

96.091

**Bundesverfassung.
Reform****Constitution fédérale.
Réforme***Differenzen – Divergences*

Siehe Seite 1017 hiervoor – Voir page 1017 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 6. Oktober 1998

Décision du Conseil national du 6 octobre 1998

A1. Bundesbeschluss über eine neue Bundesverfassung (Titel, Art. 1–126, 185)**A1. Arrêté fédéral relatif à une mise à jour de la Constitution fédérale (titre, art. 1–126, 185)****Präambel***Antrag der Kommission**Abs. 2a*

Festhalten

Abs. 3, 5

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 5a

Festhalten

Préambule*Proposition de la commission**Al. 2a*

Maintenir

Al. 3, 5

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 5a

Maintenir

Rhinow René (R, BL), Berichterstatter: Wie Sie der Fahne entnehmen können, befinden wir uns nun in der zweiten Runde des Differenzbereinigungsverfahrens und damit in der dritten Runde insgesamt. Wir werden also in diesem Bereich der Verfassung, von der Präambel bis zu Artikel 57g, das letzte Mal in diesem Differenzbereinigungsverfahren zu Worte und zum Beschluss kommen. Es ist absehbar, dass es eine Einigungskonferenz geben wird, die voraussichtlich Ende der zweiten Woche der Wintersession stattfinden wird. Von den rund 25 Differenzen in diesem Bereich haben wir die Hälfte in der Kommission bereinigt, bei der anderen Hälfte beantragen wir Festhalten, und zwar, wie wir meinen, aus guten Gründen.

Die Berichterstattung ist wie immer auf die Sprecher der verschiedenen Subkommissionen aufgeteilt, wobei ich Herrn Aeby auf seinen Wunsch hin vertreten werde, weil er an der Kommissionssitzung nicht anwesend sein konnte.

Frick Bruno (C, SZ), Berichterstatter: In der Präambel wird angestrebt, die Leitideen komprimiert und schlank aufzuzählen, also das ideelle Dach darzustellen, unter dem wir «im Trockenen» die Verfassung schaffen. Sie soll die wesentlichen Elemente dieses ideellen Daches wiedergeben, aber sie soll nicht einzelne Bestimmungen der Verfassung wiederholen bzw. vorwegnehmen.

In diesem Sinne haben wir in der Kommission wie folgt – einstimmig – beschlossen:

Wir möchten bei Absatz 5 nachgeben und uns dem Beschluss des Nationalrates anschliessen. Es ist eine sprachliche Straffung, die lediglich in der deutschen Fassung erfolgt, nicht aber in der französischen; der französische Text ist bereits vorher «rund» gewesen und daher nicht zu korrigieren. Zwei Differenzen möchten wir dagegen bestehenlassen:

In Absatz 2a möchte der Nationalrat den Passus «In der Verantwortung gegenüber der Schöpfung» einfügen. Wir möchten diesen Passus aus folgenden Gründen nicht aufnehmen:

Wir glauben, dass er in einem gewissen Sinne eine Wiederholung der Anrufung Gottes darstellt und dass er die Vorwegnahme von Artikel 2 ist, der Bestimmung über die Nachhaltigkeit. Dort werden wir dem Beschluss des Nationalrates zustimmen. Im Bestreben, die Bestimmung knapp zu halten, möchten wir diesen Absatz streichen. Er hat in seiner Aussage in der französischen Fassung insbesondere auch die Kommissionsmitglieder welscher Zunge gestört.

Den Absatz 5a möchten wir ebenfalls weglassen. Diese Klausel ist eine Anleihe aus der Präambel von Herrn Muschg. Die Muschgsche Fassung ist eine sprachlich durchaus sehr schöne und inhaltlich wertvolle Schöpfung, aber sie beruht auf einem anderen Konzept. Ein Element aus der Präambel Muschgs in unsere Präambel hinüberzunehmen, bedeutet einmal, dass die Präambel lange wird; sie soll aber konzis, knapp bleiben. Es ist aber vor allem so, dass die Präambel Muschgs stilistisch ganz anders ist. Während unsere Präambel sehr nüchterne Anknüpfungen enthält – «im Willen», «im Bewusstsein» usw. –, ist der Einschub aus der Muschgschen Präambel sprachlich ein ganz anderer. Er ist nicht bloss ein Appell an den Staat allgemein, sondern er enthält sogar einen individuellen Appell an den Bürger. Die Muschgsche Fassung passt in der Sprache und im Aufbau nicht in unsere Präambel – so wertvoll sie auch ist.

Wir haben uns nun einmal für die Version entschieden, die uns Herr Bundesrat Koller und sein Departement vorgelegt haben. Das Ganze soll nicht ein Flickwerk werden, indem einzelne Elemente, die sprachlich anders sind, in unsere Präambel hinübergenommen werden.

Die Verfassungskommission bittet Sie einstimmig, ihrem Antrag zu folgen.

*Angenommen – Adopté***Art. 2***Antrag der Kommission**Abs. 2*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Abs. 2bis**Mehrheit*

Festhalten

Minderheit

(Gentil)

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 2*Proposition de la commission**Al. 2*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Al. 2bis**Majorité*

Maintenir

Minorité

(Gentil)

Adhérer à la décision du Conseil national

Abs. 2 – Al. 2

Frick Bruno (C, SZ), Berichterstatter: Es geht in Artikel 2 um zwei Differenzen, die ich Ihnen darzulegen habe. Sie haben einen gewissen Zusammenhang.

Vorerst geht es in Absatz 2 um die Frage der Nachhaltigkeit: Soll die nachhaltige Entwicklung als Staatszweck der Schweizerischen Eidgenossenschaft aufgenommen werden? Der Nationalrat hatte sich dafür entschieden, im Sinne einer umfassenden Nachhaltigkeit, die nicht nur das ökologische, sondern auch das ökonomische, das soziale und das kulturelle Element enthält. Nachdem sich unser Rat ursprünglich dagegen ausgesprochen hatte, sind wir in der ersten Differenzbereinigung teilweise dem Nationalrat gefolgt und haben die Nachhaltigkeit als Adverb eingefügt: «Sie», d. h. die Eidgenossenschaft, «fördert nachhaltig»

In der zweiten Differenzbereinigung schliesst sich unsere Kommission mit 11 zu 1 Stimmen dem Nationalrat an, und zwar haben wir ein Konzept vor Augen: Wir sind bereit, die Nachhaltigkeit als Staatszweck aufzunehmen, möchten aber ausdrücklich an der Nachhaltigkeit festhalten, wie wir sie in Artikel 57k für die Raumplanungs- und die Umweltschutzgesetzgebung vorgesehen haben. Der Nationalrat hat nun in seinen Beschlüssen, die er vorgestern gefasst hat, dieses Konzept bereits vorweg gutgeheissen, indem er sich bei Artikel 57k unserem Beschluss angeschlossen hat. In diesem Sinne bitten wir Sie, dem Nationalrat entgegenzukommen. Absatz 2bis hingegen möchten wir Ihnen – im deutlichen Verhältnis von 13 zu 2 Stimmen – zur Streichung vorschlagen. Wir fragen uns, ob die Sorge der Eidgenossenschaft für die Chancengleichheit als Staatszweck normiert werden soll. Wir möchten davon absehen; nicht etwa, weil die Chancengleichheit nicht Aufgabe der Eidgenossenschaft wäre. Aber wir müssen uns vor Augen halten, dass wir bei den Staatszwecken nur jene Zwecke aufgeführt haben, welche die Gesamtheit der Eidgenossenschaft betreffen und welche nicht Rechte oder Chancen einzelner Personen untereinander regeln wollen. Die Pflichten des Staates gegenüber den einzelnen werden in späteren Teilen der Verfassung geregelt; namentlich ist es auch Aufgabe der Sozialziele, die wir jetzt eingefügt haben, für die Chancengleichheit zu sorgen. Ich möchte also klarstellen, dass wir uns in keiner Weise gegen die Gewährleistung der Chancengleichheit durch den Bund aussprechen, sondern dass sie bei den Sozialzielen sinngemäss enthalten sein muss; dort haben wir sie ja aufgenommen.

Zusammengefasst: Wir möchten uns also im wichtigen Punkt der Nachhaltigkeit dem Nationalrat anschliessen; aber den ebenfalls wichtigen Punkt der Chancengleichheit möchten wir namentlich aus systematischen Gründen im Rahmen der Sozialziele sinngemäss verwirklicht wissen.

Angenommen – Adopté

Abs. 2bis – Al. 2bis

Gentil Pierre-Alain (S, JU): A cet alinéa également, je vous propose de vous rallier à la décision du Conseil national. Le rapporteur de notre commission a dit tout à l'heure avec pertinence qu'il n'était pas possible de demander à l'Etat d'assurer la pleine et totale égalité des chances. Ce serait un but idéal et probablement difficile à atteindre et à mettre, dans une forme aussi absolue, à l'article 2 de notre constitution. Mais j'attire votre attention sur un certain nombre d'éléments. Le premier est que la formulation retenue par le Conseil national n'est pas une formulation absolue. On dit très clairement: «Elle veille à garantir une égalité des chances aussi grande que possible entre les citoyens.» Il n'est donc pas posé une égalité des chances en absolu, mais un but auquel on doit tendre. Cela me semble tout à fait compatible avec une formulation constitutionnelle.

Il n'est pas soutenable de dire, comme l'a prétendu tout à l'heure le rapporteur de notre commission, que l'égalité des chances doit être confinée simplement aux articles qui traitent des problèmes sociaux. C'est un but général et il me paraît qu'il y a entre l'alinéa 1er – l'idée de la prospérité commune, du développement durable – et cette égalité des chances un lien qui montre bien qu'on souhaite faire passer dans cet article 2 un souffle et un certain nombre de grands principes. C'est la raison pour laquelle je vous propose en ce domaine également, et à cet alinéa également, de vous rallier à la décision du Conseil national et d'inscrire tout au début de la constitution le principe de l'égalité des chances dans la formulation nuancée du Conseil national.

Koller Arnold, Bundesrat: Ich beantrage Ihnen, bei Absatz 2bis der Mehrheit der Kommission zuzustimmen und damit den Gedanken der Chancengleichheit nicht als eigenen Bundeszweck zu statuieren.

Warum? Der Begriff der Chancengleichheit ist ein sehr schillernder Begriff. Er enthält einerseits Aspekte und Komponenten,

die bereits durch Absatz 1 des Zweckartikels (Art. 2), dann durch die Freiheitsrechte, die Sozialziele und vor allem auch durch das Prinzip der Rechtsgleichheit sowie durch das in sehr modernisierter Form festgehaltene Diskriminierungsverbot umschrieben sind. Andererseits kann man den Begriff der Chancengleichheit auch leicht missverstehen. Es ist nämlich ein Faktum, dass wir alle mit unterschiedlichen Startchancen ins Leben treten. Wenn man nun aber den Begriff der Chancengleichheit so interpretiert, dass der Staat diese ungleichen Startchancen durchwegs kompensieren müsste, würde sich der Staat eindeutig übernehmen.

