique aussi, l'économie étant la porte qui ouvre vers d'autres genres d'influences, et c'est bien ce que le Conseil fédéral constate dans son rapport et ce que notre commission a pu constater à son tour.
Mais, hormis ce déplacement des équilibres, ce qui préoccupe le Conseil fédéral, et nous aussi, c'est la crise avérée dans ce qu'il était convenu d'appeler le "rules-based international order", soit l'ordre international basé sur des règles. Nous voyons bien que cet ordre est remis en question dans certains conflits bien précis, et en général que l'idée selon laquelle les règles sont supérieures et s'appliquent à tout le monde est remise en question.
Evidemment, elle est remise tout d'abord en question par les plus forts. Ce ne sont pas les plus faibles, les plus petits pays qui ont intérêt à remettre en question les règles qui doivent guider les relations internationales, ce sont les grands qui le font: chacun pour soi, et Dieu pour tous! Et chacun parmi les grands a l'impression qu'il pourrait tirer son épingle du jeu plus facilement si, selon les thèmes qui l'intéressent, il ne fait pas l'objet de l'attention des autres et s'il n'a pas à se plier aux règles et aux restrictions que d'autres pourraient lui imposer.
La Suisse est donc par définition un pays mis en difficulté par cette évolution, tout en étant parmi les plus intéressés, du fait de son ouverture internationale, de ses relations économiques multiples et diversifiées, de sa neutralité, de sa non-appartenance à un bloc militaire – comme l'OTAN – ou économique et politique – comme l'Union européenne –, à ce que ces règles internationales soient respectées. Elle est en principe un Etat qui pourrait faire les frais de leur rupture.
C'est pour cela – petite parenthèse de politique intérieure – qu'il apparaît pour le moins problématique que nous posions nous-mêmes, à l'échelle nationale, par le biais d'une initiative populaire qui veut une autodétermination, la question de la remise en discussion des ordres, des équilibres internationaux, des règles entre pays, obtenus avec grande difficulté au cours des dernières décennies. Quand l'ordre international est en train de s'effondrer, il faut que les pays les moins favorisés mais les plus dynamiques, et nous en faisons partie, essaient de collaborer de façon plus intense pour maintenir ce qui peut être maintenu, ou au moins pour limiter les dommages. Il s'agit ces années-ci, le plus souvent, de limiter les dégâts – "Schadenbegrenzung" – plutôt que de faire de nouvelles avancées.
Evidemment, le rapport nous dit ce que nous savons bien: la principale préoccupation de notre pays reste le rapport avec l'Union européenne, qui entre dans la phase difficile du Brexit, ce qui n'est pas sans avoir de conséquences sur les relations que la Suisse entretient tant avec l'Union européenne qu'avec le Royaume-Uni. Par ailleurs, le rapport rappelle que, dans plusieurs scénarios, il y a des conflits qu'il était coutume d'appeler des "frozen conflicts" qui évoluent en "protracted conflits", dont la définition dit bien malheureusement que rien n'est gelé, bien au contraire. Ce sont des conflits latents, des conflits qui peuvent en tout temps éclater de nouveau.

Le Conseil fédéral nous dit ce que fait la Suisse dans les différents milieux pour essayer d'apporter sa contribution, sachant que nous n'avons pas des moyens illimités ni la puissance d'imposer des solutions. Nous pouvons jouer un rôle de médiateur; nous pouvons jeter des ponts; nous pouvons justement essayer d'éviter, grâce à notre activisme et à notre présence ciblée, les dérapages, les escalades, l'aggravation de certaines situations.
Nous pouvons essayer de faire de la médiation. Nous sommes passés maîtres dans l'art de la médiation. Seulement voilà, la médiation ne peut se faire que lorsque les parties en présence désirent qu'il y ait une médiation. Il est difficile d'imposer une médiation alors que l'une ou l'autre partie, ou parfois les deux, n'a en fait aucun véritable désir que les choses changent parce que le statu quo, cette situation de crises ou de tensions latentes, pour différentes raisons – économiques, politiques, stratégiques, souvent de politique intérieure –, leur convient finalement pas trop mal. C'est le cas en ce qui concerne des conflits dans lesquels la Suisse essaie de jouer un rôle de médiateur. Cela peut être le cas du conflit "in and around Ukraine", comme il est devenu à la mode de l'appeler, parce que c'est un conflit intérieur et extérieur. C'est le cas du conflit dans le Caucase du Sud, entre la Géorgie et la Russie et entre l'Azerbaïdjan et l'Arménie. Il y a peut-être quelques lueurs d'espoir – je pense que Monsieur le conseiller fédéral Cassis nous en parlera un peu – dans les Balkans occidentaux où on a l'impression que quelque chose est peut-être en train de se mettre en place et où le rôle de la Suisse peut être utile dans la perspective d'une stabilisation et d'une amélioration objectives de la situation.
Par ailleurs, relevons encore le dynamisme de la Suisse, qui est très active notamment au sein de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), qu'elle a présidée en 2014, et dans laquelle elle continue à occuper des postes clés. Le secrétaire général de l'OSCE est un ambassadeur suisse, tout comme l'envoyé spécial pour la région du Caucase du Sud, et le vice-dirigeant de la mission spéciale de monitoring en Ukraine, qui contribue grandement à éviter l'escalade du conflit dans cette région. Je crois que la Suisse fait véritablement preuve d'activisme et de dynamisme. Elle le fait aussi en offrant ses bons offices entre l'Iran et l'Arabie saoudite, plutôt qu'entre la Russie et la Géorgie, et dans d'autres situations encore.
Donc la commission, qui a longuement discuté avec le Conseil fédéral, vous propose, avec satisfaction, de prendre acte de ce rapport. Elle propose également d'encourager le Conseil fédéral à continuer de mener une politique de neutralité – de neutralité oui, mais de neutralité active – qui permette, d'une part, de faire valoir ce que la Suisse est et représente – avec ses valeurs, ses offres de services, sa manière de promouvoir la paix et l'entente entre les peuples – et, d'autre part, de défendre évidemment les intérêts du pays. En effet, on fait de la politique internationale non pas seulement comme des boy-scouts, mais aussi pour défendre nos intérêts; mais si on est de bons boy-scouts, on a plus de chance d'être écoutés lorsqu'on doit faire valoir nos propres intérêts lorsqu'on doit négocier quelque chose.
Le Conseil fédéral nous le rappelle dans son rapport: la Suisse a une position, par exemple, de promoteur de la paix, de la compréhension et du dialogue entre l'Occident et la Fédération de Russie dans une situation qui est tendue, mais qui pourrait peut-être se détendre prochainement. Ce type d'activité de la Suisse a aussi été en 2017 central dans nos relations internationales.
Se pose toujours une question qui évidemment ne fait pas l'objet du rapport 2017 – je ne sais pas si Monsieur le conseiller fédéral Cassis nous en parlera ou renverra ce sujet à une discussion ultérieure – et qui représente un défi assez important pour la Suisse, car ce serait la première fois dans son histoire: c'est la candidature pour l'accession à un siège permanent au Conseil de sécurité des Nations Unies. C'est une occasion qu'il serait, de l'avis de notre commission, utile de saisir pour pouvoir profiler la Suisse et, une fois encore, pour servir les autres ainsi que les intérêts de la Suisse.
Je termine avec une information qui concerne notre commission. Pour la première fois, cette semaine, après-demain, ici même au Palais fédéral, nous respecterons la loi sur le Parlement qui, depuis 2011, nous impose de tenir une réunion annuelle de coordination entre les deux Commissions de politique extérieure et toutes les délégations du Parlement suisse dans les organes multilatéraux – Conseil de l'Europe, OSCE, Union européenne, AELE, UIP, délégations chargées des relations avec les parlements des pays voisins. Les présidents de ces délégations devraient se réunir une fois par année au moins, selon la loi sur le Parlement, avec les deux présidents des Commissions de politique extérieure. Cela n'a pas été fait ces sept dernières années, mais cela se fera cette année, plus exactement après-demain.

Berberat Didier (S, NE): Tout d'abord, je remercie le Conseil fédéral de son rapport. Je partage l'appréciation du rapporteur de la commission et j'estime que la force de notre pays, c'est le droit, en premier lieu, parce qu'on n'a pas une armée très puissante, et le dialogue. Il est important que la Suisse puisse jouer son rôle en utilisant ces deux atouts et forces.
Je ne vais pas être trop long. Simplement, je souhaite intervenir sur la question du rapport et de sa forme. Si on peut comprendre l'exercice de concision qui consiste à résumer sur quelque cinquante pages le déroulement d'une année de politique étrangère et de politique de coopération au développement, il apparaît malgré tout, à la lecture du rapport, qu'on reste un peu sur sa faim. A mes yeux, davantage d'explications et un rapport plus détaillé permettraient de mieux comprendre ce que fait le Département fédéral des affaires étrangères et ses services. Pour connaître assez bien ce département, je sais qu'il déploie une intense activité dans le monde entier. Par conséquent, il est regrettable de ne résumer cela que sur cinquante pages.
Je suis conscient, certes, que, pour beaucoup de domaines, des rapports spécifiques expliquent et détaillent l'activité du département, mais je pense que, même si l'exercice de concision est intéressant, il faudrait que l'on trouve une solution pour donner non seulement aux parlementaires, mais aussi à la population en général, plus d'informations sur ce que fait le Département fédéral des affaires étrangères. Nous savons que les rapports que nous recevons ne sont pas lus par le grand public. Je pense même qu'ils ne sont pas lus par tous les parlementaires, donc il ne faut pas se faire beaucoup d'illusions. Toutefois, je crois qu'il est important que, une fois par année, nous nous penchions et nous fassions le point de manière assez complète sur notre politique étrangère.
Si le rapport avait été plus long ou si nous avions eu des annexes, le Conseil fédéral aurait pu nous faire part de ses réflexions et notamment de ses préoccupations plus en détail sur les conséquences, pour la position de notre pays, des grandes tensions dans les relations internationales. Dans l'édition du journal "Le Temps" d'aujourd'hui, l'ancien ambassadeur François Nordmann, une référence d'ailleurs en matière de politique étrangère, cite les sujets qui auraient pu être traités dans le rapport, puis lors de la discussion au Conseil national. Il mentionne notamment le réalignement des forces à l'oeuvre en Asie, la question de la crise transatlantique, les assauts contre les démocraties libérales auxquels se livrent malheureusement la Russie et la plupart des pays d'Europe orientale et centrale, la réaction populiste en Europe occidentale – qui, à titre personnel, m'inquiète beaucoup – et aux Etats-Unis. Certes, ces thèmes ont été, sont et seront traités dans les Commissions de politique extérieure de nos conseils, donc il n'y a pas de manque d'information vis-à-vis des parlementaires, mais peut-être pour la population. Si on veut un véritable débat national sur notre politique étrangère, il est important que les diverses sujets qui ont été cités soient traités.
Peut-être qu'une solution consisterait, par exemple, à garder le rapport sous sa forme actuelle comprenant environ 50 pages et à prévoir, en annexe au rapport, un certain nombre de rapports détaillés complémentaires pour le lecteur qui a plus de temps à consacrer que le lecteur pressé qui ne lit que 50 pages. Peut-être aussi que le fait d'indiquer dans le rapport des références à un certain nombre de rapports et d'études communiqués notamment aux Commissions de politique extérieure serait une solution. J'estime qu'il vaut la

peine de disposer formellement de ce genre de détails qui n'intéressent pas que les parlementaires, mais bien entendu aussi les milieux universitaire, les milieux politiques dans les cantons, le milieu des journalistes et des médias.
Même si l'exercice – je le répète – est intéressant par rapport à ce qui a été fait les années précédentes, je pense qu'il manque des informations, ou en tout cas que les informations qu'on cherche ou qu'on serait en droit de chercher ne se trouvent pas dans le rapport sur la politique extérieure mais dans d'autres rapports qui ne sont pas toujours publiés ou qui ne sont pas toujours très accessibles.
Je me permets de poser trois questions au chef du Département fédéral des affaires étrangères. D'abord, comment la Suisse apprécie-t-elle la crise entre les Etats-Unis et l'Union européenne et la nouvelle politique américaine qui consiste à dénoncer petit à petit – Monsieur Lombardi en a aussi parlé – des conventions ou à prendre ses distances avec de nombreuses organisations internationales? Je sais qu'il y a un aspect économique, qui dépend plutôt de Monsieur le conseiller fédéral Schneider-Ammann, mais malgré tout il y a une inquiétude et je pense que le Conseil fédéral – on en a déjà parlé quelques fois en commission – partage cette inquiétude.
Ma deuxième question est la suivante: comment la Suisse apprécie-t-elle la politique de la Russie et de certains pays d'Europe centrale et orientale par rapport aux démocraties libérales, notamment en Europe? On voit qu'il y a une tension. La Suisse étant au centre de l'Europe, il est intéressant d'avoir l'appréciation du Conseil fédéral sur cette question.
Enfin, une troisième question un peu plus précise: comment le Conseil fédéral et vous-même, Monsieur le conseiller fédéral, appréciez-vous la récente décision américaine de déplacer l'ambassade des Etats-Unis de Tel-Aviv-Jaffa à Jérusalem? Quelles conséquences cela aura-t-il pour la Suisse? Comment va-t-on se positionner dans ce domaine?
Je vous propose de prendre acte du rapport et je remercie d'avance le Conseil fédéral pour ses réponses.

Müller Damian (RL, LU): Eine erfolgreiche und vorausschauende Aussenpolitik kann nur auf der Grundlage einer soliden Lageanalyse gelingen, und genau dies schafft der Aussenpolitische Bericht 2017 auf hervorragende Weise.
Ich möchte mir erlauben, zwei Punkte zu erwähnen:
1. Die Europapolitik im Zentrum der Aussenpolitik: Herr Bundesrat Cassis hat richtig erkannt, dass es in dieser wichtigen aussenpolitischen Frage eines Resets bedarf. Dass dieses Reset nicht eine völlige Neuerfindung unserer Beziehungen zur EU bedeuten kann, sollte eigentlich allen klar sein. Das Reset besteht vielmehr darin, dass es Bundesrat Cassis gelungen ist, bei diesem Thema eine neue Sprache zu finden, eine Sprache, die von unserer Bevölkerung besser verstanden wird, als dies in den vergangenen Jahren der Fall war, als sich die Diskussion vornehmlich um das Scheinproblem der fremden Richter als Chiffre für eine Schwächung der schweizerischen Souveränität drehte. Dabei geht es bei den bilateralen Verträgen im Gegenteil genau um die Stärkung und Absicherung unseres Zugangs zum bei Weitem wichtigsten Markt für unsere Exportwirtschaft. Bundesrat Cassis hat richtig erkannt, wie wichtig es ist, der Bevölkerung diese effektive Bedeutung des Marktzugangs für unseren Wohlstand, für Arbeitsplatzsicherheit und Wachstum zu geben und gleichzeitig auch zu vermitteln und darzulegen. Der Bericht bestätigt, dass der Bundesrat auch in Zukunft der langfristigen Sicherung des bilateralen Wegs mit der EU unmissverständlich höchste Priorität zumisst. Für dieses deutliche Bekenntnis zum bilateralen Weg danke ich dem Bundesrat und insbesondere Ihnen, Herr Bundesrat Cassis.
2. Aussenpolitische Beiträge an die europäische Sicherheit und wachsende Bedeutung der Aussensicherheitspolitik: Die Europapolitik ist zwar unser zentrales aussenpolitisches Thema, aber weitaus nicht das einzige, denn Aussenpolitik ist mehr denn je auch Sicherheitspolitik, gerade in einer Zeit wie heute, wo die weltweiten Bruchlinien weniger eindeutig sind, als dies vor Jahren der Fall war. Dies birgt zwar Gefahren für die Sicherheit, doch gerade für die Schweizer Aussenpolitik bietet dies auch grosse Chancen. Das Schwerpunktkapitel des Berichtes zeigt die schweizerischen Beiträge an die Sicherheit in Europa. Ich teile die Analyse des Berichtes, dass die Schweiz aufgrund ihrer Glaubwürdigkeit und Neutralität aber auch ausserhalb Europas einen wichtigen Beitrag zur internationalen Stabilität und Sicherheit leisten kann, etwa im Bereich der Rüstungskontrolle, in der Abrüstung, in der Terrorbekämpfung, in der Prävention von gewalttätigem Extremismus wie aber auch im Cyberbereich.
Dass die Schweiz als Brückenbauerin zwischen Russland und dem Westen glaubwürdig ist und unser Engagement anerkannt wird, zeigt nicht zuletzt die Wahl von Thomas Greminger zum Generalsekretär der OSZE. Auch die Übernahme der Schutzmachtmandate mit Iran und Saudi-Arabien zeigt die wichtige Rolle, die unser Land in schwierigen Kontexten übernehmen kann. Das Engagement für Sicherheit und Stabilität lohnt sich, denn es kommt der Sicherheit und dem Wohlstand unseres Landes und seiner Bewohnerinnen und Bewohner zugute, wie dies der Bericht richtig festhält.
Die im aussenpolitischen Bericht dargelegten Schritte zeugen davon, dass wir auf dem richtigen Weg sind. Nun gilt es jedoch, im EDA die aussensicherheitspolitischen Kompetenzen und Fähigkeiten auszubauen und zu stärken und die interdepartementale Koordination und Kooperation im Aussensicherheitsbereich voranzutreiben.
Ich danke Herrn Bundesrat Cassis, dass er bereits den ersten aussenpolitischen Bericht unter seiner Führung auch gleichzeitig dazu genutzt hat, mit dem Fokus auf die Europapolitik, auf den Frieden und die Sicherheit wichtige und dringende Akzente zu setzen.

Cassis Ignazio, consigliere federale: Grazie per i vostri commenti, in particolare i commenti del relatore di commissione, il consigliere agli Stati Filippo Lombardi, e le vostre domande.
Dapprima vorrei felicitarmi per questo incontro, di cui prendo atto con grande piacere, avvenuto oggi tra le due Commissioni di politica estera e le rispettive delegazioni. È una richiesta, quella di avere più coordinamento parlamentare nella politica estera, che negli anni scorsi, quando ero in Parlamento, ho sempre sostenuto. Dalla mia nuova posizione nella quale mi trovo da qualche mese vedo quindi con piacere crescere l'attività di politica estera del Parlamento. È assolutamente importante arrivare ad una maggiore coordinazione. Colgo l'occasione per ripetere quanto detto in commissione: il mio dipartimento è anche a disposizione del Parlamento per aiutare, sostenere ed informare i suoi membri durante i nostri viaggi all'estero – e per cercare di avere anche in questo senso una unità di dottrina. All'estero c'è una sola Svizzera, e dobbiamo cercare nel limite del possibile di viverla in questo modo – quindi complimenti per questo aspetto!
Passo ora a due o tre punti di riflessioni sul rapporto, non volendo evidentemente presentarlo tutto, visto anche il tempo piuttosto avanzato:
La prima riflessione è sul metodo del rapporto. La questione del metodo è stata sollevata, con delle domande, dai due consiglieri agli Stati Berberat e Müller Damian. Il metodo ha effettivamente subito un certo cambiamento con il mio arrivo. È un cambiamento finalizzato a rendere il rapporto digeribile, leggibile per tutti i membri del Parlamento e non solo per gli appassionati presenti nelle Commissioni di politica estera. Ma il cambiamento è finalizzato soprattutto a dire cosa vogliamo veramente e, alla fine, a separare gli elementi oggettivi da una valutazione di tipo politico – in questo senso, la concisione e la sintesi obbligano a riflettere bene su cosa dire.
Ho ricevuto molte attestazioni di contentezza su questa concisione. Continueremo su questa strada, ma prendo volentieri anche conoscenza e nota dei suggerimenti del consigliere agli Stati Berberat, che sono effettivamente anche stati oggetto di riflessioni nella commissione del Consiglio nazionale. In particolare, l'idea sarà quella di migliorare ulteriormente il rapporto, pur mantenendo la concisione. Questo potrà avvenire in primo luogo aggiungendo degli allegati che possono fare stato di tutti i rapporti pubblicati dal nostro dipartimento durante l'anno, nel formato elettronico, con il relativo link necessario. Questo, appunto, per aiutare anche gli studenti, le

università ed i giornalisti ad accedere a queste informazioni – sono tantissime le informazioni che il dipartimento produce ogni anno.

In secondo luogo, si tratterà magari di riservare un capitolo proprio del rapporto all'analisi degli obiettivi e dei risultati raggiunti. Quello che spesso non si fa è chiedersi, una volta definiti gli obiettivi, se questi sono stati raggiunti o no. Questo aspetto dovrà essere una parte del nuovo Rapporto di politica estera 2018. Finisco qui il commento sul metodo.

Je passe au contenu plus politique de ce rapport.

Le Conseil fédéral a mis l'accent sur trois évolutions. La première consiste en une modification de l'équilibre des puissances dans le monde, nous passons d'un monde bipolaire à un monde multipolaire. Je rappelle un chiffre: le G-20 est né en 1999, cela fera donc vingt ans l'année prochaine. Pourquoi G-20 au lieu de G-7? Parce qu'il y a des pays qui se sont énormément développés. Les BRICS – Brésil, Russie, Inde, Chine et Afrique du Sud – cumulaient 18 pour cent du PIB mondial en 1999. Aujourd'hui, en 2017, ils en cumulent 31 pour cent. Cela a vraiment explosé. En même temps, les pays du G-7, qui cumulaient 44 pour cent du PIB mondial en 1999, n'en cumulent plus que 31 pour cent en 2017. On voit donc bien ce bouleversement de la répartition du pouvoir sur plusieurs pays. On a aussi bien vu, le week-end dernier, avec le sommet du G-7 au Canada, et en même temps un "anti-G-7", si j'ose utiliser ce terme, qui s'est tenu de l'autre côté de la planète, en Chine, avec les pays d'Asie, qu'il y a un monde multipolaire dans lequel de nombreux Etats revendiquent le pouvoir.

Ce monde multipolaire est lié aussi à un certain retrait des Etats-Unis de la scène mondiale et de leur appui au multilatéralisme. Pour répondre à une question de Monsieur Berberat: oui, évidemment, les Etats-Unis, qui avaient contribué au maintien d'un ordre international libéral, se retirent progressivement, ce qui entraîne un climat d'insécurité. La Chine devient une puissance mondiale surtout sur le plan économique, mais pas du côté militaire pour l'instant. La Russie, qui a joué un rôle prépondérant dans la guerre en Syrie qui sera bientôt terminée, cherche donc aussi sa nouvelle place, avec une économie qui n'est pas aussi puissante que celle d'autres pays de la planète.

Donc il y a de l'insécurité, il y a un certain nationalisme, qu'on retrouve dans plusieurs pays. C'est un peu comme si le balancier de la globalisation revenait en arrière, qu'on retrouvait les frontières, les nations, et un certain esprit nationaliste un peu partout.

Dans ce monde multipolaire moins stable, il y a un protectionniste économique naissant, et la querelle à laquelle on a justement assisté le week-end dernier montre à l'issue du sommet des Etats du G-7 bien que les guerres commerciales ne sont ni souhaitées ni un bon signal pour le futur développement de nos pays. On peut utiliser ces termes, car c'est une véritable guerre commerciale qui a été déclenchée entre les Etats-Unis et l'Union européenne, ce qui nous préoccupe énormément évidemment, tout comme la position de la Chine qui pour l'instant a réussi à gérer le tout avec un certain équilibre. Donc après vingt ans de globalisation, on assiste, je le répète, à un retour en arrière et à la remise en question de toute une série de valeurs libérales qui avaient été au centre du développement à partir des années 1980 et 1990. En ce qui concerne la Suisse, étant donné que nous ne sommes pas une puissance mondiale militaire, il est important que nous puissions chercher dans la protection du droit, dans la force du droit, le meilleur antidote au droit de la force. C'est la politique que le Conseil fédéral envisage de continuer.

La deuxième tendance que l'on observe, c'est justement ce que le rapporteur de la commission a rappelé, à savoir que les crises, les guerres s'étendent sur une durée de plus en plus longue. Donc les conflits se prolongent au fil des années et causent le déplacement des millions de personnes – 66 millions déjà de réfugiés internes –, ce qui accroît les besoins en termes humanitaires. Nous avons vu aussi au cours de l'année 2017 à quel point la partie financière liée à l'aide humanitaire avait augmenté proportionnellement aux dépenses du département.

Nous essayons bien entendu de contribuer tout le temps, avec nos instruments, au règlement de ces conflits, de ces crises. On peut les rappeler : je pense au Moyen-Orient, avec la guerre en Syrie évidemment, mais aussi avec toute la tension existante entre l'Iran et l'Arabie saoudite et tout ce qui gravite là autour. Il est clair que, là, notre engagement a consisté surtout d'un côté à fournir de l'aide humanitaire, et de l'autre à offrir nos bons offices, avec la Genève internationale en tant que plate-forme de discussion, en tant que lieu sûr de rencontres.

Dans ce contexte de conflits, évidemment je peux répondre immédiatement à la question de Monsieur Berberat relative au déplacement de l'ambassade des Etats-Unis de Tel-Aviv-Jaffa à Jérusalem. Le Conseil fédéral a eu la possibilité de s'exprimer sur ce sujet. Nous avons condamné publiquement cette décision par un communiqué de presse, et j'ai répondu à quelques questions au Conseil national allant dans le même sens. Ce n'est sûrement pas avec des actes qui sont perçus comme provocateurs par la communauté internationale que nous créons les bases pour aller de l'avant. Le Conseil fédéral n'envisage pas de déplacer l'ambassade suisse de Tel-Aviv-Jaffa à Jérusalem. Il n'envisage pas non plus, comme je l'ai dit hier au Conseil national, de reconnaître unilatéralement un Etat de Palestine. Il y a toujours un souci de maintenir un équilibre entre Israël et la Palestine, qui est au centre de l'attention du Conseil fédéral.

La troisième grande tendance que nous avons observée, c'est la crise – si je peux l'appeler comme cela – du multilatéralisme. Une crise qui est liée notamment au fait qu'on est justement en train de passer d'un monde bipolaire à un monde multipolaire. Dans le monde multipolaire, les Etats n'ont pas trop envie de se lier à une "solidarité commune, puisque s'ils ont la force militaire, ils ont moins besoin du multilatéralisme. L'ONU, avec ses trois piliers, sécurité, développement, droits humains, essaie de faire de son mieux mais il y a une certaine insatisfaction par rapport à son activité. Pensons par exemple aux résolutions sur la guerre en Syrie qui n'ont tout simplement pas été suivies par la communauté internationale. Il y a donc une perte de pouvoir de l'autorité de l'ONU sur le plan international.

Nous avons toujours notre candidature pour un siège non permanent au Conseil de sécurité pour 2023/24. C'est une décision que la Suisse a prise il y a quelques années déjà, en 2011. Vous en avez discuté dans votre conseil, il y a eu un rapport publié en 2015 sur la faisabilité et sur le respect de la neutralité en relation avec cette décision. Cette année, les deux Commissions de politique extérieure ont souhaité réexaminer sur cette question; elle sera donc traitée vers la fin de l'année dans les commissions. Ce sera aussi l'occasion pour le Conseil fédéral de refaire un bilan quant à cette candidature qui n'est pas pour demain, comme je vous l'ai dit, mais pour 2023, et donc de voir quelles sont les forces et les faiblesses de cette candidature. Pour l'instant, la position est toujours la même: il y a plus de forces en présence, donc la Suisse est intéressée à occuper un siège au Conseil de sécurité de l'ONU. Voici donc cette troisième tendance liée au multilatéralisme.

J'en viens maintenant à la question de la sécurité. Die Sicherheit ist 2018 auch eines von drei Zielen des EDA: die Europäische Union, natürlich, dafür verwende ich die allermeiste Zeit meiner Tätigkeit; die Sicherheitspolitik; und dann haben wir noch ein internes Ziel, die Personalreform des Departementes. Die Sicherheitspolitik ist also tatsächlich eine Politik, deren Bedeutung zunimmt. Die Rüstungskontrolle, die Terrorismusbekämpfung und vor allem auch die Cybersecurity, die Cybersicherheit – diese drei Themen sind besonders aktuell geworden.

Der Bundesrat hat der Cybersecurity vor wenigen Wochen eine Klausursitzung gewidmet, damit man hier etwas vorwärtskommt. Wenn ich es offen sagen darf: Alle sind dafür, aber feste Konzepte und klare Ideen gibt es nicht. Es ist ein bisschen wie mit dem Strand und der See: Es ist ein Hin und Her, und je nachdem, ob Flut oder Ebbe herrscht, spürt man, dass es noch Klärungsbedarf gibt, bevor man wirklich weiss, wie die Hunderte von Millionen Franken, die zu investieren sind, investiert werden sollen.

Es ist klar, dass wir im entsprechenden Kapitel des Berichtes einen breiten Sicherheitsansatz aufzeigen, und tatsächlich sind wir auch mit unseren Guten Diensten in der Sicherheitspolitik tätig. Denken Sie an die Schutzmachtmandate, die wir ein bisschen überall in der Welt haben: Iran und USA, Georgien und Russland, Iran und Saudi-Arabien und so weiter und so fort. Wir haben diesem Thema auch das Sonderkapitel des Berichtes gewidmet, und wir werden das weiterhin so halten und im Bericht ein Kapitel ausschliesslich einem Thema widmen, das wir besonders vertiefen wollen. So kann man ein gewisses Thema etwas näher betrachten.

Nun zur Europapolitik: Europapolitik ist eigentlich die EU-Politik, die Politik mit der Europäischen Union. Da verwechseln wir sehr oft die Wörter. Wir sind auch Europäer, aber nicht Mitglied der Europäischen Union. Ich kann es relativ kurz machen, weil ich denke, dass der Rat und die Bevölkerung diesbezüglich nicht schlecht informiert sind. Wir sprechen praktisch täglich darüber. Hier ging es darum, zu Beginn des Jahres einmal eine Auslegeordnung zu machen: Was will der Bundesrat? Was will er nicht? Es ist auch wichtig zu sagen, was wir nicht wollen. Wie und auf welchem Weg gedenkt man vorzugehen? Diese Übung wurde gemacht. Seit dieser Klärung wurde das Verhandlungsmandat präzisiert.

Wir diskutieren ja zurzeit diese Verfahrensabkommen für den Marktzugang für fünf verschiedene Sektoren: Luft- und Landverkehr, Personenfreizügigkeit, Agrarabkommen und industrielle Standards gemäss dem Mutual Recognition Agreement. Diese homogene Verfahrensregelung haben wir "Rahmenabkommen" genannt. Die institutionellen Fragen, die im Rahmenabkommen gelöst werden sollen, haben mit der Rechtsauslegung, mit der Rechtsentwicklung, mit der Überwachung und mit der Streitbeilegung zu tun.

Ich denke, im Grossen und Ganzen sind wir gut vorangekommen, und nach den grossen Diskussionen hat sich das Klima entspannt. Wir konnten gut verhandeln. Seither wurden die APK diesbezüglich bis ins letzte Detail informiert. Wir kommen nach und nach zu den letzten zwei Kapiteln, wo noch Differenzen bestehen:

Es geht zum einen um eine endgültige Lösung beim Thema staatliche Beihilfen – ein Thema, das den Kantonen besonders am Herzen liegt und das auch mit grossen Ängsten verbunden ist, nicht zuletzt wegen der tatsächlich anderen staatlichen Architektur der Schweiz im Vergleich mit der Europäischen Union. Dieses Thema war gestern auch Bestandteil des Europadialogs mit den Kantonen. Hier bin ich zuversichtlich, dass wir eine Lösung finden können.

Zum andern verbleiben noch Differenzen bei der Personenfreizügigkeit und den flankierenden Massnahmen; hier gehen wir auf Feld eins zurück. Es geht dabei um Arbeitsschutzmassnahmen, die wir im Entsendegesetz und in anderen Gesetzen geregelt haben und die zum Ziel haben, unseren Schweizer Arbeitsmarkt zu schützen. Da bleiben natürlich gewisse Differenzen. Was wir aber sehen, ist, dass die Länder innerhalb der Europäischen Union selber zunehmend protektionistische Massnahmen ergreifen. Ich könnte inzwischen eine Liste von Ländern nennen und Ihnen die jetzt ergriffenen Massnahmen beschreiben. Das geht in die gleiche Richtung, wie wir das gemacht haben. Deshalb hat auch eine gewisse Entwicklung innerhalb der EU stattgefunden, mit Sonderrichtlinien, die als Ergänzung zur Personenfreizügigkeit erlassen worden sind. Diese gehen nicht so weit wie jene der Schweiz. Auch hier müssen wir schauen, ob dieses Delta ausgeglichen werden kann. So viel zum Technischen.

Jetzt zum Verfahren: Das Ziel der Übung waren die "windows of opportunity". Wir haben ein Möglichkeitsfenster bis Oktober dieses Jahres – entweder klappt es, oder es klappt nicht. Dann wird die Übung verschoben. Warum Oktober? Ab Oktober haben wir praktisch keinen Gesprächspartner mehr, weil im Mai des nächsten Jahres die EU-Wahlen stattfinden und die Europäische Kommission bzw. die Administration, die sich darum kümmert, ab diesem Datum nicht mehr zur Verfügung steht. Erschwerend bei diesem Thema ist das ganze Kapitel Brexit. Die Entwicklung der EU-Verhandlungen zum Brexit hat die Entwicklung unserer Verhandlungen massiv beeinflusst. Es ist fast eine Ménage-à-trois, die wir hier managen müssen. Es ist klar, dass die Brexit-Frage die EU dazu bringt, keine schwerwiegenden Konzessionen zu machen, die für die Brexit-Verhandlungen präjudiziellen Charakter haben könnten. Sie sehen: Die Brexit-Geschichte kam unerwartet, ist inzwischen aber ein Fact. Im Oktober dieses Jahres werden das Vereinigte Königreich und die Europäische Union entscheiden, ob ein Soft Brexit oder ein Hard Brexit stattfinden wird. Das wird natürlich auch unsere Verhandlungen entsprechend beeinflussen. Selbstverständlich habe ich jetzt einiges nicht erzählt, zum Beispiel über die Steuervorlage, die Differenzen, die Streitbeilegungsmechanismen – aber wie gesagt, ich wollte jetzt nicht allzu lange über alle Details sprechen.

Ein zweiter aussenpolitischer Schwerpunkt nach Europa sind die Beziehungen ausserhalb der Europäischen Union. Ich kann es relativ kurz machen: Wir, d. h. vor allem Kollege Schneider-Ammann mit seinem WBF, suchen tatsächlich neue Märkte. Aber Freihandelsabkommen zusammen mit der Efta sind auf der Agenda "priority number one". Wir versuchen natürlich auch, unsere Exportpolitik breiter und nicht nur in der Europäischen Union zu sehen, nur müssen wir uns einfach immer die Verhältnisse vor Augen halten. Während wir mit der Europäischen Union täglich Güter für eine Milliarde Franken austauschen, sind es mit Indonesien – mit 280 Millionen Einwohnern halb so gross wie die EU – Güter für eine Milliarde Franken pro Jahr, nicht pro Tag. Das sind die Proportionen. Unsere Unternehmen werden nicht einfach über Nacht ihr Geschäftsmodell und ihre Partner ändern können. Doch der Trend ist, denke ich, klar: Wir müssen Zugang zu diesen neuen Märkten haben. Das trifft insbesondere auf Asien zu. Das war auch der Grund für die vielen Besuche des Bundesrates in Asien. Es ging dabei auch darum zu spüren, wie sich die Situation dort entwickelt und was die Rolle der Schweiz bei der Belt and Road Initiative sein kann.

Wir haben – und da antworte ich auf die Frage von Herrn Berberat – offene, konstruktive, aber auch kritische Beziehungen mit Ländern wie der Türkei oder Russland, die im Syrien-Konflikt involviert waren und bei denen teilweise Sanktionsregimes bestehen. In dieser Hinsicht habe ich, Sie haben es gemerkt, nicht eine neue Richtung in die Schweizer Politik bringen wollen. Unsere traditionelle Zurückhaltung ist wichtig. Wir brauchen konstruktive, durchaus auch kritische, aber offene Dialoge mit anderen Ländern, auch mit jenen, die miteinander streiten. Nur so können wir weiterhin Brücken bauen. Das macht uns als diplomatische Weltmacht Schweiz aus; darauf sollen wir auch stolz sein.

Zum Kapitel über Frieden und Sicherheit weltweit: Wir sind in diesem Bereich sehr engagiert in Sachen Mediation und Fazilitation. Im Jahr 2017 war das vor allem in Kolumbien der Fall, in Mosambik, Syrien und bei der innerpalästinensischen Versöhnung, wobei die Resultate unterschiedlich ausfielen: In Kolumbien und Mosambik waren die Resultate eher gut; weniger gut war das Resultat leider in Syrien, obwohl der Krieg offenbar bald zu Ende sein wird; nicht gut war das Resultat bezüglich der Auseinandersetzungen zwischen Israel und Palästina.

Der Bundesrat ist etwas besorgt über die Instabilität im Europarat, wo Russland und die Türkei gewisse Schwierigkeiten verursacht haben. Er verfolgt diese Situation aufmerksam.

Zum Kapitel über nachhaltige Entwicklung: Nachhaltige Entwicklung ist ein Verfassungsziel der Schweiz, und wir haben auch seit vielen Jahren eine nachhaltige Strategie. Diese wird jetzt von einer multilateralen Strategie – wenn wir das so nennen können – überlagert, von der Agenda 2030, die eine gemeinsame Sprache und Orientierung, ein gemeinsamer Kompass weltweit ist, der keinen Verpflichtungscharakter hat, der es aber allen Ländern der Welt erlaubt, sich auszutauschen und Good Practice voneinander zu lernen. Wir haben auf der Basis der Agenda 2030 einen Länderbericht vorbereitet, der in wenigen Tagen durch den Bundesrat gehen wird und dann im Sommer auch der Uno in New York vorgestellt wird. Darauf basieren wird auch die Abstimmung dieser Agenda mit der Strategie "Nachhaltige Entwicklung der Schweiz". Hier liegen die Priorität und eine gewisse Fokussierung vor allem auf der internationalen Zusammenarbeit

und Innovation und insbesondere auch auf der Zusammenarbeit mit dem Privatsektor. Aber die Diskussion darüber kommt später, wir sind jetzt beim Aussenpolitischen Bericht 2017.
Ich möchte abschliessen mit einem Kapitel, das fast nie erwähnt wird, das ist das Kapitel der konsularischen Dienstleistungen: Konsularische Dienstleistungen sind politisch vielleicht weniger spektakulär, aber für unsere Mitbürgerinnen und Mitbürger sehr, sehr wichtig. In den letzten zehn Jahren haben die Fälle betreffend einen konsularischen Schutz um 80 Prozent zugenommen; die Zahl ist von 463 auf 832 gestiegen. Sie sehen also: Unsere Konsulate und ihr Personal im Ausland haben nicht wenig zu tun. Wir Schweizer reisen enorm viel: 2017 kam es zu 12,5 Millionen Reisen, die nicht zu Businesszwecken erfolgten, und zu 65 000 Anrufen auf die Helpline des EDA. Ich mache Sie übrigens auf etwas aufmerksam: Falls Sie es noch nicht gemacht haben, laden Sie bitte die App Itineris auf Ihr Mobiltelefon; da finden Sie immer aktualisierte Informationen über alle Länder der Welt. Auch bei den Schengen-Visa ist 2017 eine grosse Zunahme zu verzeichnen: plus 12 Prozent oder von 470 000 auf 520 000. Das ist auch eine wichtige Säule unseres Departementes und unserer Aussenpolitik. Das hat auch viel mit den Auslandschweizerorganisationen zu tun. Es ist mir auch ein Anliegen, den Menschen, die sich in der Welt für unsere Mitbürgerinnen und Mitbürger einsetzen, zu danken.
Ich bin fast zum Schluss gekommen. Vielleicht kann ich noch auf eine Bemerkung eingehen. Zuerst einmal aber das Fazit: Die Schweiz geniesst weltweit eine sehr gute Reputation.
Ich habe besonders geschätzt, was der Kommissionsberichterstatter gesagt hat: Wir sollen Boy Scouts sein, aber nicht nur, weil es schön ist, Boy Scout zu sein, sondern auch, um unsere Interessen zu verteidigen, wie es in unserer Verfassung geschrieben steht. Das macht das diplomatische Korps kontinuierlich überall in der Welt. Damit bin ich am Schluss angelangt.

Vom Bericht wird Kenntnis genommen
Il est pris acte du rapport

18.3154

Interpellation Müller Damian. Konditionalität in der Entwicklungshilfe am Beispiel von Afghanistan

Interpellation Müller Damian. Conditionnalité dans l'aide au développement. Exemple de l'Afghanistan

Ständerat/Conseil des Etats 12.06.18

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Der Interpellant ist von der schriftlichen Antwort des Bundesrates teilweise befriedigt. Er beantragt keine Diskussion. – Damit ist das Geschäft erledigt.

18.3243

Interpellation Savary Géraldine. Sexuelle Gewalt in Konflikten stärker bekämpfen

Interpellation Savary Géraldine. Renforcer la lutte contre les violences sexuelles dans les conflits

Ständerat/Conseil des Etats 12.06.18

La présidente (Keller-Sutter Karin, présidente): Madame Savary est partiellement satisfaite de la réponse écrite du Conseil fédéral. La discussion est demandée. – Ainsi décidé.

Savary Géraldine (S, VD): Mon intervention sera relativement brève, mais je souhaite dire quelques mots sur la réponse à mon interpellation. Premièrement, je suis satisfaite du fait que le Conseil fédéral considère les violences sexuelles envers les populations civiles comme quelque chose de gravissime, comme une arme de guerre utilisée dans des conflits entre populations. Ces violences sont d'une efficacité tragiquement redoutable puisque des personnes sont définitivement traumatisées, des familles brisées, des communautés accablées de honte, en proie à la colère, l'humiliation, et parfois certains de ses membres sont rejetés, en particulier les femmes et les enfants.
Mon interpellation avait, deux objectifs. D'abord, elle visait à faire le point pour savoir de quelle manière la Suisse s'engageait concrètement pour accompagner les victimes de violences sexuelles dans les conflits, en Suisse et dans le monde. Ensuite, elle porte sur une manifestation en particulier – et je suis assez précise dans les questions que je pose –, à savoir une manifestation qui a déjà eu lieu en 2014 et qui aura lieu en 2019 à Londres: le grand sommet international concernant la question des violences sexuelles dans les conflits. Lors de ces sommets, il y a véritablement un engagement des Etats qui y participent, afin de faire le bilan des mesures qui ont déjà été prises et de fixer de nouveaux objectifs à atteindre.
Sur le premier objectif de mon interpellation, je suis satisfaite; je me rends bien compte du travail du Conseil fédéral et de la Confédération, qui font pas mal de choses, et je salue les mesures prises. Le Conseil fédéral reconnaît, dans son message sur la coopération internationale que la question des violences sexuelles dans les conflits est un sujet prioritaire pour le programme de la législature 2017–2020. Le Conseil fédéral soutient les projets d'assistance aux victimes, finance des plates-formes de coordination, met du personnel à disposition au sein des agences des Nations Unies. Donc je pense que la Suisse ne démérite pas sur cette question.
Là où j'aimerais avoir une réponse, soit positive soit négative mais une réponse, c'est à propos de la chose suivante. Nous avons en Suisse des institutions qui participent régulièrement aux sommets internationaux de Londres. Cela a été le cas en 2014, cela le sera de nouveau en 2019. Si la Suisse s'y engageait, dans un cadre où le bilan est vraiment positif, les mesures futures le seront sans doute aussi. C'est autour de ces points que tournait mon interpellation. Le Conseil fédéral répond qu'on n'en sait rien parce qu'on est pas complètement au courant. D'où la question que je pose.

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Monsieur le conseiller fédéral, vous avez la parole, aussi pour répondre à la question qui a été posée.

Cassis Ignazio, conseiller fédéral: Je ne vais pas répéter ce que vous avez dit, Madame Savary. Le Conseil fédéral s'engage dans la lutte contre les violences sexuelles, non seule-

ment dans les conflits, mais aussi en général dans la politique et dans les contextes humanitaires. C'est une priorité pour la politique suisse et pour la politique extérieure suisse. Cela fait aussi partie de la stratégie du Département fédéral des affaires étrangères en matière d'égalité des sexes.
Notre engagement est grand, nous envoyons des personnes spécifiquement formées un peu partout dans le monde. L'accent est mis sur la protection des victimes, les services de soutien médical, psychosocial, juridique et économique. Nous participons à plusieurs programmes. La Suisse joue un rôle de pionnier en s'attaquant à la question des violences sexuelles dans les conflits de manière plus globale. Dans certains pays, la Suisse soutient des études sur les hommes et les garçons victimes de violences sexuelles afin de promouvoir une protection pour toutes les victimes. On change donc un peu le paradigme des violences sexuelles exercées uniquement contre les femmes. Il y a des violences sexuelles un peu partout.
Une autre chose importante qui nous tient à coeur, c'est d'intervenir dans des cas qui concernent des activités menées par le personnel de l'ONU ou par certaines ONG comme Oxfam qui a récemment fait parler d'elle, il y a quelques semaines, pour des cas d'abus sexuels commis au sein de cette organisation d'aide. Dans ce cas, nous sommes intervenus en suspendant nos paiements jusqu'à ce que nous ayons été rassurés, jusqu'à ce que nous ayons pu voir le "code of conduct" de cette organisation. Ensuite, les paiements ont repris. Nous avons aussi saisi l'opportunité du scandale d'Oxfam pour revoir cet aspect dans nos relations avec les ONG qui reçoivent des mandats de mon département, et donc de l'argent public, de manière à ce qu'elles respectent toutes un certain standard en matière de protection contre les abus sexuels.
J'en viens maintenant à votre dernière question. Je ne suis malheureusement pas en mesure de vous répondre. Notre département n'a pas encore reçu d'informations pour ce "Gipfeltreffen", ce sommet de 2019 à Londres. Je vous propose que nous restions en contact bilatéral et de vous tenir au courant dès que nous aurons plus d'informations à ce sujet.

18.010

Delegation Efta/Europäisches Parlament. Bericht 2017

Délégation AELE/Parlement européen. Rapport 2017

Zweitrat – Deuxième Conseil

Nationalrat/Conseil national 28.05.18 (Erstrat – Premier Conseil)
Ständerat/Conseil des Etats 12.06.18 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Berberat Didier (S, NE), pour la commission: La Délégation suisse auprès du Comité parlementaire des pays de l'AELE et chargée des relations avec le Parlement européen représente le Parlement suisse auprès du Comité parlementaire de l'Association européenne de libre-échange et a également un statut d'observateur auprès du Comité parlementaire mixte de l'Espace économique européen. La plateforme d'échange entre le Comité parlementaire de l'AELE et le Parlement européen est aussi une des compétences de notre délégation.
Notre délégation est, depuis 1995, également chargée des relations entre l'Assemblée fédérale et le Parlement européen à Strasbourg et à Bruxelles. Ainsi, les membres de la Délégation AELE/UE rencontrent chaque année la délégation du Parlement européen chargée des relations avec la Suisse pour discuter des questions touchant à la situation en Europe et en Suisse. Ces rencontres annuelles bilatérales, qui ont lieu tour à tour en Suisse ou au sein de l'Union européenne, offrent aux participants la possibilité de discuter de l'actualité politique des deux partenaires, renforçant ainsi leur compréhension mutuelle. La dernière rencontre interparlementaire entre la Suisse et l'Union européenne a eu lieu les 21 et 22 septembre 2107 à Unterägeri, dans le canton de Zoug. Les points mis à l'ordre du jour comprenaient l'état de relations bilatérales ainsi que l'avancement des délibérations concernant les questions institutionnelles en suspens liées aux accords bilatéraux.
En 2017, la Délégation AELE/UE a en outre pu participer pour la troisième année consécutive aux réunions de la Conférence des organes parlementaires spécialisés dans les affaires de l'Union des parlements de l'Union européenne – ou COSAC – qui ont lieu deux fois par an. La délégation a aussi réussi à instituer, depuis 2016, la participation des présidentes et présidents des deux chambres de l'Assemblée fédérale à la Conférence des présidents des parlements de l'Union européenne. Cette participation, il faut le rappeler et le souligner, renforce considérablement la visibilité du Parlement suisse auprès de nos partenaires européens.
De plus, dans un souci de coordination qui répond à l'ordonnance de l'Assemblée fédérale sur les relations internationales du Parlement, la délégation associe de manière continue les présidents et présidentes des Commissions de politique extérieure des Chambres fédérales, lesquels sont régulièrement invités à assister aussi bien aux séances de préparation qu'aux rencontres avec les représentants du Parlement européen. La délégation entend poursuivre cette bonne pratique qui permet de renforcer les synergies avec les Commissions de politique extérieure.
Durant l'année sous revue, soit 2017, la délégation a effectué, pour la première fois depuis la décision du peuple britannique de quitter l'Union européenne, une visite de travail officielle à Londres. Elle a ainsi pu s'entretenir avec des représentants du parlement et du gouvernement britannique sur le calendrier de sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne, sur les modalités de négociation, ainsi que sur les questions liées à la forme que prendront les relations entre la Suisse et le Royaume-Uni après le "Brexit".
En sa qualité d'organe consultatif, le Comité parlementaire de l'AELE s'entretient régulièrement avec les ministres et les secrétaires généraux de l'AELE au sujet des relations entre l'association et ses nombreux partenaires commerciaux dans le monde. Le comité est également informé des orientations stratégiques adoptées par le Conseil de l'AELE pour les négociations de libre-échange.
Je rappellerai que la Suisse dispose actuellement, outre la Convention AELE et l'accord de libre-échange avec l'Union européenne, d'un réseau de 30 accords de libre-échange avec 40 partenaires en dehors de l'Union européenne. Les accords de libre-échange sont normalement conclus dans le cadre de l'AELE; toutefois la Suisse, vous le savez, a la possibilité de conclure des accords de libre-échange en dehors de l'AELE, ce qu'elle a fait d'ailleurs avec le Japon et la Chine.
Pays exportateur et importateur, la Suisse a fait de sa participation à l'AELE, qui vise la conclusion d'accords de libre-échange, l'un des piliers de sa politique d'ouverture des marchés et de renforcement des conditions de base de sa politique économique extérieure. Dans ce contexte, la délégation continuera de jouer un rôle actif dans le développement et l'entretien des relations avec les Etats tiers afin de garantir, en s'appuyant sur des mesures visant à établir la confiance et sur des contacts personnels avec les décideurs politiques, un accès aux marchés étrangers qui présentent le moins d'entraves et de discriminations possibles.
Plusieurs membres de notre délégation se sont rendus en Argentine où ils ont effectué une visite de travail officielle du 12 au 15 février 2017. Les différentes rencontres organisées avec des représentants du pouvoir législatif et du pouvoir exécutif ont surtout permis d'aborder la question des relations économiques bilatérales et de l'ouverture de négocia-

tions relatives à un accord de libre-échange entre les Etats membres de l'AELE et ceux du Marché commun du Sud – ou Mercosur.
Le Comité parlementaire des pays de l'AELE a également examiné la possibilité de développer et de moderniser les accords de libre-échange que la Suisse et ses partenaires de l'AELE ont conclus avec le Canada et le Mexique. Une délégation du Comité parlementaire de l'AELE, composée de représentants des parlements des quatre pays membres, a ainsi mené plusieurs entretiens officiels, à Ottawa, les 8 et 9 mai 2017 et, à Mexico City, les 10 et 11 mai 2017, avec des députés et des représentants des gouvernements, d'associations nationales et d'organisations internationales.
Pour terminer, la délégation tient à attirer votre attention sur le fait qu'il lui semble extrêmement important qu'une délégation telle que celle de l'AELE existe de manière permanente afin de nouer des contacts personnels qui facilitent grandement, vous le savez, les discussions, et afin de permettre au Parlement fédéral d'accompagner les négociations du gouvernement fédéral en respectant, bien entendu, cela va de soi, le partage des rôles et des compétences entre le Parlement et le gouvernement.
Au nom de la Commission de politique extérieure de votre conseil, qui a discuté de ce rapport lors de sa séance du 30 avril dernier, je vous demande de prendre acte du rapport de la Délégation AELE/Parlement européen.

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Es liegt ein schriftlicher Bericht der Delegation vor. Die Delegation beantragt Ihnen, vom Bericht Kenntnis zu nehmen.

Vom Bericht wird Kenntnis genommen
Il est pris acte du rapport

18.011

Delegation bei der Parlamentarischen Versammlung der OSZE. Bericht 2017

Délégation auprès de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE. Rapport 2017

Zweitrat – Deuxième Conseil

Nationalrat/Conseil national 28.05.18 (Erstrat – Premier Conseil)
Ständerat/Conseil des Etats 12.06.18 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Lombardi Filippo (C, TI), für die Kommission: Angesichts der fortgeschrittenen Zeit und der dünnbesetzten Reihen im Rat werde ich mich kurzfassen. Herr Berberat war vorhin ein bisschen enttäuscht, dass der Bericht des Bundesrates über die Aussenpolitik nur fünfzig Seiten umfasst. Unser Bericht umfasst genau zwölf Seiten, ist also noch kürzer, obwohl im OSZE-Raum doch relativ viel passiert ist.
Die Schweizer Delegation bei der Parlamentarischen Versammlung der OSZE besteht aus sechs ordentlichen Mitgliedern und zwei Ersatzmitgliedern; vier davon sind Ständeräte und vier Nationalräte. Ich hatte die Ehre, diese Delegation in den Jahren 2016 und 2017 zu präsidieren. Jetzt ist das Präsidium bis Ende der Legislaturperiode an unsere Kollegin, Frau Nationalrätin Margret Kiener Nellen, übergegangen.
Die wichtigste Bemerkung ist – obwohl die Boulevardmedien hier nicht anwesend sind und diese Zahl wahrscheinlich nicht übernehmen werden –, dass unsere Delegation während des Jahres 2017 vier Sitzungen in Bern und zwölf Reisen ins Ausland gemacht hat. Für alle diese Sitzungen haben die Reisekosten 15 000 Franken pro Delegationsmitglied nicht überschritten. Aber diese Zahl wird wahrscheinlich morgen nicht in den Zeitungen zu lesen sein.

Die OSZE hat schwierige Jahre hinter sich. Vor einigen Jahren war sie nicht mehr so bekannt, und es wurde auch nicht mehr so viel über sie gesprochen. Plötzlich ist Russland 2014, während des Schweizer Präsidiums, in die Krim einmarschiert. Das hatte nicht direkt mit dem Präsidium zu tun. Die Organisation war aber deswegen wieder von einem gewissen Interesse als Platz der Diskussion, der Verhandlungen zwischen den Parteien. Das Schweizer Präsidium hatte die Möglichkeit, eine wichtige vermittelnde Rolle zu spielen, die von allen Seiten anerkannt wurde.

Die Special Monitoring Mission, die seitdem in der Ukraine, insbesondere in der Ostukraine, tätig ist und alles tut, um Eskalationen zu verhindern, wurde massgeblich von der Schweiz geprägt. Sie wurde zwei Jahre lang von einem Schweizer, von Alexander Hug, präsidiert. Er ist immer noch Vizepräsident dieser Special Monitoring Mission, die eine wichtige Rolle vor Ort spielt, um, wie gesagt, Eskalationen zu verhindern und die Lage zu beruhigen. Nichtsdestotrotz hat die politische Lage die verschiedenen Organe der OSZE in den darauffolgenden Jahren sozusagen lahmgelegt. Es ist schwieriger geworden, im Ministerkomitee weitere Entwicklungen voranzutreiben. Es bleibt alles ein bisschen blockiert.

Die Parlamentarische Versammlung ist das einzige Organ, das in diesem Zusammenhang noch eine bedeutende Rolle spielt, dies nicht zuletzt, weil sie im Gegensatz zu den anderen Organen der OSZE, die nach dem Konsensprinzip funktionieren – was bedeutet, dass ein Gremium blockiert ist, sobald nur eine Partei blockt –, nach dem Mehrheitsprinzip funktioniert. Das hat in den letzten paar Jahren und insbesondere im Jahr 2017 eine wichtige Rolle gespielt, als es um die Entwicklung der Geschäfte ging und darum, einen Dialog zwischen den verschiedenen Akteuren in den "protracted conflicts" zu etablieren, in den verlängerten Konflikten, die in dieser Region leider bestehen.

Die Schweiz hat in dieser Organisation wie erwähnt wichtige Funktionen inne. Der Generalsekretär ist ein Schweizer, unser Botschafter Greminger. Der Sonderbeauftragte für den Südkaukasus ist auch ein Schweizer Botschafter, Herr Bächler. Herrn Alexander Hug habe ich bereits erwähnt. Meine Wenigkeit konnte die Rolle des Präsidenten der Ersten Kommission, "Politik und Sicherheit", in der Parlamentarischen Versammlung übernehmen; davor war ich zwei Jahre lang Präsident des Ad-hoc-Migrationskomitees der OSZE.

Wir arbeiten insgesamt sehr gut mit dem EDA und mit unseren Botschaftern in den verschiedenen Ländern zusammen. Im Rahmen der OSZE sind insbesondere Kontakte mit den Ländern Osteuropas und Zentralasiens zu erwähnen. Diese sind in anderen Gremien nicht präsent. Es ist natürlich nützlich, dank der OSZE mit diesen Ländern den Kontakt pflegen zu können. Ich möchte nur eines erwähnen, das im Bericht nur am Rande behandelt wird – den Rest entnehmen Sie dem Bericht – und auch von Bundesrat Cassis erwähnt worden ist: Die Bedeutung der neuen Initiative "Silk Road" bzw. "One Belt, One Road" ist gross und betrifft die Vernetzung Chinas auf dem Land- und Seeweg.

Auf Initiative Aserbaidschans wurde innerhalb der Parlamentarischen Versammlung eine Arbeitsgruppe gegründet. Die Schweizer Delegation war Gründungsmitglied dieser Arbeitsgruppe. Für das Amtliche Bulletin möchte ich erwähnen, dass die Delegation beschloss, Ende 2018 oder Anfang 2019 eine Veranstaltung dieser Arbeitsgruppe, der Silk Road Support Group, in der Schweiz zu beherbergen. Wir werden das natürlich in Zusammenarbeit mit dem EDA organisieren und erwarten bei dieser Gelegenheit eine gute Zusammenarbeit nicht nur mit Politikern, Botschaftern und Beamten, sondern auch mit Kräften aus der Zivilgesellschaft, aus der Wirtschaft und aus der Finanzbranche, denn diese Initiative ist auch für die Schweiz von grosser Bedeutung.

Damit möchte ich den Bericht abschliessen und Sie namens der Delegation bitten, davon Kenntnis zu nehmen.

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Sie haben einen schriftlichen Bericht der Delegation erhalten. Die Delegation beantragt Ihnen, vom Bericht Kenntnis zu nehmen.

Vom Bericht wird Kenntnis genommen
Il est pris acte du rapport

18.012

Parlamentarierdelegation beim Europarat. Bericht 2017

Délégation parlementaire auprès du Conseil de l'Europe. Rapport 2017

Zweitrat – Deuxième Conseil

Nationalrat/Conseil national 28.05.18 (Erstrat – Premier Conseil)
Ständerat/Conseil des Etats 12.06.18 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Lombardi Filippo (C, TI), pour la commission: Changeons de langue pour changer de lieu puisque nous nous déplaçons à Strasbourg ou éventuellement à Paris, là où les réunions de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe et de ses commissions ont lieu la plupart du temps.
J'assume pour les années 2017, 2018, 2019 la présidence de la délégation suisse. Elle a été assumée durant les deux années précédentes par le conseiller national Alfred Heer, qui signe le rapport qui vous est soumis et duquel je vous prie de prendre acte.
Font partie de la délégation suisse huit conseillers nationaux et quatre conseillers aux Etats. Les douze membres étant répartis en six membres ordinaires et six membres suppléants, mais tous les douze sont actifs au sein du Conseil de l'Europe.
La chose la plus intéressante à remarquer pour la Suisse, c'est que, même si cela ne figure pas dans le rapport 2017 – si on a parfois quelque information anticipée il est bon de la donner –, dans deux semaines notre collègue Liliane Maury Pasquier, actuellement cheffe du groupe socialiste à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, devrait devenir présidente de l'assemblée. Je crois que nous pouvons d'ores et déjà lui présenter nos voeux pour cette présidence qui sera très certainement un honneur pour la Délégation parlementaire suisse auprès du Conseil de l'Europe.
En substance, permettez-moi de souligner trois dossiers délicats auxquels l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe se trouve confrontée.
D'abord, il s'agit d'un aspect négatif. Cet aspect négatif est celui lié à l'affaire de corruption dénommée "affaire Azerbaïdjan" qui malheureusement, et par ailleurs sur initiative de la délégation suisse, a vu finalement l'assemblée prendre ses responsabilités, constituer et mandater une commission d'experts composé de trois juges qui se sont penchés sur cette affaire et ont produit un rapport qui fait évidemment pas mal de bruit. Il est malheureusement à remarquer que, suite à ce rapport, l'assemblé a pu et dû constater qu'effectivement il y avait bel et bien eu des cas de corruption de membres de l'Assemblée parlementaire et que ceux-ci ont modifié ou fait modifier des rapports sur l'Azerbaïdjan, ou ont fourni des observations électorales plus complaisantes que cela n'aurait dû être le cas.
Ce sont évidemment des choses graves. En soi, elles portent atteinte très certainement à l'image du Conseil de l'Europe et de son Assemblée parlementaire. Mais, par ailleurs, le fait de les avoir combattues et d'avoir pris des mesures est une bonne décision. Je répète que, dans la commission compétente, notre collègue Maury Pasquier a fait toute une série de propositions pour que ces comportements soient sanctionnés et pour qu'ils soient évités à l'avenir. Le mal est donc fait, mais les leçons sont tirées, et nous croyons que l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe pourra travailler dans de meilleures conditions et regagner plus de crédibilité à l'avenir après avoir tiré au clair cette affaire malencontreuse.
Le deuxième problème auquel il faut faire référence quand on parle du Conseil de l'Europe, c'est évidemment celui de la crise financière à laquelle il se trouve confronté. Vous n'êtes pas sans savoir que la délégation russe à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, dont le droit de vote et d'éligibilité a été suspendu en 2015 à la suite de l'invasion de la Crimée, a cessé une année plus tard de participer à l'assemblée elle-même, disant que si elle n'avait pas le droit de vote, elle n'allait pas participer. Après deux ans de non-participation, la Russie a décidé de suspendre les paiements de ses cotisations au Conseil de l'Europe. Cela pose évidemment un problème important dans la mesure où la Russie était un contributeur important.
Cette décision s'ajoute à celle de la Turquie, qui elle a décidé de renoncer au rôle de grand contributeur. Elle continue de payer ses contributions ordinaires, mais la contribution supplémentaire en tant que grand contributeur a été coupée par décision du président Erdogan à la suite de l'attribution d'un prix des droits de l'homme à un opposant turc, ce qui n'est pas du goût de la présidence de la Turquie.
Ces deux éléments couplés font que le Conseil de l'Europe – pas seulement son assemblée parlementaire, mais tout le Conseil de l'Europe – se voit confronté, si je ne m'abuse – mais Madame Maury Pasquier me corrigera –, à une diminution d'environ 15 pour cent du budget disponible, ce qui sur une administration importante a évidemment des répercussions très significatives. Cela touche l'assemblée parlementaire; cela touche le Comité des ministres; cela touche surtout la Cour européenne des droits de l'homme et sa capacité d'agir et d'intervenir.
Ajoutons – et j'en viens au troisième point à souligner – que cette situation éloigne de plus en plus la Russie de l'appartenance même au Conseil de l'Europe. Si elle ne devait pas payer pendant deux ans ses contributions, il serait du devoir du Comité des ministres de l'expulser pratiquement du Conseil de l'Europe.
Par ailleurs, déjà maintenant, les autorités de la Fédération de Russie font remarquer que, n'ayant pas pu participer depuis trois ans à l'élection des juges de la Cour européenne des droits de l'homme, il se fait de plus en plus problématique d'en respecter les décisions. Ajoutons à cela aussi que la délégation russe n'a pas participé à l'élection de la nouvelle commissaire du Conseil de l'Europe pour les droits de l'homme. S'il en est de même l'année prochaine lors de l'élection du nouveau secrétaire général, cela posera un problème institutionnel majeur.
L'Assemblée parlementaire, qui avait adopté à une très large majorité des sanctions contre la délégation russe après l'invasion de la Crimée, est en train de se demander si, effectivement, il ne serait pas judicieux de revoir et de changer à partir de l'année prochaine le règlement et les moyens de fonctionnement de l'Assemblée parlementaire, notamment les conditions pour que les délégations nationales puissent y participer. Il ne s'agirait bien sûr pas de revoir les sanctions sur lesquelles il est difficile de revenir en arrière. En effet, une série de conditions avaient été posées dans la résolution adoptée par l'Assemblée parlementaire, conditions qui n'ont évidemment pas été respectées de sorte qu'on puisse lever lesdites sanctions.
La reconnaissance de l'accréditation des délégations faite actuellement à chaque assemblée au mois de janvier pour l'année qui commence, fait l'objet d'une décision de l'assemblée qu'il est possible de contester, soit au niveau des accréditations elles-mêmes, soit, si on veut répéter l'opération faite en 2015, au niveau du droit de vote.
Le but de l'exercice en cours – la tâche est assumée par le Bureau de l'Assemblée parlementaire mais déléguée à un comité ad hoc qui terminera ses travaux dans deux semaines à Strasbourg et cosignera le rapport – consisterait à modifier

les règles pour faire en sorte que les pays membres aient droit à une délégation à l'Assemblée parlementaire sans que cela puisse être remis en question pour des raisons politiques ou puisse l'être uniquement par une décision prise à la majorité qualifiée, ce qui est particulièrement exigeant.
La délégation suisse a participé à ces discussions – elle y participe dans le comité ad hoc. En tant que chef de la délégation suisse, j'en fais partie. Y participent également Madame Maury Pasquier, en tant que présidente de son groupe, Madame la conseillère nationale Fiala, en tant que présidente d'une commission, de même que Monsieur le conseiller national Heer. Donc nous avons quelques Suisses au comité ad hoc. La délégation suisse, unanime, a pour sa part exprimé le désir qu'on trouve des solutions pour que la délégation de la Fédération de Russie puisse revenir à l'Assemblée parlementaire avec ses pleins droits – notre délégation a exprimé son point de vue par écrit dans une prise de position adressée au président de l'Assemblée parlementaire, Monsieur Nicoletti, qui sera remplacé bientôt par Madame Maury Pasquier. Evidemment, la délégation suisse considère que les exigences que l'Assemblée parlementaire a formulées dans ses résolutions concernant le respect du droit international par la Fédération de Russie restent en tout état de cause une priorité.

Maury Pasquier Liliane (S, GE): Tout en remerciant Monsieur Filippo Lombardi, rapporteur de la commission et président de la délégation, à la fois pour ses aimables propos à mon égard et pour son excellent rapport, je souhaite, en tant que présidente au cours de l'année sous revue de la Commission du règlement de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, insister sur tout le travail accompli par l'assemblée pour lutter contre la corruption et contre les diverses tentatives d'influence qui ont eu cours en son sein. La délégation suisse, cela a été dit, a contribué à l'adoption, au début 2017, d'une stratégie globale de lutte contre ce que l'on peut considérer comme un cancer de la démocratie – cancer de la démocratie qu'est la corruption –, qui, comme cette maladie, peut frapper partout, évoluer insidieusement et requérir des réponses musclées.
Ces réponses ont consisté en l'occurrence à consulter le Groupe d'Etats contre la corruption en vue d'améliorer la réglementation visant à prévenir la corruption, à réviser le code de conduite de l'assemblée ainsi qu'à constituer un groupe d'enquête externe indépendant chargé d'enquêter sur les allégations de corruption à l'assemblée et de passer au scanner les pratiques invisibles qui la favorisent. En outre, face à certains agissements douteux de son président – un voyage en Syrie, sous l'égide de parlementaires russes, prétendant que c'était en sa qualité de parlementaire national ou un pseudo-voyage privé, et une mise en cause dans les affaires de "diplomatie du caviar" avec l'Azerbaïdjan –, l'assemblée a décidé, sur proposition de la Commission du règlement, de renforcer la responsabilité institutionnelle de ses membres exerçant d'importantes fonctions électives, notamment en instaurant une procédure de destitution du président ou de la présidente. On a en effet malheureusement dû constater que, même dans le cas de fonctions de ce niveau, on devait parfois pouvoir se séparer des personnes qu'on a précédemment élues.
Le rapport du groupe d'enquête externe, publié le 15 avril dernier, a mis en évidence des cas de corruption d'anciens membres et de membres actuels de l'assemblée. Il a également analysé des cas de violation du code de conduite et formulé des recommandations. Cela dit, le combat contre ce fléau est loin d'être terminé et requiert des efforts de la part de l'assemblée, qui procédera notamment à de nouvelles modifications de son règlement et demandera des modifications de celui de chacun des Etats membres.
Si la Suisse n'est pas directement concernée par les cas mentionnés, notre pays, qui se veut une figure de proue de la démocratie et dont la participation à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, par le biais de sa délégation, est très active et exemplaire, a la responsabilité de prévenir la corruption en son propre sein. Elle pourrait le faire, par exemple, en tenant compte des recommandations de ce même GRECO qui, depuis 2011, dénonce le manque de transparence du financement des partis politiques et des campagnes dans notre pays. Dans ce sens, exiger au niveau du Parlement national et des parlements cantonaux la transparence des liens d'intérêts représente le minimum pour prévenir toute influence indue.
L'ombre du soupçon, de la possibilité même de corruption, n'est en effet pas tolérable et ne doit plus venir ternir les instances démocratiques, a fortiori celles qui, comme l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, oeuvrent à promouvoir la démocratie, l'Etat de droit et les droits humains, autant de valeurs qui lient la Suisse et les autres pays européens. L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe l'a bien compris, elle qui, en 2017, a agi sans retard et avec force afin d'éradiquer le mal, de restaurer sa crédibilité et, par là, la confiance.
La délégation suisse peut, dans ces conditions, recommander de prendre acte de son rapport sans arrière-pensées.

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Es liegt ein schriftlicher Bericht der Delegation vor. Die Delegation beantragt Ihnen, vom Bericht Kenntnis zu nehmen.

Vom Bericht wird Kenntnis genommen
Il est pris acte du rapport

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Wir schliessen hier die Sitzung. Die drei auf der Tagesordnung verbleibenden Geschäfte 18.013, 18.014 und 18.015 werden am Donnerstagvormittag behandelt. Ich wünsche Ihnen einen angenehmen Nachmittag!

Schluss der Sitzung um 13.05 Uhr
La séance est levée à 13 h 05

Elfte Sitzung – Onzième séance

Mittwoch, 13. Juni 2018
Mercredi, 13 juin 2018

08.30 h

18.002

Geschäftsbericht des Bundesgerichtes 2017

Rapport de gestion du Tribunal fédéral 2017

Zweitrat – Deuxième Conseil

Nationalrat/Conseil national 11.06.18 (Erstrat – Premier Conseil)
Ständerat/Conseil des Etats 13.06.18 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Ich erkläre die heutige Sitzung für eröffnet und begrüsse zum ersten Geschäft Frau Martha Niquille, die Vizepräsidentin des Bundesgerichtes. Sie vertritt den Bundesgerichtspräsidenten, Herrn Ulrich Meyer, der im Ausland weilt und heute nicht hier sein kann.

Stöckli Hans (S, BE), für die Kommission: Bekanntlich hat die GPK beschlossen, den Bericht des Bundesrates erst in der Herbstsession zu behandeln, in der Hoffnung, dass dann die Fragen aus dem Post-Fall geklärt sind. Es ist alles darauf ausgerichtet, dass das möglich sein wird, aber versprechen können wir es nicht. Es kommt darauf an, welche Folgen noch aus dieser Geschichte entstehen werden. Ich werde dementsprechend heute als Präsident der Subkommission Gerichte/Bundesanwaltschaft der GPK-SR zum Geschäftsbericht des Bundesgerichtes Stellung beziehen.

Im Rahmen der Sitzung der Subkommissionen Gerichte/Bundesanwaltschaft der beiden GPK vom 11. April haben wir das Bundesgericht in Lausanne besucht und den Geschäftsbericht des Bundesgerichtes in Anwesenheit des Präsidenten Ulrich Meyer, der Frau Vizepräsidentin Martha Niquille und des dritten Mitgliedes der Verwaltungskommission, Herrn Bundesrichter Yves Donzallaz, sowie des Generalsekretärs Paul Tschümperlin besprechen können.

Das Jahr 2017 war mit 8027 Fällen ein absolutes Rekordjahr. Nahezu gleich viele Fälle wie im Vorjahr, nämlich 7782, konnten erledigt werden. Das ist wiederum ein erfreuliches Ergebnis. Die massivste Zunahme hatten die strafrechtliche und die Erste öffentlich-rechtliche Abteilung. Dank organisatorischen Massnahmen haben verschiedene Abteilungen der strafrechtlichen Abteilung bei der Erledigung der Aufgaben ausgeholfen. Seit zwölf Jahren ist das Bundesgerichtsgesetz nun in Kraft, welches damals als eines der Hauptziele hatte, das Bundesgericht bei der Erledigung der Aufgaben nachhaltig zu entlasten. Leider müssen wir heute feststellen, dass diese Zielsetzung nicht erreicht wurde. Auch die durchschnittliche Verfahrensdauer von 144 Tagen entspricht den Werten des Vorjahres. Sie muss aber verbessert werden. Deshalb setzt sich das Bundesgericht – vielleicht wird uns die Frau Vizepräsidentin noch etwas zu diesem Thema sagen – für die Teilrevision des Bundesgerichtsgesetzes ein. Die entsprechende Botschaft wird in Kürze dem Bundesrat unterbreitet.

Der Verwaltungskommission ist es im Berichtsjahr gelungen, nach einer Versammlung aller nebenamtlichen Richterinnen und Richter deren Engagement zu erhöhen. Ziel ist es, dass ein funktionierender nebenamtlicher Bundesrichter ungefähr zwölf Fälle pro Jahr übernehmen kann. Dank der von uns in der Frühjahrssession 2017 gewählten neuen Richterinnen und Richter konnten praktisch alle der 19 nebenamtlichen Richterinnen und Richter eingesetzt werden. Zurzeit entspricht die Entlastung aber lediglich 1,73 Vollzeitstellen. Diese Zahl sollte zweifellos erhöht werden.
Bei den 151 Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreibern gab es zahlreiche altersbedingte Rücktritte. Auch in den kommenden Jahren wird es zu weiteren Mutationen kommen. Diese Wechsel stellen für das Gericht eine Herausforderung dar, weil sich die jungen Leute zuerst am Bundesgericht einarbeiten müssen, bevor sie die Qualität der pensionierten erfahrenen Kräfte erreichen können. Diese "alten Cracks", wie sie der Bundesgerichtspräsident bezeichnet hat, haben nämlich während Jahrzehnten Bedeutendes geleistet für die Rechtsprechung in unserem Land.
Besonders zu erwähnen ist, dass die Bundesrichter am 29. September 2017 den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte besucht und mit 13 Richtern dieses Gerichtshofes einen regen Austausch über die Aufgabenteilung der beiden Gerichte gepflegt haben. Sie erhofften sich, mit diesem Besuch bei den Strassburger Kolleginnen und Kollegen zu erwirken, dass diese in ihrer Rechtsprechung nicht zu weit ins nationale Recht eingreifen. Wir werden sehen, welche Wirkung dieser Besuch auf die künftige Rechtsprechung haben wird.
Bei den Gerichtsgebühren haben wir uns auch über die Notwendigkeit der Erhöhung der maximalen Gebühren unterhalten. Ziel ist nicht eine generelle Erhöhung, sondern nur die Heraufsetzung der Obergrenze. Im Jahre 2017 beispielsweise wurden in zehn Fällen Gerichtsgebühren von mehr als 100 000 Franken erhoben und nur in einem Fall der Höchstbetrag von 200 000 Franken. Es ist aber angezeigt, dass in Fällen mit einem Streitwert in Milliardenhöhe eine Gebühr von bis zu 300 000 Franken verlangt werden kann.
Die Einführung des elektronischen Gerichtsdossiers ist nach einem harzigen Start in die Wege geleitet worden. Im Jahre 2017 konnte mit neun kantonalen Obergerichten ein Zusammenarbeitsvertrag unterzeichnet, die Projektarbeit organisiert und der Input für die notwendige Gesetzgebungsarbeit gemacht werden. Am 1. Februar 2018 hat der Projektleiter seine Arbeit aufgenommen, und den Gerichtsbehörden ist in Aussicht gestellt worden, dass die Ämterkonsultation nach den Sommerferien, Ende August, stattfinden sollte. Wir sind gespannt, ob dieses Ziel erreicht werden kann.
Besonders zu erwähnen sind noch die Stichworte "Unabhängigkeit der Richter" und "Aufhebung der Immunität der Richter". Dem Bundesgerichtspräsidenten war es ein grosses Anliegen, der Kommission zu danken, dass sie die Regeln der Gewaltenteilung achtet und beachtet. Den eidgenössischen Gerichten sei es ein wichtiges Anliegen, dass der Grundsatz der richterlichen Unabhängigkeit als Ausdruck des Rechtsstaatsprinzips und der geltenden gewaltenteilenden Ordnung in der Praxis der Bundesversammlung bewusst gelebt wird, insbesondere nicht nur im Hinblick auf die Wahlen wie heute, sondern auch im Hinblick auf die Wiederwahlen.
Hinsichtlich der Frage der Aufhebung der Immunität bzw. der Ermächtigung zur Strafverfolgung von Richtern kam es im letzten Jahr in Bellinzona am Bundesstrafgericht zu einer schwierigen Situation. In der Zwischenzeit scheint sich eine pragmatische Lösung abzuzeichnen, ohne Gesetzesrevision. Dies ist mit der zuständigen Kommission für Rechtsfragen des Ständerates und der Immunitätskommission des Nationalrates zu klären.
Bei der Besprechung des Geschäftsberichtes des Bundesverwaltungsgerichtes war auch dessen Präsident, Jean-Luc Baechler, anwesend. Die Zahl der Neueingänge im Jahr 2017 war mit 7365 etwas tiefer als im Jahr 2016 mit 8102. Auch wurden im Geschäftsjahr 2017 mit 7385 etwas weniger Fälle als im Vorjahr – 7517 – erledigt. Leider hat sich die Erledigungsdauer von 212 Tagen im Jahr 2016 auf 268 Tage im Jahr 2017 erhöht. Die Zielgrösse von 240 Tagen muss mit

einem Massnahmenbündel erreicht werden. Dank den zusätzlichen vier Richterinnen und Richtern, die für eine Dauer von zwei Jahren angestellt wurden, sollten die Rückstände im Asylbereich abgetragen werden können. Vor allem im Kartell- und Wettbewerbsrecht ist eine Zunahme der Fälle und der Komplexität festzustellen.
Erwähnenswert ist noch, dass einerseits anlässlich der Zehnjahresfeier über 2500 Menschen das Gericht in St. Gallen besucht haben und dass eine anonyme Umfrage bei 400 Anwälten ergeben hat, dass 80 Prozent der Konsultierten mit den Leistungen des Bundesverwaltungsgerichtes sehr zufrieden oder zufrieden sind.
Bei der Besprechung des Geschäftsberichtes des Bundesstrafgerichtes stand uns dessen neuer Präsident, Tito Ponti, Red und Antwort. Im Jahr 2017 nahm die Zahl der Fälle von 58 auf 79 zu. Erledigt wurden 74 Fälle, viel mehr als im Vorjahr, da waren es 57 Fälle. Diese Steigerung der Erledigung konnte mit weniger Personal und geringeren Kosten erzielt werden.
Sonst noch erwähnenswert ist ein im tatbestandlichen, rechtlichen Umfang ausserordentlicher Fall, der mit einer grossen Zahl von Zivilklägern das Gericht mit seinen vorhandenen Strukturen und geltenden Prozessrechten an seine Grenzen brachte. Die Subkommission wird diese Entwicklung aufmerksam weiterverfolgen.
Schliesslich konnten wir bei der Behandlung des Geschäftsberichtes des Bundespatentgerichtes dessen neuen Präsidenten, Mark Schweizer, begrüssen. Dieses Gericht funktioniert gut und hat eine Zunahme von 27 auf 34 Fälle zu verzeichnen, erledigt wurden 24 Fälle. Besonders zu erwähnen gilt es, dass in sieben Verfahren von den Parteien die englische Sprache als Prozesssprache gewählt wurde und dass bei allen je aktiven 189 Parteivertretern eine Umfrage gemacht wurde, die mit 80 Prozent "sehr zufrieden" oder "zufrieden" ein positives Resultat ergab.
Generell konnten wir feststellen, dass wir in der Schweiz eine gut funktionierende Gerichtsbarkeit haben, dass die Aufsicht des Bundesgerichtes über die erstinstanzlichen Bundesgerichte gut ist und dass die Zusammenarbeit bestens funktioniert. Wir danken der Frau Vizepräsidentin für ihren Einsatz, und wir bitten sie, unseren Dank an ihre Richterkolleginnen und -kollegen und alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter weiterzuleiten.
Im Namen der GPK, welche am 7. Mai 2018 getagt hat, beantrage ich Ihnen, die Geschäftsberichte zu genehmigen.

Niquille Martha, Vizepräsidentin des Bundesgerichtes: Das Wichtigste wurde zu Beginn in Kürze erwähnt. Ich kann nur betonen, wie wichtig für uns die Revision des Bundesgerichtsgesetzes ist; Herr Stöckli hat es ja auch schon angetönt. Wir hatten letztes Jahr einen wirklichen Rekord von über 8000 Fällen, und "Rekord" ist für ein Gericht keine gute Aussage. Wir hatten mehr Fälle als im Jahr 2006 das Eidgenössische Versicherungsgericht und das Bundesgericht zusammen, also bevor das Bundesgerichtsgesetz gemacht wurde. Das Bundesgerichtsgesetz wurde gemacht mit dem Ziel einer Entlastung des Bundesgerichtes; dieses Ziel wurde aber klar nicht erreicht.
Wir haben vor allem in der strafrechtlichen Abteilung eine enorme Zunahme. Vor etwa sechs, sieben Jahren hatten wir durchschnittlich 800 bis 900 Fälle pro Jahr. Das ist für eine Abteilung mit fünf Richtern eigentlich eine Zahl, die man bewältigen kann. Letztes Jahr waren es aber 1500 Fälle, und auch dieses Jahr haben wir nicht den Eindruck, dass wir einen Rückgang verzeichnen müssen oder dürfen.
Herr Ständerat Stöckli hat darauf hingewiesen, dass wir in der Verwaltungskommission natürlich versucht haben, Massnahmen zu ergreifen. Solche Massnahmen können wir aber nur intern mit Verschiebungen machen. Wenn Sie sehen, welche Massnahmen wir ergriffen haben, sehen Sie auch, wie wenig Möglichkeiten wir eigentlich haben. Beispielsweise hat jede andere Abteilung 20 Fälle übernehmen müssen. Das ist natürlich nicht unbedingt eine optimale Massnahme, weil z. B. jemand aus der Ersten sozialrechtlichen Abteilung in Luzern sich dann mit Strafrecht befassen muss. Wir haben die vorhandenen Pool-Gerichtsschreiber in unsere Abteilung geholt und haben dann auch noch versucht, die nebenamtlichen Bundesrichter zu aktivieren, wie Herr Ständerat Stöckli gesagt hat. Das sind also die getroffenen Massnahmen. Das sind aber keine optimalen Massnahmen, und es ist ganz klar: Wenn wir die Qualität unserer Rechtsprechung halten wollen, dann muss etwas passieren. Dann muss diese Revision kommen, und sie sollte schnell kommen.
Wir haben in einer Stellungnahme an die Vorsteherin des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes unsere Haltung präzisiert. Wir stehen im Prinzip hinter der Vorlage, wie sie jetzt ausgearbeitet wurde. Entgegen der ursprünglichen Absicht – das sehen Sie auch im Geschäftsbericht –, der zufolge man die sogenannt subsidiäre Verfassungsbeschwerde streichen wollte, soll sie jetzt jedoch drin gelassen werden. Wir haben der Frau Bundesrätin geschrieben – das möchte ich hier ganz klar betonen –, dass wir nicht hinter der Vorlage stehen, wenn die subsidiäre Verfassungsbeschwerde drinbleibt, weil das am Schluss für uns eine Zusatzbelastung und keine Entlastung bringt.
Zu dieser subsidiären Verfassungsbeschwerde möchte ich einfach noch für die Nichtjuristen sagen: Das ist ein Auffangrechtsmittel. Es gab letztes Jahr mit diesem Rechtsmittel immerhin 427 Beschwerden, was etwa einen Zwanzigstel unserer Arbeitslast beansprucht, und von diesen 427 Beschwerden wurden gerade 8 geschützt. Dies entspricht also einer Erfolgsquote von 1,87 Prozent. Ich möchte Ihnen einfach sagen, dass dies ein Rechtsmittel ist, das nichts bringt, uns aber mit Arbeit belastet. Ich bitte Sie, dass Sie sich dann überlegen, wenn Sie in der Beratung sind, was das für uns bedeutet. Die subsidiäre Verfassungsbeschwerde ist auch insofern inkonsequent, als sie nur gegen kantonale Entscheide, nicht aber gegen Bundesentscheide geht.
Zusammenfassend appelliere ich an Sie: Unterstützen Sie uns in dieser Revision, aber unterstützen Sie uns auch darin, dass diese subsidiäre Verfassungsbeschwerde nicht drinbleibt! Wir stehen für Fragen gerne zur Verfügung, wenn es so weit ist. Es ist uns ein grosses Anliegen. Wir wollen ein gutes Gericht sein, wir wollen ein schnelles Gericht sein, und das können wir nicht gewährleisten, wenn es so weitergeht.

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

Bundesbeschluss über den Geschäftsbericht des Bundesgerichtes für das Jahr 2017
Arrêté fédéral approuvant le rapport de gestion du Tribunal fédéral de l'année 2017

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

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Da Eintreten obligatorisch ist, führen wir keine Gesamtabstimmung durch. Ich danke der Vizepräsidentin des Bundesgerichtes, Frau Niquille, herzlich für ihre Anwesenheit und ihre Ergänzungen und wünsche ihr einen schönen Tag.

18.3384

Postulat SGK-SR. Bessere Betreuung und Behandlung von Menschen am Lebensende

Postulat CSSS-CE. Améliorer la prise en charge et le traitement des personnes en fin de vie

Ständerat/Conseil des Etats 13.06.18

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Der Bundesrat beantragt die Annahme des Postulates.

Rechsteiner Paul (S, SG), für die Kommission: Die Lebenserwartung in unserer Gesellschaft ist im Laufe der letzten Jahrzehnte stark gestiegen. Das Leben bleibt aber endlich. Wir alle sind und bleiben sterblich. In einer alternden Gesellschaft wird die letzte Lebensphase, der Umgang mit Menschen am Lebensende immer wichtiger. Eine würdige letzte Lebenszeit und ein würdiges Sterben gehören zu den elementaren Prinzipien einer humanen Gesellschaft.
Mit dem Postulat unserer SGK "Bessere Betreuung und Behandlung von Menschen am Lebensende" nimmt die Kommission die Ergebnisse des Nationalen Forschungsprogramms 67 zum Thema "Lebensende" auf. Dieses Forschungsprogramm unterstreicht die Bedeutung der Betreuungsangebote unter dem Titel "Palliative Care". Schwerkranke und sterbende Menschen sollen über ein ausreichendes Betreuungsangebot verfügen, das sowohl die medizinischen wie die pflegerischen Aspekte und auch die spirituellen Bedürfnisse abdeckt.
Ziel ist es, dass die Menschen in Würde, selbstbestimmt, angemessen begleitet und möglichst frei von Ängsten und Schmerzen die letzte Lebenszeit verbringen und sterben können. Dafür braucht es aber entsprechende Angebote, auch wenn die Heilung und Gesundung eines Menschen am Lebensende kein anzustrebendes Ziel einer Behandlung mehr ist.
Dabei muss nicht am Nullpunkt begonnen werden. Im Rahmen der nationalen Strategie Palliative Care 2010–2015 ist auf der Stufe von Kantonen und Gemeinden viel erreicht worden, auch wenn manchenorts noch grosse Lücken bestehen. Viele der entstandenen Pilotprojekte sind inzwischen leider wieder gefährdet, und der Grund dafür ist, dass fast überall die Finanzierung nicht gesichert ist. Das KVG ist heute medizinisch und pflegerisch auf Heilung, aber nicht auf Institutionen wie Hospize ausgerichtet. Es muss sorgfältig geprüft werden, wie Angebote, die den Anspruch auf allgemeine und spezialisierte Palliative Care aufnehmen, in allen Regionen längerfristig zur Verfügung gestellt und gesichert werden können. Das bedeutet auch Finanzierung.
Nicht nur die Kantone, sondern auch der Bund stehen hier in der Verantwortung. Die Kommission hat mit dem Postulat die beeindruckenden Ergebnisse des Nationalen Forschungsprogramms 67 und den daraus folgenden politischen Handlungsbedarf aufgenommen. Wie wir erfahren haben, ist es nicht etwa so, dass die letzte Lebensphase älterer Menschen teurer wäre als jene jüngerer, eher im Gegenteil. Aber der Bedarf nach Angeboten für ein würdiges Sterben und eine würdige letzte Lebensphase hat mit der höheren Lebenserwartung zugenommen. Einbezogen werden müssen immer auch die Angehörigen und die Veränderungen bei den Betreuungsmöglichkeiten in der Familie. All diesen Herausforderungen müssen wir uns stellen.
Das Postulat, wie es Ihnen die Kommission vorschlägt, ist grundsätzlich ja keine starke Vorstossform. Ein Postulat verlangt die Prüfung eines konkreten Anliegens und einen Bericht. Ein Postulat kann aber ein starkes Signal sein, wie sich immer wieder gezeigt hat, nämlich dann, wenn die Verwaltung handlungsbereit ist. Das ist hier, wie wir in der Kommission erfahren konnten und wie sich auch durch die positive Stellungnahme des Bundesrates bestätigt hat, der Fall. Es ist uns in Aussicht gestellt worden, dass die Stellungnahme, der Bericht des Bundesrates innert zehn bis fünfzehn Monaten sollte erstellt werden können. Damit läge zügig, noch in dieser Legislatur, eine Analyse vor, die sich auch zum gesetzgeberischen Handlungsbedarf äussert.
In diesem Sinne lade ich Sie namens der Kommission ein, das Postulat anzunehmen. Es soll als Startschuss dienen und vielleicht auch gegenüber dem medialen Fokus auf den schwierigen Fragen der Sterbehilfe den Akzent stärker bei den Bedingungen für eine würdige letzte Lebensphase und ein würdiges Sterben setzen.

Hösli Werner (V, GL): Wir behandeln hier ein hochsensibles Thema. Erlauben Sie mir trotzdem, in Bezug auf das Postulat drei kritische Bemerkungen zu machen.
Zum ersten Punkt: Ich finde es falsch, Jugendliche sowie sehr junge Personen ins Thema "Lebensende" zu involvieren. Klar sind Geburt und Tod untrennbar miteinander verbunden. Aber Menschen im Blühen sind nicht auf den Tod zu sensibilisieren und vorzubereiten, sondern auf das Leben. Zum Beispiel Fünfzehnjährige betreffend Palliativpflege oder lindernde Medizin zu befragen und dies dann auszuwerten, wie es im Auftrag des BAG gemacht wurde, ist unsinnig und ergibt keinen Mehrwert.
Der zweite Punkt ist die Stossrichtung des Postulates, welches tendenziell einen separaten und teuren Markt für das schmerzlose Sterben anpeilt. Diese Stossrichtung lehne ich ab. Es ist klar: Viele suchen heute im boomenden Gesundheitsmarkt nach neuen wirtschaftlichen Betätigungsfeldern. Da ist natürlich unter dem Titel des Postulates, "Bessere Betreuung und Behandlung von Menschen am Lebensende", schon Aufmerksamkeit zu erheischen.
Mit dem Titel sind wir beim dritten Kritikpunkt. In meinem beruflichen Alltag begegne ich dem Tod sehr häufig. Meistens tritt er oft wirklich nach einem langen und mehr oder weniger erfüllten Leben ein. Aber dem Tod gehen auch dann meistens eine Zeit des Krankseins, der Multimorbidität und eine Sterbezeit voraus. Die lindernde Medizin ist heute zum Glück sehr weit fortgeschritten und findet auch vollumfängliche Anwendung. Ebenso wichtig sind aber eine gute hausärztliche Begleitung, liebevolle Pflege und fürsorgliche Betreuung, und dies verbunden mit einer individuell erwünschten Einbindung der Angehörigen. Da wird heute von den Ärzten und von den Pflegenden hervorragende Arbeit geleistet. Ich höre das sehr oft, und zwar nicht aus Umfragen, sondern in der Praxis. Der Titel dieses Postulates suggeriert aber, dass die Menschen heute zu oft einsam und schmerzvoll sterben. Entweder hat man sich hier wenig überlegt, oder ich werde gezwungen zu glauben, dass Sie von der hervorragenden Arbeit, die auf diesem Gebiet geleistet wird, wenig Ahnung haben.
Man kann dieses Postulat von mir aus überweisen. Der Titel müsste aber heissen: "Wie soll die heutige Behandlung, Pflege und Betreuung am Lebensende besser finanziert werden?" Sichern Sie zusammen mit den Kantonen primär einmal eine kostendeckende Finanzierung der geleisteten Arbeit, welche zum jetzigen Zeitpunkt ungenügend abgegolten ist, und bauen Sie nicht in erster Linie wieder teure Luftschlösser unter Einbezug oder zusammen mit der Verwaltung.
Ich wäre dankbar, wenn man sich bei diesem Vorstoss auch dies zu Herzen nehmen würde.

Rechsteiner Paul (S, SG), für die Kommission: Nur noch ein paar kurze Bemerkungen zu den kritischen Bemerkungen von Kollege Hösli: Es ist klar, dass hier keine Ausrichtung auf junge Menschen stattgefunden hat, erst recht nicht in der Kommission, sondern es geht um ältere Menschen in der letzten Lebensphase. Für die Kommission stand auch nie die Kritik an den Institutionen und Professionen im Vordergrund, die heute diese sehr anspruchsvolle Arbeit in Medizin und Pflege verrichten. Das hat alles Anerkennung gefunden. Es ist auch so, dass wir uns mit den Ergebnissen des Nationalen Forschungsprogramms 67 ausführlich beschäftigt ha-

ben. Dieses Forschungsprogramm deckt ja auch andere, viel heiklere Bereiche ab, die aber vielleicht nicht in den Aufgabenbereich der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit fallen. Dort werden eher ethische Fragen rund um die Frage der Sedierung aufgeworfen. All diese Fragen sind nicht gestreift worden, sondern wir haben uns auf das konzentriert, was das Postulat jetzt auch aussagt, nämlich auf die Ermöglichung eines würdigen Sterbens, einer würdigen letzten Lebenszeit als Grundforderung einer humanen Gesellschaft.

Es ist tatsächlich so, dass sich Finanzierungsfragen stellen. Diese müssen sorgfältig geklärt werden, weil das KVG heute schwergewichtig auf Heilung ausgerichtet ist. Weil es sich um eine Verbundaufgabe handelt, geht es natürlich auch darum, die Bedürfnisse, die Angebote der Kantone aufzunehmen. Bei diesen haben sich die Verhältnisse unterschiedlich entwickelt. Es gibt eine Reihe von Kantonen, die hier doch schon sehr weit sind, andere sind weniger weit. All das muss in diesem Bericht sorgfältig geklärt werden. Die eigentlichen Entscheidungen werden fallen, wenn dieser Bericht aufgrund einer Analyse vorliegen wird; das ist ein seriöses Vorgehen.

In diesem Sinne meine ich, dass dieses Postulat offen genug formuliert ist und ein doch dringendes Bedürfnis aufnimmt.

Berset Alain, président de la Confédération: Je dois vous dire tout d'abord que le Conseil fédéral soutient la réflexion générale proposée par votre commission. Il s'agit de voir comment on peut tenir compte des connaissances actuelles, y compris de celles qui ont pu être accumulées avec le Programme national de recherche "Fin de vie", quelle est la situation sur le terrain, et s'il y a, de la part du monde politique, des réflexions particulières à faire ou à poursuivre.

J'aimerais rappeler dans ce cadre que dans l'agenda Santé 2020 du Conseil fédéral, adopté en 2013, le Conseil fédéral a déjà fixé l'objectif de promouvoir une offre moderne allant des soins aigus aux soins palliatifs, en passant par les soins de longue durée. C'est une démarche globale qui vise à augmenter la qualité de la prise en charge partout où c'est possible, en évitant les coûts inutiles. Depuis une décennie déjà, cela a été rappelé par le rapporteur, la promotion des soins palliatifs figure à l'agenda de la Confédération. La Stratégie nationale en matière de soins palliatifs 2010–2015 et la plateforme nationale "Soins palliatifs" ont déjà permis d'atteindre de nombreux résultats, de bien progresser dans ces questions. Aujourd'hui, nous avons dans presque tous les cantons un concept ou une stratégie en la matière. Toutes les régions de Suisse ont mis en place différentes offres.

Il y a aussi des campagnes de sensibilisation qui ont été lancées, avec pour résultat que les soins palliatifs sont davantage présents dans les esprits. C'est une sensibilité qui est importante, parce que nous avons en fait affaire à un champ d'une très haute technicité, d'une très grande complexité, mais dont on n'a pas toujours perçu l'importance, dans les années passées. Que cette sensibilisation se soit étendue est quelque chose que le Conseil fédéral estime très positif.

Cela passe aussi par la formation et l'accompagnement des professionnels, domaines dans lesquels des pas importants ont été réalisés, en mettant la priorité sur l'interdisciplinarité de la médecine palliative. Ainsi, les médecins peuvent maintenant se spécialiser dans cette discipline en Suisse.

Il faut relever tous les travaux qui ont déjà été réalisés au bénéfice des personnes concernées et l'immense engagement consenti par de nombreuses personnes pour les mener à bien. On peut mentionner le Programme national de recherche "Fin de vie" (PNR 67). Il y a toujours beaucoup à faire et des questions restent ouvertes, mais il est intéressant qu'il y ait eu un programme national de recherche au sein duquel 33 équipes de chercheurs se sont penchées durant cinq ans sur les différents aspects de la fin de la vie en Suisse. On constate, d'une part, qu'il reste des défis très importants d'ordre médical et éthique, que les différents professionnels de la santé doivent relever et, d'autre part, qu'il reste aussi des défis dans la politique sanitaire, notamment en termes de sensibilisation de la population et de formation du personnel soignant, du corps médical et des autres professionnels.

On doit aussi améliorer la situation et l'accès aux soins palliatifs pour les personnes qui souhaitent pouvoir finir leurs jours à la maison. Ce sont des choses que l'on connaît déjà dans d'autres disciplines, des soins déjà courants en oncologie, par exemple. Mais il est essentiel que d'autres personnes puissent en bénéficier.

Pour revenir à la discussion précédente et notamment à la remarque de Monsieur le conseiller aux Etats Hösli sur la question des jeunes, rien dans la réponse du Conseil fédéral ni dans le postulat ne va dans ce sens. Par contre, il est vrai que des projets du programme national de recherche ont étudié cette question. Mais, dans le cadre d'un programme où les projets de recherche sont approuvés par une équipe de scientifiques, il est juste de ne pas limiter le champ des recherches. Cela ne signifie pas encore que l'on en tire des conclusions dans un sens ou dans un autre sur le plan politique. C'est une autre affaire. Mais nous avons tout pour mener la réflexion et, ce que l'on peut dire, c'est qu'il est judicieux de se poser la question, même si ce sont des cas dramatiques et difficiles. Cependant, des personnes jeunes sont confrontées à des situations extrêmement difficiles, notamment à des cancers, et dans ces cas, la question des soins palliatifs se pose aussi et avec au moins autant d'acuité que dans d'autres domaines. Le fait que l'on mène une réflexion dans ce domaine ne paraît donc pas erroné. Cependant, les recommandations ou les conclusions d'un programme de recherche ne sont pas encore des décisions politiques. Ce sont les conclusions d'un programme de recherche et cela doit permettre de mener la réflexion et d'approfondir la discussion.

Ce que propose de faire ce postulat doit être réalisable en relativement peu de temps. Je peux ajouter que nous souhaitons réaliser un tel rapport – si vous approuvez la proposition de votre commission – conjointement avec tous les acteurs concernés et nous souhaitons aussi tenir compte de la répartition actuelle des compétences.

J'aimerais terminer avec un élément qui m'a beaucoup marqué, je dois vous le dire. J'ai eu l'occasion, dans le cadre de mes fonctions actuelles, d'effectuer plusieurs visites dans des centres de soins palliatifs et de me rendre compte à quel point c'est un domaine d'une technicité très élevée, avec des exigences très élevées en matière de coordination et de collaboration des professionnels, et cela dans tous les milieux. J'ai pu voir cela dans le domaine hospitalier et c'est aussi quelque chose d'extrêmement pointu dans le domaine des EMS. Une des erreurs à ne pas commettre, et qu'on ne commet pas, serait de considérer que ce n'est pas si compliqué ni si technique que cela; au contraire! Il peut en résulter des exigences très élevées pour les personnes concernées, et j'aimerais aussi souligner l'importance de la reconnaissance du travail qui est effectué par les professionnels de la santé dans le domaine des soins palliatifs. C'est aussi l'occasion, avec la réponse à ce postulat, de souligner cette très grande importance.

J'aimerais vous inviter pour terminer à soutenir la proposition de votre commission. Comme le Conseil fédéral l'a déjà indiqué, il recommande d'accepter ce postulat et est prêt à réaliser un rapport.

Angenommen – Adopté

18.3029

Postulat Janiak Claude. Umsetzung des Bundesgesetzes über die Archivierung

Postulat Janiak Claude. Mise en oeuvre de la loi fédérale sur l'archivage

Ständerat/Conseil des Etats 13.06.18

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Der Bundesrat beantragt die Annahme des Postulates.

Janiak Claude (S, BL): Ich möchte mich zunächst beim Bundesrat bedanken, dass er bereit ist, das Postulat entgegenzunehmen.

Auslöser für das Postulat waren die Behandlung des Berichtes Cornu zur P-26 in der Geschäftsprüfungsdelegation und in diesem Zusammenhang die verschwundenen Akten, die Beilagen zu diesem Bericht. Ich möchte auch betonen, dass die Geschäftsprüfungsdelegation in diesem Zusammenhang nicht daran ist, diese P-26 aufzuarbeiten, sondern es geht uns darum sicherzustellen, dass keine Akten verlorengehen.

Das Bundesgesetz über die Archivierung ist seit 1999 in Kraft, hat Gültigkeit für die ganze Verwaltung, die Parlamentsdienste und die Gerichte, also eigentlich für das gesamte staatliche Handeln. Es geht darum, die Überprüfbarkeit des demokratischen Rechtsstaates sicherzustellen. Das Gesetz ist unter den politischen Grundrechten eingeordnet, es geht primär um die Rechtsstaatlichkeit. Das Gesetz regelt die drei Bereiche Produktion, Archivierung und Zugang. Unter die Produktion fallen, wie gesagt, die Exekutive, die Legislative und die Judikative. Sie bieten dem Bundesarchiv Unterlagen, die sie nicht mehr regelmässig benötigen, zur Archivierung an. Genau hier liegt des Pudels Kern.

Es gibt, so haben wir festgestellt, keine einheitliche Kultur über die ganze Verwaltung, wann etwas dem Bundesarchiv angeboten werden muss. Wir von der Geschäftsprüfungsdelegation haben das natürlich insbesondere im Zusammenhang mit dem Nachrichtendienst erlebt. Die Gesetzeslage und das Zusammenspiel zwischen Bundesarchiv und dem neuen Nachrichtendienstgesetz sind jetzt klar. Die Unterlagen des Nachrichtendienstes fallen, das war eigentlich schon vorher klar, unter das Archivierungsgesetz. Das Nachrichtendienstgesetz sieht jedoch einen weiter gehenden Schutz vor, und die Unterlagen des Nachrichtendienstes werden im Bundesarchiv zusätzlich gesichert. Der Nachrichtendienst, das hat sich jetzt in diesem Fall der Beilagen zum Bericht Cornu gezeigt, hat noch zahlreiche Altlasten, die insbesondere von den Vorgängerorganisationen stammen, also aus der Zeit, als die verschiedenen Nachrichtendienste noch nicht zusammengelegt waren. Da befinden sich noch einige Unterlagen in den Archiven des Nachrichtendienstes.

Die Geschäftsprüfungsdelegation hat sich schon vor Inkrafttreten des Nachrichtendienstgesetzes mit der Archivierung befasst. Es hat eine Sensibilisierung stattgefunden, und wir dürfen feststellen, dass diese Sensibilisierung insbesondere unter dem letzten Direktor des Nachrichtendienstes, Markus Seiler, wirklich auch angekommen ist. Aufgrund der Altlasten von den Vorgängerorganisationen ist aber immer noch Handlungsbedarf gegeben. Der Wille, das aufzuarbeiten und eine Ordnung zu erreichen, wie es das Gesetz vorsieht, ist vorhanden. Ich habe vorhin erwähnt – das können Sie auch den Problemen, die in der Begründung des Postulates aufgeworfen wurden, entnehmen –, dass es insbesondere um die Frage geht, wie das Archivierungsgesetz in den verschiedenen Departementen, aber auch bei der Justiz angewendet wird: Wer ist verantwortlich? Wann wird etwas dem Bundesarchiv angeboten? Wann muss etwas angeboten werden? Über die Archivwürdigkeit wird dann dort entschieden.

Ich glaube, dass es zwanzig Jahre nach Inkrafttreten dieses Gesetzes wieder einmal angezeigt ist aufzuzeigen, ob das einheitlich gehandhabt wird. Wir haben Zweifel daran. Ich könnte Ihnen jetzt ein paar Departemente oder Bundesämter nennen, bei denen wir Zweifel haben. Ich mache das nicht. Das Ziel ist, dass die Sensibilisierung überall ankommt, damit dieses Gesetz überall gleich angewendet wird.

Ich danke dem Bundesrat noch einmal für die Entgegennahme des Postulates.

Berset Alain, président de la Confédération: J'aimerais remercier Monsieur Janiak pour sa présentation du postulat, mais relever que l'argumentation, qui se base notamment sur des cas spécifiques, va au-delà de ce qui y a été annoncé. Je ne vais pas prendre position sur des éléments particuliers, mais simplement donner une réponse générale au sujet de la proposition du Conseil fédéral d'accepter le postulat, c'est-à-dire de soumettre la loi fédérale sur l'archivage à une analyse, bientôt 20 ans après son entrée en vigueur, en 1999. Elle a une portée très importante: elle s'applique non seulement aux autorités fédérales, mais aussi aux organisations privées et aux particuliers qui assument des tâches de la Confédération. Il s'agit, dans ce cadre, de garantir la transparence, la traçabilité de l'action de la Confédération, de même que la sécurité du droit. La loi fédérale sur l'archivage règle aussi l'accès aux documents archivés. Depuis 20 ans, son efficacité n'a jamais été soumise à évaluation. J'aimerais brièvement esquisser les éléments sur lesquels l'évaluation pourrait être basée.

Tout d'abord, une chose importante s'est produite ces vingt dernières années et a changé de manière fondamentale le travail d'archivage, c'est l'avènement du numérique. Ces 20 dernières années, l'archivage a connu de très profondes mutations. Il faut imaginer qu'au moment de l'entrée en vigueur de la loi, on n'avait affaire, à la fin des années 1990, quasiment qu'aux documents sous forme papier. Aujourd'hui, de très nombreux documents sont archivés sous forme numérique. Si on regarde vers l'avenir, la gestion des documents de services administratifs sera exclusivement électronique, tout comme l'archivage d'ailleurs.

Et qui dit archivage numérique dit accès numérique. C'est une des questions importantes: quel est l'accès aux documents que l'on peut garantir? Ce qu'on peut dire ici sans trop de risques de se tromper, c'est que le système que l'on a connu, que l'on connaît depuis longtemps, de salles de lecture, tel qu'il se pratiquait aux origines, deviendra une exception. Je crois que, sous l'angle de cette révolution qui accompagne l'archivage, il est pertinent d'évaluer la loi sur l'archivage.

Le deuxième élément concerne les interactions entre la loi sur l'archivage et la loi sur la transparence. Il faut voir que la loi actuelle sur l'archivage est entrée en vigueur sept ans avant la loi sur la transparence. Avec la loi sur la transparence, nous sommes passés du principe de la confidentialité à celui de la transparence. Or la loi sur l'archivage était déjà en vigueur depuis des années, et répond donc à une autre logique que celle qui prévaut depuis. Sous cet angle aussi, il est pertinent de revoir l'efficacité de la loi.

Le troisième élément sur lequel nous pourrions faire porter l'évaluation, c'est l'obligation de proposer les documents. Selon la loi fédérale sur l'archivage en vigueur, l'administration est tenue de proposer ses documents aux Archives fédérales pour archivage. C'est l'un des points que vous avez soumis à discussion. La responsabilité de proposer les documents incombe aux services de l'administration et non aux Archives fédérales; c'est un élément assez important. Cela a conduit à un accroissement important du fonds des Archives fédérales. Depuis l'entrée en vigueur de la loi fédérale sur l'archivage en 1999, le fonds des Archives fédérales a quasi doublé. On parle en kilomètre linéaire dans ce domaine: le fonds des Archives fédérales a quasiment doublé en vingt ans pour passer de 38 à 65 kilomètres linéaires. Il est donc plus long que le plus long tunnel du monde actuellement.

En parallèle, il y a eu la mise en place des archives numériques. Même si des volumes très importants de données ont été livrés, on ne peut jamais conclure avec certitude que tous les documents ont été versés aux Archives fédérales puisque la responsabilité en incombe vraiment aux entités administratives et qu'il leur appartient de faire le nécessaire. Ce point, nous pouvons aussi l'analyser dans le cadre des travaux menés en réponse au postulat.
Le délai de protection peut aussi faire l'objet d'une discussion. Les documents archivés sont soumis à un délai de protection standard de 30 ans. Il peut être prolongé de 20 ans pour atteindre 50 ans, voire plus, notamment pour ce qui concerne des dossiers qui contiennent des données personnelles sensibles d'une part, des dossiers présentant un intérêt public ou privé prépondérant digne de protection d'autre part. La question du délai de protection est souvent discutée. Cela peut être l'occasion, dans le cadre des travaux découlant du postulat, de mener aussi la discussion sur ce point.
Voilà donc les éléments que nous pouvons examiner. Le Conseil fédéral s'est déclaré favorable à l'acceptation du postulat que vous avez déposé, Monsieur le conseiller aux Etats Janiak. J'invite donc, au nom du Conseil fédéral, votre conseil à l'accepter.

Angenommen – Adopté

18.3069

Interpellation Luginbühl Werner. Finanzierung der Behandlungs- und Folgekosten beim sogenannten offenen Rücken

Interpellation Luginbühl Werner. Spina-bifida. Financement du traitement et du suivi

Ständerat/Conseil des Etats 13.06.18

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Der Interpellant ist von der schriftlichen Antwort des Bundesrates teilweise befriedigt. Er beantragt Diskussion. – Sie sind damit einverstanden.

Luginbühl Werner (BD, BE): Spina bifida, besser bekannt unter dem Namen "offener Rücken", ist eine seltene schwere Erkrankung. Jährlich sind in der Schweiz rund zehn Kinder davon betroffen. Seit einigen Jahren kann mit einer vorgeburtlichen Operation eine wesentliche Verbesserung der Lebensqualität für die Betroffenen erreicht werden. Die Wahrscheinlichkeit, dass sich ein Wasserkopf bildet, was oft mit schweren geistigen Beeinträchtigungen verbunden ist, und das Risiko einer Querschnittslähmung können mit dem Eingriff deutlich reduziert werden.
Ich habe diese Interpellation eingereicht, weil von betroffenen Eltern immer wieder berichtet wird, dass verschiedene Krankenkassen gar nicht oder nur nach langen Auseinandersetzungen bereit seien, die Kosten zu übernehmen. Das bedeutet für die betroffenen Eltern, die durch die Situation bereits sehr stark belastet sind, eine mühsame Zusatzbelastung.
Ich bin im Grundsatz mit der Stellungnahme des Bundesrates zufrieden. Er legt nämlich klipp und klar dar, dass eine Kostenübernahme grundsätzlich durch die Krankenversicherungen zu erfolgen habe – danke für diese Klarheit. In der Realität tun sich aber verschiedene Krankenkassen mit diesem Grundsatz schwer. Dies wird durch eine Umfrage eines Journalisten bei verschiedenen Krankenkassen im Vorfeld der heutigen Behandlung des Geschäfts bestätigt. Um eine vollständig befriedigende Situation zu erreichen, wäre darum zusätzlich das BAG anzuweisen, diese vom Bundesrat postulierte Vorgabe ohne Wenn und Aber auch durchzusetzen.

Berset Alain, président de la Confédération: Tout d'abord, et je crois que vous l'avez senti dans la réponse du Conseil fédéral, Monsieur le conseiller aux Etats Luginbühl, le Conseil fédéral partage le souhait que vous avez formulé, le souhait également des futurs parents dont l'enfant à venir est concerné par un diagnostic de spina-bifida, de pouvoir bénéficier des nouvelles thérapies efficaces, et qu'elles soient prises en charge par l'assurance-maladie obligatoire.
De manière assez intéressante, nous avons ce matin deux objets déposés dans votre conseil qui, les deux, se soucient de la question de la prise en charge des coûts par les assureurs-maladie. Et dans les deux cas, le Conseil fédéral répond que les choses sont claires, que ces coûts doivent être pris en charge, mais que, en réalité – et vous l'avez relevé, nous aurons tout à l'heure l'occasion d'en parler sur un autre sujet –, il arrive que dans certains cas les assureurs-maladie ne les prennent pas en charge, en tout cas pas automatiquement ou pas facilement. Dans ce cadre, nous agissons, nous leur communiquons ce qui doit être fait, mais nous ne sommes pas à la manoeuvre au moment de décider s'il s'agit de rembourser ou pas des frais.
Pour revenir au sujet, le myéloméningocèle – j'ai appris que cela s'appelait comme cela –, qu'on connaît sous le nom de spina-bifida, il est vrai que ces vingt dernières années, la recherche médicale, le développement des opérations in utero notamment, ont permis, dans le cadre de cette pathologie, d'espérer une qualité de vie meilleure et un pronostic fonctionnel aussi meilleur. Les possibilités techniques se sont développées. Elles sont positives, cela fait partie de l'innovation qui existe dans notre système de santé, et nous savons que nous avons un système de santé qui est capable de produire des prestations de très haute performance. Dans un cas comme celui que vous mentionnez, il est juste que les parents puissent, avec leur enfant, en bénéficier.
Sur la prise en charge de telles opérations, l'assurance obligatoire des soins applique le principe de confiance, selon lequel les prestations qui sont prescrites par les médecins satisfont aux critères d'efficacité, d'adéquation et d'économicité – critères EAE – fixés par la LAMal. C'est parce qu'il y a ce principe de confiance que l'ordonnance sur les prestations de l'assurance des soins n'énumère alors que des prestations dont les critères EAE ont été remis en cause et ont fait l'objet d'un examen par la Commission fédérale des prestations générales et des principes, et dont l'assurance obligatoire des soins prend en charge les coûts, avec ou sans conditions, ou ne les supporte pas. Dans tous les autres cas, cela ne figure pas sur la liste parce que s'applique le principe de confiance, ce qui explique que cette liste n'est pas exhaustive. Une liste exhaustive nous ferait toujours courir le risque qu'il manque quelque chose. Et si nous postulons, selon le principe de confiance, que ce qui est prescrit par un médecin répond aux critères d'efficacité, d'adéquation et d'économicité, et doit être pris en charge, et qu'ensuite on fait une liste là où il y a eu des contestations, là où il y a eu une décision, là où il y a des doutes, on a une situation qui est assez claire et assez ouverte.
C'est dans ce sens qu'il faut comprendre pourquoi l'opération dont vous parlez ne figure pas sur cette liste. Cela signifie que l'on a la présomption qu'elle remplit les critères d'efficacité, d'adéquation et d'économicité. C'est ce qu'il faut retenir. Cela ne veut pas dire qu'elle n'est pas prise en charge, au contraire, cela signifie que cela n'a pas été mis en discussion, ni même contesté. On part de l'idée que les critères sont remplis et s'appliquent. Si ces critères sont aussi remplis pour les cas individuels, l'opération doit être remboursée par l'assurance-maladie obligatoire de la femme enceinte. Voilà ce que je souhaitais encore préciser par rapport à la réponse du Conseil fédéral.
La question qui se pose ensuite, c'est comment faire pour que, lorsque des cas concrets se présentent, cela soit réalisée. Ce que fait l'Office fédéral de la santé publique, c'est informer régulièrement les assureurs. Lorsqu'il y a des infor-

mations qui nous parviennent, qu'il y a des doutes ou que la prise en charge n'est pas réalisé, nous insistons, nous leur écrivons, nous les rendons attentifs au fait que cela doit être pris en charge. C'est la raison pour laquelle il est très important, quand la situation est claire, comme c'est le cas ici, mais qu'en pratique le remboursement est difficile, que cette information parvienne à l'Office fédéral de la santé publique pour qu'il puisse agir de manière ciblée auprès des assureurs pour rappeler les conditions qui s'appliquent à tel ou tel type de prise en charge.
Voilà ce que je souhaitais encore vous dire, en vous remerciant d'avoir soulevé cette question. Je crois que nous n'avons pas de différence d'opinion sur ce qui doit être réalisé concrètement.

18.3092

Postulat Maury Pasquier Liliane. Depakine-Skandal. Untersuchung der Situation in der Schweiz

Postulat Maury Pasquier Liliane. Scandale de la Dépakine. Analyse de la situation en Suisse

Ständerat/Conseil des Etats 13.06.18

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Der Bundesrat beantragt die Annahme des Postulates.

Maury Pasquier Liliane (S, GE): La Dépakine, ou plus précisément l'acide valproïque, principe actif de ce médicament et de ses dérivés, utilisé entre autres dans le traitement de l'épilepsie, a de puissants effets tératogènes. Les enfants exposés in utero à cette substance présentent dans 30 à 40 pour cent des cas des troubles graves du développement et du comportement, tels que des troubles des apprentissages, des retards psychomoteurs ou des troubles autistiques. En outre, le principe actif de la Dépakine provoque dans plus de 10 pour cent des cas un risque accru de malformation congénitale, tels que le spina-bifida, des malformations du visage, du coeur, des reins, des membres, et j'en passe. S'y ajoutent d'importants risques de troubles de la croissance foetale, de problèmes à la naissance et de maladies ou symptômes organiques évolutifs.
En Suisse comme ailleurs, la Dépakine est commercialisée depuis 40 ans et continue d'être prescrite à des femmes enceintes. Le problème réside dans le fait que, bien longtemps après la découverte de ses effets néfastes pour le foetus, les futurs parents concernés n'ont pas été informés correctement des risques, ni par la notice du médicament, ni, dans de nombreux cas, par les professionnels de santé. Résultat: la Dépakine et ses dérivés ont provoqué d'énormes dégâts humains et font actuellement l'objet de procédures judiciaires, que ce soit en Europe ou aux Etats-Unis. En France notamment, pays d'origine du fabricant Sanofi, où plus de 14 000 femmes enceintes ont été exposées entre 2007 et 2014, de nombreuses procédures judiciaires ont été introduites à l'encontre de ce laboratoire depuis 2012. Une procédure pénale est pendante devant le parquet de Paris et une action de groupe pour les victimes de la Dépakine a été introduite. Un récent arrêt a d'ailleurs condamné Sanofi à verser 3 millions d'euros à titre de réparation à une victime de la Dépakine. Et en 2017, un fonds d'indemnisation des victimes françaises de l'acide valproïque a été créé. Cette même année 2017, en Suisse, plusieurs familles d'enfants atteints ont saisi les tribunaux.
Il faut dire que la notice du médicament a longtemps gardé le silence sur les risques potentiels pour les enfants exposés. Ainsi, dans les années 2000, alors que les risques de retard de développement et de troubles cognitifs étaient connus depuis longtemps dans la littérature scientifique et médicale, depuis les années 1970 en fait, la notice ne faisait mention que d'un risque accru de spina-bifida. Ce n'est qu'à compter de fin 2013 que ces risques, ainsi que les différents types de malformation congénitale, ont été mentionnés dans la notice publiée par Sanofi. Et c'est seulement depuis 2015 que celle-ci renseigne sur l'ampleur de ces risques, et ce en contradiction avec le cadre légal relatif à l'information qui doit être diffusée sur les médicaments, cadre légal défini par l'ordonnance sur les médicaments, l'ordonnance sur les exigences relatives aux médicaments, ainsi que dans les commentaires publiés par Swissmedic. De plus, il a fallu attendre 2017 pour que l'emballage du médicament soit modifié et alerte sur les dangers de la prise de Dépakine par des femmes enceintes.
Ces mesures d'information tardives auraient-elles un rapport avec le fait que la Dépakine est l'un des médicaments les plus rentables du groupe Sanofi? Quelle est la responsabilité du fabricant ainsi que de Swissmedic dans cette temporisation? Au niveau des professionnels de la santé aussi, il apparaît que le devoir d'information des patientes n'a pas été respecté dans plusieurs cas.
Vu cette situation, mon postulat charge le Conseil fédéral d'établir un rapport concernant les victimes des effets tératogènes de la Dépakine, qui précise le nombre de cas concernés ou potentiellement à venir, qui évalue l'efficacité des mesures d'information prises récemment et qui fournisse des explications sur le délai écoulé entre la connaissance des risques et l'information systématique à ce propos, l'idée étant d'éviter que des cas similaires se reproduisent avec d'autres médicaments. Je demande également au Conseil fédéral de présenter les moyens de garantir l'accès des victimes à des réparations, compte tenu notamment de l'allongement prévu du délai de prescription en cas de dommage corporel.
Je remercie le Conseil fédéral, qui propose d'accepter le postulat.

Berset Alain, président de la Confédération: La question soulevée par votre postulat, Madame Maury Pasquier, nous préoccupe aussi. C'est la raison pour laquelle le Conseil fédéral propose d'accepter le postulat et se déclare prêt à réaliser l'étude concernée. L'année dernière notamment, les médias français ont rapporté des cas d'anomalies congénitales concernant des nourrissons dont la mère avait pris, pendant la grossesse, des médicaments contenant la substance active que vous avez nommée. Ces articles ont été repris en Suisse romande, notamment. Cela fait déjà quelques années que le valproate est soupçonné d'entraîner des effets secondaires graves. D'ailleurs, à la demande de Swissmedic, l'information sur le médicament a déjà été adaptée, les dernières fois en 2013 et en 2015, de manière à tenir compte de ces constats.
Le Conseil fédéral est d'avis qu'il faut renforcer la prévention des dommages dans les traitements des patients. C'est l'objectif des mesures de renforcement de la qualité auxquelles nous travaillons actuellement de manière active avec les cantons, avec la fondation Sécurité des patients Suisse, et avec d'autres acteurs. Soit dit en passant, des éléments clés du renforcement de la qualité, en l'occurrence le projet de renforcement de la qualité concernant la LAMal, sont encore en discussion aux Chambres fédérales, une évolution favorable étant à noter cette semaine au Conseil national.
Dans les échanges que nous avons avec les cantons et les acteurs que j'ai mentionnés, nous n'oublions pas non plus les options présentées dans le rapport de juin 2015 consacré au statut juridique du patient. Nous reconnaissons notamment que ce statut est délicat; nous avons présenté plusieurs options, par exemple de renforcer et de développer les offres de conseil et de soutien. Dans ce domaine, nous avons une responsabilité en premier lieu des cantons et des organisations de patients; je souhaitais encore le mentionner.
Quant au postulat, vu les éléments que vous avez mentionnés et ceux que nous avons déjà pu livrer par écrit dans la

réponse, le Conseil fédéral a proposé de l'accepter. Nous pourrions, dans le rapport, en réponse au postulat, indiquer si des cas d'anomalies congénitales et de troubles du développement en lien avec des médicaments à base de valproate sont survenus en Suisse, et le cas échéant combien, et si ces cas ont été notifiés à Swissmedic. On pourrait aussi montrer, dans ce cadre, comment le nombre de cas a évolué. Ce rapport devrait permettre de montrer si les mesures qui ont été prises les dernières années pour actualiser l'information sur les médicaments ont effectivement permis de prévenir de nouveaux cas – on pourrait le voir avec l'évolution du nombre de cas – et cela devrait aussi nous permettre de voir s'il y a d'autres mesures qui doivent être envisagées.
C'est donc dans ce sens que le Conseil fédéral vous invite à accepter le postulat.

Angenommen – Adopté

18.3093

Interpellation Maury Pasquier Liliane. Kostenbeteiligung bei Mutterschaft. Die Gesetzeslage ist noch immer nicht bekannt!

Interpellation Maury Pasquier Liliane. Participation aux coûts en cas de maternité. La loi continue d'être ignorée!

Ständerat/Conseil des Etats 13.06.18

La présidente (Keller-Sutter Karin, présidente): L'interpellatrice est satisfaite de la réponse écrite du Conseil fédéral. Elle demande l'ouverture de la discussion. – Ainsi décidé.

Maury Pasquier Liliane (S, GE): Il arrive malheureusement parfois qu'une amélioration de la loi entraîne des effets pervers. C'est ce qui s'est produit avec la participation aux coûts pour les femmes enceintes qui, depuis le 1er mars 2014, sont exemptées de toute participation pour les prestations générales et les soins en cas de maladie fournis à partir de la treizième semaine de grossesse, pendant l'accouchement, et jusqu'à huit semaines après celui-ci. Ces délais ne s'appliquent pas aux prestations en cas de maternité pour lesquelles, dès le début de la grossesse, aucune participation n'est prélevée par l'assureur, comme c'était déjà le cas avant 2014.
Or, comme je l'avais déjà évoqué dans une précédente interpellation adressée au Conseil fédéral, à savoir l'interpellation 14.4158, de nombreux assureurs, assurés, fournisseurs de prestations et autres acteurs concernés semblent ne pas connaître ou ne pas comprendre la loi. Depuis le changement législatif, beaucoup de femmes enceintes se voient ainsi demander une participation aux coûts en cas de maternité avant la treizième semaine de grossesse, ce qui marque une péjoration de la situation par rapport à la période antérieure à 2014 et ce qui, surtout, correspond à un non-respect de la loi. En outre, le remboursement intégral des prestations de maternité, comme des prestations générales et des soins en cas de maladie à partir de la treizième semaine n'est pas non plus systématique dans un certain nombre de cas. L'inégalité de traitement entre les femmes enceintes subsiste donc en fonction de l'assureur et du degré d'information de la femme elle-même.
Même les femmes bien informées qui contestent la décision de leur assureur en justice peuvent se heurter à une méconnaissance de la loi puisque, dans un cas qui a été porté à ma connaissance, la juge s'est basée, pour rendre sa décision, sur le manuel de la Société suisse des médecins-conseils et médecins d'assurances, dont la version française, obsolète, n'intégrait pas, en 2017, les dispositions entrées en vigueur en 2014.
Dans son avis sur mon interpellation, le Conseil fédéral constate lui aussi que, vu les nombreuses demandes qui sont parvenues à l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) de toutes parts, les fournisseurs de prestations et les assureurs ne connaissent pas toujours bien la situation juridique actuelle, et il estime par conséquent qu'il y a encore un besoin d'information à ce sujet. C'est pour cette raison que, le 16 mars dernier, il a adressé aux assureurs et aux fournisseurs de prestations concernés une lettre d'information détaillée à ce sujet, à ma grande satisfaction. Cette mise au point était promise depuis longtemps, alors même que de nombreuses situations litigieuses ont été rapportées entre-temps et que les femmes enceintes ou qui viennent d'accoucher sont le plus souvent trop occupées par les changements qui interviennent dans leur vie pour trouver l'énergie de s'opposer au refus de prise en charge de leur assureur.
Je salue donc cette lettre d'information, de même que les directives adressées aux assureurs chez qui des erreurs dans la facturation de la participation aux coûts ont été observées. Cela dit, l'OFSP annonçant son intention d'observer les effets de sa lettre d'information en pratique, je souhaiterais savoir concrètement comment il procède à ces vérifications ou à quel type de vérifications il compte procéder.
Par ailleurs, il est question de contacter ultérieurement les acteurs concernés pour faire le point sur la situation et, si nécessaire, discuter de mesures permettant de l'améliorer. Pour ce qui est des acteurs concernés, le Conseil fédéral ne pense-t-il pas qu'il faille encourager les professionnels de santé à développer leur connaissance de la législation afin de pouvoir, de la sorte, conseiller les femmes suivies? Quid du cas que j'évoquais à l'instant concernant la référence au guide non actualisé, qui a sans doute conduit à des décisions erronées? Ne vaudrait-il pas mieux informer les juges concernés afin que la loi soit tout simplement respectée?
Enfin, concernant la participation aux coûts en cas de complication survenue avant la treizième semaine de grossesse – telle qu'une grossesse extra-utérine ou une fausse couche – dont la lettre d'information précise à nouveau les modalités, il me semble que si l'interprétation avancée est peut-être conforme à la lettre de la loi, elle ne respecte pas son esprit. En effet, les quatre initiatives parlementaires à l'origine de la modification de la loi visaient à ce que toutes les femmes enceintes soient traitées de la même manière, ce qui n'est en fait toujours pas le cas et ce que l'on ne peut que regretter. Dans un récent arrêt rendu à ce sujet, le Tribunal fédéral reconnaît, du reste, que le refus de l'assureur d'exempter la femme concernée de la participation aux coûts des prestations liées à sa grossesse extra-utérine puisse être perçu par celle-ci comme "une forme d'injustice envers les femmes confrontées à l'épreuve d'une grossesse extra-utérine ou d'une autre complication avant la treizième semaine de grossesse". Nous n'en avons donc sans doute pas terminé avec la réalisation d'une véritable égalité de traitement de toutes les femmes enceintes dans la prise en charge des coûts liés à leur grossesse.