Diese Möglichkeit einer Fehl- oder Missdeutung des politischen Begriffes der Chancengleichheit bewegt uns, Ihnen zu empfehlen, ihn nicht als eigenständigen Bundeszweck aufzunehmen und daher der Mehrheit der Kommission zuzustimmen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	27 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	4 Stimmen

Art. 4 Abs. 3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 4 al. 3

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Inderkum Hansheiri (C, UR), Berichterstatter: Bei Artikel 4 Absatz 3 haben wir eine Differenz betreffend die Behörden. Artikel 4 umschreibt die Rechtsstaatlichkeit unseres Bundesstaates Schweiz. Absatz 3 verpflichtet die Instanzen des Staates und die Privaten zum Handeln nach Treu und Glauben. Wir müssen heute etwas ernüchtert feststellen, dass der Versuch offensichtlich gescheitert ist, den Nationalrat davon zu überzeugen, dass zwar wohl alle staatlichen Organe Behörden, nicht aber alle Behörden staatliche Organe sind. Der Nationalrat hat durch Stimmenmehrheit «erkannt», der Oberbegriff der staatlichen Organe genüge.

Im Interesse der Differenzbereinigung haben wir uns dazu durchgerungen, Zustimmung zum Nationalrat zu beantragen.

Angenommen – Adopté

Art. 5a

Antrag der Kommission

Festhalten

Antrag Aeby

Titel, Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 2

Festhalten

Art. 5a

Proposition de la commission

Maintenir

Proposition Aeby

Titre, al. 1

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 2

Maintenir

Inderkum Hansheiri (C, UR), Berichterstatter: Bei Artikel 5a ist uns der Nationalrat in der Systematik insofern gefolgt, als er seinen Verantwortlichkeitsartikel jetzt ebenfalls in Artikel 5a verankert und nicht, wie ursprünglich vorgesehen, in Artikel 3b.

Ich darf kurz in Erinnerung rufen, was aus unserer Sicht der Sinn dieser Bestimmung ist: Es geht darum, in der Verfassung aufzuzeigen, dass die Menschen, die in diesem Staate leben, insbesondere die Bürgerinnen und Bürger, eben nicht nur Rechte haben, sondern auch Pflichten und dass zu die-

sen Pflichten in erster Linie die gleichermaßen vorgegebene Pflicht zur Selbstverantwortung zählt.

Die Kommission beantragt Festhalten; die Fassung des Ständerates verdient den Vorzug, weil sie einfach und klar ist und sich auf die Verantwortung beschränkt. Die Fassung des Nationalrates erscheint uns etwas langatmig, etwas üppig, und sie ist vor allem inhaltlich etwas slalomartig: In Absatz 1 wird auf die Fähigkeiten jeder Person hingewiesen, sich nach ihren Neigungen entfalten und entwickeln zu können; in Absatz 2 ist dann zwar von Verantwortung die Rede, aber dies wird wieder auf «im Rahmen ihrer Fähigkeiten» eingeschränkt.

Ich beantrage Ihnen namens der Kommission, an unserer Fassung festzuhalten.

Aeby Pierre (S, FR): Ces premiers articles sont des articles essentiellement déclaratifs, et parfois, un simple mot peut déclencher des sensibilités fort diverses.

Pour ma part, ça a été dit souvent dans nos travaux de commission ou de sous-commission, je crois que les quatre points essentiels qui caractérisent notre Etat sont que la Suisse est un Etat de droit, la Suisse est un Etat démocratique, et enfin, la Suisse est un Etat libéral et la Suisse est un Etat social, tout à la fois. C'est cette dualité du libéral et du social qui, souvent, dans les diverses dispositions, peut nous opposer suivant nos sensibilités.

Ici, à l'article 5a que nous avons admis dans son principe, il s'agit de bien préciser cette dualité libérale et sociale, et ceci, en premier lieu, en reprenant le titre adopté par le Conseil national. Le titre me paraît fondamental. Le titre adopté par notre Conseil parle de «Responsabilité», celui du Conseil national est plus précis, il mentionne d'une part la «responsabilité individuelle» et d'autre part la «responsabilité sociale» de l'individu. Ça me paraît juste.

Je ne vous dirai pas que le Conseil national, dans les travaux auxquels il s'est livré, est arrivé à une formulation extraordinaire. C'est vrai que l'alinéa 2 du Conseil national est difficile à comprendre, est un peu lourd. C'est dans cet esprit que je vous propose de faire un pas en direction du Conseil national de manière à permettre, avant que nous ne nous retrouvions en Comité de médiation, à l'administration de plancher encore une fois sur cet article 5a.

J'ai parlé du titre, et l'alinéa 1er du Conseil national me paraît tout à fait acceptable. En prenant comme alinéa 2 l'alinéa unique de l'article 5a tel que notre Conseil l'a approuvé jusqu'à aujourd'hui, et qui demande à chacun de contribuer «selon ses forces à l'accomplissement des tâches de l'Etat et de la société», on reflète en cela la deuxième partie de la responsabilité qu'on trouve dans le titre, c'est-à-dire la responsabilité sociale. Il me semble qu'en opérant ce compromis, on fait un pas en direction du Conseil national et qu'on peut légitimement nourrir l'espoir de voir encore quelques améliorations rédactionnelles de cet article 5a qui n'est pas sans importance dans toute cette constellation de la Constitution fédérale.

J'espère que vous pourrez partager cet avis et soutenir ma proposition de compromis.

Koller Arnold, Bundesrat: Die Frage, ob den Grundrechten der Bürgerinnen und Bürger auch eine Verpflichtung in der Verfassung gegenüberzustellen sei, und zwar keine besondere wie die Wehrpflicht, sondern eine allgemeine Pflicht der persönlichen Verantwortung des einzelnen gegenüber der Gesellschaft, hat offenbar schon die Urväter unserer Verfassung beschäftigt. Man hat sich damals dagegen entschieden, und dabei ist es bis heute geblieben. Der Bundesrat hat Ihnen daher hier auch keine Vorschläge unterbreitet, aber wir opponieren dem Ansinnen nicht, weil ein Trend und ein Bedürfnis festzustellen sind, nicht nur die Rechte der Bürger in der Verfassung darzustellen, sondern auch eine Verpflichtung gegenüber der Gesellschaft und dem Staat festzuhalten.

Wenn man aber von diesem Prinzip ausgeht, scheint dem Bundesrat die Formulierung Ihres Rates doch besser zu sein. Ich habe vor allem Mühe mit dem ersten Absatz gemäss Na-

tionalrat; denn er gibt noch einmal die individualistische Grundhaltung wieder, und diese ist eigentlich durch die persönliche Freiheit und andere Grundrechte abgedeckt. Was wir hier statuieren wollen, ist die Verantwortung jeder Person gegenüber Staat und Gesellschaft. Deshalb scheint mir die ständerätliche Fassung sowohl den Vorteil der Kürze wie den der Sachadäquanz zu haben.

Ich sehe natürlich ein, dass Herr Aeby versucht, in der Differenzbereinigung einen Kompromiss herbeizuführen. Aber angesichts meiner inhaltlichen Bedenken empfehle ich Ihnen, an Ihrem Beschluss festzuhalten.

Aeby Pierre (S, FR): Oui, Monsieur le Conseiller fédéral, vous m'avez quasiment convaincu. Si je vous suis, il paraît tout aussi important, et là vous avez abondé dans mon sens, que le titre de l'article 5a doive être «Responsabilité individuelle et sociale», et ensuite reprendre la version décidée par notre Conseil. Dans ce sens, je peux modifier ma proposition, d'entente avec le Conseil fédéral, et je demande simplement que le titre soit celui décidé par le Conseil national; pour le reste, nous pouvons maintenir notre version.

Präsident: Was die Formulierung der Bestimmung betrifft, schliesst sich Herr Aeby nunmehr der Kommission an und zieht seinen Antrag zurück. Er hält aber an einer anderen Überschrift fest. Er möchte statt «Verantwortung» «Individuelle und gesellschaftliche Verantwortung».

Inderkum Hansheiri (C, UR), Berichterstatter: Selbstverständlich kann ich mich nicht namens der Kommission äussern; aber ich glaube: Wenn es nur noch um den Titel geht, können wir diese kleine Brücke schlagen. Ich persönlich könnte mich insofern anschliessen; ich sehe, dass auch unser Kommissionspräsident nickt.

Titel – Titre

Angenommen gemäss Antrag Aeby

Adopté selon la proposition Aeby

Abs. 1, 2 – Al. 1, 2

Angenommen gemäss Antrag der Kommission

Adopté selon la proposition de la commission

Art. 7 Abs. 3

Antrag der Kommission

Mehrheit

Festhalten

Minderheit

(Gentil)

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 7 al. 3

Proposition de la commission

Majorité

Maintenir

Minorité

(Gentil)

Adhérer à la décision du Conseil national

Inderkum Hansheiri (C, UR), Berichterstatter: Bei Artikel 7 Absatz 3 beantragt Ihnen die Mehrheit, an unserer Fassung festzuhalten, wogegen die Minderheit Gentil dem Nationalrat folgen will.

Ich darf Ihnen kurz den Standpunkt der Mehrheit begründen: Dem Beschluss des Nationalrates liegt offensichtlich die Meinung zugrunde, dass in der Verfassung expressis verbis zum Ausdruck gebracht werden solle, dass die rechtliche Gleichstellung eben nicht genüge, sondern dass der Gesetzgeber die erforderlichen Normen zu schaffen habe, die es ermöglichen, dass in der sozialen Wirklichkeit die tatsächliche Gleichstellung erreicht werden könne. Es gibt in der Tat auch in der Lehre solche Auffassungen. Insbesondere ist darauf hinzuweisen, dass auch das Bundesgericht in mehreren Entscheidungen diesen Begriff der tatsächlichen Gleichstellung verwendet.

Das Bundesgericht hat aber andererseits deutlich gesagt, die gesetzgeberischen und allenfalls anderen Massnahmen dürften nicht so weit gehen, dass sie in Widerspruch zum Gebot der Gleichbehandlung gerieten. Etwas pointiert formuliert könnte man sagen: Gleichberechtigung als Chancengleichheit ja, Gleichmacherei im Sinne einer ergebnisorientierten Gleichheit nein.

Die Mehrheit der Kommission ist der Meinung, dass die Differenzierung zwischen rechtlicher und tatsächlicher Gleichstellung nicht erforderlich sei. Der Begriff der rechtlichen Gleichstellung ist – obwohl, wie erwähnt, in der Lehre und Rechtsprechung bekannt – zu wenig kompakt, hat zu wenig Konturen und ist zu wenig gefestigt. Es kommt hinzu, dass auch im Gleichstellungsgesetz die rechtliche Gleichheit existiert, aber dort eben im Sinne einer tatsächlichen Gleichstellung. Daher könnte diese Differenzierung in rechtliche und tatsächliche Gleichstellung nach Auffassung der Mehrheit zu Interpretationsproblemen führen.

Deshalb beantragt Ihnen die Mehrheit, am einfachen Begriff der Gleichstellung festzuhalten.

Gentil Pierre-Alain (S, JU): Comme vient de le dire le rapporteur de la commission, chacun est d'accord sur le principe de l'égalité en droit et en principe. Où les choses se compliquent naturellement, c'est dans les faits. Et la version du Conseil national me paraît meilleure que la nôtre à cet égard, dans la mesure où elle insiste sur l'égalité des droits en fait et qu'elle le mentionne de manière expresse. Nous savons tous qu'il y a un certain nombre de domaines dans lesquels l'égalité des droits est restée théorique, qu'il s'agisse de salaire ou de formation, par exemple. Il me paraît meilleur d'aller jusqu'au bout de la pensée et d'insister sur l'idée que l'égalité des droits ne doit pas demeurer un principe, mais se traduire effectivement dans les faits.

C'est la raison pour laquelle je vous propose, au nom de la minorité de la commission, de vous rallier à la décision du Conseil national.

Brunner Christiane (S, GE): Je vous invite à soutenir la proposition de minorité Gentil. A l'origine de la discussion sur l'égalité entre hommes et femmes, avant l'adoption de l'article constitutionnel en 1981, nous avons mené cette discussion. A l'époque, on parlait de l'égalité de droits. C'était compréhensible dans la mesure où il y avait encore des inégalités criantes au niveau de certaines lois comme, par exemple, les dispositions relatives au droit matrimonial. Mais c'est une conception défensive de l'égalité: il fallait que les femmes puissent rattraper la distance qui les séparait des hommes au niveau des droits. De cette conception défensive, on est passé aujourd'hui, et de manière unanime, à une conception positive, active de l'égalité. On ne peut se contenter d'éliminer les discriminations formelles, on doit promouvoir l'égalité dans la réalité de la vie quotidienne.

Cela signifie que l'on doit prendre éventuellement temporairement des mesures pour favoriser la partie désavantagée, pour favoriser les femmes et pour leur donner les mêmes chances, lorsque cela se révèle nécessaire.

C'est abondamment pratiqué d'ailleurs, mais il faut encore le consacrer dans notre constitution, en suivant en cela ce qui est aussi prévu dans la loi fédérale du 24 mars 1995 sur l'égalité entre femmes et hommes, puisque dans cette loi on stipule clairement à l'article 1er que: «La présente loi a pour but de promouvoir dans les faits l'égalité entre femmes et hommes.» Et en même temps, à l'article 3 alinéa 3, on précise que: «Ne constituent pas une discrimination les mesures appropriées visant à promouvoir dans les faits l'égalité entre femmes et hommes.» Ainsi que le rapporteur l'a dit, des arrêts du Tribunal fédéral confirment cette interprétation de l'article actuel de la constitution. Donc, inscrire dans la constitution que le législateur veille à garantir l'égalité en droit et l'égalité en fait, cela fait partie d'une simple mise à jour de la constitution, et ce n'est pas, dans ce sens, un élément nouveau.

Je vous rappelle également que la Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination

à l'égard des femmes, que nous avons ratifiée récemment, stipule explicitement que les mesures positives, celles qui visent justement l'égalité en fait, ne constituent pas une discrimination. Dans la mesure où c'est clairement une «Nachführung», c'est l'inscription dans notre constitution de l'égalité en droit et en fait entre les hommes et les femmes.

Je vous invite à soutenir la proposition de la minorité de la commission.

Koller Arnold, Bundesrat: Ich würde am liebsten an das letzte Argument von Frau Brunner anknüpfen: Machen wir hier doch wirklich eine Nachführung der Bundesverfassung, und halten wir uns im Differenzbereinigungsverfahren – nachdem die Frage strittig ist – an den geltenden Text der Verfassung, der ja noch nicht so alt ist; er stammt aus dem Jahre 1981. Dort lautet der Text ganz klar, tout court: «Das Gesetz sorgt für ihre Gleichstellung» In Artikel 4 Absatz 2 wird also diese – eher zu Missverständnissen Anlass gebende – Differenzierung zwischen rechtlicher und tatsächlicher Gleichstellung nicht gemacht.

Dabei bin ich mit Frau Brunner einverstanden: Der Auftrag, für die Gleichstellung zu sorgen, will natürlich nicht nur zum Ausdruck bringen, dass die rein rechtliche Gleichbehandlung anzustreben sei, also vor allem die Eliminierung formalrechtlicher Unterscheidungen bzw. Diskriminierungen, sondern darüber hinaus auch, dass die tatsächliche Gleichbehandlung angestrebt werde, so, wie wir das im Gleichstellungsgesetz gemacht haben.

Es geht jetzt aber um das Differenzbereinigungsverfahren. Wir sehen, dass diese neuen Begriffe nur Anlass zu Diskussionen und Kontroversen geben. Deshalb möchte ich Sie bitten, beim Urtext des Faust zu bleiben, und das ist der Text, den der Ständerat beschlossen hat.

Ich bitte Sie also, an Ihrem Beschluss festzuhalten.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit

29 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit

4 Stimmen

Art. 9 Abs. 3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 9 al. 3

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Art. 9a

Antrag der Kommission

Titel

Schutz der Kinder und Jugendlichen

Wortlaut

Kinder und Jugendliche haben Anspruch auf besonderen Schutz ihrer Unversehrtheit und Entwicklung. Sie üben ihre Rechte im Rahmen ihrer Urteilsfähigkeit aus.

Art. 9a

Proposition de la commission

Titre

Protection des enfants et des jeunes

Texte

Les enfants et les adolescents ont droit à une protection particulière quant à leur intégrité et leur développement. Ils exercent leurs droits dans la mesure où ils sont capables de discernement.

Art. 11a

Antrag der Kommission

Festhalten

Proposition de la commission

Maintenir

Inderkum Hansheiri (C, UR), Berichterstatter: Darf ich Sie kurz an die Vorgeschichte erinnern: Der Bundesrat wollte beim Artikel 9 («Recht auf Leben und auf persönliche Frei-

heit») keiner bestimmten gesellschaftlichen Gruppe ein Sonderrecht einräumen. Der Nationalrat beschloss dann einen separaten Artikel 11a («Rechte der Kinder und Jugendlichen»). Unser Rat hat in der letzten Session bei Artikel 9 einen Absatz 3 aufgenommen, mit folgendem Inhalt: «Kinder und Jugendliche haben Anspruch auf besonderen Schutz ihrer Unversehrtheit und Entwicklung.» Der Nationalrat hält an seinem Beschluss fest.

Unsere Kommission beantragt Ihnen nun, dem Nationalrat insofern zu folgen, als ein separater Artikel mit dem Titel «Schutz der Kinder und Jugendlichen» geschaffen wird, diesen Artikel aber nicht – wie vom Nationalrat beschlossen – als Artikel 11a aufzunehmen, sondern als Artikel 9a. Die Kommission beantragt dies in der Meinung, dass die Bestimmung im unmittelbaren Anschluss an Artikel 9 besser plaziert ist, wobei selbstverständlich auch andere Argumente in dieser Beziehung gehört werden könnten.

Inhaltlich ist Artikel 9 mit dem von uns beschlossenen Absatz 3 von Artikel 9 identisch, allerdings ergänzt mit dem Satz: «Sie (die Kinder und Jugendlichen) üben ihre Rechte im Rahmen ihrer Urteilsfähigkeit aus.» Zu diesem zweiten Satz möchte ich festhalten, dass er an sich überflüssig wäre; dies ergibt sich klar aus dem Zivilgesetzbuch. Es steht aber nach unserer Auffassung der Absicht, diesen Satz noch anzufügen, nichts im Wege.

Der erste Satz von Artikel 9a entspricht, wie gesagt, unserem letzten Beschluss. Ich möchte der Klarheit halber noch auf folgendes hinweisen: Wenn es heisst, dass Kinder und Jugendliche Anspruch auf besonderen Schutz hätten, ist dies selbstverständlich keine Einschränkung – die Formulierung hat offenbar zu diesem Missverständnis Anlass gegeben –, sondern es soll im Gegenteil damit herausgestrichen werden, dass die gesellschaftliche Gruppe «Kinder und Jugendliche» Anspruch auf einen ganz besonderen Schutz hat.

Wir könnten uns keinesfalls dem Beschluss des Nationalrates anschliessen und ein Recht auf «eine harmonische Entwicklung» aufnehmen. Bei diesem Begriff handelt es sich nach unserer Auffassung um einen schwammigen, unbestimmten Rechtsbegriff, der zu verschiedenen Interpretationen Anlass geben und auch in Konflikt mit den Pflichten, aber auch den Rechten der Eltern geraten könnte.

Cavadini Jean (L, NE): Il y a de ces batailles perdues d'avance qu'il ne faut pas livrer. Néanmoins, à l'article 9a deuxième phrase, qui pourrait constituer, sur le plan rédactionnel, un deuxième alinéa, il faut admettre que le sentiment de la commission a été modifié. Plusieurs pressions ont été exercées de la part des organisations de jeunesse, qui ont fait là leur travail, pour insérer la notion que je donne en français: «Ils – les enfants et les adolescents – exercent leurs droits dans la mesure où ils sont capables de discernement.» La commission était, dans un premier temps, très partagée, puis elle a décidé, dans sa majorité, d'accepter de prendre en compte cette notion. Je ne pense pas que ce soit une bonne proposition, parce que je ne suis pas sûr que nous soyons là face à du droit normatif.

Alors, Monsieur le Conseiller fédéral, simplement pour la tranquillité de ma conscience et pour la qualité de notre travail, pouvez-vous nous donner l'assurance que ces droits des enfants et des adolescents sont des notions qui sont bien connues, bien maîtrisées et qu'elles sont véritablement applicables dans leur norme? Et qui détermine cette capacité de discernement? Comment estime-t-on cette capacité, afin que ce ne soit pas simplement une déclaration rhétorique? Ici, manifestement, on a voulu faire plaisir aux groupes de pression, mais un plaisir de niveau constitutionnel peut coûter un prix très élevé.

Je reste persuadé qu'on aurait pu faire l'économie de cette deuxième phrase, mais puisqu'il s'agit là d'une notion qui vient d'être inscrite par notre commission dans le texte, je souhaiterais avoir l'assurance qu'elle est au moins applicable.

Leumann Helen (R, LU): Es ist richtig, dass dieser zweite Satz nicht unbedingt in der Verfassung stehen müsste. Es ist

aber auch richtig, dass es niemandem weh tut, wenn er in der Verfassung steht, zumal wir ja gemäss Zivilrecht diese Aussage bereits gesetzlich festgeschrieben haben. Im übrigen weise ich auch darauf hin, dass sich die Jugendorganisationen grösste Mühe gegeben haben, einen Kinderschutzartikel in die Verfassung einzubringen; andere Organisationen haben das für ihre Belange ebenfalls getan. Man ist also an vielen Orten irgendwelchen Organisationen entgegengekommen.

Es steht uns allen gut an, wenn wir zum Schutz der Kinder auch ganz explizit in der Verfassung Stellung nehmen und diesen Schutz in der Verfassung verankern.

Cavadini Jean (L, NE): Je propose formellement de scinder l'article 9a en deux alinéas: alinéa 1er – «Les enfants et les adolescents ont droit à une protection particulière quant à leur intégrité et à leur développement», ce qui en commission n'a posé aucun problème particulier, tant il est vrai que nous sommes acquis à cette notion; alinéa 2 – «Ils exercent leurs droits dans la mesure où ils sont capables de discernement». Sur ce point, j'ai fait part de mes doutes. J'attends la réponse de M. Koller, conseiller fédéral, pour me déterminer plus avant.

Rhinow René (R, BL), Berichterstatter: Ich persönlich kann mich diesem Antrag sehr wohl anschliessen. In der Kommission haben wir nicht darüber gesprochen. Der Systematik der Verfassung und auch der Fassung des Nationalrates würde es entsprechen, einen zweiten Absatz zu machen. Allerdings müssen wir natürlich sehen, dass mit einem separaten Absatz die Bedeutung dieser an sich etwas deklaratorisch wirkenden Bestimmung noch mehr hervorgehoben wird. Aber redaktionell kann ich mich durchaus anschliessen.

Und wenn wir schon bei der Redaktion sind, stellt sich noch ein anderes Problem, das wir in der Kommission nicht gesehen haben: Der Titel wurde nämlich mit der Einleitung «Schutz» der Kinder und Jugendlichen übernommen. Der Nationalrat spricht von «Rechten» der Kinder und Jugendlichen. Wir haben jetzt inhaltlich beides: In einem Absatz 1 geht es um den «Schutz» und in einem Absatz 2 um die «Rechte».