Berset Alain, président de la Confédération: Je souhaitais vous le dire en préambule, Madame Maury Pasquier, le Conseil fédéral partage l'avis que vous exprimez dans votre interpellation selon lequel, en pratique, les dispositions concernant le prélèvement de la participation aux coûts pour les prestations en cas de maternité ne sont pas suffisamment connues et pas toujours correctement appliquées. Nous l'avons constaté également.
Depuis l'entrée en vigueur en 2014, l'OFSP s'est saisi de cette thématique dans le cadre des échanges réguliers qu'il a avec les fédérations d'assureurs. Lors des inspections menées par l'OFSP auprès des assureurs, il a pu mettre en évi-

dence à plusieurs reprises des erreurs quant au prélèvement de la participation aux coûts à partir de la treizième semaine de grossesse, pour la période de l'accouchement et jusqu'à huit semaines après l'accouchement. Si on constate dans un audit une erreur de ce type, on peut sommer par voie de directive les assureurs de procéder aux adaptations nécessaires de leur système informatique et de leur procédure administrative de manière à ce qu'ils soient capables de garantir une application correcte des dispositions en matière de la participation aux coûts.
Nous avons constaté que de nombreuses questions sur ce sujet parvenaient régulièrement à l'OFSP. Nous avons constaté à cette occasion que le cadre juridique en la matière demeurait méconnu. L'OFSP a donc décidé de réunir dans une lettre d'information l'ensemble des indications utiles de manière à faciliter la facturation, la prise en charge des prestations, sujets qui soulevaient des problèmes de façon régulière.
Cette lettre d'information a été modifiée, adaptée sur une période assez longue, car les assureurs comme les assurés ou leurs fournisseurs de prestations – on pense ici essentiellement aux sages-femmes et aux gynécologues – soulèvent régulièrement de nouveaux cas. Les réponses apportées de manière spécifique aux acteurs ont été intégrées pour la plupart à la lettre d'information. Nous le faisons de manière continue et suivie. C'est sur cette base, vous l'avez mentionné, qu'en mars dernier l'OFSP a transmis par voie de correspondance, et aussi par une publication sur le site Internet d'ailleurs, cette lettre d'information aux fournisseurs de prestations et aux assureurs.
Nous suivons donc cela de près. Le problème que vous avez mentionné d'un document qui n'a pas été mis à jour en 2017, depuis 2014, représente une partie du problème, nous le voyons bien. La question qu'on peut se poser, c'est: que peut-on faire de plus? Vous avez reposé la question, j'y répondrai ainsi: nous pouvons faire des vérifications dans le cadre d'audits auprès des assureurs. C'est un problème qui est sur notre radar parce qu'il y a régulièrement des cas qui arrivent à notre connaissance, alors que cela fait plusieurs années que les bases légales ont été adaptées. Au travers de ces audits, nous pouvons maintenant vraiment agir. C'est le premier point.
Le deuxième point, c'est que nous pouvons surveiller un peu la situation en étant attentif au nombre de questions qui parviennent à l'Office fédéral de la santé publique à ce sujet.
Le troisième point, c'est que, je crois, nous devrons envisager vraisemblablement une rencontre avec l'ensemble des acteurs concernés, une vraie rencontre pour pouvoir rappeler les bases légales. Nous devrions peut-être aussi écrire directement aux prestataires de soins qui sont concernés, je pense notamment à la Société suisse de gynécologie et d'obstétrique, à qui nous devrions aussi adresser ces rappels, de manière à ce que dès qu'un cas se présente, s'il y a un doute, il puisse être thématisé, discuté. Il faut qu'on se rende compte petit à petit de ce qui a changé en 2014 et que les nouvelles dispositions soient enfin appliquées de manière uniforme.
Voilà peut-être les éléments sur lesquels on peut travailler. Le Conseil fédéral partage, je le répète, les préoccupations que vous avez émises dans votre interpellation.

18.3178

Interpellation Fetz Anita. Swissmedic. Bürokratische Hürden für die klinische Forschung?

Interpellation Fetz Anita. Institut suisse des produits thérapeutiques. Obstacles bureaucratiques pour la recherche clinique?

Ständerat/Conseil des Etats 13.06.18

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Frau Fetz ist von der schriftlichen Antwort des Bundesrates nicht befriedigt. Sie beantragt Diskussion. – Dem wird nicht opponiert.

Fetz Anita (S, BS): Ich habe mich für diese Interpellation über die bürokratischen Hürden von Swissmedic für die klinische Forschung erkundigt. Natürlich habe ich das nicht selber erfunden, ich arbeite ja nicht in der Forschung. Aber ich bin in den letzten paar Monaten von diversen Forschenden angesprochen worden, die in der klinischen Forschung arbeiten. Das einfach, damit sie den Hintergrund kennen.
Ich muss Ihnen ehrlich sagen, Herr Bundespräsident, die Antworten zeigen für mich zu wenig Problembewusstsein für die immer grösseren Aufwendungen der klinisch Forschenden im akademischen Bereich. Ich rede nur vom akademischen Bereich. Immerhin hat der Bundesrat die klinische Forschung in der Schweiz für prioritär erklärt. Natürlich, da sind wir uns einig, das ist unbestritten, muss die Patientensicherheit bei sämtlichen klinischen Studien allerhöchste Priorität haben. Das zu kontrollieren obliegt Swissmedic. Aber, wie gesagt, in den letzten Monaten haben sich offenbar viele Forschende nicht mehr adäquat behandelt gefühlt. Ich habe deshalb ein paar Probleme aufgegriffen, welche genauer angeschaut werden sollen.
Ein Problem sehe ich darin, dass die Pharmaforschung und die klinische Forschung in den Akademien gleich behandelt werden. Das sind natürlich völlig unterschiedliche Dimensionen. Auch wenn Swissmedic risikobasiert an die Kontrolle geht, ist es doch ein grosser Unterschied, ob ein Medikament neu eingeführt werden soll oder ob mit einem Medikament, das besteht, Forschung betrieben wird, also zum Beispiel erforscht wird, wo noch neue Anwendungen sind, wie das in der klinischen Forschung sehr oft geschieht. Das scheint mir ein Handlungspunkt zu sein. Es geht aber nicht darum, die gesetzlichen Vorgaben zu ändern, sondern darum, die Umsetzung ein bisschen anzupassen.
Dann sind, immer nach den Informationen der Forschenden in den Akademien, ein weiteres Problem die Kosten. Normalerweise ist es im akademischen Zusammenhang so: Man muss Drittmittel organisieren, um die Forschung zu finanzieren, oft auch um den eigenen Lohn zu finanzieren und dann auch noch um die Überprüfung zu finanzieren, die ins Geld gehen kann. Der Bundesrat sagt selber, im Schnitt seien das 17 400 Franken – ja, jetzt wissen Sie auch, was "im Schnitt" heisst. Häufiger sind 30 000 Franken, wie ich gehört habe, aber es hängt natürlich von der Grösse und vom Risiko ab. Hier könnte man also einen Weg finden, damit die Kosten der Überprüfung nicht auch noch von den Forschenden selbst bezahlt werden müssen.
Ein anderes Problemfeld ist, dass in der klinischen Forschung neben Swissmedic oft noch die Vertreter der Ethikkommission kontrollieren, dass also zwei Kontrollen stattfinden. Das kann dann dazu führen – hierzu habe ich ein konkretes Beispiel gehört –, dass die Ethikkommission das entsprechende Monitoring und die Abbildung der Forschungsprozesse gutheisst, die Swissmedic-Kontrolle aber das gleiche For-

schungsprojekt, die gleichen Prozesse und das gleiche Monitoring nicht für gut befindet. Da müsste eine Optimierung stattfinden. Zwei Kontrollen und dann noch zwei, die zu ungleichen Ergebnissen kommen, das kann es ja nicht sein.
Ein drittes Problemfeld, von dem ich immer wieder gehört habe, ist, dass die Inspektoren von Swissmedic in den meisten Fällen keinerlei Forschungserfahrung haben. Das sind also Inspektoren, die sicher qualifiziert dafür sind zu überprüfen, aber keine Ahnung haben, wie Forschungsabläufe sind; ganz selten gehören auch Ärzte dazu, was an und für sich richtig und wichtig wäre.
Ich habe Ihnen die Problemfelder damit jetzt geschildert, Herr Bundespräsident. Ich denke, dass bei diesen Handlungsbedarf gegeben ist. Denn sonst können wir das, was der Bundesrat gesagt hat, nicht erreichen, dass nämlich die klinische Forschung in den Akademien wirklich vorwärtskommt.

Berset Alain, président de la Confédération: Dans la recherche clinique en matière de médicaments, on peut distinguer la recherche académique, d'une part, et la recherche financée par les entreprises pharmaceutiques, d'autre part, et vous faites aussi cette différence.
Ce qu'il faut savoir, c'est que, dans les deux cas, les dispositions juridiques qui concernent la réalisation d'études cliniques sont les mêmes, tout comme, d'ailleurs, les dispositions relatives à la surveillance. Pour cela, on peut se référer aux dispositions de l'ordonnance sur les essais cliniques, qui reposent sur les normes internationales, en particulier sur les "Bonnes pratiques cliniques". Ce sont des normes qui n'ont pas évolué de manière substantielle au cours des dernières années; ce sont des normes dont l'objectif consiste, d'une part, à assurer la protection et la sécurité des personnes qui participent aux essais et, d'autre part, à garantir la qualité des résultats et que ces derniers soient compréhensibles. Cela vaut dans les deux cas.
Intéressons-nous maintenant au travail de Swissmedic, au-delà de ce que nous avons dit dans la réponse écrite à votre interpellation sur le nombre d'inspections réalisées. Swissmedic mène des inspections par échantillonnage, justement pour garantir le respect de ces dispositions. La sélection des essais à inspecter se fait sur la base du risque et les coûts dépendent de la charge de travail qu'implique l'inspection – cela dit, à des tarifs horaires relativement faibles. Pour ce faire, on a des règles sur les émoluments, avec des tarifs relativement faibles. Ainsi, sur les trois dernières années, en tenant compte de la charge de travail globale, du travail que cela implique, le coût d'une inspection s'est monté en moyenne à un peu plus de 17 000 francs par cas.
Si on prend maintenant l'année 2017, il y a eu environ 200 essais cliniques approuvés par Swissmedic. Sur ces 200 essais, 73 étaient des études académiques – on constate d'ailleurs une augmentation très forte du nombre d'études académiques dans ce domaine – et, dans le même temps, Swissmedic a effectué des inspections dans 18 centres d'études, parmi lesquels 3 centres ou groupes académiques. J'ajoute que, ces inspections étant effectuées dans le monde entier sur la base de normes harmonisées, la question des coûts se pose partout et que, généralement – alors peut-être que ce n'est pas le cas partout –, ces coûts devraient être intégrés dans les budgets de recherche.
Nous estimons donc que les émoluments des inspections de la recherche clinique sont objectivement justifiés, explicables, même s'ils peuvent paraître relativement élevés de prime abord.
Je relèverai ensuite que ces exigences reposent sur des normes internationales et permettent donc aux inspections de garantir non seulement la protection et la sécurité des personnes qui participent aux essais, mais aussi la qualité des résultats. Elles contribuent donc également au niveau élevé de la recherche clinique, et nous partons de l'idée que cela renforce la position de la Suisse en tant que site de recherche.
Sur les questions spécifiques que vous avez mentionnées, au-delà de la question des coûts et de celle des émoluments qui sont prélevés pour couvrir ces coûts, concernant la qualité des inspecteurs qui n'auraient pas – vous l'avez mentionné – de connaissances en matière de recherche, je n'ai pas connaissance de tels cas. Ils sont tous expérimentés en la matière. Si vous deviez trouver un cas concret, dans lequel vous avez affaire à quelqu'un qui n'a pas les compétences nécessaires ou qui manifestement ne comprend rien à la recherche, s'il vous plaît annoncez-le-nous. Nous transmettrons à Swissmedic qui étudiera ce cas. Mais nous partons vraiment de l'idée que les inspecteurs sont tous très expérimentés pour mener ces travaux, et si un cas devait une fois prouver le contraire, vous nous le transmettrez et nous l'examinerons de près.
J'en viens à l'élément qui a trait au lien entre le travail de Swissmedic et celui des commissions d'éthique. Il ne s'agit pas du même rôle! On doit faire relativement attention. Si dans ce domaine, on commençait à dire qu'une fois que Swissmedic est passé, on n'a plus besoin de la commission d'éthique, là on devrait faire attention! Parce que l'activité de Swissmedic n'est pas de se prononcer sur les questions d'éthique, et le rôle de la commission d'éthique n'est pas de garantir que les résultats soient encore compréhensibles au bout du compte ou que la qualité atteigne tel ou tel niveau. Ce sont des compétences partagées, et il est donc très important que les deux organes puissent travailler selon leurs propres exigences et que l'on puisse se faire une idée ensuite en analysant les résultats ou les réflexions menées des deux côtés. Mais je ne pense pas qu'on puisse trouver beaucoup de synergies en faisant faire par l'un le travail de l'autre. Il y a peut-être un potentiel d'amélioration en matière de collaboration, de transmission d'informations, qu'on peut évaluer. Mais je serais très prudent avant de donner l'impression qu'il y a des doublons et qu'ils pourraient être supprimés.
Je pense que ce sont des activités de nature différente, qui toutes deux nécessitent un engagement fort. Pour Swissmedic, il s'agit de la protection et de la sécurité des personnes qui participent aux essais, de la garantie de la qualité, de la garantie de résultats qui soient compréhensibles. Pour les commissions d'éthiques, il s'agit d'évaluer ce qui est réaliste ou ne l'est pas sur le plan éthique dans le cadre d'essais cliniques.
Nous avons donc pris note de vos remarques et nous en rediscuterons avec Swissmedic. Si vous avez des cas concrets qui posent problème, vous pouvez nous les annoncer et nous les examinerons avec la confidentialité requise.
Je pense que la situation actuelle donne satisfaction et nous souhaitons poursuivre le travail dans ces conditions.

18.3236

Interpellation Berberat Didier. Aufnahme von Tetrasomie 15q in die Liste der Geburtsgebrechen

Interpellation Berberat Didier. Inscription de la tétrasomie 15q dans la liste des infirmités congénitales

Ständerat/Conseil des Etats 13.06.18

La présidente (Keller-Sutter Karin, présidente): Monsieur Berberat est partiellement satisfait de la réponse écrite du Conseil fédéral. Il demande l'ouverture de la discussion. – Ainsi décidé.

Berberat Didier (S, NE): Je remercie le Conseil fédéral de sa réponse, qui ne me satisfait que partiellement. Je peux comprendre que le Conseil fédéral, au moment où il réfléchit à une révision de la liste des infirmités congénitales, ne

souhaite pas s'engager actuellement en faveur d'une reconnaissance de la tétrasomie 15q11, qui est – je vous le signale – une anomalie chromosomique. Il n'empêche que les personnes touchées et leurs familles vivent dans de grandes difficultés morales et souffrent de la non-reconnaissance de cette maladie. La question de la prise en charge des mesures permettant à des personnes atteintes de cette affection de mener une vie la plus autonome et la plus satisfaisante possible doit se poser au niveau politique et législatif, que ce soit par le biais de l'AI et/ou par toute autre intervention.
On sait en effet que, de manière générale, la référence permanente à l'exigence de traitabilité, qui est posée par le Tribunal fédéral, représente une limitation et constitue de ce fait une entrave à une prise en charge complète de la personne concernée. Vous le savez, Monsieur le président de la Confédération, les familles ne comprennent pas que certaines affections graves ne soient pas prises en charge, ou seulement partiellement, par l'AI, alors que d'autres le sont complètement. C'est par exemple le cas de la trisomie 21, ce qui, je le sais, est le résultat d'une motion du Parlement et d'une forte pression de ce dernier. Il est vrai, je pense, que le fan-club des personnes qui souhaitent inscrire dans la liste la tétrasomie 15q11 est moins fort, pour l'instant, que ceux qui souhaitaient y introduire la trisomie 21.
J'ai une question à poser au Conseil fédéral. Je prends acte de sa réponse qui, je le rappelle, ne me satisfait que partiellement, même si je comprends les raisons du Conseil fédéral, à savoir qu'il est en pleine discussion. Je souhaiterais savoir, pour autant que cela soit possible, ce que le Conseil fédéral entrevoit de faire pour les personnes qui sont atteintes par cette maladie, qui n'est pas prise en charge entièrement, même si, on le sait, un certain nombre de symptômes de la tétrasomie 15q11 sont déjà pris en charge par l'AI.

Berset Alain, président de la Confédération: Tout d'abord, j'aimerais répondre à la question que vous posez, Monsieur Berberat. Je crois que nous devons considérer ces questions de manière globale et, comme vous le savez, un débat est pendant au Parlement s'agissant du développement continu de l'assurance-invalidité, dans lequel, naturellement, la question des critères pour la prise en charge des infirmités congénitales est aussi discutée. Ce débat est en cours devant le Parlement, ce qui rend un peu difficile de mener une discussion concrète sur un cas précis. Le but est d'obtenir un ensemble cohérent.
Vous avez rappelé comment la trisomie 21 avait été inscrite dans cette liste. C'était une décision du Parlement. Dont acte. Nous avons évidemment respecté cette décision, mais nous devons aussi essayer en même temps de former un ensemble qui soit cohérent, défendable et explicable.
En ce qui concerne l'interpellation, si on prend l'assurance-invalidité, il est prévu que les assurés aient droit aux mesures médicales nécessaires, au traitement des infirmités congénitales jusqu'à l'âge de 20 ans. Le Conseil fédéral a défini, de manière exhaustive, les infirmités congénitales dont l'assurance-invalidité doit prendre en charge le traitement. Il y a pour cela une ordonnance y afférente. Selon la jurisprudence – et vous l'avez mentionnée – du Tribunal fédéral, ces infirmités congénitales doivent pouvoir, entre autres conditions, être influencées favorablement par un traitement médical pour pouvoir figurer sur la liste prévue à cet effet.
Ce que nous savons, et vous l'avez également mentionné, c'est que le syndrome de duplication inversé n'est en tant que tel pas traitable. De ce strict point de vue, il ne remplit donc pas l'une des exigences reconnues par la jurisprudence pour être inscrit sur la liste des infirmités congénitales, mais en même temps on doit reconnaître que plusieurs de ces symptômes y figurent – c'est là que la situation est assez complexe –, notamment l'épilepsie et l'autisme. Les mesures médicales nécessaires à leur traitement sont donc prises en charge par l'assurance-invalidité déjà aujourd'hui. On a affaire à une situation un peu particulière.
Si l'on devait inscrire le syndrome de duplication inversée, ou tétrasomie 15q11, dans la liste des infirmités congénitales, cela aurait des conséquences pour l'assurance-invalidité; d'où la nécessité de mener ce débat dans le cadre global actuellement débattu par le Parlement. Car cela signifierait notamment que l'assurance-invalidité devrait, à l'avenir, prendre en charge des traitements simples ou de courte durée. Or, dans le cadre du développement continu de l'assurance-invalidité, nous proposons comme critère de prise en charge un certain degré de sévérité ou un traitement complexe.
Cela pourrait aussi faire naître des attentes irréalistes, notamment chez les personnes concernées qui pourraient penser que l'assurance-invalidité prendra en charge toutes les mesures médicales en lien avec cette maladie, alors que le reste des critères de prise en charge des traitements médicaux par l'assurance-invalidité reste applicable. Il y aurait donc un risque de mécompréhension ou d'incompréhension sur ce qui est vraiment pris en charge.
Je pense en particulier aux critères d'efficacité, d'adéquation et d'économicité, dont nous avons parlé tout à l'heure. Financer ou prendre en charge des coûts de traitement dont on sait qu'ils n'ont pas d'influence ne peut pas répondre à ces critères. La prise en charge dépend de la preuve de l'efficacité des mesures, compte tenu du fait que la maladie en tant que telle n'est pas traitable mais que ses symptômes le sont. Il faut tenir compte de cette situation particulière dans le cas d'espèce.
Je sais que la réponse n'est pas très satisfaisante, vous l'avez déjà dit, mais j'attire encore une fois votre attention sur le fait que la question des mesures médicales et celle des critères de définition des infirmités congénitales fait justement l'objet d'une discussion dans le cadre du développement continu de l'assurance-invalidité. Cet objet est pendant devant le Parlement et nous aurons donc l'occasion de mener cette discussion prochainement. Je termine donc mon intervention sur ces points de suspension.

17.052

Jagdgesetz. Änderung

Loi sur la chasse. Modification

Fortsetzung – Suite

Ständerat/Conseil des Etats 05.06.18 (Erstrat – Premier Conseil)
Ständerat/Conseil des Etats 13.06.18 (Fortsetzung – Suite)

Bundesgesetz über die Jagd und den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel
Loi fédérale sur la chasse et la protection des mammifères et oiseaux sauvages

Art. 11
Antrag der Mehrheit
Titel
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Abs. 5
... den Abschuss von jagdbaren Tieren sowie von Steinböcken zulassen, wenn es ...

Antrag der Minderheit
(Rieder, Eberle, Hösli, Müller Damian, Vonlanthen)
Abs. 5
... den Abschuss von jagdbaren Tieren sowie von Steinböcken und Wölfen zulassen, wenn es ...

Art. 11
Proposition de la majorité
Titre
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 5
... le tir d'animaux non protégés ainsi que des bouquetins lorsque l'exigent ...

Proposition de la minorité
(Rieder, Eberle, Hösli, Müller Damian, Vonlanthen)
Al. 5
... le tir d'animaux non protégés ainsi que des bouquetins et des loups lorsque l'exigent ...

Eberle Roland (V, TG), für die Kommission: Ich hoffe, dass wir nach der eingehenden Debatte zum Start dieser Vorlage heute in einem relativ schlanken Prozess die restlichen Beratungen vornehmen können. Ich möchte mich an dieser Stelle noch kurz für das harte Anpacken von Kollege Zanetti entschuldigen. Das war vielleicht nicht ganz der Contenance entsprechend, ich entschuldige mich hierfür hochoffiziell.
In Absatz 5 geht es um die Jagd im Jagdbanngebiet. Das ist ein bisschen widersprüchlich. Aber es ist tatsächlich nötig, dass wir hier nochmals eingehend darüber sprechen. Wir haben nämlich in Artikel 7 Absatz 3 die Regulation der Steinböcke im Jagdbanngebiet, wie sie heute schon gilt, aufgehoben. Wir müssen jetzt entsprechend in Artikel 11 Absatz 5 die Steinböcke wieder aufnehmen. Wenn wir konsequent überlegen, dann müssen wir auch die Wölfe einbeziehen. Wir haben bei Artikel 7a des Längeren darüber debattiert. Ich denke, es macht Sinn, das ist dann auch die Idee der Minderheit, dass man die Wölfe wie die Steinböcke, wo das unbestritten ist, im Jagdbanngebiet jagdbar macht, dies unter den geltenden Kautelen.
Man könnte meinen – ich erläutere Ihnen hier kurz die Diskussion in der Kommission –, dass das ein marginales Problem ist, weil es ja wenig Jagdbanngebiete gibt. Das ist per se richtig. Es trifft aber insbesondere den Kanton Glarus – der ist im Moment vom Wolf noch verschont –, und es trifft insbesondere den Kanton Wallis, der eine sehr hohe Anzahl an Jagdbanngebieten aufweist. Mehr als die Hälfte des jagdbaren Gebietes im Wallis ist mit eidgenössischen und kantonalen Jagdbanngebieten belegt. Deshalb kann ich nachvollziehen, dass der Wolf, wenn man ihn in Jagdbanngebieten nicht regulieren kann, dort so viel Rückzugsgebiet und -möglichkeiten hat, dass es schwierig wird, überhaupt noch eine Wirkung zu erzielen. Aber ich überlasse die detaillierte Argumentation gerne dem Sprecher der Minderheit.
Ich bitte Sie, den Steinbock, wie es die Mehrheit vorsieht, in Absatz 5 wieder ins Gesetz einzufügen. Über den Rest, über den Wolf werden wir anschliessend debattieren und dann über den Minderheitsantrag abstimmen.

Rieder Beat (C, VS): Herr Kollege Eberle und ich sind ja keine Jäger, aber auch wir kennen die elementaren Wirkungsweisen von Populationsentwicklungen. Wenn Sie Gebiete haben, in denen die Jagd verboten ist, dann entwickelt sich eine Population entsprechend ihrer Art, wenn sie keine natürlichen Feinde hat. Die Population des Wolfes wird sich nach fünfzehn Jahren Bestand alle zwei bis drei Jahre verdoppeln. Der Wolfsbestand wird sich in Gebieten, in denen keine Regulation erfolgt, regelmässig verdoppeln.
Das Zweite, was Sie wissen müssen: Jagdbanngebiete sind eidgenössische Jagdbanngebiete, die Kantone können diese Gebiete nicht verkleinern und auch nicht entfernen.
Und das Dritte, fast das Wichtigste: In einem Jagdbanngebiet schiesst nur einer, nämlich der Wildhüter, eine Amtsperson. Beim Steinbock passiert diese Regulation. Es werden jährlich aufgrund der Überpopulation mehrere Hundert Steinböcke geschossen.
Wenn Sie jetzt hier der Mehrheit folgen und nicht der Minderheit, dann haben Sie folgendes Problem: Sie haben zum Beispiel im Kanton Wallis vom Grossen St. Bernhard bis ins Aletschgebiet zehn zusammenhängende eidgenössische Jagdbanngebiete. In diesen zehn Jagdbanngebieten mit einer Fläche von 426 Quadratkilometern könnten Sie den Wolf nicht regulieren. Die Fläche entspricht ungefähr der Fläche der Kantone Appenzell Innerrhoden und Ausserrhoden. Wie jedes andere Tier wird sich auch der Wolf das merken und sich in diese Gebiete zurückziehen. Dann haben Sie Gebiete, aus denen heraus der Wolf Schaden verursacht, und Sie können nur zuschauen. Die Gebiete sind touristisch und landwirtschaftlich bewirtschaftet, und die Sicherheit der Bevölkerung dieser Region wird auf Dauer auch nicht mehr zu gewährleisten sein.
Daher ist es sehr wichtig, dass Sie hier der Minderheit folgen, sonst macht die Regulation, wie sie in diesem Gesetz vorgesehen ist, keinen Sinn. Wir wollten den Kantonen die Kompetenz geben einzugreifen. Wenn wir mit der einen Hand diese Kompetenz erteilen und sie mit der anderen Hand wieder zurücknehmen, ist im Endeffekt keine Regulation möglich.
Daher bitte ich Sie dringend, hier der Minderheit zu folgen.

Hösli Werner (V, GL): Kollege Eberle hat gesagt, wir hätten im Kanton Glarus noch keine Probleme mit dem Wolf, wir seien von ihm verschont – von den Schnepfen aber, wie Sie aus der letzten Debatte wissen, nicht. *(Heiterkeit)* Wolfsabschüsse werden bewilligt, wenn sich örtliche Probleme mit dieser Tierart ergeben, sei dies nun wegen Nutztieren oder wegen der Bevölkerung. Wenn man nun in diesen Jagdbanngebieten Wölfe, die solche Probleme verursachen, nicht abschiessen kann, dann hat das doch keine Logik.
Es ist nicht die Aufgabe eines Jagdbanngebietes, Wölfe zu schützen, die Menschen gefährden. Das hat mit einem Jagdbanngebiet gar nichts zu tun. Das wäre ja, wie wenn die Polizei plötzlich in einem Gebiet mit ihrer Handlungsvollmacht nicht eingreifen könnte und sich die Delinquenten dort vielleicht noch besser verbergen könnten als andernorts. Es ist nämlich in den Jagdbanngebieten noch so, dass diese tendenziell weniger von Störungen durch Freizeitaktivitäten oder anderweitige Nutzungen beeinflusst sind. Die Wölfe werden sich nicht deshalb dorthin zurückziehen, weil sie das irgendwie merken, sondern weil es für sie einen ganz normalen, natürlichen Ablauf hat: Sie gehen dorthin, wo sie mehr Ruhe haben. Sie werden sich also tendenziell dort aufhalten. Gerade dort könnte man sie nicht schiessen, wo Gefährdungen von Menschen vorhanden sind. Das macht keinen Sinn, hat keine Logik und hat mit einem Jagdbanngebiet und dem Problem Wolf nichts zu tun.
Folgen Sie unbedingt der Minderheit Rieder!

Leuthard Doris, Bundesrätin: Was der Kommissionssprecher zum Antrag der Mehrheit ausgeführt hat, ist richtig. Es ist logisch: Wenn man bei Artikel 7 die Steinböcke eingeschlossen hat, muss das konsequenterweise bei Artikel 11 auch geschehen. Nach der Aufhebung von Artikel 7 Absatz 2 und der Verordnung über die Regulierung von Steinbockbeständen ist diese Ergänzung richtig.
Den Antrag der Minderheit lehne ich aber konsequent ab. Das ist jetzt wieder das Thema "Augenmass halten, nicht übertreiben". Wir haben 42 Jagdbanngebiete. Sie wollten ja den Begriff "Jagdbann" behalten, Herr Ständerat Rieder. Und "Jagdbann" würde bedeuten, dass grundsätzlich gar nichts geschossen wird. Wir machen jetzt die Ausnahme für die Steinböcke, weil das der heutigen Praxis entspricht. Aber der Steinbock und der Wolf – da gibt es schon einen Unterschied vom Schutz her.
Die 42 Jagdbanngebiete machen gerade mal 6 Prozent der Alpenfläche aus. Und es ist nicht so, dass im Wallis Jagdbanngebiete durchgehend miteinander verbunden wären. Ich verweise Sie auf die Karte, die Sie in der vorberatenden Kommission erhalten haben. Der SAC und Jagd Schweiz unterstützen den Minderheitsantrag übrigens auch nicht.
Dass Wölfe in den Wildtierschutzgebieten erlegt werden können, würde zu weit gehen. Es würde auch von der Bevölkerung nicht verstanden, wenn in Schutzgebieten der ganze Schutz plötzlich aufgeweicht würde. In Schutzgebieten sind Wolfsabschüsse nicht nötig, denn die Grösse der Wolfsstreifgebiete erlaubt es, problematische Tiere auch ausserhalb der Wildtierschutzgebiete zu erlegen. Und da haben Sie ja Möglichkeiten geschaffen, die Jagdbarkeit des Wolfes zu verbessern. Deshalb ist es nicht nötig, jetzt auch noch zusätzlich in den Wildtierschutzgebieten, in den Jagdbanngebieten, den Abschuss von Wölfen zuzulassen.

Anfügen möchte ich auch noch: Das grösste Jagdbanngebiet, das ist der Kärpf im Kanton Glarus, und dieses grösste Jagdbanngebiet ist kleiner als ein Wolfsterritorium. Deshalb ist auch die Fachwelt gegen den Antrag der Minderheit.
Ich bitte Sie, der Mehrheit zu folgen.

Eberle Roland (V, TG), für die Kommission: Ungern, aber zuhanden des Amtlichen Bulletins sei doch erwähnt, dass der Kanton Wallis mit 50 Prozent der Gesamtfläche mit Jagdbann belegt ist, kantonale und eidgenössische Jagdbanngebiete.
Die Ausführungen von Frau Bundesrätin Leuthard betreffen die eidgenössischen Jagdbanngebiete; das ist absolut korrekt. Nach meinem Dafürhalten macht es aber wenig Sinn, Jagdbanngebiete in Abhängigkeit davon, ob sie kantonal oder eidgenössisch sind, unterschiedlich zu behandeln. Denn im kantonalen Jagdbanngebiet sind die kantonalen Jagdbehörden in der Lage und auch befähigt, Ausnahmen zu gestatten. In Bezug auf den Wolf macht es aber meines Erachtens keinen Sinn, diese beiden Jagdbanngebietstypen zu unterscheiden.
Sie können der Fahne entnehmen, dass ich Teil der Kommissionsminderheit bin. Ihr Antrag ist mit 5 zu 6 Stimmen unterlegen.
Ich sage nicht, was Sie tun sollen. Tun Sie es! *(Heiterkeit)*

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

Übrige Bestimmungen angenommen
Les autres dispositions sont adoptées

Art. 11a
Antrag Engler
Titel
Überregionale Wildtierkorridore
Abs. 1
Der Bundesrat bezeichnet im Einvernehmen mit den Kantonen Wildtierkorridore von überregionaler Bedeutung, die der grossräumigen Vernetzung der Wildtiere dienen.
Abs. 2
Bund und Kantone sorgen im Rahmen ihrer Zuständigkeit für die räumliche und funktionale Sicherung der überregionalen Wildtierkorridore.
Abs. 3
Der Bund gewährt den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Abgeltungen an Massnahmen zur funktionalen Sicherung der überregionalen Wildtierkorridore. Deren Höhe richtet sich nach dem Umfang der Massnahmen und der Sanierungsbedürftigkeit der Korridore.

Art. 11a
Proposition Engler
Titre
Corridors faunistiques suprarégionaux
Al. 1
D'entente avec les cantons, le Conseil fédéral désigne des corridors faunistiques d'importance suprarégionale, destinés à relier entre elles les populations d'animaux sauvages sur un vaste périmètre.
Al. 2
La Confédération et les cantons veillent, dans les limites de leurs compétences, à assurer la garantie territoriale des corridors faunistiques suprarégionaux et à maintenir ces derniers dans un état fonctionnel.
Al. 3
Sur la base de conventions-programmes, la Confédération accorde aux cantons des indemnités globales pour les mesures visant à maintenir les corridors faunistiques suprarégionaux dans un état fonctionnel. Le montant de ces indemnités dépend de l'ampleur des mesures et de la nécessité d'assainir les corridors.

Engler Stefan (C, GR): Ich möchte die Revision des Jagdgesetzes zum Anlass nehmen, das Thema der Wildtierkorridore auf den Tisch zu bringen und mit einem Antrag womöglich auch eine gesetzliche Grundlage dafür zu schaffen.
Ich möchte kurz ausführen, worum es geht: Bekanntlich bewegen sich Wildtiere weiträumig und befriedigen so ihre vitalen Grundbedürfnisse nach Schutz, Nahrung, Fortpflanzung und Ruhe. Sie benötigen dafür aber auch einen geeigneten, das heisst genügend grossen Lebensraum. Besonders Säugetiere haben aufgrund ihres ausgeprägten Sozialverhaltens und ihres hohen Energieverbrauchs grosse Raumansprüche, sie legen auch für ihre Nahrungssuche zum Teil weite Strecken zurück. Dieses Bewegungsverhalten der Wildtiere, dazu gehört auch das Grossraubwild, vor allem aber auch das Hirschwild oder das Schwarzwild, führt zwangsläufig zu Konflikten mit den Nutzungsansprüchen des Menschen.
Wir nehmen immer mehr Raum ein und gestalten ihn weitgehend ohne Rücksicht auf die schwachen Mitbewohner nach unseren Bedürfnissen für Siedlungen, Verkehrsinfrastruktur, Freizeitaktivitäten oder eine hochtechnisierte Landschaft um. Die heutige Kulturlandschaft stellt für viele Tierarten zunehmend ein Problem dar, wenn der benötigte Lebensraum eingegrenzt, zerschnitten und ungenügend vernetzt ist. Zum Glück sind Säugetiere sehr lernfähig; sie können ihr Verhalten an die sich verändernden Bedingungen in den verschiedenen Lebensräumen anpassen. Es gibt sogar Tierarten, denken Sie an den Fuchs oder an den Steinmarder, die sich in der unmittelbaren Nähe der Menschen ganz gut zurechtfinden.
Die Schaffung einer ökologischen Infrastruktur, das ist der technokratische Begriff für die Wildtierkorridore, ist eines der zehn Ziele der vom Bundesrat am 25. April 2012 verabschiedeten Strategie Biodiversität Schweiz und auch Teil des vorgesehenen Aktionsplans des Bundes. Der Aktionsplan des Bundes zur Strategie Biodiversität Schweiz vom 6. September 2017 sieht unter dem Oberbegriff der Synergiemassnahmen auch die Konzeption der landesweiten ökologischen Infrastruktur vor. Er meint damit die Vernetzung der Lebensräume durch intakte und funktionsfähige Wildtierkorridore. Es ist nun auch nicht so, dass in der Vergangenheit diesbezüglich nichts geschehen wäre. Der Handlungsbedarf ist schon vor einiger Zeit erkannt worden. Gerade im Rahmen des Nationalstrassenbaus wurde und wird darauf Rücksicht genommen. Sie, Frau Bundesrätin, konnten in der letzten Session einen Vorstoss Müller Damian (17.3991) beantworten und haben Ihre Freude darüber zum Ausdruck gebracht, was solche Korridore bewirken können. Wildtierkorridore dienen dem Lebensraumschutz; dieses politische Anliegen verdient in einem verhältnismässigen Umfang Rücksichtnahme, auch wenn das zu etwas teureren Infrastrukturbauten führt.
An und für sich fehlt eine explizite gesetzliche Grundlage, die der Bedeutung dieser Wildtierkorridore auch einen genügenden Rückhalt gibt. Ich will mit meinem Einzelantrag, dass durch die gesetzliche Verankerung der Wildtierkorridore der Lebensraumschutz als Voraussetzung der Biodiversität an Stellenwert gewinnt. Das Besondere daran ist, dass er auch in Zukunft als Verbundaufgabe zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden wahrgenommen wird. Die Kantone werden im Rahmen ihrer Richtplanungen in die Verantwortung genommen, die entsprechenden Korridore zu bezeichnen. Wenn ich von Korridoren spreche, so muss es sich nicht immer um grosse Infrastrukturbauten handeln. Es kann auch nur darum gehen, vorhandene Freiflächen frei zu halten und damit Unterbrechungen oder Störungen solcher zusammenhängender Lebensräume für das Wild zu beseitigen.
Das sind die Überlegungen, weshalb ich es für den richtigen Moment halte, das Thema der Wildtierkorridore in diese Vorlage aufzunehmen und der Vorlage damit vielleicht auch ein kleines Gegengewicht zu geben, einer Vorlage, die sonst zu sehr unter dem Aspekt des Schutzes und der Regulierung von Grossraubwild steht.
Ich kann mir vorstellen, dass sich die Freude des Bundes in Grenzen hält, wenn er in Absatz 3 der Bestimmung verpflichtet wird, sich finanziell an Wildtierkorridoren zu beteiligen. Es wurde aber wiederholt zu Recht ausgeführt, dass die originäre und umfassende Zuständigkeit im Bereich des Arten-

schutzes beim Bund liegt. Also muss sich der Bund im Rahmen seiner Kompetenzen auch finanziell an der funktionellen Sicherung solcher überregionaler Wildtierkorridore beteiligen. Im Rahmen des vorhin angesprochenen Aktionsplans für die Biodiversität stehen dafür ja auch Mittel zur Verfügung. Ich glaube nicht, dass im Rahmen einer mittel- oder längerfristigen Planung die funktionelle Absicherung der Wildtierkorridore gross ins Geld geht. Wir sprechen nicht über die Infrastrukturmittel, die dafür aufgewendet werden sollen.
Ich lade Sie ein, diesem Antrag zuzustimmen.

Müller Damian (RL, LU): Ich würde Ihnen beliebt machen, den Antrag von Kollege Engler zu unterstützen.
Ich möchte hier einfach nochmals darauf hinweisen, dass auch die Verhältnismässigkeit gegeben sein muss. Denn wenn schlussendlich Landenteignungen im Zentrum stehen, dann sind das für mich Zwangsmassnahmen, die nichts mehr mit Verhältnismässigkeit zu tun haben.
Ich möchte hier auch nochmals beliebt machen, das Kosten-Nutzen-Verhältnis zu wahren, indem es sich bei diesen Wildtierübergängen um eine ökologische Infrastruktur handelt und für die Brücken auch einheimisches Holz verwendet werden kann. Ich habe mir nach unserer Debatte im vergangenen März erlaubt, mich nochmals intensiver mit heimischen Holzunternehmen darüber zu unterhalten. Da gibt es doch schlussendlich auch Möglichkeiten, die durchaus günstiger ausfallen können als die entsprechenden Betonbrücken; dies, wenn wir der Biodiversität mit diesen ökologischen Infrastrukturmassnahmen auch hier eine Chance geben wollen.

Bischofberger Ivo (C, AI): Ich möchte Sie ebenfalls bitten, den Antrag Engler zu unterstützen. Die Absätze 1 und 2 scheinen mir unproblematisch. Für Absatz 3, vor allem betreffend die "globalen Abgeltungen", muss sicher noch Überlegungsarbeit geleistet werden. Aber ich kann mir, auch mit Blick auf die finanziellen Konsequenzen, vorstellen, dass die Verwaltung, wenn wir den Antrag annehmen, für die Beratung im Zweitrat allenfalls einen Bericht dazu erstellen kann, welche Möglichkeiten es da gibt, ob es in Richtung Deckelung geht oder einer anderen Variante.
Ich bitte Sie also, den Antrag Engler anzunehmen.

Eberle Roland (V, TG), für die Kommission: Der alt Präsident hat eigentlich das meiste gesagt, ich muss es nicht wiederholen. Wir haben diesen Antrag in der Kommission nicht debattiert. Zusammenfassend glaube ich aber sagen zu dürfen, dass die Meinung der grossmehrheitlichen Kommission in die Richtung geht, dass man eine solche Massnahme unterstützen soll. Die grösste Bedrohung der Artenvielfalt und der schweizerischen Biodiversität kommt vom Siedlungsdruck, von den Menschen, also nicht von der Jagd, sondern von der Anspruchshaltung der Menschen; der Antragsteller hat darauf hingewiesen, diese Zusammenhänge sind alle korrekt.
Es ist richtig, wenn auch hier bei Absatz 3 der Zweitrat die beiden Möglichkeiten erwägt und schaut, in welcher Art und Weise der Bund hier mitunterstützen kann. Zwischenzeitliche Abklärungen haben ergeben, dass man vonseiten der Bundesverwaltung mit 2 bis 4 Millionen Franken pro Jahr rechnet. Wenn man über 2 Millionen Franken hinausginge, müsste man die Ausgabenbremse berücksichtigen. Es gäbe aber auch die Variante einer Deckelung. Aber diese Fragen überlassen wir doch gerne dem Zweitrat.
Ich bitte Sie hier, den Antrag Engler anzunehmen.

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Ein Hinweis: Wenn der Antrag Engler angenommen würde, müssten wir aufgrund von Absatz 3 die Ausgabenbremse lösen.

Leuthard Doris, Bundesrätin: Ich freue mich grundsätzlich, wenn die Biodiversität bei Ihnen so weit oben auf der Agenda steht, und ich werde Sie dann gerne daran erinnern, wenn es um den Kredit dafür geht und um die Ressourcen, denn das ist wieder eine neue Aufgabe bzw. eine Ausweitung von Bestehendem. Wir haben nichts dagegen, es entspricht dem Aktionsplan, das wurde richtig gesagt, man müsste einfach den Worten auch Taten folgen lassen, meine Herren.
Es ist so, wir haben bei den Nationalstrassen heute über 43 Wildtierkorridore. Diese bezahlt der Bund alleine. Es wurde richtig gesagt von Herrn Ständerat Engler, dass wir eine Bundesrechtsprechung haben, die sich vor allem am NHG orientiert; diese überregionalen Wildtierkorridore werden also wie Biotope von nationaler Bedeutung behandelt. Insofern macht es Sinn, dass man eine saubere rechtliche Grundlage hat.
Für die Finanzierung gehe ich davon aus, dass Sie diese nicht auch wieder voll dem Bund überwälzen wollen. Das ist nett für die Kantone, aber hier gehe ich schon davon aus, dass maximal die Hälfte zulasten des Bundes gehen würde. Bei den Programmvereinbarungen wäre das eigentlich Usanz. Dann ist es so, wie der Kommissionssprecher gesagt hat, dann rechnen wir mit 2 bis 4 Millionen Franken Mehrkosten pro Jahr zulasten des Bundes. Ob Sie damit die Gegner dieser Vorlage beruhigen können, werden wir sehen, aber ich unterstütze Sie selbstverständlich.

Abstimmung – Vote
Für den Antrag Engler ... 40 Stimmen
Dagegen ... 2 Stimmen
(1 Enthaltung)

Abs. 3 – Al. 3

Ausgabenbremse – Frein aux dépenses

Abstimmung – Vote
(namentlich – nominatif; 17.052/2492)
Für Annahme der Ausgabe ... 39 Stimmen
Dagegen ... 2 Stimmen
(4 Enthaltungen)

Das qualifizierte Mehr ist erreicht
La majorité qualifiée est acquise

Art. 12
Antrag der Mehrheit
Abs. 2, 4
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Abs. 5
Der Bund fördert und koordiniert die Massnahmen der Kantone zur Verhütung von Wildschaden, der verursacht wird durch:
a. Grossraubtiere an Nutztieren;
b. Biber an Bauten und Anlagen, die im öffentlichen Interesse liegen, oder an Uferböschungen, die für die Hochwassersicherheit von Bedeutung sind.
Abs. 6
Er kann gegen Entschädigung öffentlich-rechtliche Körperschaften oder Private mit dem Vollzug der Aufgaben nach Absatz 5 beauftragen.

Antrag der Minderheit
(Rieder, Hösli, Müller Damian, Vonlanthen)
Abs. 2
Sie können jederzeit unter Ausschluss der in Artikel 7 Absatz 5 enthaltenen Regelung Massnahmen ... anordnen oder erlauben. Ein derartiger Abschuss kann auch innerhalb des Streifgebietes eines Wolfsrudels, in Schutzgebieten und ausserhalb der Regulationszeit angeordnet werden. Mit der Durchführung ...

Antrag Engler
Abs. 2
... erlauben. Ein derartiger Abschuss kann auch innerhalb des Streifgebiets eines Wolfsrudels, in Schutzgebieten und ausserhalb der Regulationszeit angeordnet werden. Mit der Durchführung ...

Art. 12
Proposition de la majorité
Al. 2, 4
Adhérer au projet du Conseil fédéral
Al. 5
La Confédération encourage et coordonne les mesures des cantons visant à prévenir les dégâts causés par:
a. les grands prédateurs aux animaux de rente;
b. les castors aux bâtiments et installations d'intérêt public ou aux berges jouant un rôle important pour la sécurité contre les crues.
Al. 6
Elle peut charger des collectivités de droit public ou des particuliers d'exécuter les tâches visées à l'alinéa 5 contre rémunération.

Proposition de la minorité
(Rieder, Hösli, Müller Damian, Vonlanthen)
Al. 2
... pour l'homme; le cas échéant, les dispositions de l'article 7 alinéa 5 ne s'appliquent pas. Le tir de ces animaux peut également avoir lieu sur le territoire d'une meute de loups, dans des zones protégées et en dehors des périodes de régulation. Seules des personnes ...

Proposition Engler
Al. 2
... pour l'homme. Le tir de ces animaux peut également avoir lieu sur le territoire d'une meute de loups, dans des zones protégées et en dehors des périodes de régulation.
Seules des personnes ...

Eberle Roland (V, TG), für die Kommission: Das ist, nehme ich an, bei dieser Vorlage die letzte Frage, die ein bisschen Zeit beanspruchen wird. Man kann sich ja trotzdem kurzfassen. Ich werde das, was meine Ausführungen anbelangt, tun.
Es geht bei Artikel 12 um die Verhütung von Wildschaden. Das ist altrechtlich quasi der Einzelabschussartikel. Das haben wir jetzt ja aber systematisch gekehrt. Es geht darum, unter welchen Bedingungen diese Einzelmassnahmen getroffen werden können. Die Minderheit Rieder beantragt, dass die Wildhut praktisch allumfassend bejagen kann, und zwar ungeachtet der Art, ob jagdbar oder nur ausnahmsweise jagdbar. Es geht dort auch darum, dass man auch Muttertiere schiessen kann, wenn sie grossen Schaden anrichten.
Die Mehrheit der Kommission ist der Ansicht, dass mit der Variante gemäss Entwurf des Bundesrates eigentlich alles gesagt ist, was gesagt werden muss. Wir haben die entsprechenden Ausweitungen vorgenommen. Wir haben die Regulierung eingeführt und haben immer noch die Möglichkeit, falls es dann nicht reicht, im konkreten Einzelfall mit einer Einzelabschussbewilligung entsprechende Massnahmen zu treffen. Ich weise hier auf Artikel 7 Absatz 5 hin.
Die Mehrheit der Kommission ist der Ansicht, dass der Mutterschutz bei den Tieren hier hochgehalten werden muss. Die Kommissionsminderheit sieht das anders. Wir werden hören, welche Begründung hier erfolgen wird.
Ich bitte Sie, dem Antrag der Kommissionsmehrheit zuzustimmen. Wenn dieser Antrag obsiegt, dann ist, das kann ich eigentlich auch gleich erledigen, der Einzelantrag Engler obsolet, weil es dort genau um diesen Muttertierschutz geht, der ja dann gesichert wäre, wenn Sie bei Absatz 2 dem Antrag der Kommissionsmehrheit folgen.
Ich bitte Sie also, der Kommissionsmehrheit zu folgen, und bin gespannt auf die Ausführungen der Minderheit.

Rieder Beat (C, VS): Ich löse die Spannung. Wir wechseln das Thema radikal. Es geht jetzt um den Einzelabschuss eines Grossraubtiers, und zwar eines bestimmten Problemwolfes, eines schadenverursachenden Tieres. Das heisst, dass die Wildhut das Tier bereits identifiziert hat. Das Tier hat eine Geschichte hinter sich und verursacht erheblichen Schaden. Es sollte geschossen werden. Wieso? Weil es dreist ist – der Begriff ist nicht von mir, sondern von der Wildhut –, weil es nicht mehr menschenscheu ist, weil es im Siedlungsgebiet herumstreift und weil es Tiere reisst, und zwar über dreissig Tiere innerhalb weniger Monate. Dieser Problemwolf sollte entnommen werden können. Er kann gegenwärtig aber nicht entnommen werden und kann es auch nicht mit der Variante des Bundesrates. Wieso?
Die Variante des Bundesrates schränkt den Abschuss dieses Problemwolfes erstens zeitlich ein: Es gibt eine Differenz zwischen Artikel 7 Absatz 5 des geltenden Rechts, der eine Regulationsschutzzeit vorsieht, und dem Entwurf des Bundesrates zu Absatz 2 von Artikel 12, wonach er jederzeit gejagt werden könnte. Zweitens regelt der bundesrätliche Entwurf den Abschuss auch bezüglich des Gebietes, sodass der Perimeter für den Abschuss sehr klein ist. Der Problemwolf kann nicht überall und jederzeit abgeschossen werden. Er kann nur innerhalb des Gebietes, in welchem er Schaden verursacht hat, abgeschossen werden. Wegen dem Zeitfaktor und dem kleinen Perimeter ist es dann in der Realität, in der Ausführung dieses Einzelabschusses, äusserst schwierig, einen solchen Problemwolf zu entnehmen.
Die Minderheit will nun, dass ein Abschuss ausserhalb der Regulationszeit, innerhalb des Streifgebietes eines Wolfsrudels und unter Ausschluss der Massnahmen gemäss Artikel 7 Absatz 5 angeordnet werden kann. Das heisst aber nicht, dass es ein Muttertier betrifft, sondern dass man einen Problemwolf auch während der Schutzzeit für Muttertiere schiessen kann. Wenn Sie nämlich solche Wölfe während dieser Schutzzeit nicht schiessen können, verhindert dies per saldo – zusammen mit dem Beschwerderecht der Verbände und der Eidgenossenschaft – jeden Abschuss eines schadenverursachenden Problemwolfes. Das ist die Realität. Ich betone noch einmal: Es handelt sich hier nicht um einen Regulationsabschuss, sondern um den Abschuss eines bestimmten Wolfes, der bekannt ist, der Probleme verursacht und der bereits ein Sicherheitsproblem für die Bevölkerung darstellt. Jemand muss im Endeffekt die Verantwortung dafür tragen, dass solche Tiere weiter herumlaufen.
Deshalb schlage ich Ihnen vor, der Minderheit zu folgen. Ich könnte jederzeit auch auf den Antrag Engler einsteigen, wenn die Mehrheit in diesem Saal das wünscht.

Engler Stefan (C, GR): Ich kann mich kurzfassen. Der Kommissionssprecher und jetzt am Schluss auch noch der Sprecher der Minderheit haben es bereits angesprochen: Es geht mir zu weit, wenn solche Abschüsse, handle es sich um jagdbares oder geschütztes Wild, ohne Rücksicht auf den Mutter- und Jungtierschutz von Artikel 7 Absatz 5 erfolgen sollen. In Artikel 7 Absatz 5 des Jagdgesetzes steht, dass die Kantone "insbesondere den Schutz der Muttertiere und der Jungtiere während der Jagd sowie der Altvögel während der Brutzeit" zu regeln haben. Es ist ein tierschützerisches Gebot, dass alle Tiere ein Anrecht auf Schonzeiten haben, insbesondere während der Fortpflanzungszeit. Junge führende oder fütternde Elterntiere sowie von der elterlichen Pflege abhängige Jungtiere sind während dieser Zeit zu schützen. In dieser Hinsicht macht es auch keinen Unterschied, ob es sich um jagdbare oder geschützte Tiere handelt, um wertvolle oder schädliche Tiere: Alle haben den Anspruch darauf, während dieser Zeit in der Regel nicht bejagt zu werden.
Mein Antrag will, dass im Einleitungssatz von Absatz 2 gemäss der Minderheit Artikel 7 Absatz 5 nicht ausser Kraft gesetzt wird.

Leuthard Doris, Bundesrätin: Ich kann nur erneut daran appellieren, Augenmass zu bewahren – Augenmass, Augenmass! Der Antrag der Minderheit ist erneut einfach ausserhalb einer angemessenen Regulierung. Wenn Sie es erlauben wollen: Es geht hier eben um die Jungtiere, um Muttertiere, die wahrscheinlich noch kaum so grossen Schaden angerichtet haben, wie Sie das jetzt darlegen. Es ist richtig, hier den Schutz von Muttertieren und Jungtieren stärker zu gewichten als die uneingeschränkte Möglichkeit, sie zu jagen und abzuschiessen; das ist für mich also eindeutig. Den Abschuss von Muttertieren müssten Sie der Bevölkerung dann auch noch erklären können, das müsste irgendwie begründbar sein.
Ich möchte auch nochmals auf folgenden Punkt hinweisen: Die Kantone können auf der einen Seite zum Beispiel eine

zur Gefahr gewordene Bärin abschiessen, aber sie sollten auf der anderen Seite bei einer schadenstiftenden Bärin mit abhängigen Jungtieren andere Massnahmen dem Abschuss vorziehen. Das ist die gängige Praxis, das macht Sinn: das macht eben gerade auch Sinn im Hinblick auf den Schutz von Jungtieren. Es ist nicht nur ein Wolfsartikel, es gilt eben für alle jagdbaren Tiere.
Das ist auch das Problematische am Einzelantrag Engler, so gut er es meint. Auch hier, in Artikel 12 Absatz 2, sind eben nicht nur die Wölfe gemeint, sondern es betrifft auch die Vögel, die Bären usw. Deshalb halten wir es für problematisch, wenn Sie explizit das Streifgebiet eines Wolfsrudels betonen. Damit hätten Sie eigentlich eben trotzdem eine Lex Lupus, und das wollen wir alle eigentlich nicht; das haben Sie, glaube ich, in Ihrem Eintretensvotum auch gesagt. Das scheint uns an Ihrem Antrag eben auch problematisch zu sein. Ich glaube, wenn Sie das regeln möchten, so müsste man es anders formulieren oder dann bei Artikel 11 Absatz 5 entsprechend korrigieren.
Ich bitte Sie deshalb, der Mehrheit Ihrer Kommission zu folgen und die beiden anderen Anträge abzulehnen.

Erste Abstimmung – Premier vote
Für den Antrag Engler ... 35 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit ... 8 Stimmen
(2 Enthaltungen)

Zweite Abstimmung – Deuxième vote
Für den Antrag der Mehrheit ... 29 Stimmen
Für den Antrag Engler ... 16 Stimmen
(0 Enthaltungen)

Art. 13
Antrag der Kommission
Abs. 4
Bund und Kantone beteiligen sich an der Vergütung von Schaden an Wald, landwirtschaftlichen Kulturen und Nutztieren, den Tiere bestimmter geschützter Arten verursachen, soweit die zumutbaren Massnahmen zur Verhütung von Wildschaden getroffen worden sind. Der Bundesrat bestimmt nach Anhören der Kantone diese geschützten Tierarten und die Voraussetzungen der Entschädigungspflicht.
Abs. 5
Bei Schaden, den Biber verursachen, beteiligen sich Bund und Kantone zusätzlich zu Absatz 4 auch an der Vergütung von Schaden an Bauten und Anlagen, die im öffentlichen Interesse liegen, an privaten Verkehrsinfrastrukturen sowie an Uferböschungen, wenn durch deren Schädigung die Hochwassersicherheit nicht mehr gewährleistet werden kann. Entschädigungen werden nur ausgerichtet, soweit die zumutbaren Massnahmen zur Verhütung von Wildschaden getroffen wurden.

Art. 13
Proposition de la commission
Al. 4
La Confédération et les cantons participent à l'indemnisation des dégâts causés par certaines espèces protégées à la forêt, aux cultures et aux animaux de rente, à condition que des mesures raisonnables aient été prises pour prévenir ces dégâts. Le Conseil fédéral détermine, après avoir consulté les cantons, ces espèces protégées et fixe les conditions d'indemnisation.
Al. 5
Lorsqu'il s'agit de dégâts causés par le castor, la Confédération et les cantons participent, en sus de l'alinéa 4, à la réparation des dégâts causés aux bâtiments et installations d'intérêt public, aux infrastructures de transport privées ainsi qu'aux berges si leur dégradation ne permet plus de garantir la sécurité contre les crues. Les indemnités ne sont versées que si des mesures raisonnables ont été prises pour prévenir ces dégâts.

Angenommen – Adopté

Gliederungstitel vor Art. 14; Art. 14 Titel, Abs. 4, 5; 14a; 17 Abs. 1 Bst. h; 18 Abs. 1 Bst. i; 20 Abs. 1, 1bis; 24 Abs. 2–4; Ziff. II, III
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre précédant l'art. 14; art. 14 titre, al. 4, 5; 14a; 17 al. 1 let. h; 18 al. 1 let. i; 20 al. 1, 1bis; 24 al. 2–4; ch. II, III
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Änderung anderer Erlasse
Modification d'autres actes

Ziff. 1–3
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 1–3
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
(namentlich – nominatif; 17.052/2495)
Für Annahme des Entwurfes ... 28 Stimmen
Dagegen ... 14 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

16.3610

Motion Addor Jean-Luc. Die Liste der verbotenen invasiven Pflanzen ergänzen

Motion Addor Jean-Luc. Compléter la liste des plantes envahissantes interdites

Nationalrat/Conseil national 13.06.17
Ständerat/Conseil des Etats 13.06.18

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Sie haben einen schriftlichen Bericht der Kommission erhalten. Die Kommission und der Bundesrat beantragen die Ablehnung der Motion.

Eberle Roland (V, TG), für die Kommission: Ein bisschen weniger emotionsgeladen ist das nächste Thema, die Motion Addor. Invasive gebietsfremde Arten stellen eine Gefahr für den Menschen sowie für die einheimische Fauna und Flora dar. Sie können erheblichen, insbesondere auch wirtschaftlichen Schaden verursachen. Die Globalisierung, namentlich

die weltweite Entwicklung von Handel, Verkehr und Tourismus, führte zu einer immer stärkeren Verbreitung von Arten ausserhalb ihres Ursprungsgebiets.
Die Motion Addor will die Verordnung über den Umgang mit Organismen in der Umwelt, die sogenannte Freisetzungsverordnung, so anpassen, dass diejenigen Pflanzen, die auf der schwarzen Liste der invasiven Neophyten der Schweiz stehen, aufgenommen werden.
Die offizielle Liste in der Freisetzungsverordnung umfasst gegenwärtig 11 Pflanzen, deren Verwendung eingeschränkt oder verboten ist. Es obliegt den Kantonen, die erforderlichen Massnahmen zu treffen. Die schwarze Liste von Info Flora, dem nationalen Daten- und Informationszentrum der Schweizer Flora, umfasst 40 invasive gebietsfremde Pflanzenarten. Allerdings sind heute bereits mehr als 100 problematische Neophyten zu verzeichnen, und die Zahl der besiedelten Fläche nimmt weiter zu.
Zum parlamentarischen Kontext: Gemäss dem Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulates Vogler 13.3636, "Stopp der Ausbreitung von invasiven gebietsfremden Arten", vom Juni 2013 reichen die Bestimmungen der Freisetzungsverordnung nicht aus. Es sollen eben Umgangsbeschränkungen, auch verschiedene Präventions- und Bekämpfungsmassnahmen erlassen werden. Der Bundesrat hat im Mai 2016 die Strategie der Schweiz zu invasiven gebietsfremden Arten gutgeheissen und das Bundesamt für Umwelt beauftragt, eine Vernehmlassungsvorlage zur rechtlichen Umsetzung der Massnahmen zu erarbeiten.
Das Problem der unzureichenden rechtlichen Instrumente im Bereich der invasiven gebietsfremden Arten ist erkannt. Es geht konkret um die Anpassung der rechtlichen Grundlagen, die Verstärkung der nationalen Koordination sowie die Aktualisierung der fachlichen Grundlagen.
Das Bundesamt für Umwelt schlägt eine Anpassung des Umweltschutzgesetzes vor. Darin sollen Grundlagen für griffige Instrumente zur Verhütung, Bekämpfung und Überwachung invasiver gebietsfremder Arten geschaffen werden. Neu sollen Massnahmen an der Landesgrenze, Meldepflichten – damit man weiss, wo diese Organismen vorhanden sind – und Bekämpfungspflichten möglich sein. Auch Private sollen verpflichtet werden können, auf ihrem Grundstück Bekämpfungsmassnahmen zu treffen bzw. solche Massnahmen zu dulden, um eine weitere Ausbreitung invasiver gebietsfremder Arten in die Umwelt eindämmen zu können. Diese Vorschläge sollen das Problem der invasiven gebietsfremden Arten umfassend angehen.
Die Motion Addor 16.3610 greift weit weniger weit und verlangt lediglich, dass alle Pflanzen der schwarzen Liste von Info Flora in den Anhang 2 der Freisetzungsverordnung aufgenommen werden. Die schwarze Liste dient den Akteuren im öffentlichen und privaten Sektor als Entscheidungs- und Arbeitshilfe bei der Vorbeugung und Bekämpfung von invasiven Neophyten. Die Auswahl der Pflanzen auf der schwarzen Liste basiert auf Empfehlungen von Experten und somit auf wissenschaftlichen Kriterien wie z. B. einem grossen Potenzial zur Ausbreitung oder einem Schaden, der erwiesenermassen an der Biodiversität oder der Gesundheit von Menschen auftreten kann.
Des Weiteren unterliegen Arten in der Freisetzungsverordnung auch dem Bewilligungsregime der Einschliessungs- und der Freisetzungsverordnung. Die Ausweitung würde also erhebliche administrative Kosten bei Privaten wie auch beim Bund und in der Baubranche verursachen, weil dort abgetragener Boden mit allen Pflanzen der schwarzen Liste entsorgt werden müsste und somit mehr Bewilligungen eingereicht und behandelt werden müssten. Schon jetzt besteht die Möglichkeit, vom Verkauf dieser invasiven Pflanzen abzusehen, wenn sie Mensch, Tier oder Umwelt gefährden und es für die Abnehmerin oder den Abnehmer nicht möglich ist, entsprechende Massnahmen zur Verhinderung zu ergreifen. Hierfür haben wir bereits eine Rechtsgrundlage in der Freisetzungsverordnung. Es gibt die Instrumente der Selbstkontrolle und der Sorgfaltspflicht.
Die Kantone, welche für den Vollzug verantwortlich sind, haben mit Jardin Suisse bereits diejenigen Arten der schwarzen Liste definiert, bei denen aufgrund der Pflicht zur Selbstkontrolle vom Verkauf abzusehen ist. Das sind 19 Pflanzenarten. Diese Arten können und werden jetzt auch schon vom Verkauf ausgenommen, ohne dass sie in den Anhang 2 der Freisetzungsverordnung aufgenommen werden müssten. Es verbleiben somit sechs Arten der schwarzen Liste, die im Moment noch im Verkauf angeboten werden, aber mit entsprechenden Handlungshinweisen gemäss Freisetzungsverordnung versehen werden müssten. Alle diese Arten sind aber bereits in einigen Landesteilen, wie zum Beispiel im Tessin, weit verbreitet, und sofern sie in die Freisetzungsverordnung aufgenommen würden, würde dies wegen der Entsorgung des abgetragenen Bodens mit den entsprechenden Konsequenzen relativ hohe Kosten verursachen.
Ein weiterer wichtiger Punkt ist, dass die Freisetzungsverordnung in ihrer heutigen Ausgestaltung keine Bekämpfungspflicht vorsieht. Der Verkauf ist zwar ausgeschlossen, aber wenn sich eine Art wie zum Beispiel die nordamerikanische Goldrute oder der Staudenknöterich bereits in der Umwelt befindet, kann sie aufgrund der Freisetzungsverordnung heute nicht bekämpft werden. Dieses Problem würde mit der Motion nicht gelöst. Die Möglichkeit der Einschränkung des Verkaufs besteht schon heute. Wie gesagt, es befinden sich noch sechs Arten nicht auf der schwarzen Liste, die Anwendung findet.
Die UREK-SR hat sich nach eingehender Diskussion mit 11 zu 1 Stimmen für die Ablehnung der Motion entschieden und folgt damit der Argumentation des Bundesrates. Während die Anliegen des Motionärs uneingeschränkt geteilt werden, ist die UREK-SR der Meinung, dass kein paralleler Prozess mit zusätzlich unvollständiger Stossrichtung initiiert werden soll. Würde die Motion angenommen, würde der bereits laufende Prozess der Anpassung der rechtlichen Grundlagen verzögert. Die bereits angelaufenen und bereits weitgehend erledigten Arbeiten im Rahmen der Umsetzung der Strategie der Schweiz zu invasiven gebietsfremden Arten überdecken die Anliegen des Motionärs.
Im Sinne von sauberen Prozessen und im Sinne der Verwaltungsökonomie bitten wir Sie, diese Motion abzulehnen.