Ich möchte Ihnen eigentlich beliebt machen, dass wir den Titel «Kinder und Jugendliche» wählen.

Koller Arnold, Bundesrat: Ich kann mich damit einverstanden erklären, dass Sie für die «Rechte der Kinder und Jugendlichen» einen eigenen Artikel schaffen. Dieses «plaisir» – um die Terminologie von Herrn Cavadini aufzunehmen – kann ich Ihnen machen. Es ist damit zwar ein «sacrificium intellectus» verbunden, weil die Eingliederung in Artikel 9, die Sie ursprünglich vorgesehen hatten, systematisch zweifellos die bessere Lösung gewesen wäre. Aber wir machen hier Politik und nicht reine Rechtslehre.

Wirkliche Probleme habe ich nun aber mit dem zweiten Satz, von dem ich befürchte, dass er nicht nur ein «plaisir» wäre, sondern kontraproduktiv sein könnte. Ich befürchte das aufgrund einer Bemerkung von Professor Jörg Paul Müller. Er schreibt in seiner Einleitung zu den Grundrechten folgendes: «Die Frage, wieweit Minderjährige Träger von Grundrechten sind, lässt sich nicht generell durch Festlegung einer bestimmten Grundrechtsmündigkeit beantworten, sondern ist für jede Grundrechtsposition als materielles Rechtsproblem besonders zu untersuchen.» Ich glaube, das ist unbestritten und klar. Aber jetzt kommt die Ausführung, die mir Sorge macht: «Im Bereich der persönlichen Freiheit» – und da bewegen wir uns hier – «dürfte in der Regel unbestritten sein, dass auch Minderjährige und Entmündigte – auch Urteilsunfähige – Rechtsträger sind.» Mit diesem zweiten Satz relativieren wir eigentlich die unbestrittene Lehre, dass Rechtsträger der persönlichen Freiheit auch Unmündige und Urteilsunfähige sind.

Dieser zweite Satz macht uns nur Probleme und bringt uns überhaupt nicht weiter. Deshalb würde ich Ihnen empfehlen, ihn zu streichen.

Aeby Pierre (S, FR): Je suis désolé de prendre la parole juste avant le vote, mais j'ai été un peu pris de court par la proposition du président de la commission.

Dans ce chapitre, nous parlons soit de protection, «Schutz», soit de liberté, «Freiheit». Il me semble erroné d'éviter en français aussi bien la notion de «droit» que celle de «protection»; il faut prendre une des deux. Autrement, on a un titre qui ne ressemble pas à tous les autres titres de ce chapitre sur les droits fondamentaux. On n'est pas obligé d'utiliser le terme de «droit».

Dans le dépliant en français, on parle de «droit des enfants», on ne parle pas de «protection». Dans ce que nous avons reçu, le titre en français est clair, c'est le «droit».

Je crois que de ne mettre ni «droit» ni «protection», c'est une proposition qui est contraire à la structure de ce chapitre. Il faut l'une des deux notions. Quant à moi, je propose de maintenir la notion de «droit». Je crois que c'est dans ce sens que l'on voulait introduire dans la constitution un article sur les enfants et les adolescents.

Cavadini Jean (L, NE): Entre «jeunes» et «adolescents», veut-on introduire une différence? On passe subitement de l'adolescence à la jeunesse. On peut rester jeune longtemps, Monsieur le Président, vous en êtes un bon exemple, mais enfin ce n'est pas la notion recherchée ici!

Daniöth Hans (C, UR): Ich möchte Ihnen doch vorschlagen, zuerst über den Inhalt dieses Artikels 9a abzustimmen und das Marginale nachher festzulegen oder die Festlegung der Kompetenz der Redaktionskommission zu übergeben. Der erste und der zweite Satz haben nicht völlig den gleichen Inhalt; das zum Redaktionellen.

Ich habe erhebliche Bedenken in bezug auf den zweiten Satz; er enthält einigen Sprengstoff. Sie erinnern sich an die Behandlung der Kinderrechtskonvention. Wenn Herr Bundesrat Koller schon erklärt, die Rechtsfähigkeit von Kindern und anderen Personen, die nicht selber handeln könnten, sei hier in Frage gestellt, dann ist die Ausübung dieser Rechte noch mehr in Frage gestellt. Von daher habe ich erhebliche Bedenken.

Ich möchte Ihnen vorschlagen, zuerst den Inhalt des Artikels festzulegen und dann den Antrag Rhinow oder den Antrag der Kommission zu behandeln. Ich könnte mit beidem leben.

Rhinow René (R, BL), Berichterstatter: Der erste Satz von Artikel 9a ist unbestritten; es geht um den zweiten Satz oder neu um Absatz 2. Ich beantrage Ihnen, bei der Fassung der Kommission zu bleiben. Es besteht ein gewisses Missverständnis, jedenfalls wenn ich den Passus meines geschätzten Kollegen und Freundes Jörg Paul Müller – nach dem Zitat von Herrn Bundesrat Koller – richtig verstanden habe. Die Rechtsträgerschaft ist selbstverständlich nicht an die Urteilsfähigkeit gebunden; dies trifft nur für die Handlungsfähigkeit zu. Hier geht es darum, dass die Ausübung von Rechten im Rahmen der Urteilsfähigkeit erfolgt. Das schliesst nicht aus, dass sich bei der persönlichen Freiheit die Rechtsträgerschaft auch auf Urteilsunfähige beziehen kann.

Ich meine also, dass wir guten Gewissens zu diesem zweiten Satz stehen können – wenn wir der Terminologie des Zivilgesetzbuches folgen, wo in Artikel 11 Absatz 1 klar gesagt wird, «rechtsfähig ist jedermann», und wo die Handlungsfähigkeit an die Urteilsfähigkeit und die Mündigkeit gebunden wird.

Wicki Franz (C, LU): Mit gutem Gewissen können wir aber auch den zweiten Satz von Artikel 9a streichen. Wenn wir hier nämlich den Satz «Sie üben ihre Rechte im Rahmen ihrer Urteilsfähigkeit aus» einfügen, dann sagen wir etwas derart Selbstverständliches, dass wir dies dann eigentlich bei jeder Bestimmung der Bundesverfassung schreiben müssten.

Das schafft nur Verwirrung, und daher kann ich mich durchaus dem Antrag des Bundesrates anschliessen.

Leumann Helen (R, LU): Die Worte von Kollege Rhinow beruhigen mich: Wir täten hier nichts Unrechtes.

Ich möchte Sie aber daran erinnern, dass wir uns im Differenzbereinungsverfahren befinden. Der Nationalrat hat in Artikel 11a Absatz 2 genau diesen Satz eingefügt und auch daran festgehalten. Er hat ihn richtig modifiziert, indem er nicht mehr von «ihren Rechten im Rahmen ihrer Fähigkeiten» spricht, sondern von «ihren Rechten im Rahmen ihrer Urteilsfähigkeit». Wir haben diesen Satz als zweiten Satz von Artikel 9a vom Nationalrat übernommen.

Wenn wir den Artikel jetzt so verabschieden, kann ich mir vorstellen, dass sich der Nationalrat beim ersten Satz uns anschliesst. Wir schliessen uns dann dem Nationalrat im zweiten Satz an, so dass wir einen fertigen Artikel haben.

Ich möchte Sie deshalb bitten, an unserer Version festzuhalten.

Koller Arnold, Bundesrat: Wir sollten daraus keine riesige Streitfrage machen, aber ich bin einfach überzeugt, dass dieser zweite Satz von Artikel 9a, selbst wenn man ihn so auslegt wie Herr Rhinow, mehr Probleme aufgibt als löst. Die allgemeinen Lehren genügen hier; es ist eine Selbstverständlichkeit, und wir sollten eine Selbstverständlichkeit nicht ausdrücklich nennen, sonst kommen sofort weitere Probleme, zum Beispiel: Wie ist es mit der Konsensfähigkeit?

Ich sehe nicht ein, warum man ein derartiges Detailproblem, eine rechtliche Selbstverständlichkeit, in die Verfassung aufnehmen will.

Reimann Maximilian (V, AG): Ich danke Ihnen, dass Sie mir das Wort doch noch gewährt haben. Vor mir steht meistens eine Kamera, und deshalb können Sie meine Hand kaum sehen.

Ich möchte Sie bitten, in dieser Frage dem Bundesrat zu folgen. Wir haben uns in der Kommission wirklich intensiv mit diesem Problem befasst. Dieser zweite Satz von Artikel 9a ist in der Tat überflüssig. In die Verfassung gehören meines Erachtens nur elementare Dinge, die wirklich nötig sind, aber nichts Überflüssiges.

Wenn wir jetzt auch noch vom Bundesrat zu hören bekommen, dass es sich sogar kontraproduktiv für die Kinder und Jugendlichen auswirken könnte, wenn wir den Satz so stehenliessen, dann müssen wir ihn streichen. Es wäre verfehlt, den Jugendorganisationen gegenüber eine falsche Geste machen zu wollen und ihn stehenzulassen.

Nach den Erläuterungen von Bundesrat Koller müssen wir diesen Satz streichen, und ich bitte Sie, dies zu tun.

Art. 9 Abs. 3 – Art. 9 al. 3

Angenommen – Adopté

Art. 9a Wortlaut – Art. 9a texte

Präsident: Der Bundesrat beantragt, den zweiten Satz zu streichen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag des Bundesrates	23 Stimmen
Für den Antrag der Kommission	12 Stimmen

Art. 9a Titel – Art. 9a titre

Aeby Pierre (S, FR): Après notre discussion, je maintiens qu'il faut garder le terme de «protection des enfants» comme la commission le propose.

Präsident: Ich schlage Ihnen vor, dass wir die definitive Formulierung des französischen Titels der Redaktionskommission überlassen.

Cavadini Jean (L, NE): Monsieur le Président, je vous remercie de votre proposition; la Commission de rédaction s'en occupera.

Angenommen – Adopté

Art. 11a

Angenommen – Adopté

Art. 12*Antrag der Kommission*

Festhalten

Proposition de la commission

Maintenir

Inderkum Hansheiri (C, UR), Berichterstatter: Ich gebe meiner Hoffnung Ausdruck, dass sich die Kommissionssitzung nicht fortsetzt. Alle Anträge, die hier gestellt worden sind, kamen von Mitgliedern der Verfassungskommission!

Zu Artikel 12: Hier haben wir eine Differenz bezüglich des Rechtes auf Familie. Wir beantragen, an unserem Beschluss festzuhalten, also: Artikel 12 mit dem Titel «Recht auf Ehe» und dem Wortlaut: «Das Recht auf Ehe ist gewährleistet». Ich möchte nochmals darauf hinweisen, dass es sich bei Artikel 12 um eine sogenannte Institutsgarantie handelt, und zwar mit dem Inhalt, dass der Staat die Instrumente zur Verfügung stellt, damit zwei nicht gleichgeschlechtliche Personen heiraten können.

Wenn wir hier dem Nationalrat folgen würden, könnte daraus noch weit mehr abgeleitet werden, zum Beispiel das Recht für gleichgeschlechtliche Paare auf Kinder, das Recht auf Adoption, auf Eispende oder auf In-vitro-Fertilisation oder das Recht auf ein gemeinsames Familienleben im Altersheim.

Diese Ansprüche wollen wir nicht verankern, weil es eben nur um eine Institutsgarantie der Ehe geht.

Ich beantrage Ihnen, an unserem Beschluss festzuhalten.