Leuthard Doris, Bundesrätin: Ich kann es kurz machen. Wir haben keine Differenz zu Ihrer Kommission und beantragen auch, die Motion abzulehnen.
Auch wir teilen die Sorgen in Bezug auf diese invasiven Pflanzen. Wir sind mit den Kantonen im Gespräch. Es wird sich wahrscheinlich erweisen, dass die Verordnung keine genügende Grundlage ist, vor allem wenn es wiederum um die Finanzierung geht; das wird das grosse Problem sein. Wenn man diese Pflanzen wirksam bekämpfen will, braucht es einen umfassenden und relativ massiven Eingriff, und der wird kosten. Das können wir im Vollzug wohl kaum den Kantonen überlassen. Es geht da um zweistellige Millionenbeträge.
Insofern müssen wir Ihnen wahrscheinlich eine Revision des Umweltschutzgesetzes vorschlagen. Wir sind daran, das im Rahmen der Umsetzung des Postulates Vogler zu planen, und werden wahrscheinlich noch in diesem Jahr die Vernehmlassung zu den notwendigen Massnahmen und den entsprechenden Konsequenzen starten.

Abgelehnt – Rejeté

16.3849

Motion Candinas Martin. Befreiung von der Vergütungspflicht für die Verbreitung von Musik auf den Abgabenanteilen für die Berg- und Randregionen-Radios

Motion Candinas Martin. Diffuseurs radio des régions périphériques et de montagne. Dispense de l'obligation de rémunération sur la quote-part de la redevance pour la diffusion de musique

Nationalrat/Conseil national 16.12.16
Ständerat/Conseil des Etats 13.06.18

Antrag der Mehrheit
Annahme der vom Nationalrat genehmigten Punkte der Motion

Antrag der Minderheit
(Savary, Comte, Français, Janiak)
Ablehnung der Motion

Proposition de la majorité
Adopter les points de la motion qui ont été approuvés par le Conseil national

Proposition de la minorité
(Savary, Comte, Français, Janiak)
Rejeter la motion

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Es liegt ein schriftlicher Bericht der Kommission vor. Wir behandeln lediglich noch die vom Nationalrat angenommenen Punkte.

Engler Stefan (C, GR), für die Kommission: Die Frage, die mit der Motion Candinas gestellt wird, ist folgende: Ist es sachgerecht, wenn lokale und regionale Radiostationen auch auf Subventionen Suisa-Abgaben zu entrichten haben? Oder müsste dafür nur auf Einnahmen abgestellt werden dürfen, die aus der kommerziellen Tätigkeit der Radiostationen stammen? Der Bundesrat und der Nationalrat haben zu einem vermittelnden Vorschlag gefunden. Dieser wird auch von der Mehrheit Ihrer KVF mitgetragen und sieht so aus:
Auf Finanzhilfen, die nicht direkt mit Tätigkeiten zur Verwertung von Wort und Musik im Zusammenhang stehen, sollen künftig keine Abgaben mehr erhoben werden dürfen. Es handelt sich dabei um zweckgebundene Finanzhilfen, etwa für die Einführung neuer Verbreitungstechnologien, also für die digitale Migration, für die Aufbereitung von Sendungen für hörbehinderte Menschen und für die Archivierung von Programmen oder für die Aus- und Weiterbildung der Radiomacher. Bei diesen Subventionen handelt es sich um sogenannte zweckgebundene Finanzhilfen, die nicht direkt mit Tätigkeiten zur Verwertung von Wort und Musik im Zusammenhang stehen. Dafür bleibt aber der ganze andere Teil Finanzhilfen aus dem Gebührensplitting auch in Zukunft abgabebelastet. In der Unterscheidung zwischen den zweckgebundenen Subventionen und den Erträgen aus dem Gebührensplitting liegt eine Logik. Letzteres steht nämlich in einem unmittelbaren Zusammenhang mit der Sendetätigkeit und der damit verbundenen Nutzung von Werken mit urheberrechtlich geschützten Inhalten.
In quantitativer Hinsicht liegt der Anteil der Einnahmen aus dem Gebührensplitting um ein Vielfaches höher als der Anteil der Finanzhilfen, die zweckgebunden sind. Etwa 85 Prozent der entsprechenden Einnahmen stammen aus dem Gebührensplitting und nur etwa 15 Prozent aus zweckgebundenen Finanzhilfen; ich habe vorhin erläutert, wofür diese gedacht sind. Damit wird auch die effektive Entlastung für die Radiostationen relativ gering ausfallen, viel tiefer als in der ursprünglichen Motion Candinas, welche sämtliche Subventionen von der Abgabepflicht befreien wollte.
Umso mehr ist der Kompromiss gemäss Bundesrat und Nationalrat gerechtfertigt. Er trägt immer noch in hohem Masse dem berechtigten Anspruch und Interesse der Urheberrechtsinhaber Rechnung und berücksichtigt die Interessen von Radios in strukturschwachen Gebieten, die mit der neuen Lösung einen Teil der Finanzhilfen nicht als Durchlaufpositionen gleich wieder weitergeben müssen.
Wenn auf dem Weg der Tarifverhandlungen – das wurde uns in der Kommission gesagt – zwischen den Betroffenen bereits freiwillig Anpassungen im Sinne der Motion vorgenommen wurden, indem nämlich der Teil der Finanzhilfen von der Abgabe befreit wurde, der zum Zwecke der Umstellung auf DAB-plus-Technologie verwendet wurde, ist das erfreulich und zeigt auf, dass das Anliegen des Motionärs im Bereiche der zweckgebundenen Finanzhilfen durchaus berechtigt war.
Ich bitte Sie also, dem Bundesrat und dem Nationalrat zu folgen, das heisst, die abgespeckte Motion zu überweisen.

Savary Géraldine (S, VD): Je déclare d'abord mes intérêts: je suis membre du conseil de SUISA, la coopérative qui protège et défend les droits des auteurs, compositeurs et interprètes en Suisse.
Je tiens en premier lieu à saluer le travail des radios des régions périphériques et de montagne en faveur de la création nationale. Il faut le souligner, les radios des régions périphériques et de montagne passent parfois plus de morceaux de musiciens helvétiques – qui sont l'expression de notre patrimoine et de notre richesse culturelle – que les grandes radios nationales et étrangères ou que les radios urbaines.
Je ne suis pas insensible à ces questions et je sais aussi à quel point il est difficile aujourd'hui, financièrement, de faire vivre une radio, en particulier dans les régions périphériques et de montagne. C'est d'ailleurs pour cette raison que, lors de la discussion sur la part de la redevance affectée aux radios et télévisions privées, j'ai systématiquement soutenu le montant maximal en faveur de ces médias.
La situation des radios est connue, elle n'est pas facile. Mais il est important de penser aussi à ceux qui enrichissent notre culture et notre patrimoine: les auteurs et les interprètes de musique. Si vous voulez que l'écho musical de nos vallées continue de résonner, il faut que ces artistes locaux aient les moyens de vivre et qu'ils soient donc rémunérés correctement. C'est normal. Tout travail mérite rémunération et la rémunération des artistes, des chanteurs, des interprètes leur permet de vivre de leur musique, sinon ils seraient banquiers ou conseillers aux Etats. Il est donc central de montrer notre attachement à la culture de ce pays et à la rémunération de ceux qui la font vivre. Exclure la redevance pour le calcul des montants destinés aux artistes, c'est forcément les affaiblir.
Donc je vous demande de rejeter aussi bien cette motion que la proposition du Conseil fédéral pour quelques raisons que je me permets d'expliquer.
D'abord, je dois rappeler qu'une partie de la motion a déjà été mise en oeuvre, et c'est dans le cadre des négociations entre partenaires que se trouve la solution, tant pour les radios privées que pour les artistes.
Deuxièmement, la coopérative SUISA et l'association Swissperform sont chargées par la loi et le Conseil fédéral de faire valoir les droits des artistes. C'est une obligation légale, tout comme c'est l'obligation légale de négocier périodiquement avec les utilisateurs de musique, donc par exemple les radios privées de montagne, les tarifs pour les artistes. Cela a été décidé ainsi. Nous sommes dans un pays libéral, donc la loi ne doit pas tout préciser, on entend assez cela ici au Conseil des Etats. Quand il y a des partenaires qui collaborent, qui fixent les tarifs, et qui sont mandatés par le Conseil fédéral pour le faire, je ne vois pas pourquoi tout à coup on interviendrait pour fixer dans la loi un certain nombre de règles.

Le tarif appliqué aux radios et télévisions privées est donc discuté régulièrement. Et c'est le cas actuellement, on est aujourd'hui en pleine négociation, discussion, entre les représentants des auteurs et des artistes et les diffuseurs.
Troisièmement, le Tribunal fédéral a considéré dans de nombreuses jurisprudences, que les subventions, et notamment la redevance, font partie des bases de calcul pour l'indemnité versée aux auteurs. Donc cette motion non seulement diminue considérablement les sommes auxquelles les artistes ont droit, mais elle affaiblit aussi leur position et abolit la jurisprudence pour une partie des radios – pas toutes évidemment, mais pour celles qui touchent une part de la redevance. Donc il y a après du coup une "inégalité de traitement" entre les télévisions et radios privées sans droit à une part de la redevance et les autres.
Quatrièmement, les coopératives de gestion ont accepté en 2017 que les subventions pour le DAB soient exclues de la base de calcul. Donc cela veut dire qu'une partie de la motion est réalisée, je l'ai dit.
Enfin, dans le cadre des négociations actuellement en cours, les sociétés de gestion offrent un rabais pour les télévisions et radios qui touchent la redevance.
Aujourd'hui, sachez que la discussion sur les tarifs est en cours entre les partenaires. Pourquoi a-t-elle pris autant de retard? C'est parce que les radios et télévisions privées au bénéfice d'une concession dans les régions périphériques et de montagne souhaitaient attendre le vote sur l'initiative "No Billag" pour pouvoir terminer leurs travaux. Mais ces discussions ont lieu et elles se passent dans de bonnes conditions, d'après mes informations.
Sachez aussi que les télévisions et radios privées ne sont pas toutes du même avis que celui qui est exposé dans la motion.
Je terminerai enfin en disant que, dans notre système, les institutions culturelles touchent très peu de subventions de la part de la Confédération. Les artistes touchent très peu de subventions de la part de la Confédération. On a une politique culturelle qui est relativement libérale. Alors laissez les artistes, les chanteurs, les interprètes que vous aimez, que vous écoutez, sur vos radios, dans vos cantons, obtenir la rémunération à laquelle ils ont droit pour qu'ils puissent continuer à composer et jouer la musique de qualité.
Je vous invite donc à suivre ma minorité et à rejeter la motion ainsi que la proposition du Conseil fédéral.

Fetz Anita (S, BS): Ich möchte ganz kurz die Minderheit unterstützen, und zwar habe ich null Interessen, ausser dass ich befreundete Musikschaffende habe.
Wenn Sie diese Motion auch in der Variante des Bundesrates annehmen, dann schmälern Sie einfach die Einnahmen der Musikschaffenden, und das kann es ja nicht sein. Die meisten von Ihnen wissen auch, dass das nicht unbedingt ein extrem lukratives Geschäft ist. CD-Verkäufe laufen nicht mehr, heute kann man fast alles gratis aus dem Internet herunterladen. Deshalb sind die Einnahmen über die Verwertungsgesellschaften für die Musikschaffenden nicht ganz unwichtig. Zudem ist es ja möglich, in den Tarifverhandlungen bestimmte Bedürfnisse aufeinander abzustimmen.
Deshalb sehe ich nicht ein, warum jetzt ausgerechnet beim schwächsten Glied gespart werden muss. Wenn die Radios in den Berg- und Randregionen tatsächlich zu wenig Gebühren erhalten, um sich da zu halten, dann, finde ich, muss man das Problem anders lösen. Ich weiss nicht, ob es wirklich stimmt, aber dann gehört das Problem in der Gebührenverordnung gelöst und nicht auf Kosten der Musikschaffenden.

Lombardi Filippo (C, TI): Ich bin auch mit einigen Musikschaffenden befreundet und höre gerne Musik. Gleichzeitig bin ich Verwaltungsratsmitglied zweier Lokalradios.
Warum machen wir Gesetze? Es gibt in der Gesellschaft ab und zu divergierende Interessen. Weil wir eben nicht in der Wüste, sondern in einer geordneten und geregelten Gesellschaft leben wollen, machen wir Gesetze, die Gerechtigkeit schaffen sollen. Bei zwei divergierenden Interessen müssen wir das Gesetz wahrscheinlich doch anwenden. Insbesondere wenn eine Situation nicht im Einklang mit der Rechtsprechung des Bundesgerichtes ist, will man eine Gesetzgebung in dem Sinne anpassen.
De quoi s'agit-il? Es geht nicht darum, mit der angepassten Motion, wie sie jetzt von der Mehrheit unterstützt wird, den Musikschaffenden ihre gerechtfertigte Entlöhnung wegzunehmen. Dies soll bleiben, sowohl für die Einnahmen, die die Radios mit Werbung und Sponsoring generieren, wie auch für die Einnahmen, die sie aus Gebühren für die Verbreitung der Programme bekommen. Das generiert Einnahmen und ist logischerweise entschädigt, auch was die Musikschaffenden betrifft.
Aber es gibt einen Zusatz, der zweckgebunden ist für die technischen Mehrkosten, die für gewisse Sender anfallen, das sind wirklich nur technische Kosten. Es gibt Unterschiede, das ist von Radio zu Radio anders. Wenn man in Berggebieten, in Randregionen ist und zusätzliche technische Kosten hat, ist es gerechtfertigt, dass man nicht einen zusätzlichen Anteil für die Vergütung der musikalischen Inhalte bezahlt, sondern dass diese Zusatzgelder, die eigentlich aus dem Gebührentopf kommen, eben zweckgebunden für diese technischen Ziele benutzt und nicht als zusätzliche Einnahmen versteuert werden, zusammen mit diesen Anteilen für die Inhalte.
Deswegen finde ich den Kompromiss, der mit der Abspeckung der Motion gefunden wurde, gerechtfertigt. Ich plädiere auch für die Mehrheit unserer Kommission und empfehle, ihr zuzustimmen.

Noser Ruedi (RL, ZH): Ich habe auch keine Interessenbindung oder vielleicht diese, dass ich, seit ich Politik mache, immer in der WBK bin und mir damit die Kulturschaffenden am Herz liegen. Damit habe ich auch schon verraten, dass ich möchte, dass Sie die Minderheit unterstützen.
Ich glaube, die Motion, wie sie ursprünglich eingereicht wurde, war definitiv kulturpolitisch nicht sehr geschickt. Denn wir sagen ja, dass diese Lokalradios in ihrem Kulturraum eine Aufgabe haben. Vermutlich haben ja die Kulturschaffenden in diesem Kulturraum auch eine Aufgabe. Dass man hier zwei Arten von Kulturschaffenden gegeneinander ausspielt, finde ich sehr unklug.
Ich bin schon mal beruhigt, dass jetzt die Kommissionsmehrheit das Anliegen bedeutend reduziert hat. Aber das führt natürlich zu zwei weiteren Fragen, und ich bitte jetzt dann schon, diese ganz ehrlich zu beantworten, Herr Lombardi oder Herr Kommissionssprecher Engler.
Ich glaube, Sie haben die Motion zu einem homöopathischen Mittel reduziert. Die Frage ist also jetzt: Wenn man schaut, was es bürokratisch heisst, diese Abgrenzung zu machen – Postauto lässt hier auch wieder grüssen –, müsste man da nicht überlegen, was dann noch der Nutzen ist, ob es überhaupt noch sinnvoll ist, das so zu machen? Haben wir hier nicht den Fall, dass man eine Motion, die man eigentlich ablehnen müsste, nicht ablehnen will? Man hat sie jetzt eigentlich abgelehnt, indem man sie so abgeschwächt hat, dass sie keinen Schaden mehr verursacht. Entschuldigung, aber dann kann man sie auch ablehnen.
Denn Sie werfen damit nämlich noch eine zweite Frage auf, die ich für die Kulturschaffenden sehr ungemütlich finde. Wenn Sie hier von Ausgaben sprechen, die gemacht werden für die Förderung von Einrichtungen von Sendenetzen, die Aufbereitung von Inhalten für Hörbehinderte, die Programmerhaltung, die Verwendung der Überschüsse für Aus- und Weiterbildung sowie die Förderung neuer Verbreitungstechnologien, und es gibt noch mehr, dann muss man ja korrekterweise sagen, dass auch Medien, die keine Gebühren kriegen, diese Aufgaben erfüllen müssen. Das würde eigentlich in meiner Logik betriebswirtschaftlich dazu führen, dass man solche Kosten zuerst von dem abziehen könnte, was man dann schlussendlich für die Suisa verrechnen müsste. Das wäre eigentlich die Logik der Geschichte. Jetzt kann man nicht sagen, weil das eine subventioniert sei, könne man es dort abziehen und beim anderen, wo man etwas selbst erarbeitet habe, könne man es nicht abziehen. Also, ich finde, Sie gehen hier auf einen sehr schwierigen Weg. Auch andere machen Weiterbildung usw.

Darum, denke ich, würden wir ordnungspolitisch am besten handeln, wenn wir die Motion einfach ablehnten.

Savary Géraldine (S, VD): J'aimerais apporter une précision en français; je crois que le rapporteur l'a dit, mais je le précise à nouveau. Selon la motion, il y a une déduction sur le tarif de 40 pour cent pour les télévisions et radios privées qui font de la recherche de publicité. Ce chiffre est faux: ce n'est pas 40, mais 14 pour cent de déduction. Il y a une véritable erreur dans le texte de la motion, qui a été acceptée par le Conseil national et la majorité de la commission. Ces 14 pour cent sont considéré comme des frais d'acquisition de la publicité, pour ces télévisions et radios privées.
Pour terminer, j'aimerais encore dire quelques mots, en évoquant notre visite dans le canton de l'ancien président du Conseil des Etats, Monsieur Ivo Bischofberger, en Appenzell. On y a écouté des musiciens qui faisaient tourner des pièces dans des assiettes – excusez-moi, je ne connais pas le nom en allemand. Un des musiciens est venu vers moi pour me remercier pour ce que je fais, et je me suis dit que c'était impossible que ce musicien d'Appenzell connaisse une élue du canton du Vaud. En fait, il me remerciait pour le travail que la SUISA fait, car les quelque gains qu'il avait comme musicien en Appenzell lui étaient profitables.
Evidemment, ces gens ne vont pas s'enrichir, mais il est quand même très important que, dans notre pays, cette culture, quelle qu'elle soit, puisse être rétribuée, y compris pour des petits montants et pour un groupe magnifique, comme celui que nous avons pu écouter grâce à Monsieur Bischofberger.
Je réitère donc mon opposition à cette motion.

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Es geht um die Talerschwinger, Frau Savary. *(Heiterkeit)*

Lombardi Filippo (C, TI): Nur eine kurze Replik an Kollege Noser: Man kann nicht Äpfel mit Birnen vergleichen. Natürlich sind die Situationen anders. Radio ist ein gutes Geschäft, in den Städten kann man gut Geld verdienen damit; dafür erhält man auch Gebührenanteile. Im Gegensatz dazu bekommen die Lokalradios in den Berggebieten Gebührenanteile genau deshalb, weil sie nicht profitabel sind. Gemäss Gesetz dürfen sie gar keine Gewinne ausschütten. Es ist also eine ganz andere Situation. Die Gelder, die dann fehlen, fehlen für die Aufgaben – Sie haben selber die Liste erwähnt – dieser Radios in relativ strukturschwachen Gebieten, die wir aber erhalten wollen, weil wir denken, dass das für die Schweizer Bevölkerung in den Randgebieten wichtig ist.
Homöopathisch – jeder kann etwas homöopathisch finden; in Zürich sind vielleicht 100 Millionen Franken noch eine homöopathische Grösse. Im Berggebiet sind 20 000 oder 30 000 Franken etwas Wichtiges, das kann ich Ihnen garantieren, Herr Kollege Noser.

Leuthard Doris, Bundesrätin: Selbstverständlich ist der Schutz des geistigen Eigentums in unserer Wirtschaftsordnung ein sehr wichtiger Pfeiler, ausgedrückt durch das Urheberrecht oder den Patentschutz. Das ist unbestritten. Es geht hier einfach darum, ob es richtig ist, alle Gebühren entsprechend zu erfassen, oder ob wir, wie das hier Bundesrat, Nationalrat und die Mehrheit eigentlich eben machen, gewisse Teile ausnehmen müssen.
Technologieförderung, die Archivierung von Programmen und Aus- und Weiterbildung haben jetzt wirklich nicht sehr viel mit den Interpreten und den Künstlern zu tun. Es geht darum, dass man sagt: Der Teil, bei dem es wirklich auch um die Musik geht, um den Schutz der Interpreten, auch darum, dass die Suisa-Einnahmen korrekt erhoben werden können, bleibt bestehen. Aber die Ausklammerung der zweckgebundenen Subventionen in den Bereichen, die ich aufgezählt habe, hat mit dem Schutz der Interpreten und Komponisten nichts zu tun. Deshalb glaube ich, dass die getroffene Lösung sehr fair ist, zumal es natürlich dann ein kleiner Teil der heutigen Einnahmen ist, der davon betroffen ist. Der weitaus grösste Teil bleibt selbstverständlich weiterhin abgabepflichtig, und die Suisa macht hier auch einen guten Job.
Ein Teil des Anliegens des Motionärs ist überdies bereits erfüllt. Genau bei der Subvention für die Technologieförderung hat man für DAB plus mit den Radios eine umfassende Lösung gefunden. Dort war auch die Suisa einverstanden, dass das ausgenommen wird, und in diesem Sinn und Geist entwickeln wir das jetzt weiter. Deshalb glaube ich, dass es richtig ist. Die Interpreten und Komponisten leiden heute vor allem wegen des Downloads von Musik aus dem Internet, wo sie gar keinen Schutz geniessen, wo keine Suisa vorhanden ist. Das wissen wir, das ist das grosse Problem, und dieser kleine Teil hier mit den Berg- und Randregionen-Radios wird den Schutz nicht vergrössern, wird die Suisa nicht retten.
Wir hoffen, dass mit diesem politischen Zeichen eine Gesetzesrevision eigentlich nicht nötig sein wird, sondern dass man es damit eben schaffen wird, den gemeinsamen Tarif S in den Verhandlungen mit Verwertungsgesellschaften und Veranstaltern entsprechend anzupassen. Das wäre die eleganteste Lösung für alle.

Subventionen gemäss Art. 68a Abs. 1 Bst. d, e, g und Art. 109a RTVG
Subventions selon art. 68a al. 1 let. d, e, g et art. 109a LRTV

Abstimmung – Vote
Für Annahme der Motion ... 21 Stimmen
Dagegen ... 22 Stimmen
(0 Enthaltungen)

17.3358

Motion UREK-SR. Umnutzung nicht mehr benötigter landwirtschaftlicher Bauten zur Wohnnutzung

Motion CEATE-CE. Réaffectation de bâtiments agricoles inutilisés à des fins d'habitation

Ständerat/Conseil des Etats 26.09.17
Nationalrat/Conseil national 27.02.18
Ständerat/Conseil des Etats 13.06.18

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Sie haben einen schriftlichen Bericht der Kommission erhalten. Die Kommission beantragt mit 7 zu 4 Stimmen bei 1 Enthaltung, die Motion in der vom Nationalrat abgeänderten Fassung abzulehnen.

Luginbühl Werner (BD, BE), für die Kommission: Am 18. April 2016 reichten der Kanton Graubünden und am 2. Juni 2016 der Kanton Wallis zwei gleichlautende Standesinitiativen ein. Diese verlangten, dass sämtliche nicht mehr benötigten landwirtschaftlichen Bauten unter gewissen Voraussetzungen zu Wohnzwecken umgenutzt werden können. Die Kommission war angesichts dessen, dass es gemäss Schätzungen des Bundesamtes für Raumentwicklung in der Schweiz ungefähr 200 000 solche Bauten gibt, der Meinung, eine solche Öffnung laufe dem Grundsatz der Trennung von Bau- und Nichtbaugebiet zuwider und würde die Anstrengungen der schweizerischen Raumplanung der letzten vierzig Jahre unterlaufen. Sie beantragte daher, den beiden Standesinitiativen keine Folge zu geben. Der Rat folgte diesem Antrag.

Weil die Kommission aber anerkannte, dass es sich bei gewissen Stadeln und Scheunen um wertvolles Kulturgut handelt, das zu verschwinden droht, reichte sie im Mai 2017 eine Motion ein. Diese verlangte, dass erhaltenswerte Bauten umgenutzt werden können, sofern sie in einem im kantonalen Richtplan festgelegten Perimeter liegen und diese Umnutzung insgesamt keine grösseren, intensiveren oder störenden Bodennutzungen zur Folge hat; dies in der Absicht, mit dieser gemässigteren Regelung schweizweit eine gewisse Einheitlichkeit sicherzustellen und den Kantonen gleichzeitig einen grösseren Handlungsspielraum einzuräumen. Diese Motion wurde von diesem Rat angenommen.
Der Nationalrat gab den beiden Standesinitiativen ebenfalls keine Folge, hat jedoch in die ständerätliche Motion in der Frühjahrssession 2018 die Anforderungen eingefügt, dass die neue Regelung zusätzlich auf einer regionalen Planung beruhen und zu einer Verbesserung der Gesamtsituation bezüglich Natur, Kultur, Landschaft und Landwirtschaft führen muss.
Die Mehrheit der Kommission ist der Ansicht, dass diese Änderung das Motionsanliegen zu stark einschränkt respektive dieses gar aushöhlt. Nicht alle Kantone kennen das Instrument der regionalen Planung. Für die Kommission ist es schwer vorstellbar, wie eine umgenutzte Baute die Gesamtsituation insbesondere bezüglich Natur und Landwirtschaft soll verbessern können. Ausserdem ist sie der Auffassung, dass mit diesem Zusatz unklare und nichtmessbare Begriffe in den Motionstext aufgenommen werden, die schwer umsetzbar sind.
Angesichts der Tatsache, dass der Bundesrat im kommenden Herbst seine Vorlage zur Revision der Bestimmungen des Raumplanungsgesetzes zum Bauen ausserhalb der Bauzone (RPG 2) vorlegen wird und sich das Parlament damit in jedem Fall mit dieser Thematik befassen kann, ist die Kommission der Meinung, dass keine weitere Energie in die Differenzbereinigung gesteckt werden soll, und beantragt, die abgeänderte Motion abzulehnen. Der Entscheid fiel mit 7 zu 4 Stimmen bei 1 Enthaltung.

Rieder Beat (C, VS): Ich werde keinen vom Antrag der Mehrheit der Kommission abweichenden Antrag stellen. Es gibt hier aber doch zwei, drei Bemerkungen zu diesem Geschäft anzubringen, insbesondere zur letzten Bemerkung von Herrn Kollege Luginbühl: Wir haben gar keine Möglichkeit, hier eine Differenzbereinigung vorzunehmen. Wir können entweder die vom Nationalrat abgeänderte Motion so absegnen und auf unsere eigene ursprüngliche Fassung verzichten oder die Motion ablehnen; alle anderen Möglichkeiten sind uns verwehrt. Das ist dann im Rahmen einer allfälligen Revision dieses Passus des Reglementes auch noch zu bedenken. Ich finde es ungeheuerlich, dass der Rat, der eine Motion eingegeben hat, dann an und für sich keine andere Möglichkeit hat, als die abgeänderte Motion anzunehmen oder seine eigene Motion schlussendlich zu versenken.
Lassen Sie mich aber noch zum Thema selbst zwei, drei Bemerkungen machen, weil es am Ursprung dieser Motion zwei Standesinitiativen gab, und zwar eine des Kantons Wallis und eine des Kantons Graubünden, die ein schweres Problem der zwei Kantone beim Bauen ausserhalb der Bauzone thematisiert haben. In der UREK des Ständerates haben wir uns bemüht, einen gangbaren Kompromiss bei der Umnutzung von Bauten ausserhalb der Bauzone vorzuschlagen. Dies erfolgte nach ausführlichen Beratungen und nach Anhörung der betroffenen Kantone. Damit wäre man den Initiativen des Kantons Graubünden und des Kantons Wallis teilweise entgegengekommen, ohne raumplanerische Grundsätze des Bauens ausserhalb der Bauzone ausser Kraft zu setzen. Ziel dieser Lösung wäre es gewesen, die existierende Bausubstanz ausserhalb der Bauzone zu erhalten und den Eigentümern der betreffenden Bauten eine baurechtliche, raumplanerische und wirtschaftliche Grundlage zu geben, damit überhaupt ein Anreiz besteht, die Baukultur des alpinen Raums zu erhalten.
Mit der Abänderung des Nationalrates wurde diese Motion der UREK-SR förmlich massakriert, sodass beim besten Willen kein Vorteil mehr in der Annahme der Motion zu erkennen ist. Durch einen unrealistischen Kompensationsansatz und die Schaffung einer neuen, regionalen Planungsebene wird eine praktikable Umsetzung des Grundziels der Motion der UREK-SR verunmöglicht. Es ist äusserst bedauerlich, dass der Bundesrat zu einer solchen Scheinlösung Hand geboten hat. Wie der Berichterstatter erwähnt hat, ist es daher besser, diese Motion abzulehnen und die Diskussion im Rahmen der RPG-2-Revision weiterzuführen und dort noch einmal einen Anlauf zu nehmen, um den Kantonen eine sinnvolle Lösung zu präsentieren.
Ich bedaure auch, dass es in der Schweiz nicht möglich ist, dieses Problem des Bauens ausserhalb der Bauzone anzugehen. In unseren umliegenden Alpenländern ist das ohne Probleme und einfach machbar; einzig die Schweiz kennt hier einen planerischen Grundsatz, der uns hindert, solche massiven Schäden an der alpinen Baukultur zu verhindern.

Leuthard Doris, Bundesrätin: Nur kurz: Wir haben ja schon ziemlich viel über die Probleme mit den Bauten in der Nichtbauzone gesprochen. Es ist und bleibt halt eine Nichtbauzone, diesen Grundsatz möchten wir eher stärken als aufweichen. Wir haben mit den Kantonen Lösungen gefunden, und das RPG 2 dürfte diesen Herbst vorgelegt werden. Insofern können Sie sich ab dann mit dem Thema befassen. Wir müssen Lösungen finden, auch für zum Teil noch illegale Bauten ausserhalb der Bauzonen und generell für nicht mehr benützte Bauten. Inwieweit sind Umnutzungen möglich und zulässig? Ich glaube, wir können Ihnen gute Vorschläge machen.
Somit können Sie, statt jetzt eine Motion anzunehmen, ab dem Herbst bereits den konkreten Gesetzentwurf diskutieren. Das ermöglicht eine nicht nur sektorielle, sondern umfassende Debatte darüber, wie Sie mit dem Nichtbaugebiet inskünftig umgehen möchten.

Abgelehnt – Rejeté

17.3626

Motion APK-NR. Postfinance auch für Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer

Motion CPE-CN. Postfinance aussi pour les Suisses de l'étranger

Nationalrat/Conseil national 11.09.17
Ständerat/Conseil des Etats 13.06.18

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Es liegt ein schriftlicher Bericht der Kommission vor. Die Kommission beantragt mit 7 zu 4 Stimmen bei 2 Enthaltungen, die Motion anzunehmen. Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.

Berberat Didier (S, NE), pour la commission: Lors de sa séance du 30 avril dernier, notre commission a examiné la motion 17.3626 de la CPE-CN, "Postfinance aussi pour les Suisses de l'étranger". La Commission de politique extérieure de votre conseil vous propose, cela a été rappelé, par 7 voix contre 4 et 2 abstentions, d'adopter la motion. Le Conseil national en a fait autant le 11 septembre 2017, par 178 voix contre 4 et 7 abstentions.
Comme vous avez pu le lire dans notre rapport écrit, cette motion charge le Conseil fédéral de modifier l'ordonnance sur la poste, en particulier son article 43, de manière à ce que les Suisses de l'étranger aient accès aux services de Postfinance, y compris à l'offre de carte de crédit, à des conditions

similaires – et j'insiste sur le terme similaires – à celles pratiquées dans notre pays. Il ne s'agit donc aucunement de favoriser nos compatriotes de l'étranger mais de permettre à ces derniers de pouvoir utiliser les prestations de Postfinance de la même manière que les personnes domiciliées en Suisse.
Il n'est peut-être pas inutile de rappeler que 775 000 Suisses vivent à l'étranger. Or, depuis 2008, ces derniers sont confrontés à de grandes difficultés pour maintenir des relations bancaires avec la Suisse à des conditions raisonnables. Cela est en particulier le cas de nos compatriotes qui sont de plus en plus mobiles, vous le savez, et qui quittent pour des raisons professionnelles notre pays pour des périodes courtes à moyennes avant d'y revenir. Il s'agit donc d'une discrimination de fait pour ces derniers, une discrimination qu'il faut essayer d'éviter. Pour beaucoup de nos compatriotes établis durablement ou non à l'étranger, le maintien d'un compte bancaire est souvent nécessaire, voire indispensable. Cela est en effet parfois exigé par les assureurs-maladie ou par les institutions de prévoyance, sans parler de ceux qui possèdent un lieu de résidence dans notre pays et qui ont besoin d'un compte suisse pour pouvoir régler les frais courants liés à ce bien immobilier.
Comme je l'ai dit, cela devient même indispensable pour les Suisses qui se trouvent pour quelques années à l'étranger, les expatriés, qui sont souvent à l'étranger pour des raisons professionnelles. La législation actuelle ne leur permet ni d'ouvrir ni de poursuivre avec certitude une relation bancaire avec leur pays d'origine, il en va de même de l'utilisation d'une carte de crédit. Certaines banques autorisent toujours leur usage par les expatriés. Il est donc difficilement compréhensible que Postfinance ait résilié toutes les cartes de crédit des Suisses de l'étranger, ce qui va à l'encontre de la mobilité internationale. Soulignons également que les récents mécanismes antiblanchiment et l'entrée en vigueur de l'échange automatique de renseignements avec près de 80 pays diminuent fortement le risque de fraude que semble craindre Postfinance.
L'Organisation des Suisses de l'étranger a mené des discussions avec Postfinance et d'autres banques d'importance systémique afin de trouver une solution pragmatique aux problèmes bancaires qui touchent les Suisses de l'étranger. A la suite de ces discussions, les institutions bancaires ont décidé de renforcer l'information à destination de nos compatriotes à l'étranger et de publier une information sur le site de l'Organisation des Suisses de l'étranger indiquant également les personnes de contact. Cette organisation reconnaît que Postfinance entretient de bonnes relations avec les Suisses de l'étranger et qu'elle a récemment mis en oeuvre des mesures afin de faciliter les démarches administratives.
Notre commission constate qu'il s'agit d'un pas dans la bonne direction, mais qu'il existe un potentiel d'amélioration, notamment la possibilité de détenir une carte de crédit, bien que cela ne fasse pas partie de l'offre de base en vertu du mandat de service universel de Postfinance, comme l'a rappelé le Conseil fédéral dans sa réponse écrite. Notre commission estime en effet que Postfinance a une responsabilité particulière à l'égard des Suisses de l'étranger et notamment envers les plus mobiles d'entre eux. La commission souligne également que la Poste, qui est l'actionnaire de Postfinance, est détenue par la Confédération et qu'un effort particulier de sa part en faveur des Suisses de l'étranger, qui doivent assumer des frais jugés excessifs et injustifiables pour leur relation bancaire, serait nécessaire et bienvenu.
En ce qui concerne l'octroi d'une carte de crédit, il ne s'agit pas de privilégier les Suisses de l'étranger, mais de leur permettre d'y avoir accès à des conditions semblables à celles des personnes établies en Suisse. Cela signifie qu'un compatriote à l'étranger pourrait se voir refuser l'accès à certaines prestations si Postfinance refusait les mêmes prestations à une personne résidant en Suisse.
Nous attirons votre attention sur le fait que la motion est formulée en des termes suffisamment ouverts pour permettre des limitations ou des exceptions dans les dispositions d'application, dans le cas des pays où il existe des interdictions correspondantes ou qui comportent des risques importants. Cela signifie que le Conseil fédéral disposerait, si la motion était acceptée, d'une marge de manoeuvre au moment de modifier l'ordonnance sur la poste.
Selon l'article 40 de la Constitution fédérale concrétisé par la loi sur les Suisses de l'étranger, "la Confédération contribue à renforcer les liens qui unissent les Suisses et les Suissesses de l'étranger entre eux et à la Suisse". La préservation de ces liens passe aussi par la possibilité de maintenir une relation bancaire avec la Suisse. La Confédération doit donc s'engager là où elle dispose d'une possibilité d'agir, et ce d'autant plus que Postfinance est actuellement plus restrictive que les banques privées.
Je tiens encore à rappeler que certains membres de la commission relèvent qu'il est paradoxal d'obliger Postfinance à accueillir les Suisses de l'étranger alors que cette entreprise ne dispose pas d'une licence bancaire. C'est vrai que cet argument est pertinent. Si la commission – ou en tout cas la plus grande partie de ses membres – considère qu'il faudrait se pencher rapidement sur cette question, elle estime toutefois qu'il s'agit d'une question indépendante de la demande formulée dans la motion.
Je vous demande d'accepter la motion tout en notant qu'il est important que nous puissions rapidement nous pencher à nouveau sur le statut de Postfinance en Suisse.

Noser Ruedi (RL, ZH): Ich möchte Sie bitten, hier den Bundesrat zu unterstützen und die Motion abzulehnen.
Ich bin mir bewusst, es gibt keine Minderheit, und ich sollte nicht allzu lange reden. Aber ich gestatte mir doch einleitend eine polemische Bemerkung. Sie mögen sich erinnern: Wir hatten einmal in einer Militärbotschaft eine Vorlage, bei der wir Flächenflugzeuge beantragt hatten, damit man Auslandschweizer aus Krisengebieten ausfliegen kann. Das wurde hier drin abgelehnt. Aber Bankkonten sind offenbar lebenswichtig: Die wollen wir allen gewähren! Mir scheint, wir sollten gut überlegen, wie wir das machen wollen.
Wenn Sie die Motion umsetzen wollen, ist mir auch klar: Ein Eigentümer kann von seiner Firma verlangen, Gesetze zu brechen, das ist möglich. Das sollte nicht der Sinn der Sache sein, aber es ist möglich. Wenn man sich das überlegt, müsste man sich aber auch im Klaren sein, dass logischerweise die Haftung und auch die Kosten bei dem sind, der das verlangt. Daher müsste der Bund die Haftung und die Kosten übernehmen für das, was er dann hier beantragt. Man kann nicht sagen, es solle gleich teuer sein, wenn ich meinem Sohn hier ein Postcheckkonto eröffne oder wenn das irgendwo in einem Land stattfindet, wo das sehr komplex und schwierig zu handhaben ist.
Jetzt müssen Sie noch etwas Weiteres bedenken: Wenn man so etwas macht und allen Auslandschweizern, die in Amerika leben, Konten anbietet, kann es ja dann sein, dass der amerikanische Staat das nicht möchte. Dann könnte der amerikanische Staat sagen: Wer mit Postfinance arbeitet, der ist auch gebannt. Das heisst, es würden dann ganz viele Firmen vermutlich ihre Postcheckkonten canceln müssen. Auch das ist dann ein Schaden, den Sie generieren. Das müsste man dann alles übernehmen.
Ich bin also sehr gespannt, mit welchem Gesetz der Bundesrat kommt, wenn er eine solche Verordnung macht. Da kann man nicht hineinschreiben, dass alle Auslandschweizer ein solches Gesetz brauchen. Die Haftung für Schäden und die Kosten sind zu regeln, und nach meiner Ansicht ist es nicht so, dass die Inlandschweizer diese Kosten zu tragen haben. Da müsste man auch Klartext reden: Wer trägt dann die Kosten? Es ist nur der Eigentümer, der sie trägt.
Darum täten wir, glaube ich, gut daran, jetzt diese Motion abzulehnen. Ich gehe davon aus, dass wir später den Gesetzentwurf ablehnen werden. Da können wir jetzt schon die Motion ablehnen.

Schmid Martin (RL, GR): Ich möchte einfach eine Frage in den Raum stellen: Wie würde die Schweizerische Post, wenn wir die Motion annehmen, dann einmal reagieren, wenn ein Schweizer, der bis vor Kurzem in den USA gelebt hat, in den Iran reisen will? Der Iran ist auf der Sanktionenliste. Wie würde Postfinance in diesem Fall reagieren?

Ich glaube, was wir hier verlangen, geht nicht. Wir haben eine andere Welt, auch im Finanzbereich, von den Regulierungsrisiken her. Wir müssen einen extraterritorialen Blick auf dieses Problem richten. Ich habe Verständnis für die Auslandschweizer. Aber wir können nicht aus einer schweizerischen Optik einem schweizerischen Bankinstitut eine solche Regulierung vorgeben, ohne die Internationalität in diesen Sanktionen und der Repression zu berücksichtigen.
Auch ich möchte Ihnen beliebt machen, hier dem Bundesrat zu folgen, denn gerade dieses Beispiel, wie mit einem Schweizer umgegangen wird, der in Iran ist und vielleicht mit den USA geschäftet, führt uns allen vor Augen, dass das, was wir hier fordern, nicht möglich ist.

Ettlin Erich (C, OW): Ich möchte mich meinem Vorredner anschliessen und Sie bitten, die Motion abzulehnen, weil wir die Postfinance damit verpflichten würden, internationale Banklizenzen zu lösen.
Da stellt sich die Frage: Wollen wir das? Ist das wirklich unser Ziel? Wir sagen ja, dass sie dem Bund gehört. Wollen wir sie hier, unabhängig von dem, was gesagt wurde, benachteiligen? Die Post hätte dann, schon alleine aufgrund des schweizerischen Aufsichtsrechts, bei jeder Kundenbeziehung die internationalen Standards von Schweizer Banken zu berücksichtigen. Sie müsste also ihre Standards erhöhen, weil sie plötzlich eine Verbindung zu Auslandbanken haben müsste. Das würde auf die Schweizer Kunden der Postfinance zurückfallen. Zudem wäre es eine Benachteiligung der Schweizer Kunden, wenn sie dann die Kosten der Auslandschweizer Kunden mitfinanzieren müssten.
Ich habe Verständnis für die Schweizer im Ausland, aber hier müssen wir aus Sicht der Postfinance denken. Wir würden ihr einen unglaublich dicken Knüppel zwischen die Beine werfen, das ist eigentlich gar nicht umsetzbar. Ich würde den Bundesrat, wenn Sie die Motion annehmen, überhaupt nicht beneiden um diese "mission impossible", die man ihm hier auferlegt.
Wir müssen uns wirklich fragen: Wollen wir, dass die Postfinance, nachdem wir sie sonst – es wurde gesagt – immer einengen wollen, in verschiedenen Ländern eine Lizenz löst? Die Problematik, die Kollege Schmid angesprochen hat, dass ein Schweizer im Iran sagt, er brauche jetzt ein Postkonto, man müsse es ihm jetzt geben – das ist ja eigentlich praktisch nicht möglich.
Ich bitte Sie inständig und auch aus der Sicht der Post, diese Motion abzulehnen.

Fetz Anita (S, BS): Auch ich bitte Sie, die Motion abzulehnen, bei allem Verständnis für die Anliegen der Auslandschweizer. Vor wenigen Monaten haben Sie hier die Banklizenz für die Postbank abgelehnt. Das heisst, Sie können der Post jetzt nicht Auflagen machen, für die sie Risiken eingehen muss, die nicht zu überblicken sind. Das hätten Sie machen können, wenn Sie der Post die Banklizenz gegeben hätten. Aber so führt das einfach zu einem massiven Wettbewerbsnachteil, den die Postfinance tragen muss, sprich, den die Inlandkunden tragen müssen, ausser der Bund würde für allfällige Risiken, die in diesem Bereich relativ hoch sind, mindestens in bestimmten Ländern, haften. Ich kann gar nicht nachvollziehen, wie man auf diese Idee kommen kann, ausser man will die Auslandschweizer unterstützen. Aber warum bekommen sie bei keiner anderen Schweizer Bank entsprechende Konten? Weil die natürlich genau wissen, was für Risiken in gewissen Ländern damit verbunden sind – und diese wollen Sie jetzt einfach auf die Postfinance überwälzen?
Da bin ich strikt dagegen und werde die Motion ablehnen.

Berberat Didier (S, NE), pour la commission: Je m'exprimerai très brièvement. On ne peut pas dire que cette motion obtient un soutien très fort pour l'instant – on verra le résultat du vote –, en tout cas si on se fonde sur ce que mes préopinants ont dit. Mon problème, et celui de la majorité des membres de la commission, est le suivant: cela fait longtemps que l'on discute avec Postfinance pour trouver des solutions. Les solutions n'ont pas encore été trouvées, même si – je l'ai dit dans ma première intervention – des efforts ont été faits des deux côtés. La question qui se pose est celle de savoir ce qu'on souhaite décider pour trouver des solutions pour les Suisses de l'étranger qui séjournent quelques années à l'étranger, qui ont besoin d'avoir une relation bancaire avec la Suisse et qui ne peuvent pas travailler avec Postfinance, ou qui peuvent travailler avec Postfinance mais à des coûts très prohibitifs. J'aimerais connaître l'avis du Conseil fédéral et des personnes qui s'opposent à la motion sur la solution qu'on doit trouver.
La question n'est pas de savoir si un Suisse d'Argentine dont la famille est dans ce pays depuis cinq générations et qui a peu de liens avec le pays peut avoir un compte en Suisse, il n'en aura pas besoin. Par contre, quelqu'un qui, pour des raisons liées au travail, aux études ou autres, séjourne à l'étranger durant quelques mois ou années pourrait avoir besoin d'une relation bancaire avec la Suisse. Malheureusement, Postfinance, qui est une entité qui appartient à la Confédération, est plus réfractaire que les banques privées. Vous le savez, le problème qui se pose, c'est qu'on n'a pas de possibilité d'obliger les banques privées à contracter avec les Suisses de l'étranger, alors qu'on a encore, pour l'instant, la capacité de faire en sorte que Postfinance puisse accepter ces personnes en tant que clients. Il faudrait au moins que Postfinance puisse être aussi accueillante que certaines banques privées.
Voilà ce que j'avais à dire sur le sujet. Pour le reste, vous déciderez. Mais le problème reste entier. Cela fait des années qu'on affirme qu'il faut trouver une solution. On n'en trouve pas et on reporte la recherche d'une solution aux calendes grecques. C'est à vous de prendre vos responsabilités dans ce domaine.

Leuthard Doris, Bundesrätin: Es ist eine Motion der APK, und ich kann verstehen, dass sich die APK selbstverständlich für die Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer einsetzt.
Ich bin sehr froh um die kritischen Voten. Es hätte aber, wenn Sie diese Motion annehmen, wie schon gesagt, noch zusätzliche Implikationen, die nicht im Interesse des Landes und die nicht im Interesse von Postfinance sind.
Wir kennen diese Problematik seit 2008 im Rahmen der amerikanischen Retorsionen. Wir wissen, wie viele Banken involviert waren und nachher offenlegen und bei allen Kunden prüfen mussten, ob alles Geld versteuert ist usw. Auch Postfinance war ja damals verwickelt. Und genau da war die Forderung aus der Politik, möglichst keine Risiken einzugehen, sich zurückzuziehen, und das haben alle Banken gemacht – nicht überall, aber in Regionen, wo die Reputationsrisiken schlichtweg zu gross sind. Hier ist das erste Problem: Wenn eine private Bank, eine Kantonalbank, eine Raiffeisenbank zum Schluss kommt: "In diesem Land ist es ein Reputationsrisiko, ein Rechtsrisiko, wenn wir als Bank eine Lizenz lösen", dann können Sie wohl nicht von Postfinance verlangen, dass sie dann in die Bresche springt und diese Risiken auf sich nimmt. Es wurde richtig gesagt: Das möchte der Bundesrat vermeiden.
Nochmals: Die Post hat ein freiwilliges Angebot in denjenigen Ländern, wo sie dieses Risiko als gering einschätzt. Dort macht sie Angebote für Schweizerinnen und Schweizer mit Dienstleistungen des Zahlungsverkehrs. Das ist dann halt auch limitiert, das ist ein Teil der Risikoabschätzung. Wir haben aber sogar auf Ebene Bundesrat für die aktuelle Zielperiode bis 2020 explizit als Forderung an Postfinance aufgenommen, dass sie dieses Angebot auf freiwilliger Basis aufrechterhält. Wir haben im Rahmen des Postulates Graber Konrad 14.3752 auch aufgezeigt, welche Angebote es gibt, und wir meinen, dass es auch richtig ist, wenn hier Postfinance diese freiwilligen Angebote weiterhin aufrechterhält.
Es wurde von Herrn Ständerat Ettlin richtig gesagt: Massgebend ist eben immer die einschlägige finanzmarktrechtliche Vorgabe des jeweiligen Wohnsitzlandes. Heute verfügt Postfinance über eine Schweizer Banklizenz. Sie hat eine Banklizenz, aber für die Schweiz. Wenn sie jetzt in Costa Rica und wo weiss ich Auslandschweizern ihre Dienste anbieten will, muss sie in aller Regel über eine Banklizenz der entsprechenden Länder verfügen. Viel Glück! Das wird dann teuer,

und das wird ein Risiko, das Sie als Miteigner von Postfinance mittragen müssten. Das ist einfach ein Problem.
Auf Kreditkarten, ich muss es immer wieder wiederholen, haben auch in der Schweiz wohnhafte Personen nicht per se einen Anspruch. Das gehört nicht zur Grundversorgung. Eine Kreditkarte wird dann ausgestellt, wenn die finanzielle und berufliche Situation des Antragstellenden das zulassen. Kein Anspruch, nicht Bestandteil der Grundversorgung: Deshalb ist dieser Teil der Motion eben auch falsch.
Zum Schluss: Ich glaube, auch aufgrund des Gebots der Wettbewerbsgleichheit können wir Postfinance, die im Hypotheken- und Kreditgeschäft schon sehr eingeschränkt ist, jetzt nicht auch noch in diesem Geschäft ein Zusatzrisiko eingehen lassen. Ich habe langsam Mühe, wenn wir sagen, Postfinance solle Geld verdienen, das Geld sicher anlegen, besseren Service bieten, günstigere Zinsen als die ganze Konkurrenz anbieten und hier noch Auslandengagements auf sich nehmen. Sie sind ja sonst bei Auslandengagements zu Recht vorsichtig. Wir sehen das jetzt auch wieder bei Postauto: Dort gehen Sie wahrscheinlich in die andere Richtung, wenn wir das dann diskutieren.
Aus all diesen Gründen hält der Bundesrat wie schon in all den Jahren fest: Ja zu freiwilligen Angeboten nach einer Risiko- und Rechtsüberprüfung durch Postfinance, aber nicht zu einem Auftrag, die Postverordnung für alle Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer zu öffnen. Deshalb lehnen wir die Motion ab.

Abstimmung – Vote
Für Annahme der Motion ... 9 Stimmen
Dagegen ... 30 Stimmen
(4 Enthaltungen)

17.3666

Motion Burkart Thierry. Das Rechtsvorbeifahren auf Autobahnen und Autostrassen erlauben. Schaffung von Rechtssicherheit durch die Lockerung und Klärung der Bestimmungen über das Rechtsvorbeifahren

Motion Burkart Thierry. Autoriser le devancement par la droite sur les autoroutes et les semi-autoroutes. Créer la sécurité du droit en assouplissant et en clarifiant les dispositions à ce sujet

Nationalrat/Conseil national 15.12.17
Nationalrat/Conseil national 27.02.18
Ständerat/Conseil des Etats 13.06.18

Antrag der Mehrheit
Ablehnung der Motion

Antrag der Minderheit
(Wicki, Dittli, Engler, Häberli-Koller)
Annahme der Motion

Proposition de la majorité
Rejeter la motion

Proposition de la minorité
(Wicki, Dittli, Engler, Häberli-Koller)
Adopter la motion

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Sie haben einen schriftlichen Bericht der Kommission erhalten. Der Bundesrat beantragt die Annahme der Motion.

Janiak Claude (S, BL), für die Kommission: Mit der Motion wird beantragt, Artikel 36 Absatz 5 der Verkehrsregelnverordnung so anzupassen, dass das Rechtsvorbeifahren auf Autobahnen und Autostrassen generell zugelassen ist. Das Verbot des Rechtsüberholens soll hingegen beibehalten werden.
Wie Sie dem Abstimmungsergebnis entnehmen können, war die Motion in der Kommission umstritten. Wie gesagt, sie verlangt eine Änderung einer Verordnung, und das hat bereits zur Diskussion darüber geführt, weshalb nicht der Bundesrat die Verordnung ändert, wenn er schon an sich die Annahme empfiehlt. Er hat ja die Kompetenz hierzu. Weshalb ändert er nicht die Verordnung von sich aus? Warum nimmt er die Präzisierungen nicht von sich aus vor? Sie erinnern sich an die Diskussion zu 5G, da ging es auch darum, dass wir plötzlich über eine Verordnungsänderung diskutiert haben. Eigentlich ist das nicht gut, und das hat bereits einzelne Mitglieder der Kommission veranlasst, die Motion abzulehnen. Es wurde auch nicht wirklich ersichtlich, weshalb der Bundesrat seine Haltung geändert hat. Bislang hat der Bundesrat Vorstösse, die das Rechtsvorbeifahren erlauben wollten, abgelehnt.
Ich möchte jetzt noch versuchen, Ihnen zu erklären, was der Unterschied zwischen Rechtsvorbeifahren und Rechtsüberholen ist. Das ist ja gar nicht so einfach, und Entscheide des Bundesgerichtes sind bei dieser Frage offensichtlich auch nicht eindeutig. Rechtsvorbeifahren ist auf Einspurstrecken, auf denen unterschiedliche Fahrziele signalisiert sind, heute schon erlaubt. Erlaubt wäre es auch auf Beschleunigungsstreifen oder beim Kolonnenfahren, wobei man darüber streiten kann, wann es Kolonnenfahren ist und wann nicht. Rechtsüberholen heisst: Sie fahren rechts vorbei und schwenken gerade wieder auf die linke Seite, also auf den ursprünglichen Fahrstreifen. Das soll gemäss Motion auch in Zukunft verboten bleiben.
Was die Motion will, ist, dass man rechts vorbeifahren kann, während einer längeren Zeitspanne, und wenn niemand auf der anderen Spur oder nur weit hinten ist, kann man dann wieder nach links einschwenken. Man sagt, dass eine grössere Distanz zwischen den Fahrzeugen liegen müsse.
In unserer Kommission sind Sicherheitsbedenken geäussert worden – das war das Hauptargument der Mitglieder, die die Motion abgelehnt haben –, und diese konnten eigentlich auch nicht ausgeräumt werden. Es hat uns die Erklärung gefehlt, weshalb man früher dagegen war und sich jetzt plötzlich etwas in der Position geändert haben sollte. Sie haben gesehen, dass die Minderheit der Kommission – das wird nachher von Herrn Wicki auch noch ausgeführt werden – beantragt, dass man das Rechtsvorbeifahren zulassen soll. Sie glaubt, dass man damit die zugegebenermassen bestehende Rechtsunsicherheit beseitigen könnte.
Die Kommission hat deshalb mit 7 zu 4 Stimmen bei 2 Enthaltungen – der Transparenz halber erkläre ich, dass ich mich der Stimme enthalten habe – die Motion abgelehnt.

Wicki Hans (RL, NW): Nachdem Ihnen nun Kollege Janiak die Auffassung der Mehrheit dargelegt hat, möchte ich Ihnen namens der Minderheit empfehlen, die Motion anzunehmen, denn die Umsetzung würde auf unseren Autobahnen zahlreiche Vorteile bringen.
Etwas überraschend ist aber die Auffassung der Kommissionsmehrheit, wonach dadurch kein besserer Verkehrsfluss gewährleistet wäre. Dem widerspricht sowohl die Erfahrung aus anderen Ländern als auch die Analyse zu diesem Thema. Demgemäss würde der Verkehrsfluss durch das Rechtsvorbeifahren sogar besser werden – ein Punkt, den übrigens auch Frau Bundesrätin Leuthard im Nationalrat so dargelegt hat.

Heute verzeichnen wir auf dem Nationalstrassennetz schon über 24 000 Staustunden pro Jahr, und dass diese die Wirtschaft belasten, sollte meines Erachtens unbestritten sein. Gewerbetreibende, unzählige KMU und ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sind davon massiv betroffen. Tausende Arbeitsplätze sind vom funktionierenden Strassenverkehrsnetz abhängig, und gemäss verschiedenen Untersuchungen führt ein kontrolliertes Rechtsvorbeifahren eben zu einer Kapazitätssteigerung respektive zu einer verbesserten Ausnützung der vorhandenen Strassenkapazität um – man höre und staune – bis zu 10 Prozent. Laut einem technischen Bericht des Astra aus dem letzten Jahr fördert das Rechtsvorbeifahren einen harmonischen Verkehrsablauf mit nur geringen Geschwindigkeitsunterschieden und minimalen Fahrstreifenwechseln. Es steht daher ausser Frage, dass auch der Verkehrsfluss, d. h. die Verteilung, verbessert wird und dadurch Staus verhindert oder verkürzt werden. Wir können damit die bestehende Infrastruktur grundsätzlich effizienter nützen.
Ebenfalls dürfte sich die Verkehrssicherheit tendenziell verbessern. Meines Erachtens ist der heutige Zustand eben nicht mehr zeitgemäss. Auf unseren Nationalstrassen zwischen den grossen Zentren und rund um die Agglomerationen haben wir tagtäglich dichten Verkehr. Jeder, der auf der rechten Spur fährt, muss sich immer wieder die Frage stellen: Darf ich nun an einem anderen Fahrzeug rechts vorbeifahren, oder riskiere ich erhebliche Sanktionen? Fahrzeugführende auf Autobahnen und Autostrassen sind durch die aktuelle Rechtsprechung verunsichert, und Unsicherheit ist vermutlich das Letzte, was wir im Strassenverkehr brauchen. Unsicherheit führt zu einer Abnahme der Verkehrssicherheit und damit eben zu Unfällen.
Wir brauchen eine klare Abgrenzung zwischen Rechtsvorbeifahren und Rechtsüberholen. Den meisten Verkehrsteilnehmern dürfte das Bundesgerichtsurteil vom März 2016 über das passive Vorbeifahren vermutlich auch nicht bekannt sein, aber ich erläutere Ihnen dies sehr gerne: Darin hat das Bundesgericht nämlich das passive Vorbeifahren, wenn die Überholspur durch Verkehrsverdichtung ein schnelleres Vorankommen verhindert, erlaubt. Immerhin ist zu betonen, dass das Rechtsüberholen weiterhin verboten bleibt. Das heisst also, das Zickzack- oder Slalomfahren wird weiterhin unter Strafe stehen.
Mit der Anpassung von Artikel 36 Absatz 5 der Verkehrsregelnverordnung wird Rechtssicherheit geschaffen, indem die Kriterien klarer werden. Klarheit und Einfachheit führen bekanntlich zu mehr und eben nicht zu weniger Sicherheit. Zudem hat eine ausdrückliche Regelung den Vorteil, dass man gleichsam gratis zu Kapazitätssteigerungen käme, und dies in einem Bereich, der heute regelmässig überlastet ist.
Schliesslich noch ein Wort zum Argument, wonach ohnehin der Bundesrat für die Anpassung der Verordnung zuständig sei: In den letzten Jahren mussten wir wiederholt bemängeln, dass die Verwaltung in ihren Verordnungen den Willen des Gesetzgebers arg strapaziert. Nun haben wir für einmal die umgekehrte Situation: Der Bundesrat will es, der Nationalrat unterstützt das Anliegen der Motion, und alle wollen hier Klarheit schaffen. Das Anliegen wurde im Nationalrat auch von der Präsidentin des VCS mit unterstützt, und nicht zuletzt hat auch die Beratungsstelle für Unfallverhütung signalisiert, dass sie eine solche Lösung unterstützen kann. Auch der Präsident der Verkehrskommission der Konferenz der kantonalen Polizeikommandanten unterstützt die Motion, und zu guter Letzt wird die Motion, wie gesagt, auch vom Bundesrat unterstützt. Also sind sich eigentlich alle einig – ausser unsere Kommission!
Selbstverständlich handelt es sich um eine Anpassung der Verordnung. Selbstverständlich hat der Bundesrat die Kompetenz, Verordnungen anzupassen. Wenn nun aber unser Rat die Motion ablehnt, müssen wir uns bewusst sein, dass wir dann allem, dem wir bis jetzt zugestimmt haben, vergebens zugestimmt haben. Der Bundesrat wird die Verordnung nie mehr anpassen können. Ich erinnere Sie ganz gerne an die Diskussion bezüglich der Mobilfunktechnologie.
Wollen wir diese Pattsituation wirklich schaffen? Wollen wir die Bundesrätin wieder in diese unangenehme Situation bringen, etwas zu wollen, aber nicht zu dürfen? Ich denke, dass wir nach der letzten Ablehnung schlauer geworden sind. Wir könnten heute etwas richtig machen, indem wir all diese unterstützenden Voten auch unterstützen und der Motion Burkart dadurch die Chance bieten, die Rechtslage für das Rechtsvorbeifahren eindeutig zu klären, Sicherheit zu schaffen und gratis die schon lange notwendige Kapazitätserhöhung zu erreichen.
Ich bitte Sie daher, dem Antrag der Minderheit zuzustimmen und die Motion anzunehmen, damit unsere Frau Bundesrätin mit ruhigem Gewissen die Anpassungen vornehmen kann.

Savary Géraldine (S, VD): Monsieur Wicki, si tout le monde est d'accord sur ce point, à quoi cela sert-il de déposer une motion? Le Conseil fédéral est d'accord; les organisations sont d'accord; tous les acteurs de la route sont d'accord; les automobilistes, sans doute, sont d'accord. Alors pourquoi déposer une motion? C'est pour cette raison que nous avons eu cette discussion en commission. J'imagine que le vice-président du Touring Club Suisse rencontre régulièrement des responsables de l'Office fédéral des routes et que certains sujets, dont sans doute celui-ci, sont régulièrement à l'ordre du jour de leurs discussions. Dès lors, pourquoi solliciter le Parlement et mener un débat dans notre conseil sur une question à propos de laquelle tout le monde est visiblement d'accord, d'autant plus s'il s'agit de modifier une ordonnance, ce qui relève de la compétence du Conseil fédéral? Nous refaisons toujours les mêmes discussions. Nous avons certes du temps à disposition, mais nous avons également de nombreux autres dossiers à traiter. Par conséquent, solliciter systématiquement ou de plus en plus souvent le Parlement pour modifier une ordonnance alors que le Conseil fédéral y est favorable et que cela aurait pu être discuté directement entre les partenaires constitue le premier problème de cette motion.
Le deuxième problème de la motion, c'est que, à mes yeux, nous n'avions lors des discussions en commission pas assez d'éléments pour nous prononcer. C'est ce qui m'a fait pencher du côté du non. Le Conseil fédéral a été appelé à se prononcer à de nombreuses reprises sur cette question et, à chaque fois, il a dit non. Il y a des rapports sur des questions de sécurité qui considèrent que si la demande de la motion Burkart était appliquée, cela créerait plus d'insécurité que cela n'en résoudrait. L'administration fédérale, en l'occurrence l'Office fédéral des routes, nous dit maintenant que la mesure proposée dans la motion améliorerait la sécurité. Franchement, nous n'avions et n'avons toujours pas d'éléments issus d'études susceptibles de nous convaincre que cette proposition améliorera la sécurité, alors que des études concluaient l'inverse il y a quelques années.
Surtout – c'est la chose la plus importante à mes yeux –, nous avons pris connaissance du fait que le Conseil fédéral allait lancer une consultation sur le sujet au cours du mois de juin prochain ou en tout cas avant la fin de l'été – c'est ainsi que je l'ai compris. Les cantons seront consultés; les spécialistes seront consultés; Monsieur Burkart, en tant que vice-président du TCS, sera consulté; les partis politiques le seront aussi. Je considère dès lors que cette motion est inappropriée vu le débat qui aura lieu et du calendrier actuel. Le dossier sera discuté en commission et les milieux concernés pourront se prononcer sur le sujet.
Je considère qu'il n'y a pas, pour ces raisons, de nécessité d'agir ni d'accepter la motion même si, sur le fond, je pourrais peut-être être d'accord avec la demande qu'elle contient. En l'état, je n'ai pas assez d'éléments pour pouvoir me prononcer favorablement. Je vous invite donc à rejeter cette motion.

Häberli-Koller Brigitte (C, TG): Ich musste zuerst auch überzeugt werden, aber Sie sehen, dass ich in der Minderheit bin und diese Motion unterstützen möchte in dem Sinne, wie es der Nationalrat überdeutlich mit 145 zu 37 Stimmen gemacht hat.
Wir haben gehört, dass auch der Bundesrat bereit ist, darauf einzugehen. Weshalb? Ich glaube, es ist in Sachen Verkehrsstau wirklich dringend. Kürzlich haben wir gelesen, dass die Situation betreffend Staustunden zurzeit dramatisch ist, Tendenz zunehmend, die Autofahrerinnen und Autofahrer müs-

sen immer mehr Stunden im Stau verbringen; der Minderheitssprecher hat es gesagt. Ich glaube, mit dieser Möglichkeit, die ja übrigens einfach auf Autobahnen und Autostrassen gilt, können wir tatsächlich den Verkehrsfluss verbessern. Wir können aber auch Klarheit schaffen, und wir können Fahrstreifenwechsel mit möglichst wenig Geschwindigkeitsunterschieden ermöglichen. All dies dient aus meiner Sicht der Sicherheit.
Wenn wir diese Motion jetzt auf dem Tisch haben, müssen wir entscheiden, obwohl es richtig ist, dass es ursprünglich auch auf dem Verordnungsweg möglich gewesen wäre. Wie wir gehört haben, ist es ziemlich unbestritten, dass wir mit dieser Massnahme dazu beitragen können, einiges an Verbesserungen in unserem Strassenverkehr zu ermöglichen.
Ich lade Sie deshalb ein, hier der Minderheit und somit dem Nationalrat und dem Bundesrat zu folgen.

Français Olivier (RL, VD): Aux arguments exposés au nom de la majorité de la commission, je voudrais ajouter un point qui n'a pas été cité: le constat d'échec de l'application de la loi sur la circulation routière en ce qui concerne les gens qui restent à gauche. C'est cela le problème, c'est que les gens restent à gauche! *(Hilarité)* Cela fait plaisir à Madame Savary, c'est clair, et j'en suis content pour elle ainsi que pour le rapporteur. Néanmoins, il y a un comportement qui n'est pas sanctionné par les forces de police, c'est celui des conducteurs qui restent trop longtemps dans la file de gauche. Alors, on cherche à autoriser l'utilisation de la file de droite pour devancer.
Pourquoi va-t-on dans la file de droite pour devancer? C'est une bonne chose d'ailleurs d'être dans la file de droite, pour faire l'analogie avec ce que je viens de dire. *(Hilarité)* Mais c'est parce qu'il y a des véhicules qui roulent moins vite, essentiellement des poids lourds. On passe alors dans la file de gauche pour être sûr de ne pas avoir de problème de priorité. Demain, que se passera-t-il si on autorise le devancement par la droite? On se déplacera le plus rapidement possible pour se rapprocher des véhicules plus lents et on retrouvera le même conflit. Donc cela ne modifiera pas la capacité des routes nationales. Pour ma part, j'estime que c'est un leurre et je n'y crois pas.
On a un problème de capacité sur notre réseau de routes nationales. C'est là où j'ai quelques divergences avec Madame Savary: sur l'augmentation de la capacité des routes nationales. C'est là que les problèmes sont les plus importants. A certains endroits, il y a des problèmes pour dépasser: par exemple dans les zones pentues où, automatiquement, les véhicules moins puissants roulent plus lentement. Il faut par conséquent aussi tenir compte de la problématique de la capacité.
On comprend que les autorités, les administrations et les représentants des cantons, et parfois les chefs des départements cantonaux concernés, soient en faveur de cette proposition. Mais je doute formellement que cela permette d'augmenter la capacité. Aussi ne puis-je que recommander aux forces de police cantonales, qui doivent faire appliquer la législation, d'obliger les conducteurs qui restent trop longtemps dans la file de gauche à se rabattre dans la file de droite. Aujourd'hui, on doit sanctionner le fait de dépasser par la droite. De plus, la proposition qui nous est soumise est inapplicable. C'est la même chose pour les conducteurs qui passent d'une file à l'autre sans mettre leur signofile. De plus en plus, on observe ce comportement.
C'est un problème de comportement que nous avons sur nos autoroutes. Je ne suis pas sûr que la mesure préconisée dans la motion apportera une amélioration sensible de capacité. C'est pour cela que je vous propose de suivre la majorité de la commission.

Föhn Peter (V, SZ): Persönlich würde ich natürlich sehr gerne viel mehr rechts überholen. *(Heiterkeit)* Bis anhin ist das aber schwierig, und sehr wahrscheinlich wird es weiterhin so bleiben. Aber, Frau Savary, jetzt liegt diese Motion auf dem Tisch. Wir müssen jetzt zu einer Motion Ja oder Nein sagen. In dieser Motion steht klipp und klar, dass die Verkehrsregelnverordnung anzupassen sei. Die administrativen Hürden sind genommen; wenn schon, hätte man die Motion so nicht entgegennehmen dürfen. Der Aufwand wurde erbracht, und heute müssen wir doch dieser Sache zustimmen, wenn wir nicht weiteren administrativen Leerlauf verursachen wollen.
Wir wollen doch einzig und alleine Klarheit schaffen, nichts anderes als Klarheit schaffen. Vor allem muss es das Ziel sein, dass wir die Autobahnen möglichst optimal nutzen. Das tun wir heute nicht. Ich ärgere mich des Öfteren ob Leuten, die auf der linken Seite haften bleiben, während rechts weit voraus niemand ist. Man muss abbremsen, niemand getraut sich, rechts vorbeizufahren, weil eben eine Rechtsunsicherheit besteht. Heute können wir mit der Zustimmung zur Motion mit dem Bundesrat diese Rechtsunsicherheit aus dem Weg räumen. Auch wenn damit nur eine zehnprozentige Verbesserung auf den Autobahnen erbracht werden kann, sind wir froh und dankbar, wenn es den einen oder anderen Stau weniger gibt. Das ist schon etwas. Gerade die Staustunden – das sage ich jetzt als Unternehmer – kosten gewaltig. Diese Staustunden kosten zu viel und ärgern mich.
Ich bitte Sie im Interesse der Rechtssicherheit, im Sinne der Klarheit, diese Motion anzunehmen, also der Minderheit zu folgen.

Leuthard Doris, Bundesrätin: Als ich gehört habe, dass die Kommission die Motion ablehnt, habe ich gedacht: Okay, es war wahrscheinlich spätabends, als Sie entschieden haben, oder dann haben Sie irgendwelche Zweifel gestreut bekommen, die wir jetzt zu zerstreuen haben.
Zuerst folgender Hinweis: Es ist ja Verordnungskompetenz des Bundesrates, das höre ich ab und zu, und trotzdem sind es halt politische Fragen, und diese sollen diskutiert werden. Es ist dann immer ein bisschen schwierig zu entscheiden. Auch vorhin bei der Suisa war es eine Verordnung, da wollten Sie diskutieren, Frau Savary, und Sie haben ja auch obsiegt. Hier ist es auch eine Verordnung, aber Sie wollen nicht diskutieren. Ich erinnere mich daran, dass Sie sogar eine Motion für ein generelles Verordnungsveto verabschiedet haben. Sie wollen also mitreden, und wir haben grundsätzlich nichts dagegen, dass politische Diskussionen stattfinden sollen, egal wie man sie dann später umsetzt.
Der Bundesrat hat in seiner Stellungnahme zur Interpellation Walti Beat 16.3524 eigentlich schon klargestellt, dass das Rechtsüberholen verboten bleiben soll. Die Aufhebung dieses Verbots wäre aus Gründen der Verkehrssicherheit wirklich nicht zumutbar. Das Rechtsvorbeifahren macht dagegen Sinn, das haben wir in unserer Stellungnahme schon angekündigt, und das Astra hat entsprechende Expertisen eingeholt.
Hand aufs Herz: Wir alle haben einmal gelernt, Rechtsvorbeifahren sei wie Rechtsüberholen verboten, aber hätten Sie gewusst, welche Ausnahmen es beim Rechtsvorbeifahren gibt? Also ich habe das nicht gewusst, ich gebe es gleich zu, und so ergeht es wirklich vielen. Entsprechend ist es eben ein Ärgernis, es ist eine Rechtsunsicherheit da, und es ist eigentlich nie gut, wenn man Rechtsunsicherheit hat, namentlich im Strassenverkehr.
Es wird das Problem der Staus nicht lösen. Da hat Herr Français Recht. Aber ehrlich gesagt haben wir mittlerweile so viele Staustunden, dass wir alles daransetzen, nach Möglichkeiten zu suchen, die helfen, die Verkehrsflüsse zu verbessern und Staus zu reduzieren, seien es die Pannenstreifen, seien es Geschwindigkeitsvorgaben oder sei es, dass das Recht, rechts vorbeizufahren, eingeführt wird. Zur Beruhigung von Herrn Ständerat Föhn kann ich noch sagen: Wir haben im Strassenverkehrsgesetz das Rechtsfahrgebot. Das ist ein Gebot, das heute schon im Gesetz steht und das nicht angetastet würde. Rechtsfahren ist hier – ich sage nicht überall, aber hier! – das Richtige. *(Heiterkeit)* Das wird so bleiben.
Wir haben bei diesen Expertisen effektiv die Rückmeldung erhalten, dass die Verkehrssicherheit nicht gefährdet ist, dass – Herr Ständerat Wicki hat es gesagt – dieses harmonischere Nebeneinanderfahren, die geringeren Geschwindigkeitsunterschiede sogar zu begrüssen sind. Es reduziert die Fahrstreifenwechsel, und es ermöglicht dann halt tatsächlich auch den heute nicht gegebenen Verkehrsfluss. Wenn Sie parallel

fahren, sind Sie in der Regel schon in einer Phase von Verkehrsüberlastung.
Insofern würde ich mich freuen – nicht, dass ich den Willen des Ständerates schon wieder irgendwo brechen muss, denn dann habe ich nur immer die Ausrede, dass der Nationalrat klar dafür war –, wenn ich sagen könnte: Beide Räte waren dafür, und wir legiferieren mit Rückendeckung des Parlamentes hinsichtlich einer Lockerung beim Rechtsvorbeifahren, nicht aber beim Rechtsüberholen.

Abstimmung – Vote
Für Annahme der Motion ... 30 Stimmen
Dagegen ... 8 Stimmen
(1 Enthaltung)

17.3924

Motion Nantermod Philippe. Führerausweis. Gleiche Fahrzeuge, gleiche Strassen, gleicher Ausweis

Motion Nantermod Philippe. Permis de conduire. Mêmes véhicules, mêmes routes, même permis

Nationalrat/Conseil national 15.12.17
Ständerat/Conseil des Etats 13.06.18

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Es liegt ein schriftlicher Bericht der Kommission vor. Die Kommission und der Bundesrat beantragen die Annahme der Motion.

Janiak Claude (S, BL), für die Kommission: Hier war die Kommission eigentlich einheitlicher Meinung; ich gehe davon aus, dass dieses Geschäft etwas weniger Zeit in Anspruch nehmen wird. Die Motion will den Bundesrat beauftragen, einen Entwurf zur Änderung des Strassenverkehrsrechts vorzulegen, wonach für jegliche Verwendung von Personenwagen der Kategorie B ein einziger Führerausweis genügt.
Heute wird unterschieden zwischen dem berufsmässigen Personentransport und der normalen Verwendung von Personenwagen. Die Gefahren, die von den Lenkerinnen und Lenkern ausgehen, sind aber immer die gleichen. Man sollte also erwarten dürfen, dass alle, ob sie viel fahren oder wenig fahren, über die gleichen Fähigkeiten verfügen, um ein Personenfahrzeug zu lenken. Es kann auch sein, dass Privatpersonen ihr Auto sogar mehr brauchen als sogenannte berufsmässige Chauffeusen und Chauffeure.
In der Kommission waren wir uns einig. Es sind eigentlich erst post festum Bedenken aufgetreten, es sind dann auch beispielsweise Schreiben vom Astag gekommen, die im Hinblick auf die Diskussion über Uber-Chauffeure Bedenken angemeldet haben. Da gilt aber das Gleiche wie bei allen anderen Teilnehmern am Strassenverkehr: Sie müssen über diese Fähigkeiten verfügen, unabhängig davon, in welcher Funktion sie ein Fahrzeug lenken. Auch das Taxigewerbe meldete sich dann noch.
Uns wurde gesagt, es sei eine umfassende Gesetzesrevision vorgesehen, dabei sollen drei zentrale Inhalte geregelt werden: die digitale Wirtschaft inklusive der Fragen, die die Massnahmen von Via sicura betreffen, die wir ja beschlossen haben, und das teilautonome sowie das autonome Fahren. Die Kommission hat sich überzeugen lassen und hat keine Einwände gesehen, weshalb man dieser Motion nicht zustimmen sollte.
Ich bitte Sie, der einstimmigen Kommission zu folgen.

Rechsteiner Paul (S, SG): Ich stelle keinen abweichenden Antrag, möchte aber doch unterstreichen, was der Kommissionssprecher gerade gesagt hat. Im Nationalrat ging das undiskutiert durch. Auch seitens der Verwaltung ist nicht sehr viel dazu gesagt worden. In der Kommission selber war das auch eine ganz kurze Sache. Die Einwände gegen das Anliegen der Motion kamen nachher vom Taxigewerbe, aber auch von Organisationen der Taxichauffeure selber. Bei einer Abschaffung des Taxiausweises gebe es vielleicht doch grössere Probleme, als das bisher thematisiert worden sei.
Man muss feststellen, und das war dann auch die Stellungnahme des Leiters des Astra, dass die Abschaffung des Taxiausweises einer Gesetzesrevision bedarf. Das wird offenbar in Zusammenhang mit anderen Punkten einer Gesetzesrevision behandelt werden; die Frau Bundesrätin wird sich ja vielleicht noch dazu äussern. Es besteht dann die Möglichkeit, diese Einwände im Rahmen der Vernehmlassung zu hören.
Kurz gesagt sind die wichtigsten Punkte, die ich auch nicht so auf dem Radar hatte, die speziellen Anforderungen an das berufsmässige Transportieren von Personen. Das beginnt mit einer speziellen Prüfung, geht mit einer speziellen Haftpflichtversicherung weiter, mit besonderen Berufspflichten in Bezug auf die Arbeitszeiten und die Bedienung des Fahrtenschreibers, die man einhalten muss – was voraussetzt, dass man diese Regeln überhaupt kennt. Es gibt dann besondere Regeln, die sicher auch im Interesse von Fahrgästen liegen, dass für das berufsmässige Transportieren von Personen ein Promillewert von 0,0 verlangt wird und so weiter und so fort. Es sind heute einfach verschiedenste Voraussetzungen nötig, damit man den Taxiausweis erhält und die Sorgfaltspflichten im Zuge des berufsmässigen Personentransports entsprechend einhalten kann.
Das gesagt, meine ich, dass man im Rahmen der Vernehmlassung schauen muss, wie sich die Ausgangslage präsentiert. Eine Motion ist eine Motion, ein Gesetzgebungsauftrag. Aber nachher dienen das Vernehmlassungsverfahren und der Gesetzgebungsprozess gegebenenfalls dazu, die Dinge nach dieser doch eher summarischen Behandlung des Anliegens auf parlamentarischer Stufe gründlicher zu betrachten.

Leuthard Doris, Bundesrätin: Ich danke der Kommission für die Zustimmung zu dieser Motion, sie macht Sinn. Es wird aber so sein – Herr Ständerat Rechsteiner hat zu Recht darauf hingewiesen –, dass die Umsetzung in einer Revision von Artikel 56 SVG sicher einige Fragen mit sich bringen wird, so bezüglich der Arbeits- und Ruhezeitvorschriften in der ARV 2 und auch ob dann die Zusatzprüfung für Taxifahrer noch gerechtfertigt ist oder ob man sie auch abschaffen muss. Hier stellen sich Fragen, die wir sowieso an der Hand haben, auch betreffend die "Uberisierung" oder autonome und halbautonome Fahrzeuge: Wie betten wir die ein, mit dem Ziel, dass wir nicht ungleich lange Spiesse haben? Das hat der Sprecher der Kommission auch dargelegt.
Insofern werden Sie im Rahmen der Gesetzesberatung alle Freiheit haben.

Angenommen – Adopté

18.3001

Motion KVF-NR.
Nationales Bus-Terminal-Konzept

Motion CTT-CN.
Plan national de terminaux de bus

Nationalrat/Conseil national 27.02.18
Ständerat/Conseil des Etats 13.06.18

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Es liegt ein schriftlicher Bericht der Kommission vor. Die Kommission beantragt mit 10 zu 0 Stimmen bei 2 Enthaltungen, die Motion abzulehnen. Der Bundesrat beantragt die Annahme der Motion.

Savary Géraldine (S, VD), pour la commission: Le 10 avril 2018, la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie de notre conseil a rejeté, en un temps plus court qu'une pause-café sur un terminal de bus, la motion du Conseil national souhaitant contraindre le Conseil fédéral à élaborer un plan national de terminaux de bus multimodaux à l'échelle des villes et des communes.
Selon la commission du Conseil national, en raison de la possible autorisation d'autocars longues distances, la pression pour la construction de terminaux de bus multimodaux augmente encore. Ces prestations d'autocars privées ne recevant pas les autorisations nécessaires pour les points d'arrêt de la part des communes et des cantons, il serait nécessaire, selon la commission du Conseil national, que la Confédération intervienne pour que les autocars privés s'intègrent de manière harmonieuse dans le système de transports existant. La Confédération devrait donc coordonner les noeuds de trafic et les arrêts requis pour les entreprises d'autocars privées.
Le Conseil fédéral propose d'accepter la motion. Le 25 février 2018, le Conseil national l'a acceptée.
Votre commission s'y est opposée, de façon très claire, pour les raisons suivantes. Premièrement, c'est à nos yeux de la compétence des villes, des communes et des cantons de préparer, si nécessaire, les terminaux pour les bus multimodaux. Ce n'est pas de la compétence de la Confédération de faire une espèce de loi sur l'aménagement des terminaux de bus.
Deuxièmement, dans le cadre de cette motion, la commission du Conseil national n'a, à notre connaissance, pas consulté les villes et les cantons pour savoir s'il y avait une nécessité d'agir de la part de la Confédération. Il peut y avoir des discussions entre les villes, les cantons et la Confédération, mais de là à adopter un plan national de terminaux, il y a un pas supplémentaire que nous ne souhaitons pas franchir.
Je résumerai donc le contenu de nos discussions par les propos tenus par un collègue qui a dit: "Quand les villes ne sont plus dans la situation de définir elles-mêmes les places pour les taxis et qu'elles doivent demander l'aide de la Confédération, on doit se poser des questions sur l'état de notre fédéralisme." C'est sur cette réflexion que je termine. Votre commission vous propose de ne pas soutenir cette motion du Conseil national.

Leuthard Doris, Bundesrätin: Auch hier war ich erstaunt über die Haltung Ihrer Kommission. Im Nationalrat wurde das einstimmig unterstützt, und wir sind auch überzeugt, dass es richtig ist, dieses Konzept zu machen.
Sie wissen, wir haben heute kaum Bus-Terminals, und es besteht wirklich eine schwierige Situation. Es waren gerade die Kantonsvertreter sowie der Städteverband, die an uns herangetreten sind. Wir haben im Januar 2018 deshalb auch einen Workshop mit ihnen zur Problematik durchgeführt, um einen Überblick zu bekommen. Es war der Wunsch der verschiedenen betroffenen Kantone und Städte, dass man landesweite Vorgaben erarbeitet. Das betrifft Zuständigkeiten, Finanzierung, Ausgestaltung. Man wünscht den Fokus auf Sicherheit, auf das Behindertengleichstellungsgesetz, und insofern sind wir hier nur Dienstleister zuhanden der Kantone, damit man eine gewisse Einheitlichkeit für diese Bushaltestellen hat.
Die Verantwortung für Betrieb und Unterhalt bleibt bei den Grundeigentümern, das ist in der Regel sicher nicht der Bund. Es besteht auch keine Angst, dass wir hier neue Subventionen auslösen würden, sondern es geht wirklich einzig und allein um eine Koordination der beteiligten Partner und um eine Problematik, die halt besteht und die sich in der Regel nur lösen lässt, wenn man die Parteien möglichst schnell an einen Tisch kriegt.
Sie können das ablehnen, dann bleibt es Sache der Kantone. Dann wird sich wohl einfach über längere Zeit nichts lösen. Der Städteverband wird sich auch irgendwie organisieren müssen. Wenn Sie die Motion ablehnen, glaube ich, ist das nicht dadurch motiviert, dass man das Konzept nicht möchte, sondern eher durch generelle Bedenken gegen Fernbusse, wenn ich richtig einschätze, was die Hintergedanken gewisser Ständeräte sind.
In diesem Sinne sind wir Dienstleister, wir möchten Probleme lösen. Wenn wir den Kantonen und Städten helfen, ist das meines Erachtens richtig, und deshalb: Annahme der Motion.

Abstimmung – Vote
Für Annahme der Motion ... 19 Stimmen
Dagegen ... 19 Stimmen
(1 Enthaltung)

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Ich unterstütze den Bundesrat.

Mit Stichentscheid der Präsidentin
wird die Motion angenommen
Avec la voix prépondérante de la présidente
la motion est adoptée

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Ich bitte Frau Savary, Ihren Ordnungsantrag, der sich auf die Abstimmung von vorhin bezieht, zu begründen.

Savary Géraldine (S, VD), pour la commission: En effet, je crois que certains et certaines d'entre nous ont eu un petit moment d'inattention. La volonté que nous avons manifestée par notre vote était contraire à celle que nous voulions véritablement exprimer. Je demande donc, par cette motion d'ordre, que l'on puisse très rapidement revoter sur la motion 18.3001, que la commission propose de rejeter.
Si vous votez oui – bouton vert –, vous acceptez la proposition de la commission, donc vous rejetez la motion. A l'inverse, si vous votez non – bouton rouge –, vous acceptez la motion, comme le propose le Conseil fédéral.

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Sie sind mit dem Ordnungsantrag Savary einverstanden.
Es war so, wie Sie es ausgeführt haben, Frau Savary: Ja bedeutete Ablehnung der Motion, und Nein bedeutete Annahme der Motion. Wir wiederholen die Abstimmung und werden sehen, ob ich noch einmal den falschen Stichentscheid geben muss. *(Heiterkeit)*
Also: Ja bedeutet Ablehnung der Motion gemäss Antrag der Kommission, Nein bedeutet Annahme der Motion gemäss Antrag des Bundesrates.

Abstimmung – Vote
Für Annahme der Motion ... 7 Stimmen
Dagegen ... 31 Stimmen
(2 Enthaltungen)

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Jetzt ist der Entscheid klar.

17.309

Standesinitiative Bern. Ärztliche Weiterbildungsfinanzierung

Initiative cantonale Berne. Formation médicale postgrade. Financement

Vorprüfung – Examen préalable

Ständerat/Conseil des Etats 13.06.18 (Vorprüfung – Examen préalable)

Antrag der Mehrheit
Der Initiative keine Folge geben

Antrag der Minderheit
(Luginbühl)
Der Initiative Folge geben

Proposition de la majorité
Ne pas donner suite à l'initiative

Proposition de la minorité
(Luginbühl)
Donner suite à l'initiative

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Sie haben einen schriftlichen Bericht der Kommission erhalten.

Français Olivier (RL, VD), pour la commission: Le 14 mai 2018, notre commission a traité l'initiative déposée par le canton de Berne le 26 avril 2017, intitulée "Formation médicale postgrade. Financement", et adoptée par le Grand Conseil du canton de Berne le 25 janvier 2017.
Conformément à l'article 160 alinéa 1 de la Constitution fédérale, le canton de Berne demande une modification de la loi fédérale sur les professions médicales universitaires, à son chapitre 4 "Formation postgrade", par l'ajout des article 21a à 21e, afin d'assurer le financement de la formation postgrade et la compensation intercantonale des charges.
Pour présenter les arguments des auteurs de l'initiative, les autorités bernoises ont délégué Monsieur Schnegg, conseiller d'Etat, et Monsieur Kohler, député rapporteur sur le dossier. Le projet propose une solution nationale pour financer la formation postgrade avec la mise en place d'un mécanisme de compensation obligatoire entre tous les cantons, sans subvention fédérale. En outre, tous les cantons seraient obligés de verser à leurs hôpitaux un forfait annuel d'au moins 15 000 francs pour chaque médecin accomplissant une formation postgrade.
Si le projet de financement de la formation médicale postgrade qui est présenté par les auteurs est digne d'intérêt pour nombre de membres de la commission, celle-ci relève qu'il pose un problème du point de vue institutionnel. En effet, à ce jour, 14 cantons seulement se rallient à cette proposition qui devrait obtenir l'aval de 18 cantons au minimum pour que la Convention intercantonale relative à la formation postgrade des médecins puisse être appliquée. N'ayant à ce jour pas obtenu le quorum, les auteurs de l'initiative s'adressent à notre assemblée pour que nous légiférions au niveau national.
Notre pays a choisi dès sa création de ne pas se doter d'une structure étatique centralisatrice qui déciderait tout, mais il a au contraire décidé de se former en tant que Confédération d'Etats respectant de cette manière à la fois les différences et l'autonomie de chacun. C'est le principe du fédéralisme qui nous est cher et c'est pour cela également que lors de la création de la Suisse moderne, en 1848, il a été décidé de créer une Chambre du peuple – le Conseil national – ainsi qu'une Chambre des cantons – notre conseil – où chaque membre de notre Confédération a sa place afin de garantir le respect de son identité et de son autonomie. Or c'est le fédéralisme qui est mis à mal aujourd'hui par l'initiative du canton de Berne.
Nous assistons là à une tentative d'une courte majorité de cantons de forcer la main aux autres cantons en les contraignant à accepter un mode de calcul et de répartition du financement de la formation médicale postgrade. Faute d'y arriver par la négociation, le canton de Berne se tourne vers l'autorité fédérale pour qu'elle l'impose à l'ensemble du pays. C'est proprement inacceptable.
Notre Parlement a été créé pour adopter les lois dont les domaines dont la compétence a été déléguée à la Confédération, tout en veillant au respect du droit des cantons. C'est une exigence constitutionnelle et notre Conseil, par nature, y veille tout particulièrement. La formation médicale est certes importante, mais il est essentiel que les cantons s'accordent entre eux sur la manière de la financer. La Confédération, et le Parlement en particulier, n'a pas à s'en mêler.
Rappelons que la compétence en matière hospitalière revient aux cantons et que la très grande majorité des membres de notre commission est persuadée que le canton de Berne ne verrait pas d'un très bon oeil que la Confédération s'immisce dans ses affaires. C'est pour cette raison que votre commission, par 10 voix contre 1, vous propose de ne pas donner suite à l'initiative du canton de Berne.

Luginbühl Werner (BD, BE): Der Standesinitiative Bern ist zuzugestehen, dass sie ein Problem aufnimmt, das einmal auftreten könnte. Weil noch die Chance besteht, dass das Problem nicht auftreten wird, habe ich ein gewisses Verständnis dafür, dass die Mehrheit der Kommission vorderhand zuwarten will. Einerseits aus Loyalität zu meinem Kanton, andererseits weil ich denke, dass die Anreizwirkung in Richtung freiwillige Lösung höher ist, wenn die Ablehnung der Initiative nicht allzu deutlich erfolgt, stelle ich den Antrag auf Folgegeben.

Abstimmung – Vote
Für Folgegeben ... 4 Stimmen
Dagegen ... 35 Stimmen
(1 Enthaltung)

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

Zwölfte Sitzung – Douzième séance

Donnerstag, 14. Juni 2018
Jeudi, 14 juin 2018

08.15 h

18.3137

Postulat Savary Géraldine. Für eine wahre Schweizer Medienagentur

Postulat Savary Géraldine. Pour une vraie agence des médias suisses

Ständerat/Conseil des Etats 14.06.18

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Der Bundesrat beantragt die Ablehnung des Postulates.

Savary Géraldine (S, VD): Le 30 octobre 2017, l'Agence télégraphique suisse (ATS) et Keystone ont fusionné pour former, à partir du 1er janvier 2018, une nouvelle entité baptisée Keystone-ATS. L'agence de presse Austria Presse Agentur, la plus importante d'Autriche, est alors entrée dans le capital de la nouvelle société pour en devenir le plus grand actionnaire. Le 8 janvier dernier, sans coup férir, la direction de l'entreprise annonce que près de 40 emplois sur un total de 150 seront supprimés. Y a-t-il des explications, à ce moment-là, pour justifier qu'un quart des postes environ soient supprimés? Y a-t-il une nouvelle stratégie de développement de l'entreprise? Y a-t-il des collaborations avec d'autres acteurs médiatiques? Y a-t-il des partenariats annoncés? Y a-t-il des offres nouvelles pour les clients? De la formation continue, plutôt que des licenciements, est-elle envisagée pour les collaborateurs? Y a-t-il la garantie, parallèlement à l'annonce faite en début d'année, que les régions linguistiques minoritaires seront toujours aussi bien couvertes par la nouvelle entreprise? Un certain nombre de questions importantes ont été posées au moment de l'annonce des licenciements, et toutes les questions que je viens d'énoncer, qui trouvent leur origine à ce moment-là, restent à ce jour sans réponse.
A cette cure d'amaigrissement s'ajoutent celles des rédactions des médias de presse dans à peu près toutes les régions du pays ainsi que la disparition brutale de titres au Tessin ou en Suisse romande. Je pense en particulier à l'annonce très récente de l'arrêt de la publication de l'édition imprimée du quotidien "Le Matin", après 125 ans d'existence. Ce journal, à peu près tous les Romands le lisent tous les jours ou très régulièrement; c'est un journal qui a fait partie de nos vies, de nos quotidiens. Or nous n'avons pu que prendre acte de la disparition de ce titre qui existe depuis 125 ans.
A l'aune de ce que je viens de vous dire, mon postulat paraît extrêmement dérisoire, tout comme d'ailleurs paraissent dérisoires les interventions politiques possibles pour faire en sorte que la diversité médiatique se maintienne.
Ce qui est en jeu ici, indépendamment de mon postulat, c'est la diversité des médias et des opinions; c'est la pluralité des identités et des cultures; c'est la multiplicité des points de vue; c'est l'indépendance des médias face aux pressions politiques, ainsi que l'existence d'une profession, celle de journaliste. On peut considérer que, avec la situation de l'ATS, la fermeture du Matin, l'affaiblissement d'un certain nombre de rédactions, qui sont des lieux où les journalistes apprennent leur métier, celui d'informer, de raconter le monde, de le rendre accessible et compréhensible à la population, si la qualité des médias en Suisse reste bonne – il faut quand même le souligner –, on se demande comment l'avenir de cette profession pourra se construire.
Concernant l'ATS, mon postulat charge le Conseil fédéral d'analyser deux pistes. La première, c'est d'octroyer une contribution à l'ATS, par le biais d'une ordonnance, moyennant un contrat de service public avec, sans doute, un montant supérieur à celui qui a été évoqué par le Conseil fédéral. La seconde piste, c'est d'analyser l'idée de faire de l'ATS une agence des médias suisses en lui octroyant un mandat de service public sur le même modèle et/ou en collaboration avec la SSR/SRG.
La réponse du Conseil fédéral est très claire. Il rappelle qu'il travaille déjà sur la question de l'ordonnance et qu'il va lancer, tout prochainement, la consultation concernant la loi sur les médias électroniques et, dans le cadre de cette consultation puis dans le cadre du travail et des discussions parlementaires, on aura sans doute l'occasion de discuter, de réfléchir, de débattre et d'évoquer des pistes en matière de soutien aux médias dans notre pays.
A mes yeux, demander une étude supplémentaire par le biais de ce postulat n'est pas indispensable. Je considère que le Conseil fédéral travaille déjà sur le sujet, qu'il présentera des propositions dont nous pourrons nous saisir. Pour ces raisons et en tenant compte de la réponse du Conseil fédéral, je vous propose de retirer mon postulat.
Je souhaite toutefois conclure ma brève intervention, en considérant – je le répète – que les moyens à disposition du monde politique sont quand même très limités. Je trouve toujours intéressant et parfois étonnant que, au moment où un journal disparaît, au moment où il y a des réductions de postes, le monde politique est chaque fois sollicité pour donner son avis, alors que les moyens que nous avons à notre disposition sont – je le répète – modestes.
Je pense qu'on devra à terme tenir un vrai débat avec la population. Pourquoi ne pas modifier la Constitution fédérale pour y inscrire le principe d'une aide directe? Il y a d'ailleurs des projets qui vont dans ce sens. On est véritablement dans un paysage médiatique en plein bouleversement. Si on souhaite pouvoir continuer à faire notre travail en ayant un contact avec la population, avec la contribution de journalistes bien formés qui connaissent leur métier, qui expliquent la politique et qui décrivent la pluralité des opinions, on devra avoir un vrai débat, très large, sur l'avenir de nos médias en Suisse.
Donc je retire mon postulat. Je me réjouis du débat au sujet de la loi sur les médias électroniques. Je remercie le Conseil fédéral pour sa réponse.

Zurückgezogen – Retiré

18.3070

Motion Vonlanthen Beat. Stärkung der Schweizer Medienvielfalt dank einer soliden und zukunftsgerichteten Medienpolitik

Motion Vonlanthen Beat. Pour une politique des médias solide et tournée vers l'avenir, qui permette de renforcer le pluralisme médiatique en Suisse

Ständerat/Conseil des Etats 14.06.18

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.

Vonlanthen Beat (C, FR): Die vorliegende Motion wurde am Tag nach der grandiosen Ablehnung der No-Billag-Initiative lanciert. Sie sollte keinesfalls die fantastische Erleichterung über die klare Ablehnung des Kahlschlags im medialen Service public relativieren, sondern wollte dazu anregen, den Blick in die nächste Geländekammer zu werfen und alles daranzusetzen, dass die Medienvielfalt gestärkt werden kann. Die Aktualität der vergangenen Wochen und Monate macht nämlich deutlich, dass in der schweizerischen Medienlandschaft weiterhin zahlreiche Herausforderungen bestehen, die von grosser Dringlichkeit sind und nach einer Antwort durch die Politik rufen. Im Mai stellte die traditionsreiche Tessiner Tageszeitung "Giornale del Popolo" ihr Erscheinen ein, und vor wenigen Tagen wurde bekannt, dass die Westschweizer Tageszeitung "Le Matin" ab diesem Sommer nur noch elektronisch verfügbar sein wird.

Diese zwei Beispiele zeigen, dass sich die Schweizer Medienlandschaft im grössten Umbruch ihrer Geschichte befindet. Die Digitalisierung bedeutet eine Finanzierungskrise, die vor allem die traditionellen Printmedien hart trifft. Auch im Bereich der audiovisuellen Medien könnten der starke Rückgang der linearen Mediennutzung und die Verlagerung der Inhalte auf den Verbreitungskanal Internet in Zukunft zu grossen Herausforderungen führen. Ein zentrales Stichwort in diesem Zusammenhang ist die zunehmende Verbreitung von Medieninhalten über soziale Plattformen. 2017 informierten sich bereits rund 40 Prozent der Schweizer Bevölkerung hauptsächlich über News Sites oder Social Media wie Facebook oder Youtube.

Der rasante strukturelle Wandel in der Schweizer Medienlandschaft ist kaum aufzuhalten. Hierzu nur einige aufrüttelnde Zahlen: Die Zahl der Tageszeitungen verringerte sich in den vergangenen zehn Jahren gemäss Bundesamt für Statistik um rund 15 Prozent, nämlich von 111 auf 98. Mit dem Ende von "Giornale del Popolo" und "Le Matin" geht diese Entwicklung weiter. Die grössten Regionalzeitungen in der Schweiz verzeichneten zwischen 2001 und 2016 einen Rückgang von 36 auf 28 Titel, also einen Rückgang um 22 Prozent. In den letzten fünf Jahren nahmen die Werbeeinnahmen der Printmedien um rund einen Drittel von 1,6 Milliarden auf 1,1 Milliarden Franken ab.

Eine vor wenigen Tagen veröffentlichte Studie der Universität Zürich kommt angesichts dieser Entwicklung zum Schluss, dass die Krise des Lokaljournalismus die Demokratie bedrohe. Sie zeigt auf, dass ein direkter Zusammenhang zwischen der Lokalberichterstattung und der Wahlbeteiligung in den Gemeinden besteht: Je weniger die Menschen über das Geschehen in der lokalen Politik wissen, desto eher bleiben sie der Urne fern. Für die Zukunft des stark regional geprägten politischen Systems der Schweiz ist dies ein erschreckender Befund. Gleichzeitig unterstreichen diese Feststellungen die grosse Bedeutung der Medienvielfalt, zu der wir Sorge tragen müssen.

Im Kontext der vorliegenden Motion will ich aber nicht unfair sein. Es ist klar: Die gebührenfinanzierten Medien sind nicht die Ursache, auf jeden Fall nicht die einzige Ursache der Schwierigkeiten der Printmedien. Das derzeitige Modell der Medienfinanzierung führt aber in verschiedenen Bereichen zu Wettbewerbsverzerrungen und Ungleichheiten, welche die Probleme privater Anbieter verschärfen. Dies wirkt sich mittel- und langfristig negativ auf die Medienvielfalt und die regionale Verankerung der Schweizer Medienlandschaft aus. Die in der Motion aufgeworfenen Fragen sollen mithelfen, die zahlreichen Herausforderungen, die sich heute und in Zukunft im schweizerischen Mediensystem stellen, zielgerichtet anzunehmen und überzeugende Antworten zu finden.

Der Bundesrat macht in seiner Antwort auf meinen Vorstoss deutlich, dass die Anliegen in der laufenden Ausarbeitung des neuen Gesetzes über elektronische Medien geprüft werden und teilweise in diese einfliessen sollen. Er anerkennt damit den medienpolitischen Handlungsbedarf. Ich danke dem Bundesrat für seine ausführliche Antwort und erlaube mir, kurz auf die wichtigsten drei Punkte einzugehen:

1. Eine Stärkung der indirekten Presseförderung ist zwingend notwendig. Das deutliche Resultat der Abstimmung über die No-Billag-Initiative zeigt auf, dass die Bevölkerung nach wie vor grossen Wert auf die Verfügbarkeit eines fundierten und qualitativ hochstehenden Journalismus legt. Eine solche Berichterstattung ist insbesondere auf regionaler Ebene für eine funktionierende Demokratie unerlässlich. Es müssen deswegen dringend Wege gefunden werden, um die regionalen Printmedien, die im Sinne eines medialen Service public einen ganz wichtigen Informationsauftrag wahrnehmen, analog zu den gebührenfinanzierten regionalen Printmedien zu unterstützen. Die 34 regionalen Radio- und Fernsehsender sollen in Zukunft mit bis zu 80 Millionen Franken unterstützt werden, und die SRG soll zu Recht weiterhin weitgehend über Gebühren finanziert werden. Die abonnierten Tageszeitungen, die für die Stimmbürgerinnen und -bürger gerade regional die wichtigste Informationsquelle sind und täglich von 3,5 Millionen Leserinnen und Lesern genutzt werden, erhalten bisher hingegen nur gerade 30 Millionen Franken indirekte Presseförderung. Unterstützt werden nur Zeitungen mit kleiner Auflage, die über das reguläre Postnetz zugestellt werden. Dieses Missverhältnis gilt es zu korrigieren.

Die Antwort des Bundesrates auf diese zentrale Herausforderung befriedigt mich nicht. Eine Stärkung der indirekten Presseförderung ist ein geeigneter Weg, die regionalen Printmedien zu unterstützen, ohne dass damit die Unabhängigkeit tangiert wird, wie das bei einer allgemeinen und direkten Presseförderung der Fall sein könnte. Der Verweis auf den im Postgesetz festgelegten Höchstbetrag für die indirekte Presseförderung scheint mir nicht stichhaltig. Angesichts des rasanten Wandels ist offensichtlich, dass eine Neuausrichtung der indirekten Presseförderung, die den heutigen Bedürfnissen entspricht, in die Wege geleitet werden muss, beispielsweise unter Berücksichtigung der Umstellung auf digitale Modelle. Es ist am Bundesrat, dem Parlament entsprechende Vorschläge zu unterbreiten. Abwarten ist in Bezug auf diese zentrale medienpolitische Herausforderung keine Option.

In diesem Zusammenhang erlaube ich mir, Frau Bundesrätin Leuthard die folgende Frage zu stellen: Beabsichtigt sie, diesen zentralen Punkt im Rahmen des Gesetzes über die elektronischen Medien zu lösen? Je nach Gehalt der Diskussion und je nach Antwort behalte ich mir vor, die Motion allenfalls zurückzuziehen und eventuell ein entsprechendes Postulat einzureichen.

2. Das publizistische Online-Angebot der gebührenfinanzierten Medien gräbt den Printmedien das Wasser ab. Der Verband Schweizer Medien hat uns am vergangenen 6. Juni einen fiktiven sogenannten "Leutschenbach-Anzeiger" geschickt, um uns darauf aufmerksam zu machen, dass die gebührenfinanzierte SRG jeden Tag eine digitale Gratiszeitung produziert.

Damit konkurrenziert die SRG direkt die Schweizer Zeitungen und Zeitschriften, schlussfolgert der VSM, und eine direkte Konkurrenz mit Textinhalten im Internet ist für die

Schweizer Presse existenzgefährdend. Zahlreiche Printmedien entwickeln nämlich derzeit neue, auf digitale Abonnemente ausgerichtete Finanzierungsmodelle. Diese Umstellung, die für die traditionellen Printmedien überlebenswichtig ist, kann nur gelingen, wenn die direkte Konkurrenzierung durch gebührenfinanzierte Online-Portale der SRG und audiovisuelle Printmedien eingeschränkt wird. Ich meine, dass diese Illustration der Problematik uns aufrütteln muss. Der Bundesrat schreibt in seiner Antwort auf meine Motion, dass er im Rahmen des Gesetzes über elektronische Medien "geeignete Massnahmen zum Schutz der Presse vorschlagen" will. Auch hier werde ich mit Interesse den bald zu erwartenden Vernehmlassungsentwurf lesen.

3. Plafonierung der Gebühreneinnahmen und keine übermässige Expansion auf dem SRG-Werbemarkt: Auch diese Punkte will der Bundesrat im Rahmen des Gesetzes über elektronische Medien erörtern und lösen. So will er im Rahmen der neuen Mediengesetzgebung, wie in der Motion gefordert, eine dauerhafte Plafonierung festlegen. Es ist zudem zu begrüssen, dass der Bundesrat in seiner Antwort auf die Motion die geforderte Rücksichtnahme der gebührenfinanzierten Medien auf die Presse bestätigt. Ich meine, dass auch im Bereich Werbung ein innovativer Geist wehen soll. So will ich mich nicht ausschliesslich auf Werbebeschränkungen versteifen. Warum nicht auch eine gewisse Aufteilung der Werbeeinnahmen zwischen SRG und privaten Medien ins Auge fassen? Ich glaube, wir sind gut beraten, in dieser Phase unsere Scheuklappen abzuwerfen.

Ich komme zum Schluss und fasse zusammen: Die in der Motion verlangten medienpolitischen Massnahmen leisten einen wichtigen Beitrag, um die Medienvielfalt im digitalen Zeitalter sicherzustellen. Die regional verankerte Medienvielfalt stellt eine Grundvoraussetzung für eine funktionierende Demokratie dar. Es ist an der Zeit, gewisse Fehlentwicklungen der letzten Jahre zu beheben, bestehende Wettbewerbsverzerrungen zu beseitigen und die Voraussetzungen zu schaffen, damit ein ausgewogener, sowohl auf privaten wie auch auf öffentlichen Angeboten beruhender medialer Service public bestehen kann.

Ich nehme mit Zufriedenheit zur Kenntnis, dass der Bundesrat bereit ist, den Grossteil der aufgeworfenen Fragen im Rahmen des neuen Gesetzes über elektronischen Medien zu behandeln. Damit könnte ich meine Motion als erfüllt betrachten und sie zurückziehen. Der für mich zentrale Punkt der indirekten Presseförderung müsste aber ebenfalls im Mediengesetz behandelt werden. Ich schlage daher vor, sehr geehrte Frau Präsidentin, die Diskussion zur Motion fortzusetzen. Ich behalte mir aber vor, nach der Diskussion im Plenum und nach Beantwortung meiner Frage durch Frau Bundesrätin Leuthard die Motion allenfalls zurückzuziehen.

Hêche Claude (S, JU): Soutenir la presse écrite et locale est pour moi une évidence et une urgence. Les journaux dits traditionnels font la richesse et la diversité des opinions du pays. Or, l'actualité récente nous prouve une fois encore à quel point ils sont en danger. Notre devoir est de les soutenir de manière intelligente, coordonnée et, surtout, efficace. Le journalisme de qualité est en péril, et il faut trouver des moyens de lui apporter un soutien qui soit équitable, quel que soit le média utilisé, pour autant qu'il réponde en particulier à des critères de qualité. Il ne s'agit donc nullement de maintenir des titres sous perfusion, mais de leur donner les moyens de lutter à armes égales dans le monde médiatique.

Mais – il y a un mais – il ne faut pas prendre de raccourcis "hasardeux" pour y arriver. L'interprétation du résultat d'un vote est à mes yeux un exercice périlleux, qui repose parfois plus sur des composantes subjectives que sur des faits objectifs. Le seul fait indéniable qui ressort de la votation sur l'initiative "No Billag", c'est le refus net et tranchant de supprimer la redevance radio et télévision. Rien ne permet de dire qu'il faut partager cette redevance, ce gâteau en quelque sorte, puisque bien des garnitures lui ont déjà été enlevées.

Il a déjà été décidé, et cela a été rappelé par l'auteur de la motion, de limiter le produit de la redevance à 1,2 milliard de francs. L'effort demandé n'est pas négligeable. Sous prétexte d'une interprétation du résultat de la votation, nous ne pouvons pas nous permettre d'extrapoler la volonté des électrices et des électeurs en essayant de couper encore plus dans les montants attribués. Prendre sur la part réservée à la SSR et aux télévisions et radios locales pour donner plus à la presse écrite reviendrait à aggraver la situation des deux domaines.

Mais nous nous rejoignons sur le fond: la presse écrite doit être soutenue. Il faut cependant trouver l'argent sans prendre au collègue d'à côté. Il y a des pistes, et les derniers comptes de la Confédération nous prouvent que nous avons encore une marge de manoeuvre. La presse écrite est soumise à des distorsions de concurrence et, dans cette logique, c'est l'aide indirecte à la presse qui devrait être augmentée. Et cette augmentation doit être significative pour donner enfin aux journaux locaux et régionaux les moyens d'offrir de la qualité, et sur papier et sur les supports numériques. Reconnaître le rôle de service public de la presse écrite est un besoin immédiat et fondé sur la réalité, dans les régions comme la mienne, mais également dans les Grisons et en Valais, je dirai même partout dans notre pays. Toutes ces régions doivent en plus payer leur éloignement des centres par des prix plus élevés. Prendre en compte ces données nécessite un investissement conséquent de notre part, et je puis vous assurer que la démocratie joue dans ce domaine une carte importante.

Mais pour pouvoir mener une vraie réforme, qui est urgente – et je suis d'accord avec l'auteur de l'interpellation –, pour arriver à une modification qui tienne compte des besoins de la presse écrite, il faut modifier les dispositions légales ou en créer sans toucher à la Constitution. Ainsi, nous atteindrons notre but commun en empruntant un cheminement clair et respectueux de notre législation.

En résumé, je suis d'accord à cent pour cent sur l'objectif final, mais je ne suis pas d'accord sur le moyen d'y arriver tel qu'il est préconisé dans la motion. On ne peut pas couper la poire en deux, on doit simplement ouvrir le porte-monnaie fédéral.

Eder Joachim (RL, ZG): Der 4. März 2018 war ein wichtiger Tag für den Medienplatz Schweiz: 71,6 Prozent der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger erteilten der No-Billag-Initiative eine deutliche Abfuhr. Das klare Resultat kann durchaus als Vertrauensbeweis gegenüber dem Service public, aber auch gegenüber der SRG gewertet werden.

Für die SRG-Führung war diese Unterstützung durch die Schweizer Bevölkerung ein Auftrag, eine Verpflichtung. Sie ging, wie wir wissen, nicht einfach zur Tagesordnung über, sondern kündigte an, die Herausforderungen der Zukunft in engem Dialog mit der Politik, dem Publikum und der Zivilgesellschaft anzupacken.

Wir konnten zur Kenntnis nehmen, dass die SRG ihre Effizienz steigern und rund 100 Millionen Franken einsparen wird; dies, weil der Bundesrat den Anteil der SRG aus der Radio- und Fernsehabgabe für die Periode 2019–2022 auf 1,2 Milliarden Franken plafonierte. Die SRG verzichtet ausserdem aus eigenem Antrieb auf Unterbrecherwerbung, investiert mehr in Information und Swissness, arbeitet – das finde ich äusserst positiv – noch stärker mit den Privaten zusammen und will sich im Online-Bereich selbstregulierend zurückhalten.

Mit anderen Worten: Die Forderungen der vorliegenden Motion sind meines Erachtens entweder bereits berücksichtigt, werden mit dem neuen Gesetz über elektronische Medien geprüft oder verfolgen aus meiner Sicht teils falsche Ziele. So wäre es beispielsweise nicht sinnvoll, die für Radio und Fernsehen zweckgebundenen Empfangsgebühren für die Presseförderung einzusetzen. Dadurch hätten die SRG und die 34 gebührenfinanzierten privaten Fernseh- und Radiosender nämlich weniger Geld zur Erfüllung ihres Leistungsauftrages zur Verfügung.

Die Verantwortlichen der SRG haben die Zeichen der Zeit verstanden. Sie haben die richtigen Weichen gestellt. Lassen wir sie ihre Vorgaben umsetzen. Die Politik sollte gleichziehen und sich zum jetzigen Zeitpunkt mit Forderungen zurückhalten. Ich sage ausdrücklich: zum jetzigen Zeitpunkt.

Bald erfolgt nämlich die Vernehmlassung zum neuen Gesetz über elektronische Medien. Anschliessend wird uns die Vorlage im Parlament unterbreitet, wo wir die notwendigen Diskussionen führen und den entsprechenden Rahmen setzen können. Ich bin fest davon überzeugt, dass unsere Medienministerin das nötige Sensorium hat und uns die wichtigen Punkte dann in dieser neuen Vorlage unterbreiten wird.
Es gilt dann zu prüfen, wie wir die uns bekannten medienpolitischen Herausforderungen anzugehen haben. Aus meiner Sicht sollte die Herangehensweise sachlich, konstruktiv und zukunftsgerichtet sein, und zwar mit dem Ziel, die Schweizer Medienvielfalt und den Medienplatz Schweiz als Ganzes zu stärken – ich betone: als Ganzes zu stärken, nicht zu schwächen. Jetzt bereits verbindliche Vorgaben zum Inhalt des künftigen Gesetzes zu machen erachte ich als falsch.
Aufgrund dieser Tatsachen und angesichts des voraussehbaren Zeitplans und unserer direktdemokratischen Einflussmöglichkeiten empfehle ich Ihnen, die vorliegende Motion abzulehnen, falls sie vom Motionär nicht zurückgezogen wird.

Janiak Claude (S, BL): Ich habe ein bisschen ein Déjà-vu-Erlebnis. Sie erinnern sich: Am Tag nach der Billag-Abstimmung haben wir die Interpellation Vonlanthen 17.4207 mit etwa dem gleichen Inhalt behandelt. Damals wurden Sie, nett gesagt, kritisiert, weil es ja seltsam war, die Debatte über diesen Vorstoss am Tag nach der Abstimmung zu führen. Jetzt bringen Sie eine Motion, die eigentlich genau die gleichen Forderungen und Stossrichtungen beinhaltet.
In der Motion wird unter anderem gefordert, dass die Expansion der SRG im Werbemarkt gestoppt werden soll. Es werden mögliche Werbeeinschränkungen gefordert. Ich möchte darauf hinweisen – das haben wir während dieses Abstimmungskampfes schon mehrfach gehört –, dass die Werbeeinnahmen der SRG in den vergangenen Jahren eingebrochen sind. Man hat damals von 50,4 Millionen Franken gesprochen. Da der SRG Online-Werbung untersagt ist, kann sie auch nicht vom Trend hin zu digitaler Werbung profitieren, wodurch sie die Verluste auf dem herkömmlichen Markt entsprechend kompensieren könnte. Von einer Expansion im Werbemarkt kann also keinesfalls die Rede sein, zumal – das ist ja auch bereits erwähnt worden – die SRG angekündigt hat, dass sie auf die Unterbrecherwerbung verzichten will. Damit kommt sie vor allem dem Publikum wie auch den Verlegern entgegen – sie verliert aber natürlich auch Geld für ein wertvolles und qualitativ hochstehendes Programm.
Des Weiteren ist für mich nicht ersichtlich, wie eine Einschränkung der SRG-Online-Aktivitäten plötzlich zum verstärkten Kauf von Zeitungsabonnements führen sollte. Ich kann mir das nicht vorstellen. Vielleicht sollte sich zum Beispiel die Tamedia zumindest überlegen, ob sie auf die Gratiszeitungen verzichten oder sie etwas kosten lassen könnte. Dass Information nichts wert sein soll, war sicher einer der gröbsten Fehler, der damals gemacht worden ist. Nochmals: Die SRG darf keine Online-Zeitung machen, weil ihre Online-Texte auf höchstens 1000 Zeichen beschränkt sind, und es ist ihr, wie erwähnt, eben auch die Online-Werbung untersagt.
Es ist auch gesagt worden: Das Resultat der Abstimmung war ja klar, darauf muss ich nicht zurückkommen. Ich finde es nicht gut, wenn wir jetzt hyperaktiv werden. Wir sollten zuerst einmal den Entwurf zum neuen Mediengesetz abwarten. Wie gesagt, das neue Mediengesetz ist auch angekündigt worden, die Vernehmlassung wird bald eröffnet werden.
Persönlich bin ich der Meinung, dass wir diese Motion ablehnen sollten, zumal drei der vier Forderungen nach meinem Dafürhalten ohnehin schon erfüllt sind: Die Plafonierung und Erhöhung des Gebührenanteils der Privaten wird ohne weiteren regulatorischen Handlungsbedarf sowieso umgesetzt, Werbeeinschränkungen hat die SRG selbstregulatorisch angekündigt, und das Online-Angebot der SRG ist bereits heute stark reguliert.
Gut, jetzt haben wir die Debatte über die indirekte Presseförderung gehört. Ich weiss nicht, Herr Kollege, ob Sie am Montag auch am Treffen mit den Verlegern dabei waren. Ich habe im Verlaufe dieser Session einmal mit Herrn Bühler von den "Freiburger Nachrichten" über das Thema diskutiert, das Sie nun auch aufgeworfen haben. Am Montag sass ich dann neben Herrn Gujer von der "NZZ", und da tönte es dann anders. Die Verleger sind in dieser Frage alles andere als einer Meinung.
Ein letztes Wort zum "Leutschenbach-Anzeiger": Das ist ja eine ziemlich polemische Angelegenheit, wenn Sie mich fragen. Die vom Verband angegebene Anzahl Zeichen stimmt schon nicht, die Zahlen sind zu hoch. Die korrekte Berechnung sieht anders aus. Sie hält sich überall an das Maximum von 1000 Anschlägen. Titel und Lead im "Leutschenbach-Anzeiger" wurden redaktionell verändert und entsprechen nicht den Originaltexten von Fernsehen SRF. Wie gesagt: Zugegeben, es ist gut gemacht, aber an der Grenze des Ehrlichen und wirklich Zutreffenden.
Ich bitte Sie, die Motion abzulehnen.

Berberat Didier (S, NE): Je souhaite intervenir sur un point. On constate que la place médiatique suisse a des problèmes liés principalement à la baisse des recettes publicitaires. Vous le savez, la SSR devra faire de gros efforts puisque, cela a été rappelé par Monsieur Hêche, le produit de la redevance sera plafonné à 1,2 milliard de francs. Cela signifie donc que la SSR devra faire beaucoup d'économies. Ceux qui demandent de faire ces efforts ne seront pas forcément très satisfaits des solutions trouvées pour que les économies exigées soient faites.
Le Conseil fédéral indique dans son avis sur la motion Vonlanthen que la SSR reçoit environ 360 millions de francs par année de recettes publicitaires. Je rappelle que le problème important qui se pose, j'en ai déjà parlé souvent et je ne suis pas le seul à avoir cette préoccupation, est celui des fenêtres publicitaires suisses sur des chaînes étrangères. Vous le savez, un certain nombre de diffuseurs en Allemagne et en France accueillent de la publicité suisse à des coûts moindres. Ils font en quelque sorte de la sous-enchère sur le plan des tarifs. Cette sous-enchère coûte très cher non seulement à la SSR, mais aussi aux diffuseurs locaux et régionaux ainsi qu'à la presse écrite. En effet, les tarifs sont si bas que certains annonceurs préfèrent faire de la publicité sur les chaînes françaises ou allemandes qui sont diffusées en Suisse plutôt que dans les médias suisses, que ce soit sur les chaînes de la SSR, les radios ou les télévisions locales et régionales, ou dans la presse. Je vous rappelle certains chiffres, je les ai déjà donnés mais ils sont assez impressionnants: en 2010, 200 millions de francs de recettes publicitaires ont été transférés de la Suisse vers les chaînes privées étrangères; en 2015, ces recettes se montaient à 316 millions de francs. C'est presque le volume total annuel des recettes publicitaires que reçoit la SSR. 316 millions de francs, c'est donc 75 pour cent de plus en cinq ans. Cela est impérativement préoccupant et j'ai déjà posé plusieurs questions à ce sujet.
J'espère que le projet de future loi sur les médias, qui devrait être bientôt envoyé en consultation, permettra de trouver une solution. Je sais que ce n'est pas simple, mais il faudra vraiment que nous trouvions une solution parce que cette tendance continuera à s'accentuer vu les tarifs pratiqués par les diffuseurs étrangers. Cela fera encore perdre à la SSR, aux diffuseurs locaux et régionaux et à la presse écrite une part du gâteau que constituent les recettes publicitaires, sans compter la concurrence de la publicité sur les médias en ligne.