Angenommen – Adopté

Art. 18 Abs. 3*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 18 al. 3*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

Inderkum Hansheiri (C, UR), Berichterstatter: Absatz 3 hat zum Inhalt: «Versammlungen und Kundgebungen auf öffentlichem Grund können von einer Bewilligung abhängig gemacht werden.» Wir wollten diesen Absatz aufnehmen bzw. an ihm festhalten. Der Nationalrat will ihn streichen und hält an der Streichung fest.

Wir beantragen Ihnen, hier im Sinne einer Differenzbereinigung dem Nationalrat zu folgen.

Ich möchte aber klar auf folgendes hinweisen: Wenn wir hier im fortgeschrittenen Stadium der Beratungen dem Nationalrat folgen, darf dadurch nicht das Missverständnis entstehen, es sei unzulässig, für Versammlungen und Kundgebungen auf öffentlichem Grund eine Bewilligung zu verlangen. Solche Bewilligungen sind weiterhin möglich, müssen aber auf einer gesetzlichen Grundlage beruhen – dies auch gemäss Artikel 11 Absatz 3 EMRK.

Ich möchte zuhnden des Protokolls und der Materialien klar darauf hinweisen, dass aus der Tatsache, dass dieser Absatz 3 jetzt gestrichen wird, nicht geschlossen werden kann, solche Kundgebungen und Versammlungen bräuchten inskünftig keine Bewilligung mehr.

Angenommen – Adopté

Art. 24 Abs. 3*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 24 al. 3*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

Inderkum Hansheiri (C, UR), Berichterstatter: Hier kommen wir – wie schon wiederholt zum Ausdruck gebracht wurde – zu einem der «Schicksalsartikel» dieser Nachführung. Sie kennen die Vorgeschichte: Wir hatten gehofft, mit unserem

Beschluss anlässlich der letzten Session dem Nationalrat eine Brücke zu bauen. Dieser Brückenschlag ist beinahe gelungen. Der Nationalrat hat nun aber noch beschlossen, den Ausdruck «verhältnismässig» aus unserer Fassung herauszunehmen. Ich möchte hier klar in Erinnerung rufen, dass gemäss einhelliger Lehre – so kann man sagen – für einen Streik vier Voraussetzungen gegeben sein müssen: Erstens muss der Streik die Ultima ratio sein, zweitens muss er Arbeitsbeziehungen betreffen – es gibt also keinen politischen Streik –, drittens muss er von Arbeitnehmer- oder Ad-hoc-Organisationen getragen sein, und schliesslich muss er verhältnismässig sein.

Wir befinden uns hier in einem eigentlichen Spannungsfeld: Einerseits geht es darum, dass wir eine sachlich korrekte Formulierung finden, in welcher die erwähnten vier Elemente nach Möglichkeit enthalten sind; auf der anderen Seite müssen wir – die beiden Räte – uns im Hinblick auf eine Bereinigung aufeinander zubewegen.

Für eine sachlich korrekte Formulierung müssten wir eigentlich an unserem Beschluss festhalten, ja für eine solche hätten wir eigentlich auch das Element aufnehmen müssen, dass ein Streik von entsprechenden Organisationen getragen sein muss. Sie wissen, weshalb wir letzteres nicht getan haben: weil es eben gewisse Schwierigkeiten gab oder gibt, dies in einer Verfassung in generell-abstrakter Form adäquat festzuhalten.

Wenn wir nun den Ausdruck «verhältnismässig» ebenfalls herausnehmen, dann geht es nicht darum – darauf möchte ich ganz klar hinweisen, ähnlich, wie ich es vorhin getan habe –, dass wir an der heutigen Praxis, an der gefestigten Lehre etwas ändern möchten, sondern darum, dass wir diese Praxis, im Gegenteil, festigen wollen, dass eben alle erwähnten Elemente erfüllt sein müssen.

Was nun insbesondere den Verhältnismässigkeitsgrundsatz anbetrifft, so kann man festhalten, dass der Begriff der Verhältnismässigkeit sinngemäss in Absatz 2 enthalten ist. Ich kann mir vorstellen, dass Herr Bundesrat Koller hierzu auch noch Stellung nehmen wird.

Ich beantrage Ihnen im Namen der Kommission, sich in diesem Punkte dem Nationalrat anzuschliessen.

Rhinow René (R, BL), Berichterstatter: Gestatten Sie mir, angesichts der doch grossen Tragweite dieses Artikels zu unterstreichen, was der Berichterstatter bereits hervorgehoben hat.

Wir verzichten auf die besondere Erwähnung des Erfordernisses der Verhältnismässigkeit, weil die wichtige Schranke der Ultima ratio, des letzten Mittels, welches das Streikrecht darstellen muss, in der Verfassung bereits zum Ausdruck kommt mit dem Verweis auf die Schlichtungsverhandlungen, auf das Verhältnismässigkeitsprinzip, und weil der Gedanke der schonenden Rechtsausübung der Verfassung an sich durchgängig zugrunde liegt. Deshalb ist es auch vertretbar, dass wir das hier nicht noch einmal besonders hervorheben. Aber der Grundsatz der Verhältnismässigkeit bleibt gültig und entspricht der heutigen Rechtslage.

Wir nehmen auch eine weitere, heute geltende Schranke des Streikrechtes nicht wörtlich auf, nämlich das Verbot des wilden Streiks. Wir nehmen es nicht auf, weil sich, wie wir gesehen haben, redaktionelle Probleme stellen – Herr Inderkum hat darauf hingewiesen –, und auch, weil wir im Rahmen des zweiten Umganges der Differenzbereinigung eine solche Textergänzung nicht mehr vornehmen sollten.

Wir ändern damit aber, und ich möchte das ganz dick unterstreichen, gar nichts an der geltenden Rechtslage, an den geltenden Voraussetzungen des Streikrechtes. Wir führen strikt nach, drehen das Rad weder zurück noch nach vorne. Damit kann – davon bin ich überzeugt – dem verfassungsrechtlichen Streikrecht, wie wir es formuliert haben, weder der Vorwurf des Rückschrittes noch der Vorwurf der unerwünschten Öffnung gemacht werden.

Koller Arnold, Bundesrat: Die kontroversen Beratungen zu Artikel 24 der neuen Verfassung haben gezeigt, dass wir mit diesem sogenannten Schicksalsartikel nur eine Chance ha-

ben, wenn wir uns streng an das Nachführungskonzept halten. Das heisst, dass wir sowohl die Konzeption wie die einzelnen Elemente der bundesgerichtlichen Praxis zur Zulässigkeit von Streiks und Aussperrungen übernehmen. Mit Konzeption meine ich vor allem die Einbettung in diesen Artikel 24, d. h. die Einbettung in die Koalitionsfreiheit. Dadurch ist auch klar gegeben, dass es sich immer um dem Gesamtarbeitsvertrag zugängliche Gegenstände handeln muss, damit beispielsweise der politische, aber auch der wilde Streik grundsätzlich ausgeschlossen sind.

Was die Weglassung des Wörtchens «verhältnismässig» in bezug auf Ihre bisherige Formulierung betrifft, so hat eine Analyse der Bundesgerichtsentscheide ergeben, dass das Bundesgericht auf dem Gebot der Verhältnismässigkeit immer sehr insistiert. Das hat auch dazu geführt, dass das Bundesgericht in drei von vier Fällen konkrete Streikfälle für unrechtmässig erklärt hat, weil dieses Verhältnismässigkeitsprinzip nicht gewahrt war. Wenn man aber die Entscheide im Detail analysiert, dann kommt man zum Schluss, dass es um das Verhältnismässigkeitsprinzip in der Konkretisierung der Ultima ratio ging, d. h., dass ein Streikbeschluss eben nicht übereilt – also ohne Gespräche oder Verhandlungen, während laufender Verhandlungen oder vor Erschöpfung des Verhandlungsweges – gefasst werden kann, sondern nur bei Pattsituationen, eben als Ultima ratio. Dieser Gedanke ist ja bereits in Absatz 2 ausdrücklich festgehalten, indem dort steht: «Streitigkeiten sind nach Möglichkeit durch Verhandlung oder Vermittlung beizulegen.»

Das ist der Grund, warum der Bundesrat der Meinung ist, dass wir im Sinne der Nachführung der Verfassung auf das «verhältnismässig» in Absatz 3 verzichten können, weil es sinngemäss bereits in Absatz 2 enthalten ist.

Angenommen – Adopté

Art. 32a Abs. 1

Antrag der Kommission
Festhalten

Art. 32a al. 1

Proposition de la commission
Maintenir

Rhinow René (R, BL), Berichterstatter: Bei Artikel 32a beantragt Ihnen die Kommission Festhalten, weil wir das dreifache Bürgerrecht zum Ausdruck bringen wollen, wie wir das bereits zweimal beschlossen haben.

Die Formulierung des Nationalrates geht auf die Fassung von 1848 zurück und vermittelt eigentlich ein falsches Bild der gegenwärtigen Rechtslage. Sie knüpft nur beim Kantonsbürgerrecht an, ohne das letztlich entscheidende Gemeindebürgerrecht zu erwähnen. Wir wissen alle, dass es letztlich die Bürgergemeinden sind, welche den eigentlichen Einbürgerungsakt vornehmen.

Wir bitten Sie, an unserem Beschluss festzuhalten.

Angenommen – Adopté

Art. 32c Abs. 2

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 32c al. 2

Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Rhinow René (R, BL), Berichterstatter: Bei Artikel 32c geht es nur um den französischen Text. Wir schliessen uns hier dem Nationalrat an.

Angenommen – Adopté

Art. 32d

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Rhinow René (R, BL), Berichterstatter: Beim Artikel über die Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer besteht die eigentliche Differenz zwischen der Fassung unseres Rates und derjenigen des Nationalrates darin, dass wir den Passus, wonach der Bund Organisationen der Auslandschweizer unterstützen kann, nicht in die Verfassung aufnehmen bzw. nicht in der Verfassung belassen, sondern auf die Gesetzesstufe herabsetzen wollten. Für diese Herabstufung spricht eigentlich, dass ein Subventionstatbestand nicht in die Verfassung gehört. Wir wollten aber diese Rechtsgrundlage nicht abschaffen, sondern, wie gesagt, auf das Gesetz verschieben. Der Nationalrat insistiert aber bei Absatz 1, dass diese Unterstützungsgrundlage in der Verfassung bleibt.

Es ist kein «Schicksalsartikel», wir schliessen uns hier dem Nationalrat an.

Ich gehe noch auf Absatz 2 ein; hier will der Nationalrat den exemplifikativen Katalog der Bereiche, über die der Bund Vorschriften erlassen kann oder soll, auf das Gebiet der Sozialversicherungen erweitern. Das entspricht an sich der heutigen Rechtslage, allerdings sagt die Verfassung bis heute nichts darüber aus.

Wir können uns auch hier dem Nationalrat anschliessen.

Büttiker Rolf (R, SO): Ich möchte zu Artikel 32d Absatz 2 keinen Antrag stellen. Aber ich habe schon etwas gestaunt, dass im Differenzbereinigungsverfahren am Schluss plötzlich noch die Sozialversicherungen hineingeschmuggelt werden. Herr Rhinow hat es bereits angetönt. Aber ich möchte sicher sein, dass in bezug auf Absatz 1 keine neuen Subventionstatbestände bzw. Sozialversicherungstatbestände geschaffen werden. Ich möchte Herrn Bundesrat Koller fragen:

1. Geht das sicher nicht über die Nachführung hinaus, und kommt hier nicht im Differenzbereinigungsverfahren am Schluss noch etwas Neues hinein, das über die Nachführung hinausgeht?

2. Werden hier neue Subventionstatbestände geschaffen? In der Kommission ist diese Frage bereits gestellt worden, wobei sie dort von der Verwaltung nicht sehr überzeugend beantwortet werden konnte.