Lombardi Filippo (C, TI): Je n'ai pas cosigné la motion Vonlanthen et je ne l'aurais pas acceptée si elle avait été soumise au vote, car je considère, effectivement – comme quelqu'un l'a dit –, qu'il s'agit d'un raccourci. Cependant, je remercie Monsieur Vonlanthen d'avoir posé la question et de nous permettre d'avoir aujourd'hui un débat sur ce thème, tout en relevant que l'approfondissement véritable se fera dans les semestres à venir autour de la nouvelle loi sur les médias électroniques, notamment, et autour d'autres questions que nous serons appelés à discuter.
Zu meiner Interessenbindung: Ich bin Vizepräsident des Verwaltungsrates einer Tageszeitung, ich bin Präsident eines Lokalradios, Präsident eines Regionalfernsehens, Verwal-

tungsrat eines zweiten Lokalradios und Verwaltungsrat einer Werbevermittlungsgesellschaft, darüber hinaus Präsident von Kommunikation Schweiz, dem Dachverband der kommerziellen Kommunikation.
Ich fange beim letzten Punkt an. Das Problem, das wir diskutieren, hat etwas damit zu tun, dass die Entwicklung der Werbung, der kommerziellen Kommunikation, zwei Jahrhunderte lang die Medien mitgetragen und mitfinanziert hat. Man hat die Medien benutzt, um kommerzielle Kommunikation zu machen. Abgesehen vom Problem, das von Kollege Berberat erwähnt worden ist – die ausländischen Werbefenster im Fernsehen –, besteht das Problem der heutigen Medienfinanzierung insbesondere darin, dass für die Werbebotschaften, die kommerzielle Kommunikation, andere Kanäle gewählt werden und die Medien nicht mehr unbedingt zur Verbreitung gebraucht werden. Da liegt im Moment die Krux. Natürlich kann man sagen – jemand hat das gesagt, ich glaube, es war Kollege Janiak –, dass die Verleger ein bisschen selber schuld seien, weil sie ihre wertvollen Inhalte jahrelang unentgeltlich online gestellt haben, um den Markt zu vergrössern, in der Erwartung, die Werbung würde sie unbeschränkt finanzieren. Das ist aber nicht mehr der Fall. Dieser erste Fehler war ein weltweiter.
Ein zweiter Fehler, der in der Schweiz mehr als in anderen Ländern begangen wurde: Die Verleger haben einander noch mit Gratiszeitungen bekämpft. Dadurch haben sie in der Bevölkerung die Annahme verbreitet, dass die Information sowieso unentgeltlich, gratis zu haben sei – und was nichts kostet, hat am Ende, so die Vorstellung vieler Leute, auch keinen Wert. Das sind die zwei gravierenden Fehler. Man sieht natürlich, dass durch diese Gratiszeitungen die eine Hälfte der Printmedienlandschaft in der Schweiz gestorben ist und dass es der zweiten Hälfte nicht unbedingt gutgeht, wie eben der Fall von "Le Matin" zeigt. Dazu kommen noch andere Überlegungen. Das "Giornale del Popolo" ist natürlich wegen falscher verlegerischer Entscheidungen gestorben, mehr als wegen der anderen Phänomene.
Und jetzt kommt die grosse ordnungspolitische Frage für die Politik: Ist der Staat da, um unternehmerische Fehlentscheidungen zu korrigieren – ja oder nein? Die klassische Antwort, in diesem Saal wie in der Politik, lautet immer: Nein, das ist nicht unsere Aufgabe, das sind private Unternehmen, sie müssen sich selber finanzieren, sie müssen für sich schauen; wir beschränken unsere staatliche Tätigkeit darauf, die nationale Radio- und Fernsehgesellschaft zu finanzieren. Aber schauen wir einmal, was wir über den Bund tatsächlich alles finanzieren: Vor einigen Tagen noch waren es die Pferde, die für die Armee in Zukunft nicht mehr unbedingt von strategischer Bedeutung sein werden. Doch wir wollen diese Pferde erhalten, und wir wollen auch viele andere Sachen erhalten. Wir kommen oft zum Schluss, dass es gewisse Werte gibt, die es zu unterstützen, zu retten gilt. Eine bunte, eine ausgewogene, eine pluralistische Medienlandschaft, in allen Mediengattungen, ist für den nationalen Zusammenhalt, für die Demokratie, für unsere Gesellschaft sicherlich wichtig. Das anerkennen wir. Wir müssen aber die richtigen Wege finden, um zu intervenieren.
Und wir müssen wahrscheinlich, und das ist mein Wunsch für die kommende Diskussion zum Gesetz über elektronische Medien, in diesen Entscheidungen auch ein bisschen mutig sein. Wir sind "toujours en retard d'une guerre", wir kommen immer einen Krieg zu spät. Vor zwanzig Jahren hat man hier angefangen zu diskutieren, ob es sinnvoll wäre, die Lokalradios, die Regionalfernsehen mittels Gebührenanteilen zu finanzieren. Es gab zwei Fronten, die das bekämpften: einerseits die SRG, die die Ausdehnung dieser Konkurrenz nicht wollte, andererseits der Verband der Schweizer Zeitungsverleger. Der Verband sagte: "Nein, ordnungspolitisch geht das gar nicht, man darf diesen Lokalradios und Lokalfernsehen gar kein Geld geben." Über zwanzig Jahre hat sich die Lage so entwickelt, dass wir heute in der Schweiz, auch auf regionaler Ebene, eine bunte Radio- und Fernsehlandschaft haben.
Vielleicht sollten wir wir jetzt nicht weitere zwanzig Jahre brauchen, um irgendwelche Entscheidungen zu treffen, die den Rest der Medien, die anderen Mediengattungen betreffen, sonst bekommen wir Probleme, weil die Entwicklung heute tatsächlich viel rascher vor sich geht als noch vor zwanzig Jahren. Wie gesagt, die Motion ist in sich keine Antwort auf diese Probleme. Sie ist aber eine Überlegung wert, und wir werden uns diese Überlegung in den kommenden Monaten machen müssen – ich hoffe, in Zusammenarbeit mit den wichtigsten Akteuren ausserhalb dieses Parlamentes, denn wenn diese einander weiterhin so bekämpfen, wie sie sich in den letzten Jahrzehnten bekämpft haben, werden wir auf politischer Ebene kaum Lösungen durchsetzen können.

Fetz Anita (S, BS): Im Gegensatz zu Kollege Lombardi bin ich eine ganz einfache Konsumentin, aber dafür auf allen Kanälen. Ich möchte mich nicht vertieft zur Motion Vonlanthen äussern – ich denke, der angesagte Rückzug ist richtig und mehr als sinnvoll, weil wir ja anhand des neuen Gesetzes die medienpolitische Debatte führen werden. Darum werde ich mich dann zu gegebener Zeit dazu äussern.
Ich melde mich, weil mir eine Bemerkung von Kollege Eder ins Ohr gefallen ist. Er hat gesagt, die SRG habe die Zeichen der Zeit verstanden. Da bin ich nicht so sicher. Die Vorgabe des Bundesrates, 100 Millionen Franken einzusparen, ist bei einem solch grossen Betrieb ein gutes Vorhaben. Diese Vorgabe soll auch umgesetzt werden. Aber das Vorhaben, das Radiostudio Bern zu schliessen, ist für mich ein No-go. Man spart nicht 100 Millionen, indem man an der Front abbaut, dort, wo die Produktion stattfindet, dort, wo die Flaggschiffe "Echo der Zeit" und "Rendez-vous am Mittag" entstehen, welche die Leute toll finden und unterstützen – nachdem man eine Abstimmung mit dem Argument gewonnen hat, dass man in den Regionen sehr verankert sei.
Diese Debatte ist für mich als Nichtbernerin eine Gelegenheit, zuhanden des Managements in Leutschenbach deutsch und deutlich zu sagen: So geht es nicht! In Leutschenbach hat es im mittleren und oberen Bereich genug Potenzial für Sparmassnahmen. In einem so grossen Betrieb findet man die Sparorte meistens im mittleren und oberen Managementbereich und nicht an der Front, wo produziert wird. Ich glaube, man muss der SRG – das ist mindestens meine Absicht – mal deutsch und deutlich sagen: Wenn ihr wollt, dass eure Interessen auch medienpolitisch im neuen Gesetz, das wir dann beraten werden, vertreten werden, dann hört mit solchen Sachen auf! Ihr habt vor der Abstimmung versprochen, dass es zuhanden der Zuschauerinnen und Zuschauer, der Hörerinnen und Hörer wichtig ist, in den Regionen vertreten zu sein. Jetzt bemerken wir, dass ihr alles nach Leutschenbach ziehen wollt. Das ist in Gottes Namen nicht der Nabel der Welt. Ich finde es gut, wenn Kollege Vonlanthen seine Motion zurückzieht. Die Debatte werden wir beim neuen Gesetz führen. Bis dann erwarte ich, dass die SRG auf diesen Entscheid zurückkommt.

Leuthard Doris, Bundesrätin: Wir haben tatsächlich in den letzten zwei, drei Jahren fast jede Session hier im Ständerat über Medienpolitik diskutiert, und es sind mit dieser Motion keine neuen Fragestellungen aufgetaucht. Ich bin auch der Meinung, dass wir einige Ihrer Fragen schon geklärt haben bzw. dass das im Gesetz über elektronische Medien verankert werden wird.
Ihre erste Forderung, die Plafonierung der SRG-Gebühreneinnahmen, haben wir schon beschlossen. Es muss im Gesetz selbstverständlich eine Verankerung geben, aber natürlich mit einer Entwicklung. Dass wir den Meccano im Gesetz festlegen werden, gilt dann auch für die anderen regional konzessionierten Anbieter.
Ihre zweite Forderung ist gleichzeitig die problematische. Wir haben schon vor zwanzig Jahren – glaube ich – zur Presseförderung Berichte erstellt, weil schon damals die Presse unter Druck war. Man beobachtet jetzt schon seit zwanzig Jahren ein kontinuierliches Verschwinden gewisser Anbieter, und das hat sich in den letzten paar Jahren einfach noch akzentuiert. Man ist immer wieder zum Schluss gekommen, dass die indirekte Presseförderung das ist, was der Verfassungsrahmen erlaubt, aber mehr nicht. Es ist auch nach wie vor so, dass Artikel 93 der Bundesverfassung die Verwendung der Radio- und Fernsehabgabe auf die audiovisuellen, elektro-

nischen Medien beschränkt, und somit kann diese Abgabe nicht für die indirekte Presseförderung herangezogen werden. An dieser Beurteilung hat sich für den Bundesrat nichts geändert.

Es gibt indes einen Zwischenbereich; wenn Presseprodukte wie "Le Matin" ins Internet gestellt werden, gibt es eine Schnittstelle, weil dann eine Zeitung zu einem elektronischen Produkt wird – dort gibt es dann Schnittstellen. Diese Problematik, diese Schnittstellen werden wir im Gesetz über elektronische Medien behandeln. Das ist dann eigentlich der Ort, wo man legiferieren und das Anliegen unterstützen kann. Wenn Sie bei der indirekten Presseförderung etwas tun wollen, so steht Ihnen nach wie vor eine Revision des Postgesetzes offen, wo diese indirekte Förderung und auch die 30 Millionen Franken für die regionale Presse verankert sind. Daran hat sich nicht geändert. Das wäre meines Erachtens juristisch auch korrekt.

Die Werbebeschränkungen sind auch hier nichts Neues. Ich möchte unterstützen, was Herr Ständerat Lombardi gesagt hat: Die Zunahme der Werbung fand nicht bei der SRG statt. Auch bei der SRG gibt es einen Rückgang der Werbeeinnahmen. Zugenommen hat der Netto-Werbeumsatz im Online-Bereich. Das ist eben genau der private Bereich, und leider werden 42 Prozent des Umsatzes durch ausländische Plattformen generiert – das ist das Problem! Auch hier versuchen wir, Antworten zu geben, aber hier wäre vor allem eine Kooperation der verschiedenen Medienanbieter nötig. Auch das sehen wir seit Jahren gleich, und ich stelle fest, dass mit dem klaren Nein zur No-Billag-Initiative die Branche auch ein bisschen konstruktiver geworden ist. Wir hoffen, dass jetzt Kooperationen eher möglich sind, denn der klare Entscheid des Volkes, das hat Herr Ständerat Eder gesagt, war schon auch ein Vertrauensbeweis: "Jetzt hört mal auf, euch intern zu zerzausen!" Die Folge wird nur sein, dass noch mehr Geld an die grossen Online-Werbeplattformen ins Ausland abfliesst.

Wenn ich sehe, wie diese Plattformen auch beginnen, Informationen aufzuschalten – sie locken Sie also vielleicht mit etwas an, das Sie kaufen möchten, und dann plötzlich erhalten Sie Informationen genereller Natur –, dann empfinde ich das als viel bedrohlicher. Viele Menschen, die sich nur noch im Internet bewegen, wollen sich nicht vertiefen, die wollen kurze News und sind dann damit zufrieden. Das ist indirekt gratis, obwohl die Leute mit ihren Daten natürlich auch einen Preis dafür bezahlen.

Bei den Werbebeschränkungen wird es deshalb aus unserer Sicht nicht darum gehen, dass wir jetzt schon die Werbezeit während der Primetime beschränken. Das wäre für die Werbeauftraggeber, gerade auch für die Banken, die zu den grossen Werbeauftraggebern gehören, das Schlimmste – auch für die Sportverbände, die Sie vorhin mit den Gewinnspielen verteidigt haben. Sport und Kultur leben davon. Mit der Werbung, welche Sie zum Beispiel in einem Eishockeymatch am Fernsehen aufschalten, generieren Sie auch bessere Einnahmen zum Beispiel für Fribourg Gottéron, weil die Bandenwerbung damit gelinkt ist usw. Hier wäre diese Einschränkung gerade kontraproduktiv.

Die Situation, dass man im Online-Angebot der SRG, im Printbereich respektive im Bereich der publizistischen Aktivitäten einschränken muss, das ist ein altes Thema. Das sind diese 1000 Zeichen; wir schauen immer wieder, ob man hier auch noch etwas machen kann. Bei den letzten Gesprächen mit den Verlegern war auch nicht die SRG das Problem, das Problem war, dass zunehmend auch regionale Radios, die konzessioniert sind, beginnen, ihre Mitteilungen im Internet aufzuschalten.

Das wäre vielleicht nicht das, was Sie beabsichtigen. Das scheint aber offenbar in der Branche eher noch ein Thema zu sein. Wir werden auch hier mit dem Gesetz über elektronische Medien einen Ansatz unterbreiten. Die Vernehmlassung wird, wie gesagt, noch vor den Sommerferien eröffnet werden.

Vonlanthen Beat (C, FR): Ich danke für diese sehr offene und konstruktive Diskussion, auch für die Antworten von Frau Bundesrätin Leuthard. Ich meine, dass die Unterstützung der Presse natürlich ein zentraler Punkt ist, den wir auch weiterhin diskutieren müssen.

Ich werde meine Motion jetzt zurückziehen und freue mich auf die Diskussionen und Vertiefungen im Rahmen des Gesetzes über die elektronischen Medien.

Zurückgezogen – Retiré

18.3153

Postulat Hêche Claude. Ausbau der Bahnlinie Basel-Biel via Laufen und Delsberg für Doppelstockzüge

Postulat Hêche Claude. Aménager la ligne ferroviaire Bâle-Bienne via Laufon et Delémont pour les trains à deux étages

Ständerat/Conseil des Etats 14.06.18

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Der Bundesrat beantragt die Ablehnung des Postulates.

Hêche Claude (S, JU): Dans un communiqué de presse daté du 4 juillet 2007, les CFF annonçaient que 626 millions de francs seraient investis pour l'entretien des tunnels, dont la moitié pour adapter le gabarit de divers tunnels aux trains à deux étages. Dans la liste des ouvrages concernés figurait expressément la mise au gabarit de plusieurs petits tunnels sur la ligne Bâle-Laufon-Delémont-Bienne, avec un délai de réalisation courant jusqu'à fin 2016. Dans sa réponse à mon postulat, le Conseil fédéral nous apprend que les travaux, qui auraient dû être réalisés jusqu'en 2016, seront en fait effectués d'ici à 2030. Ce délai n'est pas une bonne nouvelle, car devant la généralisation de la mise en service de compositions à deux étages, le tronçon Bâle-Bienne via Delémont se trouvera pénalisé, puisque ces dernières ne pourront y circuler avant l'adaptation au gabarit des tunnels en question.

Dans ce contexte, vous me permettrez de rappeler que le projet Rail 2000 accepté par le peuple en 1987 prévoyait la mise en double voie de l'intégralité du tronçon Bâle-Bienne. Cela n'a jamais été réalisé et se révèle extrêmement pénalisant pour cette liaison, puisque les horaires doivent être fixés en fonction de l'endroit où les trains peuvent se croiser. De plus, les liaisons directes, donc sans changement, entre Bâle et le bassin lémanique ont été supprimées depuis le changement d'horaire de décembre 2015, réduisant encore l'attrait du rail pour les voyageurs.

Compte tenu de l'importance que revêt cette ligne pour l'attractivité des régions traversées, j'estime que l'adaptation du gabarit des tunnels aux compositions à deux étages est à réaliser rapidement, et impérativement avant 2030.

Même si du point de vue technique je peux comprendre la position du Conseil fédéral, je vous propose de suivre sa position sur le fond du postulat, à savoir de rendre la liaison Bâle-Bienne via Laufon et Delémont compatible aux compositions à deux étages, et par conséquent d'accepter le postulat. Cela se justifie pleinement d'autant plus que les travaux évoqués dans le postulat n'ont pas encore été réalisés et que le calendrier fixé n'est pas acceptable, et doit donc être revu.

Janiak Claude (S, BL): Ich ersuche Sie dringend, das Postulat Hêche zu unterstützen.

Ich muss Ihnen sagen: Der Ärger über das BAV und die SBB wird in der Nordwestschweiz immer grösser. Ich bin ja nicht bekannt als Schreihals, ich nehme das zumindest für mich in

Anspruch, aber jetzt möchte ich doch auch einmal meinem Ärger Ausdruck geben.

Ein Beispiel, wie die Bevölkerung dort laufend vergällt wird, ist jetzt dieses. Ich finde es krass: Kollege Hêche kämpft ja schon seit Jahren an vorderster Front für die direkte Verbindung Basel-Genf, immerhin die Verbindung zwischen dem zweit- und dem drittgrössten Zentrum dieses Landes. Sie haben die Geschichte von Bahn 2000 erwähnt, das ist schon lange her. Dort wurden Entscheidungen getroffen. In diesem Zusammenhang wurde zunächst immer gesagt, das gehe nicht wegen Problemen mit dem Umbau des Bahnhofs in Lausanne. Mich hat das nie überzeugen können, weil die Züge, die von Basel nach Genf fahren, gar nicht über Lausanne fahren, sondern von Norden gesehen rechts vorbeifahren. Das hat mir also nie eingeleuchtet. Jetzt wird etwas Neues vorgeschoben mit jenen Tunnels, die längst ausgebaut sein sollten, aber eben nicht ausgebaut sind. Ich möchte Ihnen jetzt einmal erklären, um welche Tunnels es da geht. Zwischen Basel und Laufen gibt es das Schloss Auenstein. Darunter fährt der Zug durch, dieser Tunnel ist aber knapp hundert Meter lang – so etwa in dieser Grössenordnung. Dann gibt es zwischen Laufen und Delémont etwa vier Kleinsttunnels, weil dort die Strasse wendet. Das sind also nicht irgendwelche langen Tunnels, sondern sicher alles Tunnels, die ohne grossen finanziellen Aufwand wirklich so präpariert werden sollten, dass diese Züge durchfahren können. Das ist beschlossene Sache und hätte 2007 realisiert werden sollen, und jetzt sagt man uns 2016: "Wartet bis 2030!"

Fahren Sie einmal nach Laufen! Ich mache das auch ab und zu. Wenn Sie im Sommer mit dem Zug dorthin fahren, stellen Sie fest, dass dort bisweilen noch Rollmaterial verwendet wird, mit dem Sie in Ihrem Kanton sicher nicht zufrieden wären: Da gibt es noch Plumpsklos und Züge, bei denen man noch die Fenster öffnen kann. Die müssen Sie dann im Sommer auch aufmachen, wenn es etwa 30 Grad heiss wird.

Das Rollmaterial, das dort und auf der Strecke Zürich-Frick-Basel bisweilen verwendet wird, ist unter jedem Hund. Ich habe mich schon gefragt – das ist jetzt vielleicht ein bisschen polemisch –, wie es aussehen würde, wenn die Laufentaler beim Kanton Bern geblieben wären. Dann würde es vielleicht anders aussehen. Das BAV ist halt in Bern, nicht an einem anderen Ort.

Ich möchte an weiteren Beispielen zeigen, warum wir wirklich verärgert sind über jenes Amt und die SBB. Im Rahmen des Step-Ausbauschritts 2025 wurden der Region Nordwestschweiz Planungsmittel für den dritten Juradurchstich in Aussicht gestellt. Der Wiesenbergtunnel – er ist schon längst unschicklich begraben – war auch einmal Gegenstand einer Volksabstimmung bei Bahn 2000. Das BAV hat in diesem Punkt nichts gemacht, es bewegt sich einfach überhaupt nichts. Im Rahmen des Step-Ausbauschritts 2025 wurden für die Entflechtung Pratteln Mittel im Umfang von 510 Millionen Franken genehmigt. Damit soll die Taktverdichtung der S-Bahn Ergolztal ermöglicht werden. Vorerst werden von diesen 510 Millionen 5 Millionen Franken investiert.

Der nächste Konflikt ist vorprogrammiert, das ist dann der Ausbauschritt 2030/35. Dort sagt man – es geht um die trinationale S-Bahn in Basel –, man sei mit der Planung nicht so weit. Das Problem ist aber: Die Planung kann nur erfolgen, wenn die SBB mit den Fernzügen von Norden nach Süden mitmachen, sich entscheiden, ob jeder Zug zweimal in Basel, im Badischen Bahnhof und im SBB-Bahnhof, halten muss – was eigentlich absurd ist. Wenn die SBB da nicht vorwärtsmachen, kann man bei uns lange planen, das Projekt kann nicht weiter vorangetrieben werden.

Der Ärger bei uns ist sehr gross. Generell stellen wir einfach fest, dass der Anteil der vom Bund in der Region Nordwestschweiz investierten Mittel völlig unterproportional ist. Für mich ist das ein Beispiel – ein kleines letztlich, mit diesen vier oder fünf Tunnels –, das bei uns auf völliges Unverständnis stösst.

Ich bitte Sie, das Postulat zu unterstützen.

Fetz Anita (S, BS): Ich möchte auch noch zwei, drei Worte dazu sagen. Weil ich ja nicht so zurückhaltend wie Kollege Janiak bin, kann ich das auch ein bisschen offensiver machen.

Zuhanden des BAV: Ich erinnere mich noch, insbesondere weiss ich noch, wie Kollege Graber ausgerufen hat, die Zentralschweiz werde bei der Vergabe der Mittel diskriminiert. Der Titel seiner Interpellation 17.3861 ist übrigens unerreicht, er hätte von mir stammen können. *(Heiterkeit)* Es ist mir auch klar, dass alle Regionen die Unterstützung der SBB brauchen. Aber was jetzt in der Nordwestschweiz geschieht, ist einfach indiskutabel: Die SBB erfinden seit Jahren immer neue Hindernisse, um nichts machen zu müssen. Also, geschätzte Kolleginnen und Kollegen, insbesondere geschätztes BAV – die Planung findet ja dort statt -: Dauernd werden neue Hindernisse kreiert, um die einfachsten Dinge nicht machen zu müssen. Immerhin handelt es sich bei Basel um den zweitgrössten Wirtschaftsstandort der Schweiz; wir brauchen die entsprechenden Verbindungen. Wenn man gleichzeitig schaut, wie in Zürich geklotzt wird – für den Brüttener Tunnel 2,8 Milliarden Franken, für einen anderen Tunnel über 3 Milliarden –, dann stimmt einfach das Verhältnis nicht mehr.

Das kann man nicht länger hinnehmen. Deshalb bitte ich Sie dringend, dem Postulat Hêche zuzustimmen. Die grossen Auseinandersetzungen finden dann schon bei Fabi statt, aber irgendwo muss auch mal ein bisschen Schub für die Interessen der Nordwestschweiz erzeugt werden, damit wir dann bei Fabi eine kleine Chance haben. Vielleicht können Sie sich dazu überwinden, sich ein bisschen solidarisch zu zeigen – es ist eine kleine Sache –, diesmal auch die Nordwestschweiz zu unterstützen und dem Postulat Hêche zuzustimmen.

Leuthard Doris, Bundesrätin: Dass die Nordwestschweiz in den vergangenen Jahrzehnten bei der Bahn nicht übermässig beglückt wurde, ist unbestritten. Bei der Strasse hat notabene der Kanton Jura von Mitteln des Bundes stark profitiert. Beim Bahnausbau kennen wir die Probleme. Das Postulat ändert daran einfach nichts. Die Berichterstattung, die Fragen rund um das Lichtraumprofil der Tunnels, das ist alles bekannt. Wir kommen bereits im Herbst mit dem Ausbauschritt 2030/35, wo das alles drin sein wird.

Sie müssen sich nicht zu viele Sorgen machen: Der Ausbauschritt 2030/35 ist mit der Region gut abgesprochen, und ein Ausbau der Strecke Basel-Delsberg-Biel ist vorgesehen. Sie müssen noch den Bundesrat überzeugen, und Sie werden dann im Herbst die Vorlage bekommen. Wenn Sie also ein Postulat einreichen, nützt Ihnen das überhaupt nichts, denn es geht dann darum, die Kredite zu beschliessen. Der Tunnelausbau ist eine technische Frage, die unproblematisch ist. Konzentrieren Sie sich doch auf die Botschaft zum Ausbauschritt! Dann kommt das schon gut. Und wenn der Wille da ist, auch hier zu sagen, das sei jetzt nötig, das sei jetzt in diesem Ausbauschritt vorzusehen, dann ist meines Erachtens das Problem gelöst. Die Strecke Basel-Delsberg-Biel ist Bestandteil des Fernverkehrs, das heisst, Sie haben dann dort den Halbstundentakt und im Regionalverkehr Basel-Aesch sogar den Viertelstundentakt.

Abstimmung – Vote
Für Annahme des Postulates ... 30 Stimmen
Dagegen ... 12 Stimmen
(0 Enthaltungen)

18.3174

Interpellation Caroni Andrea. Kosten der doppelten Sanktionierung im Strassenverkehrsgesetz

Interpellation Caroni Andrea. Loi sur la circulation routière. Coûts des doubles sanctions

Ständerat/Conseil des Etats 14.06.18

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Herr Caroni ist von der schriftlichen Antwort des Bundesrates nicht befriedigt, verlangt aber keine Diskussion. – Das Geschäft ist damit erledigt.

18.3175

Postulat Müller Damian. Dosisgrenzwerte bei Kernkraftwerken

Postulat Müller Damian. Valeurs limites de dose pour les centrales nucléaires

Ordnungsantrag – Motion d'ordre

Ständerat/Conseil des Etats 14.06.18 (Ordnungsantrag – Motion d'ordre)

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Der Bundesrat beantragt die Ablehnung des Postulates.

Müller Damian (RL, LU): Zuerst einmal möchte ich dem Bundesrat für seine Stellungnahme danken. Sie überrascht mich aber nicht. Dass der Bundesrat dem Ensi als einer seiner Aufsichtsbehörden für nukleare Sicherheit und Sicherung einen Persilschein ausstellt, war nicht anders zu erwarten. Auch das Bestreben des Bundesrates, Gesetze und Verordnungen so unmissverständlich wie möglich zu fassen, ist löblich und an sich auch zu unterstützen. Nun ist ihm dies genau bei der Festlegung der Dosisgrenzwerte bei Kernkraftwerken, also beim Mass, wie viel Radioaktivität bei einem Störfall aus einem Kernkraftwerk austreten darf, offensichtlich nicht gelungen. Die Verunsicherung, die die Teilrevision der Kernenergieverordnung ausgelöst hat, ist jedenfalls gross und geht weit über den Kreis der in diesen Fragen üblichen Verdächtigen hinaus, womit ich die Umweltverbände meine. Wie sonst wäre zu erklären, dass fast die Hälfte aller Schweizer Kantone in der Vernehmlassung Einwände gegen diese Totalrevision formulieren oder sie sogar zurückweisen?
Die Vernehmlassung zur Revision hat gezeigt, dass eine Mehrheit der Kantone, die Stellung genommen haben, und die Regierungskonferenz Militär, Zivilschutz und Feuerwehr eine Sistierung der Revision fordern. Diese Kantone sind Bern, Basel-Stadt, Genf, Jura, Neuenburg, Schaffhausen, Schwyz, Tessin, Uri, Waadt und Wallis. Die Kantone Appenzell Innerrhoden und Ausserrhoden fordern das Abwarten des Gerichtsentscheides, auf den im Postulat verwiesen wird. Auch die Eidgenössische Kommission für Strahlenschutz hält die in der Revision vorgeschlagenen Dosisgrenzwerte für nicht angemessen und fordert eine ausführliche Begründung dieser Revision. Die Kantone Appenzell Ausserrhoden, Luzern und Zürich fordern weitere Überprüfungen betreffend Strahlenschutz im Rahmen des vorliegenden Postulates. Solothurn wie auch der Kanton Freiburg sind ebenfalls zurückhaltend. Somit sind wir bei über 16 Kantonen, und als Ständeräte stehen wir in der Pflicht bezüglich dessen, was die Kantone fordern.
Weiter erwähne ich auch die Mediziner, die sagen, die Revision der Verordnung im Kernenergiebereich, die ab 1. Januar 2019 in Kraft treten soll, sei aus ärztlicher Sicht klar abzulehnen, da sie den Strahlenschutz der Bevölkerung im Vergleich zur aktuell geltenden gesetzlichen Regelung bei einem nicht einmal sehr seltenen Störfall in einem Schweizer Kernkraftwerk massiv schwächt. Und auch die Eidgenössische Kommission für Strahlenschutz, die den Bundesrat genau in solchen Fragen beraten sollte – bevor ein Entwurf für eine Revision in die Vernehmlassung geschickt wird –, ist der Meinung, der vom Bundesrat in der Revision vorgeschlagene Dosisgrenzwert sei "nicht angemessen".
Opposition gegen diese Verordnung kommt aber nicht nur von medizinischer Seite. Auch der Zürcher Anwaltsverband formuliert grosse rechtsstaatliche Bedenken gegenüber der Totalrevision, welche die Vorsteherin des UVEK damit begründete, es müsse wieder Rechtssicherheit hergestellt werden, da die Verfügung des Ensi beim Bundesverwaltungsgericht angefochten worden sei. Der Zürcher Anwaltsverband argumentiert: "Ist eine konkrete Streitfrage Gegenstand eines hängigen Gerichtsverfahrens, kommt die Aufgabe, Rechtssicherheit herzustellen, in erster Linie den Gerichten zu." Weiter unten musste ich lesen: "Die Änderung der rechtlichen Grundlagen während eines Verfahrens mit dem Zweck, den Verfahrensausgang zu beeinflussen, untergräbt die Rechtssicherheit und damit einen der rechtsstaatlichen Grundpfeiler. Sie untergräbt auch das Vertrauen, das im Rechtsstaat gegenüber den Durchsetzungsinstrumenten gilt." Ich frage mich allen Ernstes, wieso der Bundesrat nicht das Urteil des Bundesverwaltungsgerichtes abwarten will und in dieser Sache eine solche Eile an den Tag legt. Das ist für mich und viele andere schlicht unverständlich und nicht nachvollziehbar.
Ebenso wenig ist es nachvollziehbar, wenn nun von anderer Seite gesagt wird, mein Postulat führe zu einer weiteren Verzögerung dieses Prozesses, da das Bundesverwaltungsgericht erst entscheiden könne, wenn das von mir verlangte Zusatzgutachten vorliege. Das ist natürlich nichts anderes als eine Nebelpetarde. Denn das Gericht entscheidet selbstständig und unabhängig. Es wäre ja noch schöner, wenn jede Forderung nach einer zusätzlichen Expertise zu verzögerten Gerichtsverfahren führen würde. Da würden ja auf Teufel komm raus immer wieder neue Expertisen verlangt, und es käme kaum je mehr ein Urteil zustande.
Warum habe ich das Postulat überhaupt eingereicht? Ich bin ja weiss Gott kein Gegner der Kernenergie, aber in Fragen rund um die Kernenergie und insbesondere in Fragen betreffend Dosisgrenzwerte bei Kernkraftwerken darf es meiner Ansicht nach nicht den Hauch eines Zweifels geben.
Jeder Zweifel, jede Unklarheit ist Gift für das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in unsere Politik – und dieses Vertrauen darf aus meiner Sicht nicht strapaziert werden. Im Gegenteil, wir als politisch Verantwortliche haben alles zu tun und dafür zu sorgen, dass die grösstmögliche Sicherheit bezüglich der Kernkraft besteht. Es geht hier um uns, aber auch um unsere Enkelkinder und um die Glaubwürdigkeit der eingeschlagenen Politik. Ich erwähne nochmals: Wenn die Kantone eine solch klare Stellungnahme abgeben, wir auch immer wieder den Kantonen die Kompetenz geben wollen und sie diese nun wahrnehmen, dann frage ich mich wirklich, ob dieses System, der Weg, der hier eingeschlagen wurde, der richtige ist.
Genau deshalb beantrage ich Ihnen, die im Postulat formulierten Fragen im Rahmen einer unabhängigen Expertise klären zu lassen, und ich bitte Sie um Zustimmung zu meinem Postulat.

Leuthard Doris, Bundesrätin: Ich wäre eigentlich froh, Ihre Kommission würde dieses Thema einmal aufnehmen. Wir erklären es nämlich sehr gerne, weil ich feststelle, es wird sehr viel polemisiert und falsch erzählt und falsch wiedergegeben.

Diese Frage ist sehr technisch. Deshalb ist sie wahrscheinlich auch Gegenstand sehr vieler Missverständnisse.
Das hat mit diesem Gerichtsfall nichts zu tun. Wir haben die Arbeiten 2012 aufgenommen, weil die Eidgenössische Kommission für nukleare Sicherheit damals gesagt hat, wir müssten die Praxis des Ensi und die Methodik der internationalen Experten im Bereich der Naturereignisse in die Verordnung überführen. Das war 2012. Seither ist man mit dem Ensi, der Kommission für nukleare Sicherheit und internationalen Experten an dieser Arbeit. Es geht nur um die Naturereignisse. Bei den Grenzwerten, auch das muss ich immer wieder sagen – das steht fast in allen kantonalen Stellungnahmen, wahrscheinlich wurde das so abgeschrieben –, geht es nicht um die Dosisgrenzwerte bei den technischen Störfällen; die bleiben unangetastet. Bei den Naturereignissen geht es um die Dosis von 1 Millisievert für Ereignisse, die einmal pro tausend Jahre erscheinen bzw. 100 Millisievert für Ereignisse, die einmal pro zehntausend Jahre erscheinen. Es geht um Naturereignisse wie Erdbeben. Auch hier hat das Parlament verlangt – darauf möchte ich hinweisen –, dass wir die Sicherheit der Anlagen bei Erdbeben überprüfen und dass das nachher dann natürlich auch bei den Dosisgrenzwerten für die Bevölkerung zu berücksichtigen ist.
Wir haben eine Differenz bezüglich der Dosisgrenzwerte bei Störfällen, wenn es um die Frage der Ausserbetriebnahme geht; das kommt von den Ärzten. Diese, Herr Ständerat – Sie haben vorhin die Ärzte genannt –, und auch andere verlangen hier, dass man die Dosisgrenzwerte in Störfallkategorien im Rahmen der Ausserbetriebnahme bei 1 Millisievert ansetzen müsste. Da muss ich Ihnen einfach sagen: Die natürliche jährliche Strahlung beträgt 4,3 Millisievert. Dieser Grenzwert wäre also unter der natürlichen Strahlung, die einfach herrscht. Somit könnten Sie kein Kernkraftwerk laufen lassen; wir hätten immer einen Störfall. Das sind Diskussionen. Wir erklären das gerne. Es stimmt auch nicht: Die Kommission für nukleare Sicherheit hat dieser Verordnung zugestimmt, sie hält sie für richtig. Sie hat sie damals angeschoben. Das Einzige, was jetzt noch wirklich strittig ist, sind die Ausserbetriebnahmekriterien: Welches ist der Dosisgrenzwert, bei dessen Überschreiten man ein Werk vorübergehend abstellen müsste?
Ich rede immer nur von den Naturereignissen, nicht von den technischen Vorgaben. Die sind völlig unverändert, darum geht es nicht. Aber das wird in der Diskussion vermischt.
Wenn das für Sie ein Weg ist, dann können wir das in der Kommission gerne darlegen und erklären. Für mich ist das kein Problem. Auch Deutschland und die Internationale Atomenergie-Organisation können gerne einen zusätzlichen Bericht machen. Aber er bringt der Politik wahrscheinlich nicht viel. Wenn das hilft, kann ich das gerne anbieten.

Bischofberger Ivo (C, AI): Ich bitte um Entschuldigung, dass ich noch nach der Frau Bundesrätin spreche. Aufgrund der Ausführungen von Frau Bundesrätin Leuthard und der Diskussion mit Kollege Müller stelle ich Ihnen den Ordnungsantrag, das Postulat Müller an die zuständige Kommission zu überweisen.

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Herr Bischofberger hat mündlich den Ordnungsantrag gestellt, das Postulat 18.3175 der zuständigen Kommission zur Vorprüfung zuzuweisen. Sind Sie damit einverstanden, Herr Müller?

Müller Damian (RL, LU): Ich bin damit einverstanden, dass wir das Postulat in die Kommission nehmen. Ich bitte einfach, dass es dort so schnell wie möglich traktandiert wird, damit wir die Thematik so schnell wie möglich miteinander besprechen können.

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

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Das Postulat 18.3175 geht damit an die zuständige Kommission zur Vorprüfung.

18.3377

Motion Comte Raphaël. Schülertransporte. Die Sicherheit der Kinder geht vor

Motion Comte Raphaël. Transport scolaire. La sécurité des enfants prime!

Ständerat/Conseil des Etats 14.06.18

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.

Comte Raphaël (RL, NE): Le transport scolaire fait l'objet de nombreuses mesures de sécurité, notamment celle de la présence obligatoire de ceintures de sécurité pour assurer la sécurité des enfants qui empruntent ces moyens de transport. Dans un certain nombre de cas, ces règles de sécurité ne s'appliquent pas s'il s'agit de véhicules affectés au service de ligne sur la base d'une concession fédérale. Dans ces cas, les ceintures de sécurité ne sont pas obligatoires, ce qui diminue la sécurité des enfants. Cette situation est très insatisfaisante et suscite l'inquiétude des parents concernés. Elle diminue la confiance dans les transports publics et elle a souvent pour conséquence que les parents préfèrent amener leurs enfants à l'école eux-mêmes, en voiture, ce qui pose des problèmes de sécurité aux abords des écoles.
Le dépôt de la présente motion fait suite à la question 18.5011 Maire Jacques-André, "Quelle sécurité pour les élèves transportés par des cars postaux?", car la réponse que le Conseil fédéral avait donnée au Conseil national m'avait quelque peu inquiété. Je me permets de citer le compte rendu des débats du Conseil national. A la question complémentaire du conseiller national Maire: "Ne pensez-vous pas qu'il y a deux poids, deux mesures dans les règles qui sont imposées? Quand une commune organise ses propres transports scolaires, il y a des conditions très strictes, notamment pour les ceintures de sécurité. La différence avec le trafic de ligne n'est-elle pas vraiment dangereuse pour les enfants?", le Conseil fédéral avait répondu: "A première vue, je dirai oui. Mais si on regarde les statistiques, on voit qu'en Suisse, entre 2012 et 2016, il n'y a eu aucun accident dans lequel un enfant a été tué."
Cette réponse m'avait alerté et inquiété. Nous touchons tous du bois pour qu'il n'y ait pas d'accident grave qui se produise, mais nous ne devons pas attendre un accident pour prendre des mesures si nous constatons des problèmes. C'est pour cette raison que j'ai déposé cette motion.
Je tiens à préciser que je ne suis pas un extrémiste et que je suis prêt à chercher des solutions raisonnables. Pour moi, ce qui est important, c'est qu'il y ait des ceintures de sécurité dans les véhicules concernés. Le fait que le chauffeur doive contrôler que les enfants sont attachés, comme le veut la règle actuelle, n'est pas central. Je peux parfaitement imaginer qu'il y ait des véhicules dotés de ceintures de sécurité, mais que ce soit ensuite la responsabilité des parents de dire à leurs enfants qu'ils doivent mettre la ceinture de sécurité. Pour moi, ce qui est important, c'est qu'il y ait, dans les véhicules, des ceintures de sécurité, et je suis aussi prêt à ce qu'il y ait, si un changement était fait, un délai d'adaptation qui soit suffisamment long pour permettre aux collectivités publiques concernées de s'adapter.
Il est naturellement possible, lorsqu'on renouvelle son parc de véhicules, d'acheter des véhicules qui sont adaptés, donc il ne s'agit pas de faire une révolution et de tout changer tout de suite, mais je pense qu'on peut trouver des solutions raisonnables pour améliorer la situation. Il y a ici un conflit de normes. Il y a des normes en matière de sécurité qui devraient s'appliquer avec une exception. Je pense que cette

exception pose un certain nombre de problèmes. J'ai le sentiment que nous pouvons trouver, entre gens raisonnables, de bonnes solutions.
C'est la raison pour laquelle je propose d'accepter la motion.

Leuthard Doris, Bundesrätin: Der Bundesrat beantragt Ihnen die Ablehnung der Motion. Die Ausnahmen bestehen nur im Linienverkehr. Für alle Busse, die ausserhalb des Linienverkehrs eingesetzt werden, gelten die Ausnahmen nicht. Dort besteht Gurtentragpflicht. Das gilt für alle privaten Schulbusse, das gilt für Busse von konzessionierten Betrieben, die diese Schulbustätigkeit nicht im Linienverkehr vorsehen. Wenn jetzt Kinder ausnahmsweise nicht in den Schulbussen reisen, sondern im normalen Linienverkehr, dann ist es effektiv nicht umsetzbar, dass wir dort eine Gurtentragpflicht einführen. Dann müssten alle konzessionierten Transportunternehmungen im Linienverkehr zuerst – technisch – Gurten einbauen, was mit sehr hohen Kosten verbunden wäre.
Der Aufwand für diese Investition, die Ausrüstung und die Kontrolle ist in diesem Bereich nicht vorgesehen. Das lässt sich auch wirklich begründen, weil überall dort, wo Kinder transportiert werden, das in der Regel mit Schulbussen geschieht. Deshalb haben wir auch keine Unfälle zu verzeichnen. Dort haben wir die Gurtentragpflicht. Sonst müssten Sie alle konzessionierten Transportunternehmungen verpflichten, diese Investitionen zu tätigen, obwohl nur eine sehr kleine Zahl von Kindern mit dem offiziellen Linienverkehr zur Schule gebracht werden.
Das ist der Grund, weshalb wir diese Motion zur Anpassung der Verkehrsregelnverordnung ablehnen. Wir unterstützen aber selbstverständlich, dass man alle Halter immer wieder darauf hinweist. Wenn sie Busse neu anschaffen, ist der Gurt sowieso Standard. Es gibt aber halt im Linienverkehr noch andere Vehikel, die für den Schülertransport eingesetzt werden. Das ist eine andere Geschichte.

Abstimmung – Vote
Für Annahme der Motion ... 12 Stimmen
Dagegen ... 24 Stimmen
(4 Enthaltungen)

18.013

Delegation bei der Interparlamentarischen Union. Bericht 2017

Délégation auprès de l'Union interparlementaire. Rapport 2017

Zweitrat – Deuxième Conseil

Nationalrat/Conseil national 28.05.18 (Erstrat – Premier Conseil)
Ständerat/Conseil des Etats 14.06.18 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Caroni Andrea (RL, AR), für die Kommission: Als Vorbemerkung: Ich hatte einmal angeregt, dass man auf die öffentliche Beratung dieser Berichte verzichtet, da sie jeweils bei den noch anwesenden Ratsmitgliedern nicht gerade Gänsehaut auslösen. Aber nachdem die Berichte weiterhin obligatorisch sind, trage ich auch meinen vor – aber kurz.
Wir haben im Jahr 2017 traditionsgemäss zwei Versammlungen der Interparlamentarischen Union (IPU) besucht, einmal in Dhaka in Bangladesch und einmal in Sankt Petersburg. Wir haben uns an beiden Orten für und gegen verschiedene Resolutionen eingesetzt, mal mit mehr und mal mit weniger Tumult im Saal – wie es ein wenig zur IPU gehört.
Personell mussten wir einen Abgang hinnehmen, nachdem unser geschätztes Mitglied Ignazio Cassis in den Bundesrat gewählt wurde. Dafür haben die bestehenden Mitglieder ein paar Funktionen in der IPU einnehmen können, so Frau Kiener Nellen neu im Exekutivrat, ich als ihr Nachfolger im Menschenrechtskomitee und der Generalsekretär der Bundesversammlung, Philippe Schwab, neu als Präsident der Vereinigung der Generalsekretäre.
Mehr gibt es nicht zu berichten, was nicht auch im Bericht stünde.

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Es liegt ein schriftlicher Bericht der Delegation vor. Die Delegation beantragt Ihnen, vom Bericht Kenntnis zu nehmen.

Vom Bericht wird Kenntnis genommen
Il est pris acte du rapport

18.014

Delegation bei der APF. Bericht 2017

Délégation auprès de l'APF. Rapport 2017

Zweitrat – Deuxième Conseil

Nationalrat/Conseil national 28.05.18 (Erstrat – Premier Conseil)
Ständerat/Conseil des Etats 14.06.18 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Levrat Christian (S, FR), pour la commission: Comme chaque année, il nous revient de vous présenter notre rapport annuel de la Délégation auprès de l'Assemblée parlementaire de la Francophonie (APF). Compte tenu des discussions récurrentes sur l'utilité de l'APF, laissez-moi vous rappeler que cette assemblée réunit 84 Etats, une majorité des Etats africains étant représentés. Elle constitue le pendant parlementaire à l'Organisation internationale de la Francophonie sur le plan gouvernemental.
L'APF s'est considérablement élargie depuis le début des années 1990 en accueillant des délégués de plusieurs parlements de pays nouvellement admis, d'une part, d'Europe centrale et orientale et, d'autre part, d'Asie et du Moyen-Orient. Cette vitalité témoigne de l'attrait politique, économique et culturel que l'APF exerce sur l'ensemble des parlements d'Etats fédéraux et fédérés ayant en commun une proximité avec la langue française, une proximité parfois, du reste, qui n'est pas évidente. On peut penser aux adhésions récentes du Qatar, des Emirats arabes unis ou aux discussions sur le statut de l'Arabie saoudite dans le cadre de la Francophonie. Ce que nous devons en revanche en retirer, c'est que pour la plupart des Etats du monde, la Francophonie constitue une porte d'entrée utile en matière de politique africaine et un réseau d'influence qui, pour la Suisse également, se révèle de quelque utilité.
Notre délégation nourrit des réflexions de fond tant sur des thèmes d'intérêt national que sur les perspectives de la Francophonie et de ses régions, notamment de l'Afrique. Elle le fait en étroite coordination avec le Département fédéral des affaires étrangères, que nous remercions pour son ouverture et son appui.
Je m'arrêterai sur trois points, vu l'attention élevée que suscite ce rapport, qui ont particulièrement marqué notre année. Le premier point est la prévention de l'extrémisme violent et des radicalisations. Nous avons participé, dans le cadre de la Francophonie, aux discussions internationales sur la réponse à apporter au terrorisme, et nous avons, avec d'autres organisations, mené une réflexion sur le fait de passer d'une

méthode qui consiste à terroriser les terroristes à une approche plus holistique qui inclut des éléments de prévention spécifiques.
Un deuxième point qui a été discuté, notamment sous l'impulsion Madame Seydoux, ce sont les efforts pour l'abolition de la peine de mort dans l'espace francophone. A l'heure actuelle, sur 79 Etats membres de la Francophonie, 55 ont aboli la peine de mort en droit, 18 en pratique, et 6 continuent à l'appliquer concrètement. Ces dernières années ont été marquées par de grandes avancées vers l'abolition générale de la peine de mort dans l'espace francophone, mais des taches sombres demeurent sur la carre, et les parlementaires, en particulier des Etats concernés, peuvent jouer un rôle important pour faire faire des progrès vers l'abolition de la peine de mort.
Le troisième point sur lequel je m'arrêterai, c'est la défense du plurilinguisme. Les débats au sein de l'APF ne se limitent pas à défendre la langue française comme élément culturel réunissant 80 Etats, mais la délégation met l'accent sur le plurilinguisme et le multiculturalisme qui prévaut en Suisse, ainsi que sur le fait que la moitié des Suisses utilisent au moins deux langues de manière régulière. Ce plurilinguisme vécu s'oppose à l'hégémonie de l'anglais, notamment dans le domaine de la recherche et des sciences.
La délégation s'est réunie à quatre reprises au cours de l'année écoulée et a collaboré de manière intense aux travaux de l'APF, notamment grâce aux effort de Monsieur Berberat, qui préside une des quatre commissions mondiales de l'APF, celle consacrée à l'éducation, la culture et la science.
Voilà le rapport qu'il me paraît utile de faire, avec toute la brièveté requise.

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Sie haben einen schriftlichen Bericht der Delegation erhalten. Die Delegation beantragt Ihnen, vom Bericht Kenntnis zu nehmen.

Vom Bericht wird Kenntnis genommen
Il est pris acte du rapport

18.015

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 28.05.18 (Erstrat – Premier Conseil)
Ständerat/Conseil des Etats 14.06.18 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Baumann Isidor (C, UR), für die Kommission: Seit dem 31. Mai 1999 ist unser Parlament assoziiertes Mitglied der Parlamentarischen Versammlung der Nato. Seit 2007 erstatten wir, eine aus dem Ständerat und dem Nationalrat zusammengesetzte Delegation, jährlich Bericht über die Aktivitäten. Der Ihnen schriftlich vorliegende Bericht wurde in den Sicherheitspolitischen Kommissionen beider Räte vorberaten.
Im Jahr 2017 nahmen die Mitglieder unserer Delegation in unterschiedlicher Besetzung an Nato-Anlässen teil. Im Mittelpunkt standen die Frühjahrstagung sowie die Jahrestagung vom 6. bis 9. Oktober 2017 in Bukarest. Ein Mitglied nahm zusätzlich am Rose-Roth-Seminar in Sarajevo teil. Als ausserordentliches Engagement darf auf den Besuch bei der Nato und bei der Schweizer Mission bei der Nato in Brüssel vom 21. bis 22. November letzten Jahres hingewiesen werden. Es gab noch weitere Nato-Veranstaltungen, die aber aus terminlichen Gründen und aufgrund der Gewichtung der Traktanden nicht besucht wurden.
Erfreulich ist die Erweiterung der Nato mit dem Beitritt Montenegros im Jahr 2017. Dieser Schritt war nicht nur für die Nato wichtig, sondern auch für Georgien und andere Länder, die der Allianz beizutreten wünschen, vor allem für Länder aus dem Osten, die aus Respekt – treffender gesagt: aus Angst – vor ihrem östlichen Nachbarn Russland auf die Nato setzen.
Die Hauptthemen 2017 waren die Beziehungen zwischen Russland und dem Westen, die Weiterentwicklung der Nato, die Lage im Nahen Osten und in Nordafrika, der sogenannten Mena-Region, sowie die Terrorismusbekämpfung. Diskutiert wurden auch die Entwicklung der Lage in Afghanistan und auf dem Westbalkan sowie neue Technologien und die sicherheitspolitischen Folgen der Evolution der sozialen Medien. Weitere Themen waren der Terrorismus und die gerechte Lastenteilung im Bereich der Sicherheit. Zur Erinnerung: Die Verbündeten beschlossen am Nato-Gipfel 2014 in Wales, zwei Prozent des Bruttoinlandproduktes für die Verteidigung aufzuwenden. Europa leitete diesbezüglich inzwischen eine Trendwende ein, wenngleich noch viel zu tun bleibt. Aus diesem Grund vereinbarten die Bündnispartner am Gipfel in Brüssel, jährliche Aktionspläne vorzulegen, wie das Zwei-Prozent-Ziel bis 2024 erreicht werden soll.
Die Pläne mussten bis Ende 2017 vorliegen und wurden im Februar 2018 am Ministertreffen überprüft. Es wurden auch verschiedene Berichte vertieft beraten. Der Ausschuss für Wissenschaft und Technologie warnt in einem Bericht, dass die Überlegenheit der Nato in der Forschung und Entwicklung im Bereich der Verteidigung ausgehöhlt werde. So hätten die Aufwendungen in denjenigen Nato-Ländern, die auch Teil der Europäischen Verteidigungsagentur sind, in den Jahren 2006 bis 2012 um über einen Viertel abgenommen; dies im Gegensatz zu Russland und China, die ihre Rüstungsausgaben laufend erhöhen. Es wird ernsthaft befürchtet, dass man deswegen mit der Konkurrenz nicht mehr Schritt halten kann.
Dabei kam auch die Kritik auf, dass die Mittel, die in den verschiedenen Ländern für die Rüstung eingesetzt werden, unkoordiniert eingesetzt werden: Die nationalen Rüstungsmärkte in Europa seien punktuell strukturiert, und es werde nicht im Gesamtinteresse gearbeitet. Die EU-Kommission schätzt, dass sich die Kosten aufgrund der fehlenden Koordinierung, der Verteidigungsplanung, die nicht abgesprochen ist, und der Beschaffung insgesamt auf 24,6 Milliarden Euro pro Jahr belaufen. Von der bestehenden Konzentration auf die nationalen Märkte müsse daher abgerückt werden, forderte der Bericht. Die Schaffung eines europaweiten Rüstungsmarkts erfordere jedoch eine deutlich intensivierte Koordination unter den Abnehmern der Wehrtechnik. – Eine persönliche Bemerkung: Dies könnte ja auch ein Gedanke für unsere Rüstungsbeschaffungen sein.
Die Nato-Partnerschaftspolitik im Berichtsjahr wurde nur am Rande erwähnt. Hingegen fanden die Beziehungen zwischen der Nato und der EU einige Beachtung. Hier wurde argumentiert, dass die Zusammenarbeit zwischen Nato und EU ein unabdingbares Element für die jetzige und zukünftige europäisch-atlantische Sicherheitsumgebung darstelle. Die Bemühungen und eine Intensivierung der Zusammenarbeit zwischen der Nato und der EU hätten lange Zeit kaum Ergebnisse gebracht. Die sich seit 2014 rasch verändernde Sicherheitslage in Europa bringe indes eine neue Dynamik für eine effiziente und effektive Zusammenarbeit zwischen der Nato und der EU mit sich. Insbesondere hätten die EU und die Nato sieben Bereiche für eine erneute schwerpunktmässige Zusammenarbeit festgelegt. Dies sind unter anderem die Bekämpfung hybrider Bedrohungen und Übungen und Operationen zum Kapazitätsaufbau im Bereich Verteidigung und Sicherheit. Das sind wesentliche Elemente, in denen künftig eigentlich konzentrierter zusammengearbeitet werden soll.
Der Bericht weist aber auch auf die nach wie vor bestehenden und bedeutenden Hindernisse hin, beispielsweise auf den Ausstieg des Vereinigten Königreichs aus der EU und die Sorge bezüglich der europäischen Verteidigungsausgaben. Die Entscheidung der Frage, wie die Mittel eingesetzt

werden sollten, wird auch in absehbarer Zukunft von den nationalen politischen Agenden der einzelnen Mitgliedstaaten abhängen.
Ich komme noch kurz zur Lage in der Mena-Region, d. h. zum "Islamischen Staat" und zur Terrorismusbekämpfung. Hier wurde wiederholt zu gemeinsamen internationalen Bemühungen aufgerufen, um die Stabilität in der Mena-Region zu fördern, zumal die Konflikte in Syrien, in Irak, die Krise in Jemen und die Spannungen in der Golfregion weiterhin fruchtbaren Boden für Extremisten bieten. Man ist sich bewusst, dass der Terrorismus in bestimmten Ländern mehr auf fruchtbaren Boden fällt, als er effektiv bekämpft werden kann. Nach sechs Jahren der Kämpfe ist kein Ende des Bürgerkriegs in Syrien in Sicht. Die Lage hat sich weit mehr als erwartet verschlimmert. Diese Einschätzung wird von der Delegation geteilt. Der einzige Ausweg, dass Europa nicht nur zuschaut, sondern agiert, ist eine Herausforderung an alle, das heisst, Europa muss aufwachen, es hat die finanziellen Mittel, um reagieren zu können bzw. um bestimmte Entwicklungen zu verhindern.
Wie eingangs erwähnt, besuchte Ihre Delegation am 21./22. November 2017 das Hauptquartier der Nato. Wichtig ist der enge Kontakt zur Schweizer Mission bei der Nato in Brüssel bzw. zum verantwortlichen Botschafter. Wir machten uns ein Bild über die Aktivitäten, das Netzwerk und die Arbeitsweise der Nato. Wir wurden dabei vom Botschafter begleitet, und wir haben daraus abgeleitet, dass unsere Präsenz einen hohen Stellenwert und eine hohe Anerkennung bei den Nato-Mitgliedern hat.
In Sachen Sicherheitspolitik ist die Nato-Plenarversammlung das wichtigste parlamentarische Forum. Die Teilnahme an den Arbeiten der Versammlung ermöglichte es der Delegation zudem, gewisse Positionen einzubringen, wobei dies in kleinem Rahmen und eher auf bilateralem Weg geschieht. Für die Schweiz ist es wichtig, dass sie als assoziiertes Mitglied teilnimmt und ihren Einfluss geltend macht. Die Nato ist und bleibt aus Sicht der Delegation in vielen Bereichen auch für unsere Sicherheit von grossem Nutzen. Es ist geplant, dass wir auch 2018 an bedeutenden Veranstaltungen teilnehmen werden.

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Es liegt ein schriftlicher Bericht der Delegation vor. Die Delegation beantragt Ihnen, vom Bericht Kenntnis zu nehmen.

Vom Bericht wird Kenntnis genommen
Il est pris acte du rapport

17.315

Standesinitiative Neuenburg. Bedingungen für die Suizidhilfe

Initiative cantonale Neuchâtel. Conditions de l'assistance au suicide

Vorprüfung – Examen préalable

Ständerat/Conseil des Etats 14.06.18 (Vorprüfung – Examen préalable)

Antrag der Kommission
Der Initiative keine Folge geben

Antrag Comte
Der Initiative Folge geben

Proposition de la commission
Ne pas donner suite à l'initiative

Proposition Comte
Donner suite à l'initiative

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Sie haben einen schriftlichen Bericht der Kommission erhalten.

Cramer Robert (G, GE), pour la commission: La Commission des affaires juridiques s'est réunie le 22 mars 2018 pour procéder à l'examen préalable de l'initiative du canton de Neuchâtel dont le titre est "Conditions de l'assistance au suicide".
A cette occasion, nous avons procédé à une longue audition des représentants du canton de Neuchâtel et nous avons pu prendre connaissance d'un dossier préparé par le secrétariat de la commission. En substance, mais ces indications seront certainement complétées par Monsieur Comte qui a déposé une proposition visant à donner suite à l'initiative, les auteurs de l'initiative nous ont indiqué que la thématique du suicide assisté s'articulait autour de deux problématiques centrales. L'une est celle de la liberté individuelle qui implique que chacun puisse disposer de sa vie et donc faire le choix d'y mettre fin. L'autre problématique est celle des conditions qui doivent être fixées aux organisations qui interviennent dans ce domaine. C'est exclusivement sur ce deuxième point que porte l'initiative cantonale. Elle vise à ce que les conditions qui régissent l'assistance au suicide soient précisées, de même que la réglementation qui régit les organisations d'aide au suicide.
Sans reprendre dans le détail les nombreuses informations qui nous ont été données, il faut mentionner que les auteurs de l'initiative ont mis en évidence que le nombre de cas d'assistance au suicide est en augmentation constante; aujourd'hui, les suicides assistés représentent 1,2 pour cent de l'ensemble des décès. Il y aurait donc un besoin de légiférer, et ce d'autant plus qu'un nombre relativement important de suicides assistés, 15 pour cent des situations, ne concerne pas des personnes en fin de vie dont la mort est prochaine, mais des personnes souffrant de polypathologie. Les auteurs de l'initiative ont à cet égard évoqué les nouvelles directives de l'Académie suisse des sciences médicales, lesquelles ont été publiées depuis, qui jugent admissible que le médecin, confronté à un désir de mourir mûrement réfléchi exprimé par un patient qui n'est pas en fin de vie mais en proie à des souffrances insupportables auxquelles on ne peut pas remédier, puisse assister son patient dans son choix de fin de vie.
Il faut souligner que ces directives insistent sur le fait que le médecin est libre d'envisager ou non un tel acte, le patient ne pouvant pas l'exiger du médecin. Ces directives sont contestées par les instances directrices de la FMH, nous ont indiqué les auteurs. A cet égard, on a pu lire récemment dans la presse que c'est cet automne que la Chambre médicale de la FMH, qui est son organe législatif, se prononcera. En l'état, les directives de l'Académie suisse des sciences médicales ont reçu un large soutien, aussi bien des autorités cantonales que des institutions de santé consultées.
Pour le surplus, il ressort des documents remis et des interventions d'un certain nombre de membres de la commission qui avaient participé à ces débats, que la question de la réglementation de l'assistance au suicide a fait l'objet d'une discussion fournie assez récemment. Il faut ici se référer au rapport paru au mois de juin 2011, sous le titre "Soins palliatifs, prévention du suicide et assistance organisée au suicide". Dans ce rapport, il est rappelé que, suite à la médiatisation de quelques cas de suicides assistés, le Conseil fédéral a chargé en 2008 le Département fédéral de justice et police de faire des propositions. Deux variantes de modification législative ont fait l'objet d'une procédure de consultation, l'une encadrant l'activité des organisations d'aide au suicide, comme le demandent les auteurs de l'initiative cantonale, l'autre interdisant cette activité. Sur la base du résultat de la consultation, la première variante a été privilégiée. Cependant, il s'est finalement avéré impossible de rédiger un texte plus satisfaisant que la législation actuelle, laquelle repose sur la volonté éclairée de la personne concernée et l'interdiction d'un mobile égoïste en matière d'assistance au suicide.
En effet, toute précision législative aurait pour effet de donner un statut légal aux organisations d'assistance au suicide, ce qui pourrait avoir un effet incitatif. Par ailleurs, l'Etat donnerait ainsi un message relativisant l'intangibilité de la vie humaine,

ce qui n'est certainement pas l'objectif poursuivi par les auteurs de l'initiative. De plus, le texte mis en consultation qui précisait le rôle du médecin avait été très vivement critiqué par le corps médical.
Voilà les raisons pour lesquelles le Conseil fédéral a renoncé à proposer une modification législative, tout en insistant sur la nécessité de poursuivre une stratégie en matière de soins palliatifs. Sept ans plus tard, la situation n'a pas changé. Il est à cet égard significatif que les auteurs de l'initiative, qui ont été interpellés sur ce point par la commission, ont indiqué que leur initiative était assez large et qu'elle n'apportait pas de réelles solutions tout en relevant qu'à leurs yeux le domaine de l'assistance au suicide devrait être mieux réglementé. Autrement dit: on est exactement dans les termes du débat d'il y a sept ans.
Votre commission considère que la meilleure réponse à cette initiative cantonale est celle que notre conseil y a donné hier en soutenant le postulat 18.3384 de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique dont le titre est "Améliorer la prise en charge et le traitement des personnes en fin de vie". Il faut notamment renforcer les soins palliatifs et améliorer l'autodétermination des personnes concernées; c'est la meilleure alternative que l'on puisse offrir aux personnes tentées d'avoir recours à l'assistance au suicide. C'est d'ailleurs, et je terminerai sur ce point, ce que recommande Senesuisse qui nous a fait part de sa détermination sur cet objet. Permettez-moi de citer cette brève prise de position: "En accord avec la commission, il convient de mentionner qu'aucun changement de la loi ne s'impose. Cependant, la proposition de promouvoir la qualité de vie (par exemple par les soins palliatifs et le 'advanced planning') et les décisions autonomes en fin de vie mérite d'être retenue."
Par 12 voix contre 1 et aucune abstention, la commission vous recommande de ne pas donner suite à cette initiative cantonale.

Comte Raphaël (RL, NE): Hier, Monsieur Luginbühl a défendu une initiative du canton de Berne; dans quelques minutes, Monsieur Minder défendra une initiative du canton de Schaffhouse; je défends une initiative du canton de Neuchâtel, mais c'est bien sûr tout à fit dû au hasard. Si je défends cette initiative, c'est parce que je pense qu'elle pose des questions importantes, et non pas en raison de sa provenance.
Je me rappelle du rapport du Conseil fédéral de 2011, dans lequel il avait décidé de renoncer à légiférer. A l'époque, j'étais un jeune député; aujourd'hui, je suis un vieux cheval, un peu désabusé, désabusé au point de faire des propositions qui n'ont à peu près aucune chance de succès. Mais en 2011 déjà, j'avais regretté la décision du Conseil fédéral de renoncer à poursuivre le processus législatif; j'aurais souhaité que le Conseil fédéral saisisse le Parlement d'un projet de loi et que nous puissions avoir un débat démocratique sur ce sujet sensible. Peut-être qu'au final nous aurions renoncé à légiférer parce que le résultat n'aurait pas été satisfaisant, mais ce débat aurait mérité d'avoir lieu, et je pense qu'il appartient bien sûr au législateur de légiférer, mais il lui appartient peut-être aussi de décider s'il ne veut pas légiférer. Nous avons sur ce sujet été privé de cette possibilité de débattre.
Ma position sur l'assistance au suicide est très claire. J'ai une position qui est très libérale et je suis, d'ailleurs, en grande partie, satisfait par la pratique qui existe en Suisse. Si nous devions légiférer, naturellement, je n'accepterais qu'une législation qui serait libérale. Si la législation que nous faisions conduisait à une restriction du système actuel, je ne la soutiendrais pas. Pour moi, le rapport à la mort est profondément personnel et intime, et chacun doit pouvoir choisir librement le moment de sa mort. C'est une question de morale individuelle qui ne doit pas céder le pas à une morale collective, et nous devons respecter le choix de la personne qui décide de mettre fin à ses jours.
J'ai un problème fondamental avec la situation actuelle: c'est que le législateur délègue sa compétence législative à un organisme privé. Il est d'ailleurs très rare que le législateur transfère une compétence. Or, dans ce domaine qui est bien évidemment très sensible, nous déléguons notre compétence à l'Académie suisse des sciences médicales. Mais, à mes yeux, ce n'est pas parce qu'un domaine est sensible qu'il faut que le législateur transfère ses responsabilités. Si nous prenons la question de l'avortement, par exemple, qui est aussi une question extrêmement sensible, nous avons fixé un cadre légal qui s'applique; nous n'avons pas laissé des organismes scientifiques trancher cette question.
La situation actuelle pose un second problème: elle conduit à un certain nombre de cas concrets qui sont à mes yeux inacceptables. J'ai été particulièrement choqué par une affaire judiciaire qui a eu lieu dans le canton de Neuchâtel où une femme médecin a été traînée devant les tribunaux. La législation actuelle fait que des médecins parfaitement respectables peuvent se retrouver devant la justice alors qu'ils ont agi en leur âme et conscience. Cela n'est sans doute pas un hasard si l'initiative a été déposée par le canton de Neuchâtel, c'est parce que l'affaire précitée a suscité un certain émoi dans le canton, un malaise chez les médecins, un malaise aussi chez les procureurs, dont une partie a le sentiment que le législateur les laisse un peu seuls face à cette question extrêmement sensible. C'est le résultat de notre refus de légiférer. Vous l'aurez compris, je suis un peu frustré par la situation actuelle. Mais j'aurais sans doute ruminé cette frustration sans faire de proposition si, il y a quelques jours, l'Académie suisse des sciences médicales n'avait pas publié une nouvelle directive, qui soulève des critiques. Dans le cadre de la consultation, la FMH s'est opposée à cette modification. Nous verrons si, dans les prochains mois, la FMH accepte la directive. Celle-ci introduit la notion de "souffrances insupportables". Un certain nombre de médecins considèrent que ce critère subjectif est beaucoup trop vague. Il y a donc un certain malaise chez les médecins, qui risquent de se retrouver en face de cas très complexes à trancher et face à des cas de conscience. Il y aura ensuite un problème aussi pour les procureurs qui devront appliquer des critères qui sont extrêmement flous.
Cette dernière polémique me conforte dans l'idée que le débat sur la problématique de l'assistance au suicide est un débat politique, qui doit être tranché par le Parlement et pas un débat réservé aux seuls milieux éthiques et médicaux. Débattre des questions les plus sensibles, c'est toute la noblesse de la politique et c'est pourquoi, personnellement, je soutiens l'initiative du canton de Neuchâtel.