3. Ich habe schon etwas gestaunt, dass man in bezug auf den Sozialversicherungstatbestand bei den Auslandschweizerinnen und Auslandschweizern zusätzlich explizit eine Verfassungsgrundlage schaffen will, was die Gefahr in sich birgt, dass neue Ansprüche, neue Forderungen, neue Wünsche an den Bund herangetragen werden. Ich habe hier gewisse Befürchtungen, und ich möchte Herrn Bundesrat Koller bitten, diese Befürchtungen auszuräumen.

Koller Arnold, Bundesrat: Ich kann Herrn Büttiker beruhigen: Es ist ganz klar, dass der Zugang der Auslandschweizer zu den Sozialversicherungen der Konkretisierung durch das Gesetz bedarf. Wir haben gerade eine Vorlage in der Vernehmlassung, die von den Auslandschweizern offenbar nicht sehr gut aufgenommen worden ist, weil es darin gewisse Einschränkungen gegenüber dem geltenden Recht gibt.

Wie Sie das dann schlussendlich entscheiden, ist Ihre Sache, aber Sie dürfen letztlich aus dieser Verfassungsbestimmung keinerlei Hinweise auf eine Ausdehnung entnehmen. Die Konkretisierung erfolgt vielmehr auf der Stufe der einfachen Gesetzgebung.

Angenommen – Adopté

Art. 33

Antrag der Kommission
Abs. 1aa, 1a, 1 Einleitung, 1bis, 1ter
Festhalten

Abs. 1 Bst. a, e
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 33*Proposition de la commission**Al. 1aa, 1a, 1 introduction, 1bis, 1ter*

Maintenir

Al. 1 let. a, e

Adhérer à la décision du Conseil national

Rhinow René (R, BL), Berichterstatter: Hier beantragen wir Ihnen einerseits, festzuhalten, andererseits aber, dem Nationalrat zu folgen.

Festhalten betrifft die Systematik, die Reihenfolge der Bestimmungen, wie wir sie bereits in der ersten Lesung beschlossen haben. Sie können diese Systematik nachvollziehen, wenn Sie sich die Seiten 9 und 10 der Fahne vor Augen führen, beginnend mit Absatz 1 in der mittleren Kolonne «Ständerat»: «Bund und Kantone setzen sich dafür ein, dass» Bei dieser Systematik haben wir die bessere Wahl getroffen. Wir haben insbesondere grosse Mühe mit dem einleitenden Absatz des Nationalrates, Artikel 33 Absatz 1aa, der lautet: «Private Initiative und persönliche Verantwortung bilden eine Grundlage sozialen Handelns.» Es war uns in der Kommission nach wie vor nicht klar, was namentlich unter «sozialem Handeln» zu verstehen sei. Gemäss Amtlichem Bulletin bzw. Protokoll ist im Nationalrat und auch in der Kommission darüber gar nicht mehr diskutiert worden, sondern der Nationalrat hat hier stillschweigend Festhalten beschlossen.

Wichtig war dem Nationalrat aber, dass im Katalog der sozialen Ziele in Absatz 1 Buchstabe a der Passus, wonach jede Person an der sozialen Sicherheit teilhat, wieder eingefügt wird. Wichtig war dem Nationalrat bei Absatz 1 Buchstabe e, dass die Aus- und Weiterbildung ebenfalls erwähnt werden. Wir haben uns hier dem Nationalrat gefügt und beantragen Ihnen, bei Absatz 1 Buchstaben a und e dem Nationalrat zu folgen, nicht aber bei der Systematik und beim einleitenden Absatz (Abs. 1aa).

Koller Arnold, Bundesrat: Ich bin dafür dankbar, dass Sie bei den materiellen Anliegen dem Nationalrat entgegenkommen, also sowohl in Absatz 1 Litera a als auch in Absatz 1 Litera e. Ich bin auch der Meinung, dass bei der Systematik und bei der Einleitung Ihre Formulierung die bessere ist.

Angenommen – Adopté

Art. 34a Abs. 2*Antrag der Kommission*

Festhalten

Art. 34a al. 2*Proposition de la commission*

Maintenir

Rhinow René (R, BL), Berichterstatter: Hier liegt nur in Absatz 2 eine Differenz vor, indem der Nationalrat auf der Formulierung beharrt: «Der Bund beachtet den Grundsatz der Subsidiarität.» Wir haben diesen Grundsatz ausgedeutet, indem wir formuliert haben: «Er übernimmt diejenigen Aufgaben, die einer einheitlichen Regelung bedürfen.» Wir beantragen Ihnen Festhalten, weil es uns auch in der Diskussion in der Kommission nicht gelungen ist, den Grundsatz der Subsidiarität etwas klarer zu fassen. Wir meinen, dass zwar die Idee und die Philosophie des Bundesstaates durchaus mit Subsidiarität zu tun haben, dass aber diese Idee so unbestimmt und vage ist, dass daraus keine Verfassungsnorm gemacht werden soll.

Nun ist im Nationalrat teilweise auch gesagt worden, es gehe bei dieser Subsidiarität nicht nur um die Aufgabenverteilung, es gehe auch darum, wie bei der Umsetzung die Autonomie der Kantone gewahrt bleibe. Aber gerade auch bei der Umsetzung des Bundesrechtes bringt Artikel 37 die Idee der Subsidiarität mehrfach zum Ausdruck. Wenn Sie die einzelnen Absätze lesen, dann stellen Sie fest, dass die Gestaltungsfreiheit der Kantone gewahrt bleiben soll, dass die Ressourcen der Kantone gewahrt bleiben sollen, dass sie primär das Bundesrecht umsetzen sollen usw.

Wir meinen also, dass wir mit diesen beiden Bestimmungen, Artikel 34a Absatz 2 und Artikel 37, bereits zum Ausdruck gebracht haben, was Subsidiarität im Verhältnis von Bund und Kantonen bedeutet.

Angenommen – Adopté

Art. 37 Abs. 3*Antrag der Kommission*

.... die mit der Umsetzung des Bundesrechtes verbunden ist

Art. 37 al. 3*Proposition de la commission*

.... qu'entraîne la mise en oeuvre du droit fédéral

Rhinow René (R, BL), Berichterstatter: Bei Artikel 37 liegen wir nicht weit auseinander; wir schliessen uns dem Nationalrat grundsätzlich an. Der Nationalrat macht in Absatz 3 eine Verknüpfung zwischen dem ersten und dem zweiten Satz. Diese Verknüpfung kommt im Begriff «indem er den Kantonen ausreichende Finanzierungsquellen belässt» zum Ausdruck. Wir finden diese Differenz zu wenig wichtig, als dass wir deshalb insistieren wollten.

Hingegen möchten wir redaktionell durchsetzen, was wir bereits an anderer Stelle beschlossen haben, nämlich nur von «Umsetzung» und nicht von «Umsetzung und Vollzug» zu sprechen.

Mit dieser kleinen Ausnahme schliessen wir uns dem Nationalrat an.

Angenommen – Adopté

Art. 41*Antrag der Kommission**Abs. 1, 2*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 3

Der Bund nimmt dabei Rücksicht auf die besondere Situation der Städte und der Agglomerationen sowie der Berggebiete.

Art. 41*Proposition de la commission**Al. 1, 2*

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 3

.... des villes, des agglomérations urbaines et des régions de montagne.

Rhinow René (R, BL), Berichterstatter: Ich äussere mich zu allen drei Absätzen, denn sie hängen innerlich zusammen. Wir haben lange über die Formulierung von Artikel 41 diskutiert, namentlich über den berühmten «Städteartikel». Wir schliessen uns bei den beiden ersten Absätzen dem Nationalrat an, bei Absatz 3 grundsätzlich auch, nehmen dort allerdings zwei wichtige Änderungen vor.

Die Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) legte uns nahe, bei unserer Fassung zu bleiben. Allerdings müssen wir uns vergegenwärtigen, dass wir uns in der letzten Runde der Differenzbereinigung befinden und dass wir nur dort jeweils Festhalten beschlossen haben, wo es wirklich um eine substantielle, wichtige Differenz ging, und das ist hier nicht der Fall.

Die Befürchtungen der KdK schienen uns zum Teil übertrieben, und zum Teil – ich sage es Ihnen offen – konnten wir sie auch nicht nachvollziehen. In Absatz 1 ist die Formulierung, die Gemeindeautonomie sei nach Massgabe des kantonalen Rechtes gewährleistet, für uns mit dem gleichen Inhalt versehen wie die ursprüngliche Formulierung, die Kantone würden die Organisation der Gemeinden und deren Autonomie bestimmen. Denn es sind nach wie vor die Kantone, welche über die Gemeindeautonomie entscheiden, neu aber – das ist ein Vorteil für die Kantone – gewährleistet die Bundesverfassung genau diese Autonomie der Kantone bezüglich der Gemeindeautonomie. Darin kann kein substantielles Abrück-

ken von der kantonalen Zuständigkeit erblickt werden, wie das zum Teil gesagt worden ist. Auch künftig werden die diesbezüglichen Unterschiede, etwa zwischen der Stadt Basel und den Verhältnissen in den Gemeinden Graubündens, bestehen bleiben und nicht durch die Verfassungsrevision eingebnet.

In Absatz 2 sind Formulierungsunterschiede vorhanden, die ebenfalls nicht weltbewegend sind. Ich zeige sie kurz auf:

In der ständerätlichen Fassung heisst es «der Bund nimmt ... Rücksicht», in der nationalrätlichen Fassung «der Bund beachtet». In der ständerätlichen Fassung heisst es, der Bund nehme Rücksicht «bei der Erfüllung seiner Aufgaben», in der nationalrätlichen «bei seinem Handeln». In der ständerätlichen Fassung heisst es «nimmt ... Rücksicht auf die Anliegen der Gemeinden» und in der nationalrätlichen «beachtet bei seinem Handeln die möglichen Auswirkungen auf die Gemeinden». Diese Unterschiede bedeuten weisst Gott keine Trendumkehr, sondern beide Formulierungen sagen im Grunde genommen dasselbe aus.

Die einzige wichtige Differenz ist die, dass der letzte Teilsatz des Ständerates «insbesondere in städtischen Agglomerationen» im Nationalrat zu einem Absatz 3 geworden ist; und wir übernehmen nun neu diese Gliederung, so dass die Agglomerationen in Absatz 3 besonders verankert werden. Nun: Was ändern wir? Wir kommen in einem Punkt der Befürchtung der KdK entgegen. Absatz 3 soll keine besondere und neue Bundeskompetenz sein – nämlich sich der Situation der Städte und Agglomerationen anzunehmen; sondern diese Rücksichtnahme ist an die Erfüllung der Bundesaufgaben gebunden. Deshalb haben wir eingefügt, dass der Bund «dabei» Rücksicht auf die besondere Situation der Städte nimmt. «Dabei» heisst: bei seinem Handeln. Nur dann, wenn er zuständig ist, wenn er Bundesaufgaben erfüllt, soll er auch auf die besondere Situation der Städte und der Agglomerationen Rücksicht nehmen. Da dies ein sehr wichtiges Anliegen der KdK ist, möchte ich Sie bitten, die Fassung der Kommission zu übernehmen und nicht dem Antrag Aeby zuzustimmen.

Die zweite Differenz besteht darin, dass wir die Berggebiete wiederaufgenommen haben. Es war ein Anliegen dieses Rates, die Berggebiete hier zu erwähnen. Wir haben dies bereits zweimal zum Ausdruck gebracht, und es schien uns richtig, dass wir auch in der dritten Runde diesen Wunsch des Rates respektieren.