Abstimmung – Vote
Für Folgegeben ... 6 Stimmen
Dagegen ... 32 Stimmen
(1 Enthaltung)

17.319

Standesinitiative Jura. Für einen Transfer der Reserven der KVG-Versicherten bei einem Kassenwechsel

Initiative cantonale Jura. Pour le transfert des réserves des assurés LAMal en cas de changement de caisse

Vorprüfung – Examen préalable

Ständerat/Conseil des Etats 14.06.18 (Vorprüfung – Examen préalable)

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Es liegt ein schriftlicher Bericht der Kommission vor. Die Kommission beantragt mit 9 zu 1 Stimmen bei 3 Enthaltungen, der Initiative keine Folge zu geben.

Kuprecht Alex (V, SZ), für die Kommission: Ich kann es relativ kurz machen. Die Standesinitiative Jura verlangt, dass bei einem Kassenwechsel einer versicherten Person zu einem anderen Krankenversicherer die gebildeten Reserven an diesen neuen Versicherer transferiert werden. Mit der praktisch gleichen Forderung befassten sich die Kommission und unser Rat bereits in der Frühjahrssession dieses Jahres. Es handelte sich damals um die Standesinitiative Genf 17.306, "Für eine gerechte Verwaltung der KVG-Reserven". Auch sie forderte die Weitergabe der Reserveanteile eines Versicherten bei einem Kassenwechsel.
Wie bereits damals dargelegt wurde, werden die Reserven und damit die Frage der Solvenz für das gesamte Versicherungskollektiv eines Versicherers ausgelegt. Die vom Gesetz verlangten Mindestreserven werden basierend auf den durch den Versicherer eingegangenen Risiken bestimmt. Eine Auf- oder gar Zuteilung auf eine einzelne Person erfolgt nicht. Im Gegensatz zur beruflichen Vorsorge werden keine individuellen Konten geführt. Dies würde einen generellen Paradigmenwechsel bedeuten, und das System müsste dazu grundlegend umgestaltet werden. Eine solche Umgestaltung würde jedoch neue Anreize für eine Risikoselektion nach sich ziehen; zudem würde sich die Frage stellen, was mit jenen Versicherten geschähe, die ohne Reserven in ein neues Versichertenkollektiv eintreten würden.
Ihre SGK behandelte die Standesinitiative Jura an ihrer Sitzung vom 22. März 2018 und hörte eine Vertretung des Kantons Jura an. Die Argumente waren der Kommission nicht neu. Analog zur bereits erwähnten Standesinitiative Genf 17.306 beantragt Ihnen deshalb die Kommission mit 9 zu 1 Stimme bei 3 Enthaltungen, der Standesinitiative Jura ebenfalls keine Folge zu geben.

Maury Pasquier Liliane (S, GE): Vous l'avez entendu, une fois de plus un canton formule la demande, par voie d'initiative cantonale, d'améliorer la gestion des réserves des caisses-maladies. Il est plus que temps, je crois, d'entendre cette demande, qui vise à rendre le système d'assurance-maladie moins opaque, plus équitable, et surtout à freiner l'augmentation des primes là où cela est possible. Or il est tout à fait possible, comme le demandent les auteurs de cette initiative, de modifier la LAMal en vue de prévoir le transfert des réserves en cas de changement de caisses. Ce changement de système n'implique pas nécessairement l'instauration de la capitalisation individuelle dans l'assurance-maladie. Il est parfaitement imaginable par exemple, lors d'un changement de prestataires, de transmettre à la caisse une part de réserves pour chaque nouvel assuré qui la rejoint. Cette part serait identique pour chacun et chacune des assurés quittant une même caisse en même temps et se calculerait en fonction du montant global des réserves, ainsi que du nombre d'assurés.
Un mécanisme de ce type ne favoriserait pas la sélection des risques, mais permettrait de briser le cercle vicieux qui fait qu'à l'heure actuelle, chaque changement de caisse provoque l'année suivante une hausse des primes, donc de nouveaux changements de caisse, et ainsi de suite. Il inciterait aussi les assureurs à ne pas augmenter leurs primes au-delà du nécessaire, afin de ne pas perdre leurs assurés et la part de réserves qui les accompagne. Bref, sans remettre en question l'importance des réserves pour les caisses, il contribuerait à limiter le poids croissant des primes pour les assurées et les assurés.
Ce mécanisme a aussi l'avantage d'être transparent, ce qui n'est pas le cas du calcul des réserves et donc des primes dans le système actuel. Or s'il est urgent de soulager le portemonnaie des assurés, il est tout autant urgent de restaurer la confiance dans l'assurance-maladie. Cette initiative, comme les précédentes, propose une piste intéressante pour y parvenir.
Vous l'aurez compris, je suis la voix qui, en commission, a soutenu l'initiative cantonale mais, dans la mesure où je me suis retrouvée bien seule à le faire, j'ai renoncé à déposer une proposition de minorité, vous épargnant ainsi un vote en séance plénière.

Der Initiative wird keine Folge gegeben
Il n'est pas donné suite à l'initiative

15.309

Standesinitiative Schaffhausen. Verankerung einer Beschwerdelegitimation des kostenpflichtigen Gemeinwesens gegenüber Kindes- und Erwachsenenschutzmassnahmen der Kesb im ZGB

Initiative cantonale Schaffhouse. Code civil. Droit de recours de la corporation publique tenue de prendre en charge les coûts contre des mesures de protection des enfants et des adultes arrêtées par les APEA

Vorprüfung – Examen préalable

Nationalrat/Conseil national 20.09.17 (Vorprüfung – Examen préalable)
Ständerat/Conseil des Etats 14.06.18 (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

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Sie haben einen schriftlichen Bericht der Kommission erhalten.

Jositsch Daniel (S, ZH), für die Kommission: Die Standesinitiative Schaffhausen betreffend Verankerung einer Beschwerdelegitimation des kostenpflichtigen Gemeinwesens gegenüber Kindes- und Erwachsenenschutzmassnahmen der Kesb hat eine wechselvolle Geschichte hinter sich. Die Initiative sieht vor, dass das kostenpflichtige Gemeinwesen, das von Entscheiden der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde betroffen ist, eine Beschwerdelegitimation erhalten soll, also die Möglichkeit haben soll, gegen entsprechende kostenpflichtige Massnahmen der Kesb Beschwerde zu ergreifen.
Wechselvoll ist die Geschichte deshalb, weil die RK-SR der Initiative 2016 mit 7 zu 3 Stimmen bei 2 Enthaltungen Folge gegeben hat. Danach kam die Standesinitiative in die RK-NR, und diese fällte einen abweichenden Entscheid: Sie beschloss, es sei der Initiative keine Folge zu geben. In der Folge hat der Nationalrat mit 107 zu 71 Stimmen bei 2 Enthaltungen diesen Entscheid seiner Kommission für Rechtsfragen gestützt und der Initiative ebenfalls keine Folge gegeben. Entsprechend ist das Geschäft zu uns zurückgekommen, und unsere Kommission hat sich erneut mit dem Geschäft auseinandergesetzt.
Artikel 450 ZGB sieht in der geltenden Version die Beschwerdelegitimation folgendermassen vor: "Zur Beschwerde befugt sind: 1. die am Verfahren beteiligten Personen; 2. die

der betroffenen Person nahestehenden Personen; 3. Personen, die ein rechtlich geschütztes Interesse an der Aufhebung oder Änderung des angefochtenen Entscheids haben." Das Bundesgericht hat entschieden, dass die kostenpflichtige Gemeinde kein Beschwerderecht haben soll. Dieser Entscheid des Bundesgerichtes war auch Anlass für den Kanton Schaffhausen, die entsprechende Standesinitiative einzureichen.
Ihre Kommission hat durchaus Verständnis für die Interessen der kostenpflichtigen Gemeinden und hat daher in einem ersten Durchgang der Initiative Folge gegeben. Sie hat sich nun allerdings eines anderen besonnen, weil sie der Ansicht ist, dass die finanziellen Erwägungen bei der Frage, ob eine Massnahme der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde richtig ist, nicht entscheidend sein können. Es geht ja darum, dass die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde in erster Linie einmal unabhängig von der Kostenfrage den sachlich richtigen Entscheid fällt. Die Kostenfrage kann nicht dafür entscheidend sein, ob eine Massnahme richtig oder falsch ist. Ausserdem, so die Meinung der Kommission, gäbe es andere Möglichkeiten für die kostenpflichtigen Gemeinden, ihre Interessen einzubringen. Namentlich liegt die Regelung der Kostenpflicht in der Kompetenz der Kantone, und wenn es da Probleme gibt, dann sind die Kantone dafür zuständig, die Kostenaufteilung zu regeln. Ausserdem verfügt die Konferenz für Kindes- und Erwachsenenschutz über entsprechende Empfehlungen zur Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden und der Kesb.
Diese Überlegungen haben nun in einem zweiten Umgang dazu geführt, dass die Kommission für Rechtsfragen ihre Meinung geändert hat. Sie beantragt Ihnen mit 8 zu 2 Stimmen bei 3 Enthaltungen, der Initiative wie der Nationalrat keine Folge zu geben.

Minder Thomas (V, SH): Artikel 450 Absatz 2 des Zivilgesetzbuches legt für alle Kantone verbindlich fest, wer legitimiert ist, gegen Entscheide der jeweiligen Kinder- und Erwachsenenschutzbehörde Beschwerde zu erheben. Dies sind, gemäss Ziffer 1, wir haben es gehört, "die am Verfahren beteiligten Personen", gemäss Ziffer 2 "die der betroffenen Person nahestehenden Personen" und gemäss Ziffer 3 "Personen, die ein rechtlich geschütztes Interesse an der Aufhebung oder Änderung des angefochtenen Entscheids haben". Ob die Aktivlegitimation weiterhin das Gemeinwesen umfasst, welches bekanntlich die Kosten des Vollzuges der Kesb-Massnahmen zu tragen hat, ist hier und in der Literatur also umstritten.
Fiskalische und finanzielle Interessen der Gemeinde sind durch die Kinder- und Erwachsenenschutzbehörde und das Kinder- und Erwachsenenschutzrecht nicht geschützt. Dennoch bejahte das Bundesgericht unter dem früheren Recht eine Legitimation des Gemeinwesens. Eine Gemeinde konnte damals Beschwerde erheben gegen Verfügungen der damaligen Vormundschaftsbehörde. Seit der Einführung der Kesb hat sich an dieser Legitimationsvoraussetzung eigentlich nichts geändert. Daher müsste diese Rechtsprechung weiterhin Geltung haben. Auch das Parlament ging, als es im Dezember 2008 dieses Gesetz erliess, davon aus, dass die Gemeinden nach wie vor eine Beschwerdebefugnis haben.
Mit Entscheid vom 28. März 2014 hat das Bundesgericht die Beschwerdelegitimation der kostenpflichtigen Gemeinden aberkannt. Die Frage, die sich uns heute mit dieser Standesinitiative stellt, ist, ob dieser Entscheid des Bundesgerichtes richtig ist oder nicht. Das Bundesgericht argumentiert, es brauche ein rechtlich geschütztes Interesse, damit eine Gemeinde weiterhin eine Beschwerdebefugnis habe. Ein bloss tatsächliches Interesse, hier also fiskalisch oder finanziell, genüge nicht.
Das ist eigentlich ein Wahnsinnsentscheid für einen Rechtsstaat: Derjenige, der alles bezahlt, hat keine Beschwerdelegitimation – dies, obschon das Parlament damals bei der Legiferierung diesen Unterschied gerade nicht geltend machen wollte, sondern intendierte, die bisherige Beschwerdelegitimation der Gemeinden weiterzuführen.
Was ist nun das konkrete Problem bei der fehlenden Legitimation? Die Problematik ist nicht in allen Kantonen gleich stark akzentuiert. Es gibt aber – das hat uns in der Kommission auch die Verwaltung bestätigt – Probleme in denjenigen Kantonen wie Schaffhausen und Zürich, in denen die Gemeinden gemäss Einführungsgesetz zum ZGB nicht mehr selber über die Massnahmen entscheiden, aber weiterhin deren Kosten tragen. Es ist klar, dass insbesondere kleinere und mittelgrosse Gemeinden durch Kesb-Entscheide finanziell stark belastet werden. Daher macht es sehr wohl Sinn, dass sie wieder ein Beschwerderecht haben sollen. Gerade wir als Standesvertreter sollten uns bei diesem Thema für unsere Gemeinden einsetzen. Auch das Obergericht des Kantons Schaffhausen ging davon aus, dass den Gemeinden das Beschwerderecht zustehe. Das Bundesgericht hat das jedoch anders beurteilt.
Die Verwaltung hat uns dargelegt, dass sich die Gemeinden, wenn die Kesb beispielsweise aus gleichwertigen Alternativen immer die teuerste Variante wählen sollte, via Aufsichtsbeschwerde zur Wehr setzen könnten. Es ist jedoch falsch, den Gemeinden bloss einen solchen Rechtsbehelf zuzugestehen. Für den Fall, dass der Kesb-Entscheid aus Sicht des Bezahlers unwirtschaftlich und willkürlich erscheint, muss der Gemeinde der Rechtsweg geöffnet werden.
Ein weiteres Problem ist, dass den betroffenen Behörden teilweise der Entscheid der Kesb nicht kommuniziert wird, weil sie eben gerade nicht beschwerdelegitimiert sind. Der Bezahler erfährt lediglich über Umwege davon, spätestens dann, wenn die Sozialbehörde mit der Umsetzung und Bezahlung des Entscheids konfrontiert wird. Hinzu kommt, dass die Organe der Sozialbehörde eine eigene Rechtspersönlichkeit darstellen. Daher erscheint es wenig verständlich, wenn dieser Behörde Entscheide der Kesb einfach aufgedrückt werden können, ohne dass sie diese, zur Not auch auf dem Rechtsweg, hinterfragen kann.
Letztlich müssen bekanntlich die Gemeinden die angeforderten Massnahmen bezahlen. Sie müssen die Kesb-Anordnungen umsetzen. Es ist daher nur folgerichtig, dass sie sich gegen finanziell nicht angemessene Entscheide rechtlich wehren können. Die Empfehlungen der Konferenz der Kantone für Kinder- und Erwachsenenschutz aus dem Jahr 2014 sahen ebenfalls vor, dass die kommunalen Sozialhilfebehörden besser in die Entscheidungsfindung der Kesb einbezogen werden müssen. Miteinbezogen werden ist die eine Sache, eine kostspielige Massnahme und die Rechnung aufs Auge gedrückt zu bekommen, ohne sich dagegen rechtlich wehren zu können, eine andere.
Diverse Kantone haben die Kesb beauftragt, verstärkt mit anderen betroffenen Behörden zu kommunizieren. Schliesslich kennen die Gemeinden die Situation vor Ort oftmals besser als die Kesb-Mitarbeiter, welche den Fall und die Personen nur aus dem Dossier kennen. Bei der damaligen Gesetzgebungsarbeit ging dieser Aspekt vergessen. Zu bedenken gilt: Wer, wenn nicht die Gemeinde, verfügt sonst über die fachliche Kompetenz, weitreichende Beschlüsse zu hinterfragen und gegebenenfalls zu überprüfen? Selbstverständlich sind auch die betroffenen Personen sowie die Angehörigen dazu berechtigt, doch sind diese regelmässig oder oftmals überfordert – fachlich, zeitlich, finanziell, psychisch.
Eine Kompromissvariante wäre sodann, ein Mitspracherecht mit beschränktem Akteneinsichtsrecht einzuführen. Dies kennt zum Beispiel der Kanton Aargau. Dort müssen die Gemeinden immer angehört werden, und sie erhalten Einsicht in die Akten, die sie benötigen.
Fazit: Diese Initiative will eigentlich nur den Zustand wiederherstellen, den der Gesetzgeber vorgesehen und den das Bundesgericht überraschenderweise anders interpretiert hat. Im Hinblick auf die Kesb-Initiative wäre es ohnehin angezeigt, den Kesb-Kritikern etwas den Wind aus den Segeln zu nehmen. Wir wären also gut beraten, unsere eigenen Gemeinden hier in Schutz nehmen und ihnen zumindest in dieser Angelegenheit eine Beschwerdelegitimation zuzugestehen.

Germann Hannes (V, SH): Ich äussere mich, allerdings als Nichtkommissionsmitglied, zu dieser Standesinitiative nicht nur, weil sie aus meinem Kanton kommt – das auch –, sondern auch, weil ich, wie Sie wissen, Präsident des Schweizerischen Gemeindeverbandes bin. Ich habe also ein doppeltes

Interesse daran, dass man sich mit dieser Thematik auseinandersetzt. Das hat Ihre Kommission für Rechtsfragen gemacht. Sie hat der Initiative in der ersten Runde Folge gegeben, ist aber dann aufgrund der Entwicklung im Nationalrat offenbar zu einer anderen Meinung gekommen. Ich darf Ihnen aber sagen, Herr Jositsch: Sie lagen das erste Mal völlig richtig, als dieser Initiative in der Kommission Folge gegeben wurde.

Herr Minder hat es jetzt ausgezeichnet ausgeführt: Das Bundesgericht stellt ja in seinem Urteil ausschliesslich auf die finanziellen Interessen ab, die eine Gemeinde haben könnte, wenn die Lösung teuer wäre und sie dann gegen diese angeordnete Massnahme opponieren würde. Auch das wäre noch kein Weltuntergang! Wichtig bei den Kesb-Entscheiden scheint mir einfach, dass keine aufschiebende Wirkung da ist. Die Entscheide müssen rasch erfolgen. Das ist ähnlich wie beim fürsorgerischen Freiheitsentzug: Wenn es da zuerst noch lange Verfahrensaustausche gibt, dann ist das wahrscheinlich nicht zielführend.

Worum geht es letztlich? Wenn Sie dieser Initiative keine Folge geben, verweigern Sie den Gemeinden das Recht, gegen eine Verfügung eine Einsprache zu erheben. Wo gibt es das? Herr Jositsch, sagen Sie mir, wo jemand keine Beschwerdemöglichkeit hat! Ich kann selbst gegen eine Parkbusse von 40 Franken Einsprache erheben. Ich mache das nicht, weil ich weiss, dass es nachher 400 Franken kostet. Ein kleiner Gauner, ein Mörder, ein Schwerverbrecher, ein Verwahrter, ein Sexualstraftäter – jeder Mensch in diesem Land hat die Möglichkeit, gegen einen Entscheid zu intervenieren, Einsprache zu erheben und eine Überprüfung zu verlangen. Nur ausgerechnet einer staatlichen Institution der föderativen Ebene von Gemeinden und Städten wollen Sie diese Möglichkeit verweigern!

Auch wenn ich die bundesgerichtliche Begründung einigermassen nachvollziehen kann, muss gesagt sein: Es ist trotzdem unbefriedigend, die berechtigten finanziellen Interessen des kostenpflichtigen Gemeinwesens einfach ausser Acht zu lassen.

Was mich aber noch viel mehr stört, ist, dass diese Praxis dazu führt, dass es in vielen Fällen niemanden gibt, der den Beschluss der Kesb im Interesse der betroffenen Person – und das kann in diesem Fall durchaus ein Kind sein; das ist es ja auch oft – hinterfragt und einer gerichtlichen Überprüfung zukommen lässt. Sie wissen es ganz genau: Keine Behörde arbeitet fehlerfrei. Keine Behörde ist unfehlbar, auch die Kesb nicht. Aber wenn es in diesem Land, ausgerechnet in unserer Vorzeigedemokratie, verboten sein soll, einen Entscheid einer Behörde überhaupt nur zu hinterfragen, dann stimmt etwas nicht mehr. Da muss ich sagen: Das erinnert mich schwer an die aufgearbeitete Geschichte der administrativen Verwahrung. Vielleicht wäre es dort auch gut gewesen, es hätten einmal gerichtliche Instanzen besser hingeschaut und Überprüfungen gemacht.

Ausgerechnet in diesen schwerwiegenden Fällen soll keine fachliche Überprüfung möglich sein, und vor allem keine Überprüfung der Verhältnismässigkeit der finanziellen Auswirkungen. Die Sozialhilfebehörde der Gemeinde kann das machen. Meine Gemeinde wurde auch schon kostenpflichtig für einen auswärtigen Bürger. Er hat zwar in der Gemeinde noch nie einen Franken Steuern bezahlt. Eine Zürcher Gemeinde aus dem Speckgürtel hat dann angeordnet: 5200 Franken pro Monat für eine einzelne Person. Wir haben dagegen interveniert, und plötzlich ging es auch wesentlich günstiger und vielleicht erst noch besser.

Es macht doch einfach keinen Sinn, dass man erstinstanzliche Entscheide einer Behörde nicht anfechten darf, nicht einmal infrage stellen darf. Das gibt ein "Gschmäckle" einer allmächtigen Behörde. Das will ich nicht in diesem Land, auch wenn ich der Kesb im Grossen und Ganzen gute Arbeit attestiere in einem sehr, sehr schwierigen und anspruchsvollen Umfeld. Aber das Vertrauen in die Kesb kann nur vollumfänglich zurückgewonnen werden, wenn man auch die Möglichkeit hat, überhaupt Fragen zu stellen respektive Entscheide zu hinterfragen und überprüfen zu lassen.

Ich bitte Sie: Lassen Sie sich jetzt diese Chance nicht entgehen! Die Standesinitiative bietet die Gelegenheit, sich dieser Thematik anzunehmen und massvolle Verbesserungen anzubringen.

Jositsch Daniel (S, ZH), für die Kommission: Ich glaube, ich muss jetzt schon noch einiges richtigstellen.
1. Es ist nicht so – nicht so! –, dass keine Beschwerdemöglichkeit gegen die Entscheide der Kesb besteht. Es sind genau diejenigen Personen beschwerdeberechtigt, die betroffen sind. Wenn ein Entscheid über eine Massnahme der Kesb gefällt wird, dann sind in erster Linie diejenigen Leute am Zug, die die Auswirkungen unmittelbar zu tragen haben, also die entsprechenden Personen und ihre Familien. Das sind diejenigen, die beschwerdeberechtigt sein sollen – und es sind und es auch bleiben sollen. Kein Mensch hat gesagt, sie sollten es in Zukunft nicht sein.
Es erstaunt mich schon, dass Sie, Herr Germann, auf der einen Seite sagen, es habe ein "Gschmäckle", wenn eine Behörde etwas entscheidet, nämlich die Kesb, und dass Sie auf der anderen Seite eine andere Behörde einsetzen wollen, die das überprüft – anstatt einfach zuzugeben, dass diejenigen, die betroffen sind, ein Beschwerderecht haben. Letzteres ist ja das Normalste der Welt. Wenn Sie kommen und sagen, jeder Mensch – selbst Mörder und ich weiss nicht mehr, wen Sie alles aufgezählt haben – habe ein Beschwerderecht: Ja, selbstverständlich! Das ist der Bürger, auch wenn er Mörder oder Straftäter ist oder sonst etwas gemacht hat: Der betroffene Bürger hat ein Beschwerderecht gegenüber dem Staat. Das ist das Normalste der Welt!
Hier geht es um etwas ganz anderes. Es geht ja darum, dass die eine Behörde gegen Entscheide der anderen Behörde wegen der finanziellen Kostenfolgen ein Beschwerderecht hat. Alles andere, was Sie da sehr rhetorisch wunderschön ausgeschmückt haben, hat nichts mit dieser Standesinitiative zu tun. Es geht hier lediglich um die eine Hosentasche und um die andere Hosentasche: Diese kämpfen miteinander darum, welche Hosentasche das bezahlen soll. Das ist die einzige Frage, die sich stellt.
Hier glaube ich, ist das Wichtige, dass wir uns auch die Situation der Bürgerinnen und Bürger vor Augen führen. Normalerweise ist es ohnehin eine konfliktive Situation, wenn Sie von einer Massnahme der Kesb betroffen sind.
Da kann es durchaus Rechtsstreitigkeiten und Beschwerdeverfahren geben, das ist auch richtig so – eben vonseiten der Betroffenen, die sich allenfalls dagegen wehren. Ich glaube nicht, dass es im Sinn der Bürger und Bürgerinnen ist, wenn eine Massnahme ergeht und von der entsprechenden Person akzeptiert wird, dass dann über den Köpfen der Betroffenen noch die verschiedenen Behörden miteinander streiten, nämlich die betroffene Gemeinde mit der Kesb. Das ist der Grund, warum es kein Beschwerderecht geben soll. Das hat überhaupt nichts damit zu tun, dass man die Betroffenen nicht involvieren will; die haben weiterhin die Möglichkeit.
2. Was an dieser Situation eben ein "Gschmäckle" hat, ist, dass es nur um Geld gehen soll. Es ist ja explizit die kostenpflichtige Gemeinde, die ihre Interessen, nämlich bezüglich der Kosten, schützen will. Jetzt können Sie sagen: "Das ist legitim!" Selbstverständlich ist das legitim. Wir als Ständerat sind ja die Ersten, die sagen, wir wollten die Kantone schützen. Aber das ist eine kantonale Aufgabe. Wie die Kantone das innerhalb ihrer Behördenstruktur regeln, ist ihre Aufgabe. Es ist nicht unsere Aufgabe, in die kantonale Organisation einzugreifen. Stellen Sie sich das vor: Die Konsequenz ist diejenige, dass Sie je nachdem, in welcher Gemeinde Sie leben, Anspruch auf eine Massnahme haben, und in der anderen Gemeinde nicht. Es ist doch zweckmässig, dass eine Behörde im Kanton – es ist die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde – entscheidet, ob eine Massnahme angemessen ist oder nicht, selbstverständlich auch mit Blick auf die Kosten. Kein Mensch sagt, die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde sei sich dessen nicht bewusst. Wenn Sie in einem Kanton, vielleicht im Kanton Schaffhausen, eine Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde haben, die gewissermassen ausser Kontrolle gerät – ja bitte, dann sagen Sie Ihrem Kanton, er solle entsprechend schauen, dass das

Personal derart ausgestattet ist, dass die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde richtig funktioniert. Aber es kann doch nicht sein, dass die eine Behörde gegen die andere Beschwerde führt – zulasten der betroffenen Personen!
Ich habe eine andere Vermutung; Herr Minder hat sie zuletzt angesprochen, und auch Sie, Herr Germann: Es geht vermutlich um ein gewisses Misstrauen gegenüber der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde, und Sie haben gesagt, im Hinblick auf die Volksinitiative, die in Vorbereitung ist oder für die Unterschriften gesammelt werden, solle man hier bereits etwas entscheiden. Da muss ich Ihnen sagen: Nein, das ist nicht unsere Aufgabe. Wenn eine Volksinitiative eingereicht wird, werden wir sie hier beraten, und das Volk wird darüber abstimmen.
Auch wenn die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde in einer gewissen Kritik steht, bedeutet das, so glaube ich, nicht, dass wir sie gewissermassen über eine Standesinitiative bevormunden sollten, quasi in vorauseilendem Gehorsam mit Bezug auf eine Volksinitiative. Wenn die Volksinitiative vorliegt, kann man des Thema Kesb besprechen. Hier geht es aber um etwas anderes. Ich glaube deshalb, dass man hier durchaus damit argumentieren kann, dass die Interessen der kostenpflichtigen Gemeinden gewahrt werden müssen. Die Kommission war aber der Ansicht, dass das innerhalb der Kantone geregelt werden muss und dass es nicht sein kann, dass dazu ein Beschwerderecht der einen Behörde gegenüber der anderen Behörde bestehen muss.

Germann Hannes (V, SH): Erlauben Sie mir eine kurze Replik. Ich werde mich nicht auf ein juristisches Seminar mit Kollege Jositsch einlassen, da würde ich unweigerlich den Kürzeren ziehen. Aber etwas muss ich schon mit aller Deutlichkeit zurückweisen: Sie haben jetzt auf die Volksinitiative verwiesen. Ich könnte mir sogar vorstellen, dass solche Sprüche im Nationalrat aus politischen Gründen zur Ablehnung geführt haben. Vergessen Sie das! Mir geht es um den Kanton Schaffhausen, um die Standesinitiative, um die Gemeinden und darum, dass die Gemeinden um die Möglichkeit geprellt worden sind, eine Überprüfung der Finanzfolgen zu verlangen, die sie zu tragen haben. Da geht es doch nicht darum, Behörde gegen Behörde auszuspielen. Ich gehe davon aus, dass sich das eine Gemeinde gut überlegen wird. Jede Lösung kostet ja immer etwas, das ist klar.
Herr Jositsch, wer hat denn das Gesetz erlassen? Wir! Wir haben dieses Gesetz mit der Möglichkeit einer bestimmten Einsprache, wenn es um die Finanzen geht, erlassen. Mit diesem Bereich habe ich noch weniger Mühe, aber wir müssen das einfach zulassen. Es darf nicht eine Behörde in diesem Land Entscheide fällen können, die niemand hinterfragen kann. Das ist einfach so! Sie haben ja vorhin gesagt, es mache keinen Sinn, wenn diese Entscheide angefochten würden. Warum soll denn eine Sozialhilfebehörde in einer Gemeinde, die vielleicht eine Familie oder die Verhältnisse ungleich besser kennt, überhaupt nicht einmal befragt werden? Warum soll sie keine Möglichkeit haben, zu sagen, dass ihr diese Massnahme nicht angemessen, überzeichnet, viel zu teuer oder was auch immer scheint? Es muss doch möglich sein, hier eine Überprüfung zuzulassen! Ich weiss wirklich nicht, warum Sie sich davor fürchten.
Es geht um die Verhältnismässigkeit. Auch Sie haben davon gesprochen. Mir geht es darum, dass man diese in unserem Land muss überprüfen können. Ich könnte Ihnen gerne ein Beispiel geben, Herr Jositsch. Sie haben gesagt, dass die Betroffenen eine Einsprache machen könnten. Die Betroffenen sind ja meist Kinder aus desolaten Familienverhältnissen; vielleicht sind die Eltern geschieden, vielleicht will gar niemand mehr etwas von den Kindern wissen.
Ein Beispiel aus einer Gemeinde, das ich kenne: Zwei Pflegekinder, morgens um sechs rückt die Polizei aufgrund einer Kesb-Anweisung an, reisst die Kinder aus dem Bett – und weg sind sie, in ein unbekanntes Heim verbracht. Man hat niemandem gesagt wo. Vielleicht war das berechtigt; ich weiss es nicht. Vierzehn Tage später, Herr Jositsch, tauchen die Kinder wieder bei ihrer Pflegefamilie auf. Diese nimmt sie auf, aber mit dem Vorbehalt, sie sollen das melden. Was macht die Person, die involviert ist? Sie meldet es der Kesb, die Kesb der Polizei, die Polizei rückt aus, die Kinder sind wieder weg. Jetzt frage ich Sie: Dient das dem Kindeswohl? Und solche Entscheide soll man nicht hinterfragen dürfen!
Da wäre es doch manchmal wirklich gut, man würde auch den Einbezug der lokalen Sozialbehörden verlangen. Diese wussten von alledem, von diesen Sturm- und Überfallkommandos, gar nichts. Das sind keine guten Dinge in unserem Land. Das muss in gesetzlich geordnetem Rahmen ablaufen. Auch hierzu würde die Diskussion besser jetzt geführt, als wenn in ein paar Jahren eine Initiative kommt. Ich will Lösungen, nicht Volksinitiativen. Wir sind schliesslich der Gesetzgeber. Es braucht ganz kleine Korrekturen, die mit Bestimmtheit auch das Vertrauen in diese oft hinterfragte und kritisierte Behörde stärken würden. Ich weiss um deren wichtigen Job. Früher war dieser bei den Gemeinden. Das war sehr undankbar, und das ist es auch heute noch. Ich habe grosse Achtung vor diesen Leuten, die versuchen, das Beste zu machen. Aber Sie tun ihnen einen schlechten Dienst, wenn Sie sie quasi für unfehlbar erklären.

Abstimmung – Vote
Für Folgegeben ... 9 Stimmen
Dagegen ... 30 Stimmen
(1 Enthaltung)

17.300

Standesinitiative Genf. Rehabilitierung von sieben wegen der Beteiligung an der Demonstration vom 9. November 1932 verurteilten Personen

Initiative cantonale Genève. Réhabilitation des sept manifestants condamnés suite à la manifestation du 9 novembre 1932

Vorprüfung – Examen préalable

Ständerat/Conseil des Etats 14.06.18 (Vorprüfung – Examen préalable)

Antrag der Mehrheit
Der Initiative keine Folge geben

Antrag der Minderheit
(Levrat, Abate, Cramer)
Der Initiative Folge geben

Proposition de la majorité
Ne pas donner suite à l'initiative

Proposition de la minorité
(Levrat, Abate, Cramer)
Donner suite à l'initiative

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Es liegt ein schriftlicher Bericht der Kommission vor.

Hefti Thomas (RL, GL), für die Kommission: Mit einer Standesinitiative vom 31. Januar 2017 fordert der Grosse Rat des Kantons Genf die Bundesversammlung auf, die Urteile eines Strafgerichtes des Bundes vom 3. Juni 1933 aufzuheben und die sieben Demonstranten Léon Nicole, Auguste Millasson, Francis-Auguste Lebet, Jules Daviet, Albert Wütrich, Francis

Baeriswyl und Edmond Isaak, alle selig, aufzuheben und diese sieben Demonstranten voll zu rehabilitieren.

Zu Beginn der Dreissigerjahre war das politische Klima in Genf gespannt. Im "Historischen Lexikon der Schweiz" steht unter dem Stichwort "Genfer Unruhen", dass sich militante Sozialisten unter Léon Nicole und Anhänger der Union nationale von Georges Oltramare Strassenkämpfe lieferten. In der "Roten Revue", Zeitschrift für Politik, Wirtschaft und Kultur, Band 85, Heft 4/2007, Seite 32ff., schreibt Christian Koller, dass der Antisemit und Mussolini-Bewunderer Georges Oltramare 1930 die faschistische Partei Ordre politique national gründete, welche 1932 mit der 1923 gegründeten rechtsbürgerlichen Union de défense économique zur vorerwähnten Union nationale fusionierte. Diese Union nationale hatte das Motto "Eine Lehre, ein Glaube, ein Führer". In diesem Sinne haben sich auch die Vertreter des Grossen Rates in der Anhörung vernehmen lassen. Léon Nicole seinerseits bewunderte die Sowjetunion und deren Diktator Stalin.

Zum 9. November 1932 möchte ich Ihnen aus dem Artikel von Christian Koller, den ich vorhin zitiert habe, einige Sätze vortragen: "Für den 9. November 1932 lud die 'Union nationale' in den Gemeindesaal von Plainpalais zu einer als 'öffentliche Anklage' gegen die sozialdemokratischen Parteiführer Léon Nicole und Jacques Dicker deklarierten Veranstaltung. Nachdem die Kantonsregierung ein Begehren der SP nach Verbot der Kundgebung abgelehnt hatte, organisierte diese eine Gegendemonstration. Die bürgerliche Kantonsregierung wurde im Verlauf des Tages davon unterrichtet, dass diese Demonstration in Unruhen überzugehen drohe. Eine Lageberteilung ergab, dass die Zahl der zur Verfügung stehenden Polizeikräfte nicht ausreiche, um die befürchteten Ausschreitungen zu unterdrücken. Der Staatsrat forderte deshalb beim Eidgenössischen Militärdepartment Verstärkung an, worauf über 600 Mann der Lausanner Infanterierekrutenschule, die sich in der sechsten Ausbildungswoche befand, nach Genf beordert wurden." So weit dieses Zitat. Jetzt zitiere ich aus dem Urteil, das sich die Kommission hat kommen lassen; es ist auf Französisch verfasst, deswegen werde ich es auch auf Französisch zitieren:

"Nicole prit la parole deux fois et adressa entre autres à la foule, en l'appelant à la révolution, la recommandation: 'Tenez la rue, tenez-la bien!' Lebet et Tronchet Lucien prononcèrent des appels révolutionnaires du même genre. Millasson somma la foule de rompre le barrage. De même, Dupont la somma d'avancer dans la direction du barrage. Immédiatement à la suite des appels de Nicole et de Millasson, la foule attroupée emporta violemment le barrage et, à cette occasion, des agents de police furent blessés ... Le chef du Département cantonal de justice et police donna, à 21 heures, l'ordre d'appeler l'école de recrues III/1, que le Département militaire fédéral avait envoyée de Lausanne à Genève pour demeurer à la disposition du gouvernement cantonal. Lorsque la première compagnie sortit de caserne pour venir en aide à la police, la foule s'attroupa et attaqua les militaires d'une façon extrêmement brutale. Quelques individus dirigeaient l'attaque, qui fut exécutée méthodiquement. Des militaires furent maltraités et désarmés; il y eut destruction et soustraction de matériel d'armée. En présence de cette violente attaque, la troupe se retira vers le Palais des Expositions, poursuivie de manifestants surexcités et menaçants. La vie de la troupe étant en danger, ordre fut donné, après sommation, de faire feu."

Das Resultat dieses unglücklichen Feuerbefehls waren dann 13 Tote und über 65 Verletzte. Am folgenden Tag wurden Léon Nicole und weitere sozialistische Parteiführer verhaftet. Die Bundes-Staatsanwaltschaft erhob Anklage gegen 18 Personen. Die Jury erkannte von den 18 Angeklagten 7 als schuldig. Aufgrund der Prozessordnung ordnete der das Gericht präsidierende Bundesrichter Soldati die sofortige Freilassung der 11 nicht als schuldig befundenen Angeklagten an. Für die 7 als schuldig anerkannten verlangte der Bundesanwalt Gefängnisstrafen zwischen 5 und 10 Monaten. Die Strafkammer, zusammengesetzt aus drei Bundesrichtern, sprach am 3. Juni 1933 folgende Strafen aus: Léon Nicole, 6 Monate Gefängnis bei Anrechnung von 60 Tagen Untersuchungshaft, 100 Franken Busse; Auguste Millasson, 4 Monate Gefängnis bei Anrechnung von 112 Tagen Untersuchungshaft, 50 Franken Busse; Francis-Auguste Lebet, 4 Monate Gefängnis bei Anrechnung von 4 Tagen Untersuchungshaft, 50 Franken Busse; Jules Daviet, 4 Monate Gefängnis bei Anrechnung von 102 Tagen Untersuchungshaft, 50 Franken Busse; Albert Wütrich, 4 Monate Gefängnis bei Anrechnung von 38 Tagen Untersuchungshaft, 50 Franken Busse; Edmond Isaak, 4 Monate Gefängnis bei Anrechnung von 35 Tagen Untersuchungshaft, 30 Franken Busse; Francis Baeriswyl, 4 Monate Gefängnis bei Anrechnung von 31 Tagen Untersuchungshaft, 30 Franken Busse. Léon Nicole wurde, kaum aus dem Gefängnis entlassen, im November 1933 in den Genfer Regierungsrat gewählt und übernahm das Justiz- und Polizeidepartement.

Ich sage Ihnen das – und komme später noch auf das Urteil zurück –, weil die Standesinitiative die Aufhebung dieser sieben Strafurteile verlangt und sich die Kommission für die Frage, ob sie Folge geben will oder nicht, das Urteil hat zustellen lassen.

Würde der Rat der Standesinitiative Folge geben, was die Mehrheit Ihrer Kommission nicht möchte, so würde sich die Frage stellen, wie vorzugehen wäre. Dazu lag der Kommission ein Papier des Bundesamtes für Justiz vor. In diesem Papier wird zunächst festgehalten, dass es sich um ein Urteil des Strafgerichtes des Bundes handelt. Es war eine sogenannte Bundesassise, wie sie in der Bundesverfassung von 1874 vorgesehen war und die später mit der Ausserkraftsetzung dieser Verfassung verschwand.

Zusammengesetzt war sie aus der Kriminalkammer des Bundesgerichtes, bestehend aus Bundesrichter Agostino Soldati als Präsidenten und den beiden Bundesrichtern Emil Kirchhofer und Robert Guex. Dazu kamen zwölf eidgenössische Geschworene sowie zwei Suppleanten. Materiell zur Anwendung kam das Bundesgesetz vom 4. Hornung 1853 über das Bundesstrafrecht der Schweizerischen Eidgenossenschaft, beschlossen hier in Bern vom Parlament.

Übrigens: Zwar nicht für die Genfer Unruhen, aber angesichts der heute geführten Diskussionen ist Artikel 41 dieses Gesetzes ganz bemerkenswert. Er lautet: "Wer ein fremdes Gebiet verletzt oder eine andere völkerrechtswidrige Handlung begeht, ist mit Gefängnis oder Geldbusse zu belegen." Die Zuständigkeit des Bundes bzw. der Bundesversammlung für diese Standesinitiative ist also gegeben.

Im Papier wird dann festgehalten, dass es hier weder um eine Begnadigung gehe, weil die Strafen schon längst verbüsst seien, noch um eine Amnestie, denn die Strafverfolgung bzw. der Vollzug lägen zeitlich schon lange zurück. Daher sei die Zuständigkeit der Bundesversammlung nicht aufgrund von Artikel 173 Absatz 1 Buchstabe k der Bundesverfassung gegeben, sondern es handle sich um eine Rehabilitierung sui generis, eine Zuständigkeit für weitere Geschäfte nach Artikel 173 Absatz 2 der Bundesverfassung.

Fazit: Nach dem Bundesamt für Justiz kommt ausschliesslich die Erlassform eines einfachen Bundesbeschlusses infrage, in welchem individuell-konkret die Aufhebung der damaligen Strafurteile gegen die sieben Demonstranten und deren Rehabilitierung durch die Bundesversammlung beschlossen würde. Damit ist aber auch die ganze Schwierigkeit dieses Anliegens gleich aufgezeigt – ein Erlass der Legislative zur Aufhebung von sieben Urteilen der Judikative. Es geht um eine Frage der Gewaltenteilung, und diese müssen wir als Legislative insbesondere dann sehr ernst nehmen, wenn wie hier Folgendes gegeben ist:

Wir befinden uns in einem verfassungsmässigen, demokratischen Rechtsstaat mit unabhängiger dritter Gewalt. Es kommen verfassungsmässig erlassenes, vorgegebenes Prozessrecht und materielles Recht zur Anwendung. Das Gericht ist verfassungskonform und ordnungsgemäss besetzt. Das Recht auf Verteidigung ist gewährleistet. All das und namentlich auch Letzteres war hier der Fall. Das zeigt sich nicht zuletzt auch darin, dass die Angeklagten ständig von ihren Verteidigern unterstützt waren – siehe Seite 10 des Urteils – und dass von den 18 Angeklagten 11 freigesprochen wurden.

Bei solchen Voraussetzungen und Gegebenheiten sollte die Legislative nur mit allergrösster Zurückhaltung Urteile richterlicher Behörden aufheben. In diesem Fall soll eine Aufhebung

der Urteile nach Meinung der Mehrheit nicht erfolgen, weil es nicht geboten ist, diese Zurückhaltung abzulegen. Es sind dies auch nicht Fälle, die vergleichbar sind mit Fragen, wie sie sich z. B. im Zusammenhang mit dem Holocaust stellten. Das heisst nun nicht, dass damit gesagt wäre, man käme heute zu gleichen Urteilen und Schlüssen wie damals. Bestimmt würde man heute mit der ganzen Situation völlig anders umgehen. Die Zeiten ändern sich. Aber wir begäben uns rechtsstaatlich auf eine gefährliche Ebene, wenn wir aufgrund anderer Umstände – auch völlig anderer Umstände! –, nach Jahrzehnten, verfassungsmässig zustande gekommene Urteile aufheben würden. Es geht dabei nicht zuletzt auch um eine Frage der Rechtsgleichheit; es ist keineswegs ausgeschlossen, dass neue Ungerechtigkeiten entstehen, wenn man an einen solchen Fall heutige Massstäbe anlegt. Wenn wir beginnen, die heutige Sichtweise anzuwenden, müssten wir vielleicht auch noch sehr viele andere Urteile aufheben.
Eine von Herrn Kollege Levrat angeführte Minderheit sieht das anders. Es gab in der Kommission auch zwei Stimmenthaltungen aus der Überzeugung, dass wir es hier nicht mit Fällen zu tun hätten, die mit Fällen aus dem Zweiten Weltkrieg oder mit den Spanienkämpfern vergleichbar seien, die aber gleichwohl nicht so weit davon entfernt seien, als dass die Initiative einfach abzulehnen wäre.
Die Mehrheit der Kommission dagegen beantragt Ihnen, der Standesinitiative keine Folge zu geben, da es nur unter ganz besonderen Umständen – die hier nicht gegeben sind – angebracht ist, als Legislative Urteile der Judikative aufzuheben.

Levrat Christian (S, FR): Merci tout d'abord au rapporteur pour l'exposé des faits; je me permettrai d'en reparler brièvement. Sur un point, en tout cas, majorité et minorité se rejoignent: nous devons faire preuve de réserve et de prudence lorsqu'il s'agit d'apprécier les événements du passé et lorsqu'il s'agit d'évaluer les conséquences ou le contexte dans lequel ceux-ci se sont passés. Elles sont d'accord, encore, pour considérer que seules des situations très particulières justifient une opération de réhabilitation telle qu'elle nous est proposée par le Grand Conseil genevois, tous bords confondus. C'est suffisamment rare à Genève pour que cela puisse être relevé: nous avons une unité politique de la gauche et de la droite genevoises pour nous demander la réhabilitation des sept personnes concernées.
Pour comprendre à la fois l'importance et la nécessité de cette requête, il faut d'abord rappeler non seulement les faits, mais aussi leur perception, ensuite, dans le débat politique genevois, l'analyse historique qui a été faite et les conséquences de ces faits jusqu'à aujourd'hui en politique genevoise.
Le rapporteur l'a dit: dans la nuit du 5 au 6 novembre 1932, un groupe fasciste – il faut le dire – de l'époque, l'Union nationale, convoque une manifestation pour la mise en accusation de Léon Nicole à la salle communale de Plainpalais, une salle très populaire à Genève. Le Parti socialiste genevois de l'époque demande au Conseil d'Etat de ne pas autoriser cette manifestation, ce qui est refusé sous prétexte de démocratie. Le Parti socialiste et les forces de gauche à Genève appellent alors à une contre-manifestation, qui a lieu le 9 novembre 1932. Ce jour-là au matin, le Conseil d'Etat demande à l'armée du renfort en termes de sécurité. De jeunes recrues alors stationnées à Lausanne sont envoyées à Genève pour lutter contre ce qui est perçu comme une révolution bolchevique.
Il y a 4000 à 5000 manifestants; des barrages sont dressés, dont certains sont défoncés et détruits, et 18 soldats sont désarmés par la foule. La troupe se trouve prise contre la façade d'un immeuble, ce qui provoque une forme de panique. Il y a une sommation au clairon et un tir à balles réelles. Au final, 13 manifestants sont morts ce jour-là, et des dizaines d'autres sont blessés. 18 personnes sont alors arrêtées et jugées par le Tribunal pénal fédéral institué spécialement pour cet événement. Léon Nicole et ses camarades sont condamnés à des peines fermes variant de quatre à six mois de prison. Ces personnes-là, il faut peut-être le retenir, subissent alors une triple peine: elles sont d'abord dans le camp des victimes, puisque ce sont leurs camarades qui tombent sous les balles de l'armée; elles sont ensuite désignées comme responsables des événements et des morts; enfin, elles sont rejetées à l'époque par le Parti socialiste suisse, qui les exclura. En 1933, quelques jours après sa sortie de prison – cela a été rappelé – Léon Nicole devient président du Conseil d'Etat genevois. Le Conseil d'Etat devient alors majoritairement de gauche.
Comment ces événements sont-ils perçus à Genève? Jusque dans les années 1960, on considérait que les événements de Genève étaient dus à des mouvements de gauche et que les soldats n'avaient pas fait grand-chose d'autre que d'y remettre de l'ordre. Dans les années 1960, on a admis qu'il y avait deux camps: d'un côté l'Union nationale d'inspiration fasciste et, de l'autre côté, la gauche genevoise, et que les deux camps s'étaient livrés à des provocations. On admet aussi, à partir de 1960, que contrairement à ce qui avait été retenu au départ, les manifestants n'étaient ni des bolcheviks ni des révolutionnaires, mais des personnes de tous bords, des personnes à bout en raison de leur situation économique – Genève vivait lors des événements une crise économique extrêmement grave. Puis, depuis les années 1970, on s'attache à retenir que la perception des événements qu'on a eue immédiatement après les faits était erronée. On a depuis lors admis qu'il y avait une responsabilité partagée des deux bords, et que les seuls responsables n'étaient assurément pas Léon Nicole et les personnes qui avaient alors été condamnées.
On constate à Genève, au cours des années, une évolution du sentiment de justice autour de ces événements, une évolution qui se fait dans un climat assez émotionnel – c'est l'engagement de l'armée suisse qui a eu les conséquences les plus dramatiques et le seul engagement de l'armée suisse contre la population civile. Aujourd'hui, le Grand Conseil genevois, tous partis confondus, nous invite à réviser cette appréciation et à réhabiliter les sept personnes condamnées. Pour ce faire, il demande à la Berne fédérale de l'aider à gérer ce passé historique. Aussi le premier argument à mon sens décisif en faveur de cette initiative cantonale est-il qu'elle émane de tous les bords politiques genevois, qu'elle provient d'un canton qui veut faire la paix avec son histoire, qui veut faire la paix avec son passé. Il ne s'agit pas tellement, aujourd'hui, de réviser des événements qui ont eu lieu il y a plus de quatre-vingts ans, mais il s'agit de répondre à la demande des politiciens genevois d'aujourd'hui, de les aider à tirer un trait et à pacifier ce chapitre douloureux de leur histoire.
Ils ont besoin pour ce faire non seulement d'une déclaration du Grand Conseil genevois, qui s'accorde sur le fait de vouloir réhabiliter les sept personnes concernées, mais aussi d'un acte politique de l'Assemblée fédérale qui aille dans le même sens et qui leur permette de faire la paix avec leur histoire, de faire la paix avec leur passé. Il ne s'agit pas d'un débat qui impliquerait d'un côté l'armée et les responsabilités de l'armée, et de l'autre côté la gauche genevoise. Il s'agit d'un débat qui implique en premier lieu des Genevois entre eux, qui porte sur des tensions extrêmement vives qui ont eu lieu dans la ville de Genève, l'armée s'étant trouvée dans la situation difficile de devoir s'interposer.
Si les successeurs de ces mouvements, si celles et ceux qui aujourd'hui sont au commande de la ville de Genève et en charge de son histoire nous demandent de faire un geste, il y a à mon avis quelque raison pour aller dans cette direction. Est-ce que nous voulons, en tant que membres de la Chambre des cantons, rester sourds à l'appel des autorités politiques d'un canton qui, tous bords réunis, nous demandent de les aider à faire la paix avec un chapitre de l'histoire du canton, de les aider à apaiser un débat politique qui a empoisonné la mémoire genevoise et la politique genevoise durant des décennies? Notre rôle dans cette affaire n'est pas de distribuer des bons ou des mauvais points aux juges de l'époque mais d'aider le monde politique genevois à tourner cette page et à rétablir une forme d'équité dans la manière dont les faits sont perçus.
L'autre argument que je voudrais exposer pour donner suite à cette initiative, c'est qu'il ne s'agit pas vraiment d'un précédent que nous créerions. Il ne s'agit à mon sens pas

vraiment d'annuler le jugement par lequel ces gens ont été condamnés. Je suis d'accord avec l'Office fédéral de la justice lorsqu'il dit que la seule voie, c'est celle d'une réhabilitation politique, d'une déclaration politique visant à réhabiliter les personnes et non pas de réviser le jugement qui a été prononcé à l'époque. Il nous est déjà arrivé, par des déclarations politiques, de procéder de manière similaire. Rappelons le cas des passeurs qui ont permis à des juifs de venir se réfugier en Suisse durant la Deuxième Guerre mondiale. Le cas de Paul Grüninger est le plus célèbre. Celui des combattants suisses qui se sont engagés dans la guerre d'Espagne est bien connu aussi.

Nous sommes ici dans une situation similaire. Le droit positif, le droit applicable à l'époque – comme le droit actuel – interdisait les appels à la violence. Le droit actuel interdit toujours à des citoyens suisses de s'engager dans une armée étrangère. Nous avons simplement considéré que, compte tenu des circonstances politiques de l'époque, il était juste de réhabiliter celles et ceux qui, en violation du droit de l'époque et également dans ce cas-là du droit actuel, s'étaient engagés en Espagne pour combattre les armées des fascistes. Nous sommes dans la situation similaire où des manifestants ont exercé leurs droits dans un contexte extrêmement tendu, là aussi pour combattre des forces fascistes, mais en Suisse. J'ai de la peine à comprendre pourquoi il serait, du point de vue de notre Parlement, légitime de s'engager en Espagne pour combattre des armées fascistes, mais illégitime de s'engager en Suisse pour combattre la même tendance. Nous ne créons pas véritablement un précédent. Nous nous inscrivons plutôt dans une logique qui est celle de la réhabilitation des combattants de la guerre d'Espagne et du commandant de police Grüninger.

Il serait à mon avis également erroné de craindre, comme le fait la majorité de la commission, que nous ouvrions la porte à de multiples cas similaires et que nous devions réviser en permanence notre histoire. Nous sommes dans un cas tout à fait exceptionnel. C'est le seul engagement de l'armée dans un contexte civil qui a eu comme conséquence la mort de manifestants. C'est un fait qui s'est déroulé dans un contexte politique unique, celui du début des années 1930 et de la lutte contre le fascisme. A mon sens, nous n'avons pas d'autres situations similaires sur lesquelles nous serions appelés à nous prononcer dans un futur proche.

Mon dernier argument est d'ordre formel. Je sais, parce que cela a été examiné en commission, que le juge Soldati était un éminent juriste et qu'il a présidé la cour à ce procès en prenant toutes les précautions nécessaires sur le plan formel et matériel. Je sais aussi que le droit formel de l'époque a été respecté. Il ne s'agit pas pour nous de réviser un jugement ou de critiquer comme si nous prenions la forme d'une cour de cassation une décision qui aurait été prise par un juge. Il s'agit de porter une appréciation politique visant à réhabiliter sept personnes qui ont été condamnées dans un contexte politique qui était bien particulier. Elles ont été condamnées en vertu d'une application formelle du droit de l'époque. Mais, rétrospectivement et au fil de l'histoire, elles ont vu leur condamnation être considérée par la quasi-totalité des forces politiques à Genève comme inique et injuste.

Au final, d'abord parce que c'est une demande largement soutenue par les forces politiques genevoises représentées au Grand Conseil, ensuite parce que c'est une forme de devoir de mémoire ou de manière d'apaiser les tensions issues de l'histoire et de ses développements, et enfin parce que nous pouvons, par le biais d'une simple réhabilitation au stade du traitement du projet d'acte issu de cette initiative cantonale, répondre à la demande des autorités genevoises, je vous invite à donner suite à cette initiative cantonale et à mandater votre commission d'élaborer un arrêté fédéral simple portant sur la réhabilitation de ces sept manifestants.

Caroni Andrea (RL, AR): Ich bitte Sie, hier der Mehrheit zu folgen und dieser Standesinitiative keine Folge zu geben. Ich habe ein gewisses Verständnis dafür, dass diese Geschichte Genf immer noch bewegt, und habe jetzt auch noch verstärkt zur Kenntnis genommen, wie der Diskurs über die Jahrzehnte in Genf gelaufen ist. Aber mir scheint, die Genfer Behörden üben hier am falschen Objekt.

Ich hätte ein gewisses Verständnis gehabt, wenn man gesagt hätte: "Wir möchten jetzt, dass die Eidgenossenschaft ihren eigenen Armee-Einsatz jenes 9. Novembers 1932 aufarbeitet, denn da ist ganz offensichtlich einiges schiefgelaufen." Das ist ja eigentlich das Gravierendste an den ganzen Genfer Unruhen. Dann habe ich Verständnis dafür, wenn man sagt: "Wir wollen den Innergenfer Diskurs anschauen: Wer war schuld? Demonstration, Gegendemonstration – wer war politisch auf der edleren Seite der Geschichte?"

Was uns aber hier vorliegt, ist ein Antrag, ein ganz konkretes Strafurteil jener Bundes-Strafkammer von 1933 aufzuheben. Das Spektakuläre für mich an diesem Vorgehen war Folgendes: Als die Damen und Herren von Genf mit historischen Berichten in unsere Kommission kamen, die uns aufzeigen sollten, warum dieses Urteil himmelschreiendes Unrecht sei, und wir dann fragten, was denn in jenem Urteil stehe, antworteten sie uns, sie würden es gar nicht kennen.

Wir mussten dann in der Kommission eine Ehrenrunde einschalten und das Bundesarchiv bitten, dieses Urteil, das offenbar so ungerecht ist, hervorzukramen. Wir haben das Urteil dann bekommen; Kollege Hefti hat es sehr ausführlich dargestellt. Wir haben es mit Blick darauf studiert, ob in diesem Verfahren inhaltlich oder formell dermassen grosse, schreiende Ungerechtigkeiten passiert sind, dass wir uns nach Jahrzehnten über die Gewaltenteilung hinwegsetzen müssten. Wir haben in diesem Urteil schlichtweg nichts Derartiges gefunden. Was wir gefunden haben, sind die Vorwürfe, welche die Juroren auch bestätigt haben.

In aller Kürze: Es ging eben darum, dass hier Gewalt angewandt wurde; die Leute wurden mit Schlagstöcken ausgerüstet, sie wurden zur Gewalt animiert, sie haben zuerst Polizisten und später Rekruten Waffen weggenommen, sie haben sie verletzt, Tätlichkeiten verübt, Steine geworfen und Barrikaden erklommen. Kollege Hefti hat es noch milde gesagt: Nach Artikel 46 des damaligen StGB war das strafbar – heute würde man das vielleicht anders beurteilen.

Ich halte es hier schon eher mit Kollege Levrat, der auch kritisch mit der Minderheit war und sagte, sogar nach heutigem Recht wäre das strafbar. Wir erinnern uns, es ist nur etwa eine Woche her, da haben wir hier im Rat diskutiert, ob wir die Strafnormen für die öffentliche Zusammenrottung und den Landfriedensbruch verschärfen wollen. Wir haben bei Gewalt und Bedrohung von Beamten eine Verschärfung vorgenommen, weil wir gesagt haben, das gehe nicht, es gebe friedliche und demokratische Mittel, um sich in diesem Land auszutauschen, und wir wollten nicht, dass die Leute öffentlich zu Gewalt aufrufen.

Ich bin überzeugt, dieses Urteil würde heute gleich gefällt. Die Leute würden wegen Landfriedensbruch, Gewalt und Drohung gegen Beamte und wegen öffentlicher Aufforderung zu Gewalt bestraft. Bei einem Urteil, das nach damaligem Massstab offenbar korrekt zustande kam und das man heute gleich fällen würde, kann ich mich nicht dafür erwärmen, es achtzig Jahre später als Geste im Rahmen einer politischen Genfer Debatte aufzuheben.

Ich bitte Sie daher, der Mehrheit zu folgen.

Cramer Robert (G, GE): Tout d'abord, je dois remercier très chaleureusement Monsieur Hefti de s'être chargé du rapport. Evidemment, en tant que président de la commission, j'étais très emprunté à ce sujet et je le remercie beaucoup pour le travail qu'il a fait et le rapport qu'il a livré à notre conseil. Pour ma part, comme Genevois, je vais me permettre d'attirer votre attention sur deux points – rassurez-vous, je le ferai brièvement.

Premièrement, pour préparer notre séance d'aujourd'hui, j'ai lu le compte rendu des débats qui ont eu lieu au Grand Conseil de Genève, lequel a approuvé cette initiative cantonale à très large majorité. Ce qui m'a frappé en lisant le compte rendu des débats, c'est l'engagement qu'il y a eu lors des discussions des membres des partis que l'on nomme, à Genève, "entente bourgeoise". Ainsi, c'est un représentant du Parti démocrate-chrétien qui a rapporté sur les travaux de la commission du Grand Conseil en ce qui concerne cette

initiative cantonale, tandis que le porte-parole du groupe libéral-radical s'est exprimé pour dire que son groupe soutenait l'initiative cantonale.

Pour moi, c'est réellement très important, car cela signifie que, derrière cette initiative cantonale, il y a tous les partis historiques du canton qui se réunissent pour dire que, aujourd'hui, il y a une vraie nécessité de mettre un terme aux controverses et aux disputes qui ont pu entourer l'appréciation que l'on peut faire de cette manifestation du 9 novembre 1932. Il faut en tenir compte, et cette attitude du Grand Conseil a été précédée, il y a quelques années, par une déclaration du Conseil d'Etat de Genève dont j'étais alors membre. Ce dernier était unanime pour dire que les Genevois devaient se réconcilier, et que le seul message que l'on pouvait donner était: "Plus jamais cela!"

Il ne s'agit pas de juger ceux qui étaient d'un côté ou de l'autre des barricades; il ne s'agit pas de juger le Conseil d'Etat de l'époque qui avait pris des décisions, en matière de maintien de l'ordre, qui étaient celles qu'il estimait devoir prendre à l'époque où il les a prises. Il s'agit de ne juger personne; mais il s'agit de dire que, aujourd'hui, les Genevois veulent tirer un trait sur ces événements qui sont encore très présents dans les esprits, même s'ils sont anciens. Il y a un monument à Genève qui commémore ces événements et il y a chaque année un rassemblement autour de ces événements. On ne parle donc pas uniquement d'un fait historique, mais d'une histoire encore vivante.

L'autre point sur lequel j'aimerais insister et sur lequel j'aimerais insister fortement, c'est que, pour que cette réconciliation genevoise puise être entérinée, cela ne peut pas se passer qu'à Genève. Il y a eu un jugement rendu par une cour fédérale. Pour réhabiliter les condamnés, on a besoin du soutien, d'une manifestation de la Confédération. Sur ce point, je tiens à dire de façon extrêmement claire, pour répondre à l'intervention de Monsieur Caroni, qu'en aucun cas il ne s'agit d'une révision d'un jugement qui a été rendu en Suisse. Il n'est pas contestable que le jugement par lequel ces sept manifestants ont été condamnés a été rendu au terme d'une procédure régulière; il n'est pas contestable que ce jugement a été rendu conformément aux règles de notre Etat de droit et il n'est pas contestable que ce jugement a été rendu par des juges très honorables et dont l'honorabilité n'a pas à être discutée. Ce n'est pas de cela qu'on parle. Ce dont on parle, c'est d'une réhabilitation. Une réhabilitation bien que, forcément, à un moment donné, il y ait eu une décision juste et incontestée parce que l'on considère – pour des raisons non pas d'ordre juridique mais d'ordre politique – que les personnes condamnées avaient des motifs peut-être honorables qui les ont poussées à agir et que, pour cela, elles méritent d'être réhabilitées.