Aeby Pierre (S, FR): Il y a encore beaucoup de monde qui n'a pas vraiment compris le sens de cet article. Rédigé comme il l'est selon la proposition de la commission, villes plus agglomérations urbaines plus régions de montagne, c'est toute la Suisse, ça ne veut plus rien dire! Aujourd'hui, il y a en Suisse 4,5 millions de personnes qui vivent dans des agglomérations clairement définies. Ces 4,5 millions d'habitants vivent dans 800 communes, sur environ 3000. Ensemble, ils forment un peu moins de 50 agglomérations. En fait, il y en a 48 et je vais les énumérer: Baden, Bellinzone, Bienne, Brig-Visp, Brugg, Buchs, Burgdorf, Chiasso-Mendrisio, Coire, Frauenfeld, Fribourg, Heerbrugg-Altstätten, Interlaken, Kreuzlingen, La Chaux-de-Fonds, Lausanne, Lenzbourg, Locarno, Lugano, Monthey, Neuchâtel, Olten, Pfäffikon, Rapperswil, Romanshorn, Sierre, Sion, Stans, Thoune, Vevey, Wetzikon, Winterthur, Yverdon-les-Bains, Zofingen et Zoug. Il y a encore les grandes, une dizaine: Berne, Zurich, Aarau, etc., que je n'énumère pas, car ce sont les plus grandes.

Pourquoi en sommes-nous arrivés là dans les délibérations – et le Conseil national est arrivé à la conclusion qu'il fallait un article particulier qui reconnaisse les agglomérations urbaines? C'est parce que tant au point de vue social, tant au point de vue des courants culturels, tant au point de vue de l'organisation des transports et de la mobilité dans notre pays, enfin quant au domaine de la communication en général, ces endroits où vivent aujourd'hui une majorité de Suisses ont un rôle particulier à jouer.

Les régions de montagne sont mentionnées à l'article 126 de la constitution. Cet article contient les dispositions relatives à la politique structurelle du pays, à la politique de régionalisa-

tion. Ce que nous voulons dire ici, c'est que, parmi les 3000 communes de notre pays, il y en a 800 qui ont une situation particulière, en ce sens qu'elles appartiennent à une agglomération, et que si on ne dit rien dans la constitution, on ne tient pas compte de ce phénomène. Nous manifestons à l'occasion de ce débat une espèce d'aversion antivilles qui est un peu viscérale à l'histoire de la Suisse, et qui est à mon sens une erreur. Je regrette que la Conférence des gouvernements cantonaux n'ait pas compris l'enjeu. Il ne s'agit pas de dépasser les cantons.

Prenons l'article 41: son alinéa 1er consacre la garantie de l'autonomie communale, ce qui est juste et ce que nous avons voulu dans le cadre de cet exercice de réforme. A l'alinéa 2, nous demandons à la Confédération de tenir compte de l'incidence de ses décisions sur les communes. A l'alinéa 3, nous disons en substance: «Attention, il y a en Suisse 3000 communes, mais dans celles-ci il y en a 800 qui regroupent 4,5 millions d'habitants aujourd'hui, et ces 800 communes ont un contexte particulier d'agglomération. Il est temps, dans ce pays, de tenir compte des problèmes des agglomérations.»

C'est dans ce sens que je vous invite à vous rallier à la décision du Conseil national, qui n'est autre que la version initiale de la sous-commission de notre Conseil qui a préparé ce débat. Donc, l'idée et le travail initial sur cet article 41 émanent de la sous-commission de notre Conseil. Je n'ai rien contre les régions de montagne, je viens d'un canton où il est question des régions de montagne et où on les défend, mais ce qui est visé en l'espèce, ici, c'est tout à fait autre chose. Et il est faux, en termes de système et de rédaction de la constitution, d'ajouter les régions de montagne à l'alinéa 3, ou il faudrait alors le biffer parce qu'on ne saurait pas comment l'utiliser. En y ajoutant les régions de montagne, on enveloppe l'ensemble du territoire suisse, et c'est précisément ce qu'on ne veut pas.

Loretan Willy (R, AG): Wir sind bei diesem Städte- und Gemeindeartikel nun wirklich beim «letzten Gefecht». Man sollte es kurz machen. Ich kann Herrn Aeby bestätigen, dass er die Agglomerationen der Schweiz richtig aufgezählt hat. Ich habe natürlich Freude, dass er am Schluss sogar noch meine liebe Vaterstadt Zofingen erwähnt hat. Ich möchte ihm dafür danken. Spass beiseite!

Bei dieser Differenz geht es ja wirklich um relativ wenig. Ich habe im übrigen Freude, dass die Kommission mit einer Ausnahme genau die Formulierung vorschlägt, die ich am 18. Juni 1998, in der ersten Runde der Differenzvereinbarung, als Kompromissvorschlag eingebracht habe (AB 1998 S 703) und die dann durch Stichentscheid unseres sehr verehrten Herrn Ratspräsidenten abgelehnt worden ist.

Die Differenz besteht im Wort «dabei» in Artikel 41 Absatz 3. Herr Rhinow hat die Bedeutung dieses zusätzlich eingefügten Wortes erläutert. Ich kann mich dem absolut anschliessen. Ich begreife den Unwillen von Herrn Aeby in bezug auf die Berggebiete ein wenig. Indessen steckt doch mehr dahinter als nur die Anzahl der Gemeinden. Es geht hier um die kleinen Gemeinden. Im Berggebiet haben wir ja viel mehr kleinere Gemeinden und Kleinstgemeinden als in den übrigen Landesteilen. Es ist also auch von politisch-psychologischer Bedeutung, dass wir dem wohlüberlegten Antrag der Kommission zustimmen. Ich bin überzeugt, dass sich der Nationalrat – nachdem wir ihm bei den Absätzen 1 und 2 nachgegeben haben – unserem Absatz 3 anschliessen wird, sofern wir ihn so beschliessen, wie ihn die Kommission beantragt.

Ich bitte Sie also, dem Antrag der Kommission zuzustimmen.

Schmid Carlo (C, AI): Als Vertreter eines Land- und Bergkantons möchte ich Sie doch darauf aufmerksam machen, dass ich die Philosophie von Herrn Aeby in einem Punkt nicht teilen kann – nämlich dort, wo er uns auf Artikel 126 der Bundesverfassung verweist. Nach meinen Unterlagen betrifft Artikel 126 den Finanzausgleich und lautet: «Der Bund fördert den Finanzausgleich unter den Kantonen. Er berücksichtigt bei der Gewährung von Bundesbeiträgen die Finanzkraft der

Kantone und die Berggebiete.» Darum, Herr Aeby, geht es bei Artikel 41 gerade nicht.

Wir müssen von der Vorstellung der Geldverteilung Abschied nehmen, die etwa folgende ist: Das Armenhaus der Schweiz wird vom starken Wirtschaftsraum des Mittellandes via Subventionen finanziert. Solange das möglich ist, sollen diese Menschen dort oben leben. Aber ein Eigenleben im Sinne einer staatlichen Selbständigkeit ist ihnen ohnehin mit der Zeit abzusprechen. Wir geben Almosen, damit sie mit ihren «Senenchtelli» herumlaufen können. Aber dann hat sich das langsam einmal.

Das ist in etwa die Vorstellung, die eben doch unterschwellig herrscht.

Artikel 41 hat eine ganz andere Bedeutung, er ist der eigentliche Gemeindeartikel; Artikel 126 ist der Finanzausgleichsartikel. Beim Gemeindeartikel machen wir etwas Neues. Erstens sagen wir erstmals ausdrücklich etwas über die Gemeinde – mit Ausnahme des Zivilschutzes; das war ein Ausreiter. Es gibt Gemeinden, und sie werden von der Verfassung anerkannt. Zweitens – das ist wichtig – sagen wir in Absatz 2, dass der Bund bei seinem Handeln die möglichen Auswirkungen auf die Gemeinden beachtet. Das ist in dieser Form auch neu.

Jetzt frage ich mich, Herr Aeby, folgendes: Warum können in Absatz 3 die Gemeinden der Berggebiete nicht auch genannt werden, wenn man schon damit beginnt, das zu explizieren? Für den Bund gilt es natürlich, in seiner Legiferierung auf die spezifischen Probleme der Städte und der Agglomerationen Rücksicht zu nehmen, aber meines Erachtens auch auf die spezifischen Probleme der Gemeinden in den Berggebieten. Während es typische Probleme von Städten und Agglomerationsgemeinden sind, wie sie mit sozialen Problemen, mit Gesundheits- und Investitionslasten zu Rande kommen, gibt es natürlich ähnliche Bereiche in den Berggebieten nicht. Aber es gibt andere: Es gibt den Bereich der kompletten Überforderung im institutionellen Bereich.

Kann der Bund nicht zum Beispiel darauf Rücksicht nehmen, dass in der Landes- und Regionalplanung Berggebiete eine komplett andere Ausgangslage haben als Zentren? Kann der Bund nicht darauf Rücksicht nehmen, dass es in den Berg- und Randgebieten eine völlig andere Siedlungsstruktur gibt als im Mittelland? Hätte der Bund das seinerzeit beim Erlass des Raumplanungsgesetzes getan, dann hätten wir in den Berggebieten, wo es die Streusiedlungen gibt, nicht derartige Probleme mit der Umsetzung dieses Gesetzes. Das sind Überlegungen, die legitimerweise hier eben auch einfließen dürfen.

Der Bund hat die Probleme der Gemeinden, die eben je nach Lage unterschiedlich sind oder sein können, angemessen zu berücksichtigen. Wenn Sie in Absatz 3 die Städte und Agglomerationen nennen, die Berggebiete aber ausklammern, dann ist das eine sogenannte negative Norm. Dann sagen Sie, bei all diesen Dingen habe der Bund auf die Berggebiete keine Rücksicht zu nehmen, es genüge, wenn er Geld ausschütete – nicht wahr: Almosen; Armenhaus –, und damit habe es sich; der Rest sei uninteressant.

Das ist eine völlig falsche Optik, es sei denn, das sei der politische Wille, dann muss man aber offen darüber diskutieren. Wenn man aber die Berggebiete in ihrer Art erhalten will, dann kann es nicht genügen, auf Artikel 126 zu verweisen und ein paar Franken zu schicken, sondern man muss bereits in der Legiferierung auf Bundesebene auf die spezifischen Probleme der Berggebiete Rücksicht nehmen.

Darum bin ich der Auffassung, die vorliegende Fassung der Kommission in Artikel 41 Absätze 1, 2 und 3 sei beinahe optimal.

Ich bitte Sie daher, der Kommission zu folgen.

Aeby Pierre (S, FR): J'aimerais rapidement répondre à M. Schmid, dont je partage presque le nonante pour cent du raisonnement. J'aimerais prendre son raisonnement et le continuer. Non, je n'ai pas dit qu'il suffisait d'envoyer de l'argent aux régions de montagne. Mais j'ai dit qu'il y a des problèmes: par exemple, intégration de la population étrangère, construction d'infrastructures culturelles, politique de

santé publique et de toxicomanie, transports. Il y a des problèmes que les communes d'agglomération doivent régler comme communes, et que les communes de régions de montagne ne doivent pas régler comme communes. C'est en tant que communes: il y a des questions qui regardent typiquement l'agglomération comme composition de communes, et qui ne se posent jamais comme problèmes dans les régions de montagne. C'est comme ça que j'entends cet alinéa, et c'est pour ça que je défends la version du Conseil national.