En d'autres termes, dans la suite de l'examen de cette initiative cantonale, comme le dit très justement d'ailleurs l'Office fédéral de la justice, il ne faudra pas s'attacher à l'idée de savoir si le jugement doit être annulé ou pas. Il faudra uniquement se concentrer sur l'intention des auteurs, sur leur intention telle qu'elle ressort d'ailleurs du titre même de l'initiative cantonale qui nous parle de "réhabilitation des sept manifestants condamnés suite à la manifestation du 9 novembre 1932". Donc, ce à quoi il faudra s'attacher, c'est à la façon de savoir comment on peut aller dans le sens d'une réhabilitation, non pas pour dire que ces manifestants n'ont rien fait, mais pour entériner cet esprit de réconciliation de la collectivité genevoise.

C'est donc en ce sens que je vous demande de suivre la minorité de la commission, non pas pour réviser un jugement qui n'a pas lieu d'être révisé mais pour réhabiliter des gens qui se sont conduits honorablement selon leur appréciation des choses et surtout pour entériner une réconciliation nécessaire à Genève autour de ces événements.

Rieder Beat (C, VS): Ich wollte eigentlich zu diesem Thema nicht sprechen, muss es nun aber trotzdem tun. Kollege Cramer hat erwähnt, dass eine grosse Mehrheit des Grossen Rates des Kantons Genf diese Standesinitiative unterstützt hat, darunter Vertreter aller Parteien.

Ich könnte Kollege Cramer in allen Punkten Recht geben. Er hat Recht mit dem, was er hier sagt. Eine Rehabilitierung ist ein politischer Entscheid, den das Parlament treffen könnte. Aber ich muss dann doch erwähnen, dass der Wortlaut der Standesinitiative weit über die Rehabilitierung hinausgeht.

Der Wortlaut verlangt, wie es die Kollegen Caroni und Hefti erwähnt haben, die Aufhebung von höchstrichterlichen Urteilen aus dem Jahr 1933. Da muss sich unsere Kammer natürlich schon überlegen, ob wir mittels Parlamentsbeschluss einen 85-jährigen höchstrichterlichen Entscheid aufheben können. Ich überlasse jedem Parlamentarier selbst den Entscheid, ob er in einer solchen Art rückwirkend in die Judikative eingreifen will; ich brauche Ihnen hier keine staatspolitischen Belehrungen zu geben, ich mache nur eine kleine, kurze Erwähnung: Es ist manchmal durchaus nützlich, das Gesetz anzuschauen. Wann und wie werden in der Schweiz höchstrichterliche Entscheide aufgehoben? Kollege Cramer weiss es genau: Gemäss Artikel 121ff. des Bundesgerichtsgesetzes kann man Revisionsbegehren stellen. Das Revisionsbegehren ist der Weg; die Voraussetzungen sind einzuhalten. Wenn die Voraussetzungen erfüllt sind, kann ein Urteil aufgehoben werden.

Mit allem guten Willen gegenüber dieser Standesinitiative, gegenüber dem Aspekt der Rehabilitierung und dem Aspekt, dass man sich in dieser politischen Geschichte gütlich einigen könnte, ist der zweite Teil der Standesinitiative, nämlich die Aufhebung von sieben Urteilen, schlichtweg nicht erfüllbar. Ich habe das Gefühl, dass man bei der Redaktion der Standesinitiative eindeutig zu weit gegangen ist.

Daher stehe ich zum Antrag der Mehrheit.

Rechsteiner Paul (S, SG): Ich gestatte mir jetzt doch auch noch, das Wort zu ergreifen, und zwar als Deutschschweizer. Es handelt sich um eine Genfer Standesinitiative. Sie bezieht sich auf eines der schmerzhaftesten Ereignisse der Schweizer Geschichte des 20. Jahrhunderts überhaupt und sicher um das schmerzhafteste und schwierigste Ereignis der Genfer Geschichte im 20. Jahrhundert. Es braucht, glaube ich, gerade aus Deutschschweizer Sicht, seitens der Deutschschweizer Standesvertreterinnen und Standesvertreter, eine gewisse Sensibilität gegenüber diesen gravierenden Ereignissen. Ein solches Ereignis ist schwer vorstellbar; in Glarus hat so etwas nie stattgefunden, in Appenzell ist es unvorstellbar, mit so etwas konfrontiert zu sein. Der 9. November 1932 in Genf erfordert doch eine sorgfältige und auch eine sensible Beurteilung der Ereignisse.

Ich komme hier zunächst auf die juristische Dimension des Falles zu sprechen, Kollege Rieder und Kollege Hefti. Die Urteile wurden nach den Verfahrensregeln rechtskonform erlassen, das ist alles ganz unbestritten. Es geht auch nicht darum, ein Urteil über die damaligen Urteile zu fällen, sondern es geht um etwas anderes: Es geht um eine politische Neubewertung dieser Vorgänge, um eine Rehabilitierung, wie es der Kommissionssprecher gesagt hat, eine Rehabilitierung sui generis. Ich möchte Sie darauf hinweisen, dass das nicht das erste Mal wäre, dass das Parlament eine solche Rehabilitierung von rechtskräftigen Verurteilungen vornehmen würde, die damals juristisch korrekt erfolgt sind.

Ich selber war am Ursprung von Rehabilitierungs-Initiativen, die erfolgreich waren. Sie betrafen zum einen die Fluchthelferinnen und Fluchthelfer zur Zeit des Zweiten Weltkrieges, zur Zeit des Nationalsozialismus und des Faschismus – es geht eigentlich immer um diese Zeit, die für die Schweiz gravierend war, obwohl unser Land vom Krieg verschont geblieben ist. Die Strafurteile gegen Personen, die Jüdinnen und Juden, vom Tode bedrohten Menschen, das Leben gerettet haben, widersprach in der damaligen Zeit, aber vor allem in der heutigen Zeit, dem Gerechtigkeitsempfinden. Das Parlament kam vor einigen Jahren nach den Befunden der unabhängigen Expertenkommission Schweiz-Zweiter Weltkrieg zum Schluss, die Urteile gegen jene Fluchthelfer aufzuheben. Es gab damals extra eine Kommission, die auch Einzelfälle angeschaut hat. Wer seinerzeit strafrechtlich verurteilt wurde, weil er am Leben bedrohten Jüdinnen und Juden entgegen der damaligen Rechtslage zur Einreise verholfen hatte, des-

sen Urteil wurde mit einem speziellen Erlass der Bundesversammlung aufgehoben.
Dasselbe wurde bezüglich der Schweizerinnen und Schweizer gemacht, die im Spanischen Bürgerkrieg für Demokratie und Freiheit gekämpft hatten und ebenfalls nach der damaligen Rechtslage und nach den damals geltenden Regeln verurteilt wurden. Auch diese Urteile sind mit einem speziellen Erlass aufgehoben worden. Es ging um Ereignisse, die von einer tiefen Emotionalität geprägt waren. Es ging um Gerechtigkeit gegenüber Menschen, die fast alle zum Zeitpunkt der Rehabilitierung schon verstorben waren, um eine Bekundung von Gerechtigkeit gegenüber der aktuellen Gesellschaft, aber auch den betroffenen Nachkommen gegenüber.
Ein Spezialfall war die Rehabilitierung der administrativ Versorgten. Hier ging es nicht um einzelne Urteile, es ging um einen Spezialfall. Auch hier hat das Parlament mit Blick auf die besondere Lage dieser Menschen, das Unrecht, das ihnen widerfahren ist, und auf eine historische, aber auch politische Aufarbeitung eines schwierigen Kapitels der Schweizer Geschichte einen solchen Entscheid gefällt. Das hat ja dann über eine Volksinitiative zu einem Entschädigungserlass geführt. Das war in jüngerer Zeit der Fall.
Somit ist es eine politische Frage, ob einer Initiative wie jetzt der Genfer Standesinitiative Folge gegeben werden soll oder nicht. Um das nun politisch zu beurteilen – und das ist unsere Aufgabe –, muss man sich bewusst sein, dass diese gravierenden Ereignisse am Schnittpunkt zweier schwieriger Kapitel der Schweizer Geschichte stattfanden, am Schnittpunkt zweier schwieriger Entwicklungen. Das macht diese Frage so anspruchsvoll.
Die eine schwierige Entwicklung waren die Militäreinsätze gegen Streikende in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts und in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts. Der 9. November 1932 in Genf war die Kulmination dieser problematischen Entwicklung in der Schweiz im negativen Sinne, als Militär eingesetzt wurde – wiederholt, immer wieder gegen die Arbeiterbewegung, gegen Streikende.
Ein gravierendes Ereignis, das im kollektiven Bewusstsein noch in Erinnerung ist, geschah beim Bau des Gotthardtunnels, als das Militär gegen Streikende aufgeboten wurde, die sich gegen unhaltbare Arbeitsbedingungen zur Wehr gesetzt hatten. Es gab mehrere Erschossene. Es gab weitere solche Ereignisse. Für die Ostschweiz kam es beim Bau des Rickentunnels auch zu einem Militäreinsatz gegen Streikende, und dann kam es zur Kulmination 1932. Vorher fand der Generalstreik von 1918 statt, an den wir in diesem November erinnern werden. Einen halben Tag nach Abbruch des Generalstreiks kam es am 14. November 1918 im Kanton Solothurn, in Grenchen, noch zu einem Militäreinsatz, bei dem drei Arbeiter erschossen wurden: zwei von hinten, einem wurde direkt ins Gesicht geschossen; junge Arbeiter auf der Flucht. Ich habe selber 1998 anlässlich des ersten grossen Gedenkanlasses in Grenchen erlebt, wie tief diese Ereignisse nach wie vor in der Bevölkerung Erschütterung hervorrufen, nicht nur bei Nachkommen, sondern bei der ganzen Grenchner Bevölkerung. Es kam nachher zu weiteren Erinnerungsanlässen, auch zur Setzung eines Gedenksteins in Grenchen, und eine Ausstellung hat daran erinnert. Diese Ereignisse hatten eine enorme Tragweite.
Aber der Vorfall 1932 in Genf war der gravierendste, der schlimmste bezüglich solcher Militäreinsätze. Es ist so, dass Genf 1932 im Rückblick auf die Schweizer Geschichte dazu geführt hat, dass man daraus die Lehre gezogen hat, keine Militäreinsätze in diesem Sinne mehr im Innern gegen Demonstrationen zu machen. Für solche innere Einsätze ist die Armee nicht geeignet, erst recht nicht eine Truppe mit Rekruten. Das war eine Situation, die sich nie mehr wiederholen sollte. Das ist eine Lehre aus den Ereignissen in Genf 1932. Das ist der erste Erinnerungsstrang, der es nahelegt, hier doch einen Schritt in Richtung der Genfer Standesinitiative zu machen.
Der zweite Erinnerungsstrang, und es ist wichtig, diesen im Gedächtnis zu behalten, ist, dass es eine Demonstration gegen einen faschistischen Aufmarsch der Bewegung von Georges Oltramare war; der Kommissionssprecher hat es dargestellt. Das war damals in der Schweiz keine harmlose Sache, und es war in Europa keine harmlose Sache. Oltramare und seine Bewegung waren offene Bewunderer von Mussolini. Oltramare begab sich nach Rom und hat in der Folge und zusammen mit Deutschschweizer Frontisten einen Marsch auf Bern organisiert, hier vor das Bundeshaus. Allerdings war dann diesem Aufmarsch, verbunden mit der Hetze gegen das System und gegen Juden, kein Erfolg beschieden, dies im Unterschied zu anderen Ländern. Der Faschismus hatte in der Schweiz keine Chance. Aber rückblickend, das darf man sagen, ist dieser antifaschistische Einsatz der Demonstranten so zu bewerten, wie er heute auch bewertet werden muss: Die Geschichte hat denjenigen Recht gegeben, die sich gegen den Faschismus gewehrt haben. Die antifaschistische Koalition hat dafür gesorgt, dass der Nationalsozialismus und der Faschismus besiegt worden sind und auch – das ist existenziell für die Schweiz –, dass die Schweizer Demokratie erhalten werden konnte.
Im Schnittpunkt dieser beiden Erinnerungsstränge ist es gerechtfertigt, ja drängt es sich auf, hier ein Stück Gerechtigkeit, ein Stück Frieden für Genf herzustellen mit dieser Standesinitiative, in Erinnerung an jene Ereignisse, wie es auf dem Gedenkstein in Plainpalais in Genf steht: "Plus jamais ça!"

Hefti Thomas (RL, GL), für die Kommission: Als Berichterstatter der Kommission habe ich noch einige ganz kurze Bemerkungen. Es ist von fast allen gesagt worden, dass wir ein Verfahren vor uns haben, dass an sich nach den verfassungsmässigen und gesetzlich vorgeschriebenen Abläufen abgelaufen ist. Es ist so, wie Herr Rieder gesagt hat: Die Standesinitiative Genf fordert ganz konkret, die Urteile des Strafgerichtes gegen die betroffenen Personen aufzuheben. Sie begnügt sich nicht mit einer politischen Rehabilitierung. Die politische Rehabilitierung ist wahrscheinlich am besten in der Wahl von 1933 ausgedrückt worden, indem einige dieser Leute ja dann an die Spitze der Genfer Politik gewählt wurden.
Mit dem Holocaust würde ich diese Sache nicht vergleichen. Man würde den Holocaust verkennen, wenn man das zu nahe zusammenbringt. Ich war bei der Rehabilitierung der Spanienkämpfer noch nicht in diesem Rat, aber im Namen der spanischen Republik sind damals auch ganz grässliche Verbrechen begangen worden – ich erinnere nur an Paracuellos de Jarama bei Madrid. Sie können nachlesen, was dort geschehen ist. Ich frage mich ernsthaft und beantworte diese Frage negativ: Haben wir etwas davon, wenn wir beginnen, uns immer mehr mit Fragen zu befassen, die sich seit der Gründung des Schweizer Bundesstaates ereignet haben? Ich glaube nicht. Ich glaube, es bringt letztlich auch keinen Frieden. Und wenn wir uns vor Augen halten, was zurzeit gerade in Polen passiert, was die aktuelle polnische Regierung mit der Justiz und mit in diesem Land gefällten Urteilen aus früheren Jahren vorhat, dann sehen wir das vielleicht in einem etwas anderen Licht. Wir sehen vielleicht, dass es richtig ist, wenn wir das hier so belassen und diesen Weg nicht weitergehen, uns aber bewusst sind, dass es ein Ereignis war, das sich so nicht wiederholen darf: "Plus jamais ça!"

Abstimmung – Vote
Für Folgegeben ... 17 Stimmen
Dagegen ... 24 Stimmen
(1 Enthaltung)

16.435

Parlamentarische Initiative Vogt Hans-Ueli. Überregulierung stoppen! Für jedes neue Gesetz muss ein bestehendes aufgehoben werden ("one in, one out")

Initiative parlementaire Vogt Hans-Ueli. Stopper l'inflation normative. Supprimer un texte normatif pour chaque texte normatif nouvellement créé (principe du "un pour un")

Vorprüfung – Examen préalable

Nationalrat/Conseil national 08.06.17 (Vorprüfung – Examen préalable)
Ständerat/Conseil des Etats 14.06.18 (Vorprüfung – Examen préalable)

Antrag der Mehrheit
Der Initiative keine Folge geben

Antrag der Minderheit
(Föhn, Caroni, Engler, Minder, Müller Philipp)
Der Initiative Folge geben

Proposition de la majorité
Ne pas donner suite à l'initiative

Proposition de la minorité
(Föhn, Caroni, Engler, Minder, Müller Philipp)
Donner suite à l'initiative

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Sie haben einen schriftlichen Bericht der Kommission erhalten.

Comte Raphaël (RL, NE), pour la commission: L'initiative parlementaire Vogt contient trois demandes. Premièrement, son auteur souhaite que la loi sur le Parlement soit modifiée de façon à prévoir que lorsque le Conseil fédéral soumet au Parlement un projet de loi entraînant pour les particuliers ou les entreprises des obligations, des charges ou des contraintes sévères, il lui soumette également des propositions qui permettraient de réaliser ailleurs des allègements administratifs ou fiscaux d'ampleur équivalente.
Deuxièmement, l'initiative parlementaire a pour but que cette règle s'applique également aux actes qui sont édictés par le Conseil fédéral ou par l'administration, et non pas seulement aux textes législatifs.
Troisièmement, l'initiative parlementaire vise à ce que les articles 71 et suivants de la loi sur le Parlement soient modifiés de manière à disposer que tout projet de loi qui n'a pas pour but de réaliser ailleurs des allègements d'ampleur équivalente fasse nécessairement l'objet d'un vote à la majorité qualifiée.
Voilà donc les trois demandes formulées dans cette initiative parlementaire, avec une argumentation qui sera, je le pense, reprise par la minorité, qui repose bien sûr sur le fait que l'inflation normative constitue une menace pour la compétitivité de la Suisse; l'initiative parlementaire a donc pour objectif de contribuer à diminuer cette densité normative.
Au Conseil national, cette initiative parlementaire a eu un parcours un peu chaotique. La commission de l'autre conseil, à une large majorité, soit par 15 voix contre 9, proposait de ne pas donner suite à cette initiative parlementaire, mais en séance plénière, le Conseil national a décidé, à une courte majorité, soit par 87 voix contre 85 et 9 abstentions, d'y donner suite. On voit donc qu'il n'y a pas un grand enthousiasme du côté du Conseil national et qu'il y a une grande perplexité sur la possibilité de mettre en oeuvre cette initiative parlementaire.

Votre commission vous propose, par 6 voix contre 5, de ne pas donner suite à l'initiative parlementaire pour différents motifs que je vais évoquer. Tout d'abord, il s'agit de mentionner que différentes initiatives et interventions parlementaires ont été déposées ces derniers temps, qui traitent de la problématique de la densité normative. Elles témoignent donc du fait qu'il y a une réelle problématique et qu'il y a aussi une prise de conscience de la part du Parlement. C'est la raison pour laquelle il est bien évidemment indispensable que, lors de chaque modification législative, notre Parlement examine de manière très sérieuse les conséquences d'un projet pour l'économie. Durant cette session, nous avons discuté et adopté différents projets importants, comme le Projet fiscal 17. J'ai le sentiment que, dans le cadre de cet examen, notre Parlement s'est penché très sérieusement sur les conséquences que ce projet pourrait avoir pour l'économie.

Il faut aussi mentionner qu'un postulat Caroni 15.3421, "Mettre en place un frein aux réglementations", qui charge le Conseil fédéral d'examiner la mise place d'un "frein aux réglementations", a été adopté par le Conseil national. Le rapport du Conseil fédéral est attendu, et il semble à la commission qu'il vaut mieux attendre ce rapport pour voir quelles mesures nous pourrions prendre.

La commission est très sceptique à l'égard du principe "one in, one out", qui veut que la création d'un nouvel acte législatif entraîne l'abrogation d'un autre acte. Elle considère qu'il n'est pas opportun de créer des règles arbitraires qui compliqueraient sensiblement le processus législatif. Imaginez des objets importants, comme la Stratégie énergétique 2050, ou la réglementation "too big to fail", où nous avons créé des normes qui ont engendré des contraintes supplémentaires dans le domaine bancaire; s'il avait fallu parallèlement réfléchir à des modifications pour alléger les contraintes administratives dans d'autres domaines, sans doute que cela aurait compliqué sensiblement ces réformes.

De plus, il est difficile d'imaginer de quelle manière la règle "one in, one out" pourrait fonctionner en pratique. Si l'on doit procéder à des allègements d'ampleur équivalente, comment déterminerons-nous quelles dispositions législatives sont d'ampleur équivalente et devraient être abrogées. La minorité fait un parallèle avec les mécanismes du frein aux dépenses et du frein à l'endettement, mais les choses sont sensiblement différentes. Là, il s'agit de comparer des francs: si l'on augmente les dépenses d'un côté, il faut les diminuer de l'autre. La comparaison est relativement facile: une augmentation d'un franc d'un côté nécessite une diminution d'un franc de l'autre. Dans le cas présent, il faudrait définir la densité normative, une notion totalement abstraite et difficile à mesurer, ce qui rendrait la mise en oeuvre de cette initiative parlementaire extrêmement complexe.

Enfin, il serait étrange, en cas d'introduction d'une nouvelle réglementation, de devoir abroger une disposition légale d'un domaine complètement différent parce que aucune disposition ne peut être au même moment abrogée dans le domaine en question. Je reprends l'exemple du cas "too big to fail": si nous n'avions pas pu trouver des allègements dans le domaine bancaire, est-ce que nous aurions procédé à des allègements dans le domaine du tourisme, dans le domaine de l'agriculture? Pourquoi tel ou tel domaine? Le choix serait très arbitraire.

En réalité, le problème est assez simple: nous sommes des pécheurs. Nous voulons moins de normes, mais nous en votons tout de même régulièrement. Peut-être que la solution consisterait à installer dans chaque antichambre du Conseil des Etats un confessionnal qui nous permettrait de confesser tous nos péchés législatifs. Mais je vous rappelle que toutes les lois qui sont en vigueur ont été votées par le Parlement, que chaque loi a trouvé une majorité et qu'elle a donc une totale légitimité démocratique. Nous avons donc tous notre

part de responsabilité; nous avons tous, sans doute, quelque chose à nous faire pardonner.
Si nous voulons moins de lois, nous avons deux possibilités. Nous pouvons rejeter les nouvelles lois qui nous sont proposées par le Conseil fédéral, nous pouvons dire tout simplement stop. Nous pouvons aussi exiger la suppression de certaines dispositions législatives par le biais d'une motion ou d'une initiative parlementaire. Les collègues qui vont soutenir la présente initiative parlementaire pourraient s'exercer en faisant des propositions, puisque nous pouvons encore déposer des motions et des initiatives parlementaires jusqu'à demain. Chacun peut déposer une intervention pour dire: "Dans tel domaine, je pense qu'il y a trop de normes et que nous pouvons en supprimer."
En conclusion, il ne faut pas se bercer d'illusions. Nous savons déjà aujourd'hui qu'il sera presque impossible de mettre en oeuvre cette initiative parlementaire, et si nous lui donnons suite, nous ferons une promesse que nous ne pourrons pas tenir. Nous donnerions l'impression que nous pouvons faire quelque chose mais, dans quelques mois, nous devrons admettre qu'une législation en la matière est beaucoup trop complexe. Nous n'aurons pas moins de lois en votant une loi supplémentaire mais, si nous donnons suite à cette initiative parlementaire, nous aurons simplement une loi de plus. Cela s'appelle un autogoal et c'est la raison pour laquelle je vous invite à tout simplement adopter le seul moyen qui existe pour diminuer la densité normative, à savoir assumer nos responsabilités de parlementaires. Je suis sûr que, dans cette salle, nous sommes parfaitement capables de le faire.

Föhn Peter (V, SZ): Zu diesem Thema gab es schon verschiedenste Vorstösse. Wenn nicht etwas unternommen wird, wird es weitere Vorstösse geben, da können Sie sicher sein. Kraft eines Postulates muss der Bundesrat eine Auslegeordnung und eine Analyse machen, denn allseits ist man der Meinung, dass Handlungsbedarf besteht: Handlungsbedarf insbesondere im Sinne einer Bürokratiebremse, Handlungsbedarf wegen des übermässigen Bürokratieaufwandes allüberall.
Gerade auf uns Gewerbetreibenden und Unternehmern lastet heute eine gewaltige, kaum mehr zu bewältigende Bürokratie. Diese Regelungswut muss eingedämmt, darf zumindest nicht weiter ausgebaut werden. Am liebsten wäre mir sogar eine "One in, ten out"-Regel. Ich weiss aber, dass es einfacher ist, neue Gesetze zu schaffen, als bestehende Gesetze abzuschaffen. Eigentlich müssten ja wir Parlamentarierinnen und Parlamentarier uns hier disziplinieren respektive uns an der Nase nehmen.
Die Minderheit der Kommission ist klar der Ansicht, dass dieser wuchernden Regulierung nur durch strikte Verfahrensregeln Einhalt geboten werden kann. Ähnlich oder genau gleich hat sich die Ausgabenbremse zur Dämpfung der Ausgaben bis dato bewährt. Ähnliche Regeln könnten auch für die Gesetzgebung sinnvoll sein. Ob eine "One in, one out"-Regel eingeführt werden soll oder ob vielleicht ein anderer Mechanismus oder andere Mechanismen sinnvoll sind, kann in einem zweiten Schritt vertieft geprüft und angeschaut werden. Aber als Erstes müssen wir natürlich dieser Initiative Folge geben. Dann kann nach pragmatischen Lösungen gesucht werden, welche den Gesetzgebungsprozess nicht allzu stark oder überhaupt nicht behindern.
Erinnern Sie sich noch: Auch bei der Einführung der Ausgabenbremse gab es zuhauf Bedenken. Und siehe da: Die Ausgabenbremse ist heute ein wunderbares Steuermittel, ein guter Regler. Ich weiss nicht, wie heute der Finanzhaushalt ohne die Ausgabenbremse aussehen würde, denn schon beim Aufgleisen eventuell neuer Aufgaben wirkt diese Bremse im Hinterkopf. Gleich wäre es auch mit einer sogenannten "One in, one out"-Regel.
Ein möglicher Vorgehensvorschlag wird bereits in der Begründung der Initiative angeführt. Der Verfasser schreibt: "In erster Linie sollen die aufzuhebenden Vorschriften den gleichen Bereich und die gleichen Adressaten betreffen wie die neuen; soweit nicht möglich, sind Vorschriften in anderen Bereichen und/oder mit anderen Adressaten aufzuheben. Die neuen und die aufzuhebenden Vorschriften können von unterschiedlichen Behörden stammen." Weiter heisst es: "Bei Gesetzesvorlagen macht der Bundesrat innerhalb eines Jahres entsprechende Aufhebungsvorschläge, oder er bzw. eine Amtsstelle des Bundes hebt innerhalb dieser Frist nach dem Inkrafttreten des neuen Erlasses entsprechende Regelungen auf. Bei nicht gleichzeitiger Aufhebung ist für neue Gesetze im Parlament ein qualifiziertes Mehr nötig." Das ist nur ein Vorschlag, er ist nicht in Stein gemeisselt und kann zu jeder Zeit angepasst werden.
Ich bitte Sie, in einem ersten Schritt der Initiative Folge zu geben. Anpassungen können oder müssen sehr wahrscheinlich in einem zweiten Schritt vorgenommen werden. Erst dann muss nämlich eine ausgereifte, eine gut ausgearbeitete Vorlage auf den Tisch kommen.
Eigentlich müssen wir das Rad nicht neu erfinden. Wir müssen nur über die Grenzen schielen. Im Ausland funktionieren solche und ähnliche einzuhaltende Regeln wunderbar. In den entsprechenden Ländern wird diese Entwicklung als erfreulich bezeichnet. Setzen wir mit der Zustimmung ein positives Zeichen zum Wohle des Wirtschaftsstandorts Schweiz, zum Wohle der Arbeitsplätze in der Schweiz, zum Wohle jeder einzelnen Bürgerin und zum Wohle jedes einzelnen Bürgers!
Mit der Initiative wird einzig verlangt, dass der Bundesrat Vorschläge machen muss, welche Gesetzesbestimmungen als Kompensation aufgehoben werden können, wenn er der Bundesversammlung einen Entwurf für einen Erlass unterbreitet, der mit Pflichten und Lasten für Private und Unternehmen verbunden ist.
Senden wir ein positives Signal aus, und geben wir der Initiative Folge!

Stöckli Hans (S, BE): Senden wir ein Signal für mehr Bürokratie aus? Denn das wäre die Kehrseite dieser Medaille, die jetzt etwas einseitig dargestellt worden ist. Worum geht es? Es geht um etwas, was gar nicht machbar ist, weil man Dinge verknüpft, die man nicht miteinander verknüpfen kann. Selbstverständlich sind wir hier tagtäglich gefordert, bei der Gesetzesarbeit sorgfältig zu arbeiten, keine Gesetze auf Vorrat zu machen, keine Überregulierung vorzunehmen, nur dann Gesetze zu machen, wenn sie nötig sind, und die alten Gesetze aufzuheben, wenn man sie nicht mehr braucht. Der Bundesrat ist ja auch ständig daran; er hat uns einen entsprechenden Prüfungsauftrag zu diesem Thema vorzulegen. Der Text, der hier zur Diskussion steht, würde unsere Arbeit erheblich komplizieren. Es gäbe Verzögerungen, weil dann zu einem bestimmten Zeitpunkt gerade nicht ein entsprechender Aufhebungsbeschluss gemacht werden könnte.
Der gleichwertige Ersatz, der verlangt wird, ist sehr, sehr schwierig umzusetzen. Einerseits – davon sind die Juristen überzeugt – braucht es für die Umsetzung der parlamentarischen Initiative eine Verfassungsänderung, weil mit der qualifizierten Mehrheit eine neue Regelung eingeführt würde. Andererseits würde sie ganz klar das Gebot der Einheit der Materie verletzen – wir haben diese Session ja lange über dieses Thema gesprochen. Denn die Aufhebungsbeschlüsse müssten dann gemacht werden, auch wenn sie sich nicht im gleichen Gebiet befinden, und somit würden wir eben im gleichen Prozess verschiedenste Materien regeln. Man sagt immer, die Ausgabenbremse habe sich ja bewährt. Das Problem ist, lieber Kollege Föhn, dass wir bei der Ausgabenbremse eine Währung haben, das ist der Schweizerfranken. Bei der jetzt vorzunehmenden Lösung sind tausend verschiedenste Gebiete zu beachten, und dann ist eine Verrechnung eben nicht möglich. Sie können nur verrechnen, was verrechenbar ist.
Dementsprechend ist auch der Hinweis auf ausländische Regelungen nicht korrekt und fehl am Platz. Beispielsweise ist in Deutschland die Bundesregierung einfach verpflichtet, Absichtserklärungen zuhanden des Parlamentes abzugeben, welche Gesetzesvorlagen allenfalls aufgehoben werden könnten. Aber es gibt keine formelle Verknüpfung, so, wie sie hier vorgesehen ist.
Ich denke, wir sind gut beraten, wenn wir uns hier nicht ein unnötiges Bürokratiemonster auferlegen, das uns in unserer Gesetzesarbeit erheblich beeinträchtigen würde. Diese Initia-

tive ist nicht nötig, weil ja bereits andere im Gang sind. Das wurde vom Kommissionssprecher erwähnt.
Ich ersuche Sie, hier dem Antrag der Mehrheit zuzustimmen.

Bruderer Wyss Pascale (S, AG): Wir sind Gesetzgeber und Gesetzgeberinnen. Damit ist eigentlich fast schon alles gesagt. Wir haben es in der Hand, wie und wie viel wir legiferieren, nicht einfach im Rahmen einer solchen parlamentarischen Initiative, sondern im Rahmen unserer Arbeit jeden Tag! Das ist die Selbstverantwortung der Mitglieder in den Parlamenten auf allen Ebenen, und was die Bundespolitik anbelangt, sind wir die Verantwortlichen.
Ich habe mich nur gemeldet, weil es noch ein Vorurteil gibt, bei dem wir aufpassen müssen, dass wir nicht in eine Falle tappen. Es gibt eine sehr spannende Studie von Wolf Linder. Sie ist bereits einige Jahre alt, aber sie hat eine Entwicklung gezeigt, die auch heute noch stimmt. Enorm zugenommen hat nicht die Anzahl Erlasse; was extrem zugenommen hat, ist die Seitenzahl pro Erlass, ist der Detaillierungsgrad auf Gesetzesebene. Auch dies liegt an uns. Beobachten Sie einmal die Vernehmlassungsverfahren, die Kontakte von Interessengruppen in der vorparlamentarischen Phase, aber auch dann, wenn es unsere Arbeit betrifft: Jede Interessengruppe möchte gerne bereits im Gesetz sichergestellt haben, dass ihre Gruppe sicher zu ihrem Recht kommt, dass das nicht nur auf Verordnungsstufe geregelt wird, wo man es dann weniger im Griff hat. Auch da sind wir wir gefragt, den Detaillierungsgrad beschränkt zu halten.
Gerade in Zeiten des Wandels – wir reden von digitalem Wandel, von der digitalen Transformation, aber auch sonst ist der gesellschaftliche Wandel ja eher schneller geworden – muss man vermutlich viel mehr aufpassen, dass wir beim Detaillierungsgrad darauf achten, dass noch Innovationen möglich sind.
Mein Appell ist: Nehmen wir dort, wo wir es für richtig halten – das ist nicht bei allen am gleichen Ort der Fall –, unsere Verantwortung wahr! Zeigen wir im Sinn eines solchen Vorstosses Zurückhaltung, aber nicht nur in der Anzahl Erlasse, sondern eben auch im Detaillierungsgrad! Die Frage ist nicht einfach: "Wie viel wird reguliert?", sondern: "Wie sinnvoll wird reguliert?"
Ich werde aus Überzeugung gegen diese parlamentarische Initiative stimmen.

Engler Stefan (C, GR): Ich habe Sympathie für das mit der parlamentarischen Initiative formulierte Anliegen. Es ist ja bekanntlich einfacher, neue Gesetze zu beschliessen, als alte Regelungen ausser Kraft zu setzen. Ich habe es jedenfalls in den sieben Jahren, in denen ich hier sein darf, noch nie erlebt, dass wir ein altes Gesetz ausser Kraft gesetzt hätten, aber in dieser Zeit haben wir viele neue geschaffen. Insofern nimmt die parlamentarische Initiative das Thema einer Regulierungsbremse auf, in der Form, dass immer dann, wenn ein neues Gesetz geschaffen wird, ein altes verschwinden soll.
Der Vergleich mit umliegenden Staaten wie Italien, Frankreich, Spanien, Litauen, Portugal, die alle Formen einer solchen "One in, one out"-Regel kennen – Grossbritannien kennt sogar die Regel "one in, two out", wonach für jedes neue Gesetz zwei andere ausser Kraft gesetzt werden –, zeigt zwar, dass es möglich ist. Aber ich bin mit Kollege Stöckli einverstanden: Aufgrund unserer institutionellen Verschiedenartigkeit und der direktdemokratischen Abhängigkeiten lässt sich das nicht eins zu eins miteinander vergleichen. Wir haben höhere rechtsstaatliche Anforderungen, indem auch jede Ausserkraftsetzung eines Gesetzes einem Referendum unterläge und wohl auch einer verfassungsrechtlichen Anpassung bedürfte.
Trotzdem meine ich, diese Art der Regulierungsbremse müsste weiter vertieft werden können. Das kann man nur, wenn man der parlamentarischen Initiative in der ersten Phase Folge gibt.
Ich möchte da auf einen Kommentar von Georg Müller, emeritierter Professor für Staats- und Verwaltungsrecht, aufmerksam machen, welcher in der "NZZ" einen Vorschlag für eine wirkungsvolle Regulierungsbremse formuliert hat, indem man den Bundesrat verpflichten könnte, periodisch – vielleicht alle fünf Jahre – die gesamte Rechtsordnung oder bestimmte Teile davon systematisch daraufhin zu überprüfen, ob sie überflüssige oder unverhältnismässig belastende Regulierungen enthalten. Der Bundesrat müsste dann zwingend der Bundesversammlung Anträge zur Änderung oder Aufhebung von Gesetzen oder einzelnen Bestimmungen unterbreiten.
Das könnte eine Folge dieser parlamentarischen Initiative sein, wenn man sie weiterverfolgt, nämlich dem Bundesrat den Auftrag zu erteilen, verpflichtend periodisch Bericht zu erstatten, was sich überlebt hat, was nicht mehr nötig ist, wo Kosten und Nutzen nicht übereinstimmen, wo die mit der Gesetzgebung erhofften Wirkungen nicht eingetreten sind und wo die Kosten für die Umsetzung für die Wirtschaft lähmend sind bzw. wo die Bürokratie in einem schlechten Verhältnis zur beabsichtigten Wirkung steht.
Ich bin der Meinung, man sollte dieser parlamentarischen Initiative, die die Regulierung bremsen will, noch eine zweite Chance geben.

Lombardi Filippo (C, TI): Je n'aurai pas besoin du confessionnal que nous propose notre collègue Comte, car je crois bien être – Monsieur Engler ne s'en souvient peut-être pas – l'un des seuls qui ait réussi dans cette salle et dans ce Parlement à faire adopter une nouvelle loi par voie d'initiative parlementaire, c'était la loi sur les Suisses de l'étranger. Elle a permis d'abroger trois lois, trois ordonnances et deux règlements du Département fédéral des affaires étrangères. Donc c'est possible, mais, évidemment, c'était une exception, j'en conviens.
Ceci dit, je suis d'accord avec Messieurs Föhn et Engler pour dire que cette initiative parlementaire n'est pas parfaite et qu'on pourrait lui donner la possibilité de suivre son parcours afin de voir si quelque chose d'un peu plus créatif et applicable, sans être extrêmement restrictif, puisse être atteint.
Donc je vous invite à suivre la minorité et à donner une chance à cette initiative en y donnant suite pour que le projet qui en sera issu améliore le texte de base. La "Stossrichtung" me semble intéressante. Je crois que nous devons faire cela; nous le devons à nous-mêmes, nous le devons à nos citoyens, nous le devons aux collaborateurs de la Confédération qui, souvent, n'arrivent plus à comprendre quelle loi, quelle ordonnance, quel règlement doit être appliqué. Tout ce qu'on peut faire dans le sens d'une simplification, ne fût-ce que d'y penser quand on fait des lois nouvelles, est important. Ce n'est pas seulement à l'administration de penser à cette simplification, mais également au Parlement.

Zanetti Roberto (S, SO): Diese Woche hat dieser Rat beschlossen, den Bundesrat zu beauftragen, ein Gesetz zu erlassen, das ein Gesetz nicht abändern soll – die Schuldenbremse. Also, wenn das Parlament keine Gesetze ändern will, dann ändert es sie einfach nicht. Wenn es die Gesetzesflut eindämmen will, macht es keine neuen Gesetze und macht nicht solche Scherzvorstösse!
Wenn ich den Entscheid vom letzten Dienstag mit der heutigen Fragestellung vergleiche, dann muss ich Ihnen ganz ehrlich sagen: Ich habe letzten Dienstag kohärent abgestimmt. Ich habe gesagt, ich wolle keine gesetzliche Bestimmung, wonach ein Gesetz nicht abgeändert werden soll. Da brauche ich auch nicht solche "Einmal hinaus und einmal hinein"-Gesetzgebungen. Wir machen uns da ein bisschen zur Lachnummer. Das ist für mich der erste Grund, wieso ich Nein sage. Der zweite Grund ist, dass wir wirklich sehr ausgiebig über die Einheit der Materie diskutiert haben, auch im Verlauf dieser Session. Wenn ich im Gesetzgebungsverfahren, weil eine neue Frage auf dem Tisch liegt, gleichzeitig auch noch entscheiden muss, welche Erlasse rausgeworfen werden sollen, dann verletzt das für mich die Einheit der Materie. Ich sehe die Frage der Einheit der Materie relativ undogmatisch. Aber jedes Mal sollten wir diese Handlungsanleitung nicht verletzen.
Das sind für mich die beiden Gründe, wieso ich hier Nein sage.

Abstimmung – Vote
Für Folgegeben ... 19 Stimmen
Dagegen ... 22 Stimmen
(0 Enthaltungen)

16.439

Parlamentarische Initiative Kuprecht Alex. Stärkung der Kantonsautonomie bei den regionalen Stiftungsaufsichten über das BVG

Initiative parlementaire Kuprecht Alex. LPP. Renforcer l'autonomie des cantons dans la surveillance régionale des fondations de prévoyance

Vorprüfung – Examen préalable

Ständerat/Conseil des Etats 14.06.18 (Vorprüfung – Examen préalable)

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Es liegt ein schriftlicher Bericht der Kommission vor. Die Kommission beantragt mit 6 zu 0 Stimmen bei 4 Enthaltungen, der Initiative Folge zu geben.

Dittli Josef (RL, UR), für die Kommission: Der Initiant hat diese parlamentarische Initiative am 7. Juni 2016 zusammen mit 30 Mitunterzeichnern eingereicht. Die Initiative verlangt, dass die regionalen und kantonalen Aufsichtsbehörden selber über die Zusammensetzung ihrer Organe bestimmen können. Der Initiant begründet die parlamentarische Initiative damit, dass die Einflussnahme der Oberaufsichtskommission über das BVG sich in den letzten Jahren massiv ausgeweitet habe. Die Eingriffe durch Weisungen, Gleichschaltungsabsichten sowie beantragte Verordnungsänderungen hätten massiv zugenommen. Die Einflussnahme bei der Nomination von Organen der Konkordate nehme bestimmenden Charakter an und verhindere oder verbiete gar die Einsitznahme von Magistratspersonen aus den kantonalen Regierungen in die regionalen Konkordatsräte.
Ihre Kommission hat die parlamentarische Initiative erstmals am 16. November 2016 behandelt und ihr mit 9 zu 0 Stimmen bei 4 Enthaltungen Folge gegeben. Ihre Kommission wünschte sich mittels der Initiative mehr Klarheit über die Kompetenzen und Verantwortlichkeiten der regionalen und kantonalen Aufsichtsbehörden gegenüber der Oberaufsichtskommission berufliche Vorsorge. Sie hielt es nicht für gerechtfertigt, dass die Oberaufsichtskommission für organisatorische Fragen Standards festschreibt. Damit ging das Geschäft in die Schwesterkommission des Nationalrates. Diese lehnte am 11. Mai 2017 mit 16 zu 4 Stimmen bei 2 Enthaltungen den Beschluss der SGK-SR ab und gab der parlamentarischen Initiative keine Folge. Die SGK-NR begründete ihren Entscheid damit, dass die Unabhängigkeit der Aufsichtsorgane gewährleistet bleiben und mögliche Interessenkonflikte vermieden werden sollen. Sie verwies zudem auf das laufende Vernehmlassungsverfahren zur Modernisierung der Aufsicht in der ersten Säule und zur Optimierung in der zweiten Säule. Dort schlage der Bundesrat in seinem Erlassentwurf den Ausschluss von kantonalen Regierungsmitgliedern aus den entsprechenden Aufsichtsgremien vor.
Das Geschäft kam nun wieder zurück an unsere Kommission. Sie beschäftigte sich am 7. September 2017 erneut mit der parlamentarischen Initiative. Hierzu hörte die Kommission nebst der Oberaufsichtskommission berufliche Vorsorge auch die Zentralschweizer BVG- und Stiftungsaufsicht an. Angesichts der Tatsache, dass der Bundesrat an einer Vorlage zur Modernisierung der Aufsicht in der ersten Säule und zur Optimierung in der zweiten Säule arbeitet und dem Parlament voraussichtlich im Frühjahr 2018 seine Reformvorschläge unterbreiten wollte, sistierte die Kommission die parlamentarische Initiative Kuprecht einstimmig in der Meinung, dieses Anliegen dann im Rahmen der Behandlung der Botschaft einer Lösung zuzuführen.
Nachdem nun die Frist der parlamentarischen Initiative mit dem Ende dieser Session ablaufen wird, die in Aussicht gestellte Vorlage des Bundesrates zur Modernisierung der Aufsicht aber mehr Zeit benötigt und voraussichtlich erst im vierten Quartal dieses Jahres vorliegen wird, hat Ihre Kommission nun am 26. April dieses Jahres mit 6 zu 0 Stimmen bei 4 Enthaltungen beschlossen, an ihrem Beschluss festzuhalten und dem Rat zu beantragen, der Initiative Folge zu geben. Ihre Kommission ist vor diesem Hintergrund der Auffassung, dass es aufgrund von föderalistischen Überlegungen keine Veranlassung gibt, vom erstmaligen Entscheid abzurücken. Damit wird auch die Erwartungshaltung gegenüber der bundesrätlichen Vorlage zur Modernisierung der Aufsicht gestärkt, den Föderalismus hochzuhalten.
Mit dem Entscheid des Ständerates, der parlamentarischen Initiative Folge zu geben, ginge das Geschäft dann wieder an den Nationalrat, der je nachdem für seinen Entscheid wiederum ein Jahr Zeit hätte. Dies würde es ihm beispielsweise erlauben, die Behandlung der Initiative zu sistieren und abzuwarten, wie die Botschaft des Bundesrates bei der Modernisierungsvorlage der Aufsicht aussieht.
Ihre Kommission beantragt Ihnen also, der parlamentarischen Initiative "Stärkung der Kantonsautonomie bei den regionalen Stiftungsaufsichten über das BVG" Folge zu geben.

Der Initiative wird Folge gegeben
Il est donné suite à l'initiative

15.2010

Petition Müller Edgar, Lausanne. Anpassung der Niederspannungs-Installationsverordnung

Pétition Müller Edgar, Lausanne. Adaptation de l'ordonnance sur les installations électriques à basse tension

Nationalrat/Conseil national 29.09.17
Ständerat/Conseil des Etats 14.06.18

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Sie haben einen schriftlichen Bericht der Kommission erhalten. Die Kommission beantragt einstimmig, der Petition keine Folge zu geben.

Der Petition wird keine Folge gegeben
Il n'est pas donné suite à la pétition

16.2019

Petition Jugendsession 2016. Legalisierung der Eizellspende

Pétition Session des jeunes 2016. Légalisation du don d'ovocytes

Nationalrat/Conseil national 29.09.17
Ständerat/Conseil des Etats 14.06.18

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Sie haben einen schriftlichen Bericht der Kommission erhalten. Die Kommission beantragt ohne Gegenstimme, der Petition keine Folge zu geben.

Der Petition wird keine Folge gegeben
Il n'est pas donné suite à la pétition

17.2006

Petition Verein Oceancare. Tiertrophäen. Keine Einfuhr in und keinen Transit durch die Schweiz

Pétition Association Oceancare. Trophées de chasse. Pas d'importation ni de transit par la Suisse

Ständerat/Conseil des Etats 14.06.18

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Sie haben einen schriftlichen Bericht der Kommission erhalten. Die Kommission beantragt ohne Gegenstimme, der Petition keine Folge zu geben.

Der Petition wird keine Folge gegeben
Il n'est pas donné suite à la pétition

17.2009

Petition Rutz Hans Rudolf, Meilen. Technische Massnahmen bei Fussgängerstreifen

Pétition Rutz Hans Rudolf, Meilen. Passages pour piétons. Mesures techniques

Nationalrat/Conseil national 15.12.17
Ständerat/Conseil des Etats 14.06.18

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Sie haben einen schriftlichen Bericht der Kommission erhalten. Die Kommission beantragt einstimmig, der Petition keine Folge zu geben, weil sie das Anliegen ablehnt.

Der Petition wird keine Folge gegeben
Il n'est pas donné suite à la pétition

17.2010

Petition Vereinigung Lipödem Schweiz. Anpassung des Leistungskatalogs der obligatorischen Grundversicherung bei der Lipödem-Erkrankung

Pétition Association lipoedème Suisse. Inscription du lipoedème dans le catalogue des prestations de l'assurance obligatoire de base

Ständerat/Conseil des Etats 14.06.18

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Sie haben einen schriftlichen Bericht der Kommission erhalten. Die Kommission beantragt einstimmig, der Petition keine Folge zu geben.

Der Petition wird keine Folge gegeben
Il n'est pas donné suite à la pétition

18.9002

Mitteilungen der Präsidentin

Communications de la présidente

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Wir kommen noch zur Verabschiedung einer Mitarbeiterin der Parlamentsdienste; wir begrüssen dazu herzlich Frau Christine Muhlemann-Haldimann.
Frau Christine Muhlemann-Haldimann verlässt die Parlamentsdienste nach einem rund 21-jährigen Engagement auf Ende Juli 2018. Von der Bundeskanzlei ist sie hergekommen, und in die Bundeskanzlei wird sie zurückkehren.
Frau Muhlemann-Haldimann war während ihrer ersten Anstellungsjahre als Sekretärin der französischsprachigen Subkommission der Redaktionskommission tätig. Dank ihrer kommunikativen Stärke, ihrer Durchsetzungsfähigkeit, ihren guten Kontakten zu Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeitern und nicht zuletzt dank ihrem sprachlichen Feingefühl ist es ihr gelungen, für die Redaktionskommission zuhanden der Bundesversammlung qualitativ hochstehende Schlussabstimmungstexte bereitzustellen. Auch im Sekretariat der UREK, wo sie seit 2014 tätig war, wurden ihre Qualitäten geschätzt.
Madame Muhlemann a ainsi pu apporter un soutien précieux au travail des commissions par la pertinence de son analyse, par ses documentations ou par ses dons, déjà mentionnés, pour la rédaction. La lex Weber, les règles sur l'espace réservé aux eaux ou sur l'assainissement des sols pollués dans les stands de tir n'ont ainsi presque plus de secrets pour elle.

Im Namen unseres Rates danke ich Frau Christine Muhlemann-Haldimann aufrichtig und herzlich für ihren langjährigen Einsatz zugunsten des Parlamentes. Ich wünsche Ihnen im Namen von uns allen sowohl privat als auch beruflich nur das Beste, viel Glück und Wohlergehen. Haben Sie nochmals herzlichen Dank für alles! *(Beifall; die Präsidentin überreicht Frau Muhlemann-Haldimann ein Geschenk)*

Schluss der Sitzung um 12.25 Uhr
La séance est levée à 12 h 25

Dreizehnte Sitzung – Treizième séance

Freitag, 15. Juni 2018
Vendredi, 15 juin 2018

08.15 h

18.9002

Mitteilungen der Präsidentin

Communications de la présidente

Entschuldigte Ratsmitglieder gemäss Artikel 44a Absatz 6 des Geschäftsreglementes des Ständerates
Membres du conseil excusés selon l'article 44a alinéa 6 du règlement du Conseil des Etats

Savary

13.100

Obligationenrecht. Verjährungsrecht

Code des obligations. Droit de la prescription

Schlussabstimmung – Vote final

Nationalrat/Conseil national 25.09.14 (Erstrat – Premier Conseil)
Ständerat/Conseil des Etats 15.12.15 (Zweitrat – Deuxième Conseil)
Nationalrat/Conseil national 07.03.18 (Differenzen – Divergences)
Ständerat/Conseil des Etats 29.05.18 (Differenzen – Divergences)
Nationalrat/Conseil national 15.06.18 (Schlussabstimmung – Vote final)
Ständerat/Conseil des Etats 15.06.18 (Schlussabstimmung – Vote final)

Obligationenrecht (Revision des Verjährungsrechts)
Code des obligations (Révision du droit de la prescription)

Abstimmung – Vote
(namentlich – nominatif; 13.100/2510)
Für Annahme des Entwurfes ... 38 Stimmen
Dagegen ... 5 Stimmen
(1 Enthaltung)

15.073

Finanzdienstleistungsgesetz und Finanzinstitutsgesetz

Loi sur les services financiers et loi sur les établissements financiers

Schlussabstimmung – Vote final

Ständerat/Conseil des Etats 14.12.16 (Erstrat – Premier Conseil)
Nationalrat/Conseil national 13.09.17 (Zweitrat – Deuxième Conseil)
Nationalrat/Conseil national 13.09.17 (Fortsetzung – Suite)
Ständerat/Conseil des Etats 07.03.18 (Differenzen – Divergences)
Nationalrat/Conseil national 29.05.18 (Differenzen – Divergences)
Ständerat/Conseil des Etats 04.06.18 (Differenzen – Divergences)
Nationalrat/Conseil national 12.06.18 (Differenzen – Divergences)
Nationalrat/Conseil national 15.06.18 (Schlussabstimmung – Vote final)
Ständerat/Conseil des Etats 15.06.18 (Schlussabstimmung – Vote final)

1. Bundesgesetz über die Finanzdienstleistungen
1. Loi sur les services financiers

Abstimmung – Vote
(namentlich – nominatif; 15.073/2511)
Für Annahme des Entwurfes ... 41 Stimmen
(Einstimmigkeit)
(3 Enthaltungen)

2. Bundesgesetz über die Finanzinstitute
2. Loi fédérale sur les établissements financiers

Abstimmung – Vote
(namentlich – nominatif; 15.073/2512)
Für Annahme des Entwurfes ... 44 Stimmen
(Einstimmigkeit)
(0 Enthaltungen)

16.457

Parlamentarische Initiative SPK-NR. Verschiedene Änderungen des Parlamentsrechts

Initiative parlementaire CIP-CN. Modifications diverses du droit parlementaire

Schlussabstimmung – Vote final

Nationalrat/Conseil national 12.12.17 (Erstrat – Premier Conseil)
Ständerat/Conseil des Etats 27.02.18 (Zweitrat – Deuxième Conseil)
Nationalrat/Conseil national 28.05.18 (Differenzen – Divergences)
Ständerat/Conseil des Etats 30.05.18 (Differenzen – Divergences)
Nationalrat/Conseil national 05.06.18 (Differenzen – Divergences)
Ständerat/Conseil des Etats 12.06.18 (Differenzen – Divergences)
Nationalrat/Conseil national 15.06.18 (Schlussabstimmung – Vote final)
Ständerat/Conseil des Etats 15.06.18 (Schlussabstimmung – Vote final)

---

1. Bundesgesetz über die Bundesversammlung (Verschiedene Änderungen des Parlamentsrechts)
1. Loi sur l'Assemblée fédérale (Modifications diverses du droit parlementaire)

Abstimmung – Vote
(namentlich – nominatif; 16.457/2513)
Für Annahme des Entwurfes ... 36 Stimmen
Dagegen ... 8 Stimmen
(0 Enthaltungen)

2. Verordnung der Bundesversammlung zum Parlamentsgesetz und über die Parlamentsverwaltung (Verschiedene Änderungen des Parlamentsrechts)
2. Ordonnance de l'Assemblée fédérale portant application de la loi sur le Parlement et relative à l'administration du Parlement (Modifications diverses du droit parlementaire)

Abstimmung – Vote
(namentlich – nominatif; 16.457/2514)
Für Annahme des Entwurfes ... 36 Stimmen
Dagegen ... 7 Stimmen
(1 Enthaltung)

17.024

Für die Würde der landwirtschaftlichen Nutztiere (Hornkuh-Initiative). Volksinitiative

Pour la dignité des animaux de rente agricoles (initiative pour les vaches à cornes). Initiative populaire

Schlussabstimmung – Vote final

Ständerat/Conseil des Etats 21.09.17 (Erstrat – Premier Conseil)
Nationalrat/Conseil national 04.06.18 (Zweitrat – Deuxième Conseil)
Nationalrat/Conseil national 15.06.18 (Schlussabstimmung – Vote final)
Ständerat/Conseil des Etats 15.06.18 (Schlussabstimmung – Vote final)

Bundesbeschluss über die Volksinitiative "für die Würde der landwirtschaftlichen Nutztiere (Hornkuh-Initiative)"
Arrêté fédéral relatif à l'initiative populaire "pour la dignité des animaux de rente agricoles (initiative pour les vaches à cornes)"

Abstimmung – Vote
(namentlich – nominatif; 17.024/2515)
Für Annahme des Entwurfes ... 33 Stimmen
Dagegen ... 6 Stimmen
(5 Enthaltungen)

17.046

Schweizer Recht statt fremde Richter (Selbstbestimmungs-Initiative). Volksinitiative

Le droit suisse au lieu de juges étrangers (initiative pour l'autodétermination). Initiative populaire

Schlussabstimmung – Vote final

Ständerat/Conseil des Etats 13.03.18 (Erstrat – Premier Conseil)
Nationalrat/Conseil national 30.05.18 (Zweitrat – Deuxième Conseil)
Nationalrat/Conseil national 05.06.18 (Ordnungsantrag – Motion d'ordre)
Nationalrat/Conseil national 06.06.18 (Fortsetzung – Suite)
Nationalrat/Conseil national 11.06.18 (Fortsetzung – Suite)
Nationalrat/Conseil national 15.06.18 (Schlussabstimmung – Vote final)
Ständerat/Conseil des Etats 15.06.18 (Schlussabstimmung – Vote final)

---

1. Bundesbeschluss über die Volksinitiative "Schweizer Recht statt fremde Richter (Selbstbestimmungs-Initiative)"
1. Arrêté fédéral relatif à l'initiative populaire "Le droit suisse au lieu de juges étrangers (initiative pour l'autodétermination)"

Abstimmung – Vote
(namentlich – nominatif; 17.046/2516)
Für Annahme des Entwurfes ... 38 Stimmen
Dagegen ... 6 Stimmen
(0 Enthaltungen)

17.048

Genetische Untersuchungen beim Menschen. Bundesgesetz

Analyse génétique humaine. Loi fédérale

Schlussabstimmung – Vote final

Nationalrat/Conseil national 26.02.18 (Erstrat – Premier Conseil)
Ständerat/Conseil des Etats 30.05.18 (Zweitrat – Deuxième Conseil)
Nationalrat/Conseil national 15.06.18 (Schlussabstimmung – Vote final)
Ständerat/Conseil des Etats 15.06.18 (Schlussabstimmung – Vote final)

Bundesgesetz über genetische Untersuchungen beim Menschen
Loi fédérale sur l'analyse génétique humaine

Abstimmung – Vote
(namentlich – nominatif; 17.048/2517)
Für Annahme des Entwurfes ... 36 Stimmen
(Einstimmigkeit)
(8 Enthaltungen)

17.063

Zersiedelung stoppen – für eine nachhaltige Siedlungsentwicklung (Zersiedelungs-Initiative). Volksinitiative

Stopper le mitage – pour un développement durable du milieu bâti (initiative contre le mitage). Initiative populaire

Schlussabstimmung – Vote final

Ständerat/Conseil des Etats 05.03.18 (Erstrat – Premier Conseil)
Nationalrat/Conseil national 31.05.18 (Zweitrat – Deuxième Conseil)
Nationalrat/Conseil national 07.06.18 (Zweitrat – Deuxième Conseil)
Nationalrat/Conseil national 15.06.18 (Schlussabstimmung – Vote final)
Ständerat/Conseil des Etats 15.06.18 (Schlussabstimmung – Vote final)

---

1. Bundesbeschluss über die Volksinitiative "Zersiedelung stoppen – für eine nachhaltige Siedlungsentwicklung (Zersiedelungs-Initiative)"
1. Arrêté fédéral sur l'initiative populaire "Stopper le mitage – pour un développement durable du milieu bâti (initiative contre le mitage)"

Abstimmung – Vote
(namentlich – nominatif; 17.063/2518)
Für Annahme des Entwurfes ... 34 Stimmen
Dagegen ... 3 Stimmen
(7 Enthaltungen)

17.064

Grenzüberschreitende Luftverunreinigung. Übereinkommen betreffend persistente organische Schadstoffe

Pollution atmosphérique transfrontière. Convention relative aux polluants organiques persistants

Schlussabstimmung – Vote final

Nationalrat/Conseil national 15.03.18 (Erstrat – Premier Conseil)
Ständerat/Conseil des Etats 28.05.18 (Zweitrat – Deuxième Conseil)
Nationalrat/Conseil national 15.06.18 (Schlussabstimmung – Vote final)
Ständerat/Conseil des Etats 15.06.18 (Schlussabstimmung – Vote final)

Bundesbeschluss über die Genehmigung der Beschlüsse 2009/1 und 2009/2 vom 18. Dezember 2009 zur Änderung des Protokolls von 1998 zum Übereinkommen über weiträumige grenzüberschreitende Luftverunreinigung, betreffend persistente organische Schadstoffe
Arrêté fédéral portant approbation des décisions 2009/1 et 2009/2 du 18 décembre 2009 amendant le Protocole de 1998 à la Convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance, relatif aux polluants organiques persistants

Abstimmung – Vote
(namentlich – nominatif; 17.064/2519)
Für Annahme des Entwurfes ... 44 Stimmen
(Einstimmigkeit)
(0 Enthaltungen)

17.066

Doppelbesteuerung. Abkommen mit Pakistan

Double imposition. Convention avec le Pakistan

Schlussabstimmung – Vote final

Ständerat/Conseil des Etats 26.02.18 (Erstrat – Premier Conseil)
Ständerat/Conseil des Etats 26.02.18 (Fortsetzung – Suite)
Nationalrat/Conseil national 29.05.18 (Zweitrat – Deuxième Conseil)
Nationalrat/Conseil national 29.05.18 (Fortsetzung – Suite)
Nationalrat/Conseil national 15.06.18 (Schlussabstimmung – Vote final)
Ständerat/Conseil des Etats 15.06.18 (Schlussabstimmung – Vote final)

Bundesbeschluss über die Genehmigung des Doppelbesteuerungsabkommens zwischen der Schweiz und Pakistan
Arrêté fédéral portant approbation de la convention contre les doubles impositions entre la Suisse et le Pakistan

Abstimmung – Vote
(namentlich – nominatif; 17.066/2520)
Für Annahme des Entwurfes ... 41 Stimmen
Dagegen ... 3 Stimmen
(0 Enthaltungen)

17.068

Doppelbesteuerung. Abkommen mit Kosovo

Double imposition. Convention avec le Kosovo

Schlussabstimmung – Vote final

Ständerat/Conseil des Etats 26.02.18 (Erstrat – Premier Conseil)
Ständerat/Conseil des Etats 26.02.18 (Fortsetzung – Suite)
Nationalrat/Conseil national 29.05.18 (Zweitrat – Deuxième Conseil)
Nationalrat/Conseil national 29.05.18 (Fortsetzung – Suite)
Nationalrat/Conseil national 15.06.18 (Schlussabstimmung – Vote final)
Ständerat/Conseil des Etats 15.06.18 (Schlussabstimmung – Vote final)

Bundesbeschluss über die Genehmigung eines Doppelbesteuerungsabkommens zwischen der Schweiz und Kosovo
Arrêté fédéral portant approbation de la convention contre les doubles impositions entre la Suisse et le Kosovo

Abstimmung – Vote
(namentlich – nominatif; 17.068/2521)
Für Annahme des Entwurfes ... 42 Stimmen
Dagegen ... 2 Stimmen
(0 Enthaltungen)

17.070

Al Kaida und "Islamischer Staat". Verbot der Gruppierungen sowie jeweils verwandter Organisationen. Verlängerung

Al-Qaïda et "Etat islamique". Interdiction des groupes ainsi que de leurs organisations apparentées. Prorogation

Schlussabstimmung – Vote final

Ständerat/Conseil des Etats 28.02.18 (Erstrat – Premier Conseil)
Nationalrat/Conseil national 06.06.18 (Zweitrat – Deuxième Conseil)
Nationalrat/Conseil national 15.06.18 (Schlussabstimmung – Vote final)
Ständerat/Conseil des Etats 15.06.18 (Schlussabstimmung – Vote final)

Bundesgesetz über das Verbot der Gruppierungen "Al Kaida" und "Islamischer Staat" sowie verwandter Organisationen
Loi fédérale interdisant les groupes "Al-Qaïda" et "Etat islamique" et les organisations apparentées

Abstimmung – Vote
(namentlich – nominatif; 17.070/2522)
Für Annahme des Entwurfes ... 44 Stimmen
(Einstimmigkeit)
(0 Enthaltungen)

18.9002

Mitteilungen der Präsidentin

Communications de la présidente

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Damit sind wir am Schluss einer arbeitsreichen und auch intensiven Session angelangt – sie war ja manchmal tierisch, *(Heiterkeit)* auch tierisch ernst, aber wir hatten auch lustige Momente miteinander. Ich danke Ihnen herzlich für die Kollegialität, für die konstruktive Zusammenarbeit und auch für die Nachsicht, wenn einmal etwas nicht ganz optimal gelaufen ist. Immerhin konnten wir gemeinsam alle Geschäfte abarbeiten, und der Rat geht pendenzenfrei in die Sommerpause.
Wir werden uns ja sicherlich noch sehen, es wird noch die eine oder andere Begegnung in den Kommissionen geben. Ich wünsche Ihnen eine gute Zeit bis zum Beginn der Sommerpause und wünsche Ihnen dann für die Sommerferien möglichst gute Erholung und eine schöne Zeit mit Ihren Liebsten. Ich freue mich, wenn wir uns bei Gelegenheit in den Kommissionen oder dann spätestens in der Herbstsession wiedersehen.
Ich schliesse die Session mit einem herzlichen Dankeschön! *(Beifall)*

Schluss der Sitzung und der Session um 08.30 Uhr
Fin de la séance et de la session à 08 h 30

Impressum

128. 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)

ISSN 1421-3974 (Nationalrat)
ISSN 1421-3982 (Ständerat)

128e 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)

ISSN 1421-3974 (Conseil national)
ISSN 1421-3982 (Conseil des Etats)

Abkürzungen

Abréviations

Fraktionen

BD	Fraktion der Bürgerlich-Demokratischen Partei
C	Fraktion der Christlichdemokratischen Volkspartei
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
C	groupe du Parti démocrate-chrétien
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 Abstimmungsanlagen der beiden Räte.

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 des systèmes de vote électronique des deux conseils.

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.