Koller Arnold, Bundesrat: Sie ersehen aus der Fahne, dass Artikel 41 eine gewisse Entwicklung durchgemacht hat. Einmal haben wir schon – allerdings im Sinne der strikten Nachführung – einen ersten Schritt getan, indem wir das Prinzip der Gewährleistung der von den Kantonen bestimmten Gemeindeautonomie durch den Bund ausdrücklich festgehalten haben. Dann kam der Wunsch nach einem eigenen Städteartikel auf, und das erklärt die Entwicklung dieses Artikels.

Ich habe nie ein Hehl daraus gemacht, dass mir eigentlich Ihre Formulierung am besten gefallen hätte. Es wäre die schlankste Fassung gewesen, und sie hätte auch der gelebten Verfassungswirklichkeit entsprochen. Aber jetzt geht es um das Differenzbereinigungsverfahren, und es ist wichtig, nochmals festzuhalten, dass es sich bei diesem Artikel wirklich um eine Nachführung im Sinne der heute gelebten Verfassungswirklichkeit handelt.

Deshalb können wir auch die Befürchtungen der KdK zerstreuen. Die KdK hat ja befürchtet, dass wir mit der Fassung des Nationalrates bei Absatz 1 die Gemeindeautonomie zu einem Bundesrechtsinstitut erheben würden. Das ist klar nicht der Fall. Wir wollen hier keine Neuerung einführen, sondern es ist festzuhalten, dass nach geltendem Recht und auch nach der neuen Formulierung des Nationalrates die Kantone darüber entscheiden, ob und in welchem Umfang den Gemeinden Autonomie eingeräumt wird. Der Bund gewährt den Gemeinden nur im Bereich der kantonal eingeräumten Gemeindeautonomie Rechtsschutz. Das ist auch nach der Fassung des Nationalrates eindeutig der Fall und soll hier zuhanden der Materialien und zur Beruhigung der KdK ausdrücklich festgehalten werden.

Im Differenzbereinigungsverfahren muss man immerhin anerkennen, dass der Nationalrat Ihnen und dem Bundesrat entgegengekommen ist, indem in Absatz 3 jetzt nicht mehr in die Autonomie der Kantone eingegriffen wird. Das war natürlich in unserem föderalistischen Staat mehr als ein Schönheitsfehler. Ich habe deshalb ein gewisses Verständnis dafür, dass Ihre Kommission bereit ist, im übrigen jetzt dem Nationalrat entgegenzukommen.

Ich bin allerdings auch der Meinung, dass es falsch wäre, hier nur die Situation der Städte und der Agglomerationen zu nennen. Natürlich ist der Bund schon früher, rein historisch, im Sinne der gelebten Verfassungswirklichkeit vor allem zum Schutze der Berggebiete tätig geworden und – wie Herr Schmid richtig ausgeführt hat – nicht nur auf dem Gebiete des Finanzausgleiches und auch nicht nur im Sinne der Strukturpolitik, bei der nicht nur auf die Berggebiete, sondern generell auf bedrohte Landesteile abgestellt wird. Es wäre, auch nach Auffassung des Bundesrates, eine «Verkürzung» der gelebten Verfassungswirklichkeit, wenn Sie hier die Berggebiete streichen würden.

Herr Aeby hat natürlich recht: In neuester Zeit haben wir bei unserer Gesetzgebung vor allem auf die besonderen Probleme der Agglomerationen Rücksicht genommen, wenn Sie an die Verkehrspolitik denken, wenn Sie an die Drogenpolitik denken, um nur einige wenige Beispiele zu nennen. Aber das ist wirklich kein Grund, um hier die Berggebiete herauszunehmen. Im übrigen bin ich kein spezialisierter Regionalpolitiker, aber hinter Ihre Aussage, die von Ihnen genannten 48 Agglomerationen hätten jetzt schon den Segen des Bundesrechtes, möchte ich doch ein Fragezeichen gesetzt haben.

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

Abs. 3 – Al. 3

Präsident: Herr Aeby beantragt Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	32 Stimmen
Für den Antrag Aeby	3 Stimmen

Art. 57abis Abs. 1*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 57abis al. 1*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

Rhinow René (R, BL), Berichterstatter: Bei dieser letzten Bestimmung, die wir zu bereinigen haben, geht es um eine materielle Änderung. Beide Verfassungskommissionen haben beschlossen, das Thema Berufsbildung nochmals auf die Traktandenliste zu setzen, obwohl nach dem ersten Durchgang keine Differenz zwischen den beiden Räten mehr bestanden hat.

Es geht um eine Ausdehnung der Zuständigkeit des Bundes im Bereich der Berufsbildung über die klassischen Biga-Berufe hinaus.

Das System der Berufsbildung geht, wie Sie alle wissen, von einer Aufgabenteilung zwischen Bund, Kantonen und Berufsorganisationen aus. Der Bund regelt gemäss Artikel 57abis Absatz 1 die berufliche Ausbildung in Industrie, Gewerbe, Handel, Landwirtschaft und Hausdienst. Das haben wir auch in der Fassung, die Sie der Fahne entnehmen können, so verankert. Die Kantone sind dabei mit wesentlichen Vollzugsaufgaben betraut; ich denke etwa an die Organisation des beruflichen Unterrichtes, an die Ausbildung der Lehrmeister. Andere Bereiche der Berufsbildung, also namentlich die Berufe in Erziehung, Gesundheit – soziale Berufe – und Kunst, fallen in die Zuständigkeit der Kantone. Die Berufsverbände werden unter anderem für die Festlegung der Berufsbildung und die Organisation der Prüfungen mit einbezogen.

Ein Hauptproblem unserer heutigen Berufsbildung liegt darin, die Kohärenz des gesamten Systems herzustellen bzw. zu bewahren. Nun haben sich die Kantone mit dieser Koordination grosse Mühe gegeben, und zwar seit Beginn dieses Jahrhunderts. Die Probleme haben jedoch zugenommen. Die interkantonale Vereinbarung von 1993 über die Anerkennung von Ausbildungsabschlüssen ist ein Zeichen der teilweise erfolgreichen Bemühungen auf kantonalen Ebene.

Eine umfassendere Bundeskompetenz drängt sich aber aus verschiedenen Gründen auf: zum Beispiel mit Blick auf die Anerkennung von Ausbildungsabschlüssen im Ausland – ein Thema, das ich Ihnen nicht mehr ausbreiten muss. Die Aufgabenteilung hat aber auch immer wieder zu Abgrenzungsproblemen geführt, weil sich die Berufsbilder im Laufe der Jahre verändert haben und weiter verändern werden. Ich kann Ihnen ein Beispiel nennen: Der Beruf der Arztgehilfin wurde ursprünglich als Krankenpflegeberuf verstanden; er wurde von den Kantonen geregelt. Heute geht man davon aus, dass hier kaufmännisch-organisatorische Elemente überwiegen, so dass sich eine Unterstellung unter das Berufsbildungsgesetz des Bundes rechtfertigt.

Ähnliche Probleme stellen sich bei anderen Berufsbildungen. Anfang dieses Jahrhunderts wurden Teile der Berufsbildung dem Bund übertragen, weil man einen einheitlichen Wirtschaftsraum Schweiz in bezug auf mobile Arbeitskräfte einrichten wollte. Man wollte bewusst Qualifikationen landesweit anerkennen, und zwar Qualifikationen mit materiell gleich hohen Anforderungen in der ganzen Schweiz. Diese immer noch gültige, ja heute erst recht gültige Idee erfordert eine Ausdehnung dieser Bundeskompetenz.

Die Anregung – das darf ich Ihnen sagen – ist nicht im Schosse der Kommission geboren worden, sondern sie wurde von aussen an uns herangetragen, aus dem Kreis der Kantone und auch aus dem Kreis der Bundesverwaltung. Wir

überschreiten – dessen sind wir uns bewusst – die Grenzen einer eng verstandenen Nachführung der Verfassung. Es handelt sich auch hier um eine rechtspolitische Neuerung, die wir kritisch darauf hin prüfen müssen, ob sie konsensfähig ist.

Die Kantone sind natürlich in erster Linie von dieser Ausweitung betroffen, und wir haben auch das Gespräch mit den Kantonen gesucht. Sie haben gegen diese umfassende Bundeskompetenz keine grundsätzlichen Einwände geäussert. Auch die Arbeiten am Projekt «Neuer Finanzausgleich zwischen Bund und Kantonen» haben schliesslich zur Einsicht geführt, dass der Bund eine solche umfassende Kompetenz haben sollte.

Wir dürfen also davon ausgehen, dass dieser Konsens gegeben ist, wobei ich gleich auf eine kleine Einschränkung eingehen werde.

Schliesslich ein weiterer Vorteil dieser neuen Regelung: Die Revisionsarbeiten am Berufsbildungsgesetz sind angelauten, und es wäre nicht sehr zweckmässig, wenn nach Annahme der Verfassung gleich eine Teilrevision im Kompetenzbereich des Bundes vorgenommen werden müsste. Wir können also diesem Bedürfnis mit der Totalrevision der Verfassung gerecht werden.

Zur kleinen Einschränkung: Den Kantonen liegt es am Herzen – ich möchte das sehr ernst nehmen –, dass diese an sich umfassende Bundeskompetenz kein Freipass für eine detaillierte Bundesregelung aller Teilaspekte und Einzelheiten in diesem Bereich der Berufsbildung wird. Den Kantonen soll und muss hier ein recht grosser Gestaltungsspielraum erhalten bleiben. Erweiterung der Bundeskompetenz bedeutet also nicht Wegnahme der kantonalen Autonomie überall dort, wo die Kantone in der Tat bis heute ihre Autonomie wahrgenommen haben. Es wird beispielsweise spezifische Berufe geben, die sinnvollerweise von den Kantonen geregelt werden sollen; ich nenne als Beispiel etwa Spezialberufe in der Uhrenindustrie.

Es wird also – der Philosophie unseres Föderalismus gemäss – darum gehen, dass Bund und Kantone zusammenwirken, dass den Kantonen gemäss Artikel 37 der neuen Verfassung ein wichtiger Autonomiebereich belassen wird.

Ich meine, dass mit dieser Zusicherung den Bedenken der Kantone, die sich, wie gesagt, nicht auf den Grundsatz beziehen, Rechnung getragen wird.

Koller Arnold, Bundesrat: Nach den einlässlichen Ausführungen von Herrn Rhinow kann ich mich kurz fassen.

Es handelt sich hier eindeutig um eine gewisse rechtspolitische Neuerung, die aber konsensfähig ist. Die Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren hat mir geschrieben: «Wir opponieren einer Neufassung des Berufsbildungsartikels, der dem Bund die Gesetzgebungskompetenz für den ganzen Bereich der beruflichen Ausbildung erteilt, nicht.» Das war natürlich entscheidend wichtig. Sie hätten zwar lieber eine andere Formulierung gehabt, die die Koordination im einzelnen festgelegt hätte, aber nach den Erklärungen des Präsidenten Ihrer Kommission bin ich überzeugt, dass die Kantone mit dieser Formulierung leben können. Die Zeit drängt.

Deshalb möchte ich Ihnen empfehlen, hier zuzustimmen.

Angenommen – Adopté

An den Nationalrat – Au Conseil national

Bundesverfassung. Reform

Constitution fédérale. Réforme

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1998
Année	
Anno	
Band	V
Volume	
Volume	
Session	Herbstsession
Session	Session d'automne
Sessione	Sessione autunnale
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	11
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	96.091
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	07.10.1998 - 09:00
Date	
Data	
Seite	1099-1110
Page	
Pagina	
Ref. No	20 044 861

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.
Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.
Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.