

## Vierte Sitzung – Quatrième séance

Mittwoch, 21. Januar 1998

Mercredi 21 janvier 1998

08.00 h

Vorsitz – Présidence:

Zimmerli Ulrich (V, BE)/Itten Andreas (R, ZG)

96.091

### Bundesverfassung. Reform

### Constitution fédérale. Réforme

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 48 hiervor – Voir page 48 ci-devant

A1. Bundesbeschluss über eine nachgeführte Bundesverfassung (Titel, Art. 1–126, 185) (Fortsetzung)

A1. Arrêté fédéral relatif à une mise à jour de la Constitution fédérale (titre, art. 1–126, 185) (suite)

#### Art. 33

Anträge der Kommissionen: BBI

Propositions des commissions: FF

Antrag Rochat

Rückweisung an die Kommission

Antrag Brunner Christiane

Abs. 1

....

g. jede ausländische Person sozial und beruflich integriert wird.

Proposition Rochat

Renvoi à la commission

Proposition Brunner Christiane

Al. 1

....

g. toute personne étrangère soit intégrée socialement et professionnellement.

**Aeby Pierre** (S, FR), rapporteur: Cet article 33 n'est rien de plus, rien de moins non plus que la reconnaissance, au plan constitutionnel, que la Suisse est aussi un Etat social; pas seulement un Etat démocratique, pas seulement un Etat libéral, mais aussi un Etat social. C'est toute la dimension, c'est tout le prolongement social de la notion de «prospérité commune» mentionnée à l'article 2 du projet, cette prospérité commune qui a un contenu concret, qui a un sens et qu'il faut pouvoir expliquer aux citoyens. C'est également un catalogue de buts sociaux que les pouvoirs publics doivent tenter d'atteindre dans l'exercice de leurs compétences respectives. L'article 33 regroupe des principes que nous avons déjà aujourd'hui, pour la plus grande majorité, pour la quasi-totalité d'entre eux, disséminés en plusieurs endroits dans notre constitution. Il est fondamental de voir que cet article 33 ne fonde aucune compétence de quelque nature que ce soit, ni pour la Confédération ni pour les cantons. Il n'y a donc rien, en termes de compétence directe, qui soit énuméré dans cet article par rapport aux autres articles de la constitution.

D'autre part – c'est l'alinéa 2 et ça me paraît également tout à fait fondamental –, aucun droit individuel ne peut être déduit de cet article 33. Il convient de poser clairement la limite et la différence entre l'article 33 et les droits fondamentaux que nous avons examinés hier. Ces droits fondamentaux peuvent faire, eux, l'objet d'actions en justice, par exemple, et peuvent être revendiqués comme ayant été violés par n'importe quel citoyen. Ici, nous ne nous trouvons pas du tout dans ce cas de figure.

Nous avons eu en commission une très longue discussion. C'est la preuve que certains ou certaines d'entre nous peuvent se trouver effarouchés par la simple lecture de ce qu'est aujourd'hui notre Etat social. C'est la preuve que de voir noir sur blanc la façon dont nous vivons – la Suisse est asociale – effraie encore, malheureusement, une partie du Parlement et une partie, plutôt faible à mon avis, de la population suisse. Je crois qu'on ne peut pas dire, comme cela a été dit en commission, qu'une moitié de la population suisse est favorable à ces buts sociaux et que l'autre moitié est contre et qu'il s'agit pour nous, aujourd'hui, en quelque sorte, de pile ou face. Non, je crois que c'est aller beaucoup trop loin.

La formulation arrêtée par la commission reprend la définition du champ d'application qu'on trouve à l'alinéa 1er lettre a du projet du Conseil fédéral et l'intègre dans un alinéa 1a. On trouve là la protection particulière due à la famille, à l'enfant et à la personne âgée. Il n'y a rien de nouveau dans cet alinéa 1a. C'est déjà contenu dans la lettre a du projet du Conseil fédéral. Pour le reste, la lettre a, selon la version de la commission, amputée de la partie reprise dans l'introduction, en quelque sorte, est exactement la même que dans le projet du Conseil fédéral.

Les autres lettres – b, c, d, e et f – ont été reprises telles quelles du projet du Conseil fédéral.

Ultime modification: la dernière phrase de l'alinéa 2 a été biffée, étant considérée comme pouvant être source de confusion. Elle est inutile. Il n'est pas nécessaire de préciser que la loi détermine à quelles conditions un tel droit existe, car cela ressort très clairement du fait qu'il n'y a aucun droit individuel à se prévaloir de ces buts sociaux. La première phrase de l'alinéa 2 est donc suffisante, et c'est dans ce sens que la commission a biffé la deuxième phrase.

Je m'exprimerai d'emblée, si vous le permettez, sur la proposition de renvoi Rochat. Aussi bien les experts, que le Conseil fédéral, que l'administration fédérale et, enfin, que notre commission ont suffisamment réfléchi et débattu de cet article 33 pour pouvoir affirmer qu'aujourd'hui il est mûr pour être approuvé par notre Conseil, et je ne vois pas très bien le sens du renvoi qui nous est proposé. Je considère que ça s'apparente à une manoeuvre qui a quelque chose de dilatoire et, à mon sens, ce serait un signal tout à fait erroné.

Si l'on veut braquer la population suisse contre ce projet de mise à jour de la constitution, après les décisions que nous avons prises hier notamment de supprimer le mot même de «grève» de notre constitution, comme pour nier une réalité sociologique et juridique très présente, si l'on continue dans ce sens – et c'est un peu le signal que donnerait un renvoi à la commission aujourd'hui de l'article 33 –, il y a peu de chance que l'on puisse mener à terme cet exercice, car, rappelons-le et ça me paraît fondamental, une Constitution fédérale implique un consensus national minimum. Renvoyer aujourd'hui l'article 33, ce n'est pas aller dans le sens de ce consensus national minimum.

**Rochat Eric** (L, VD): Je remercie M. Aeby d'avoir supposé mes intentions. Nous aurions pu effectivement en parler avant, et je dois m'excuser de ne pas avoir pris contact avec lui: j'ai déposé cet amendement tard hier après-midi.

Le chapitre 2 «Buts sociaux» et l'article 33, le seul article qu'il contient, sont pour moi un remarquable fourre-tout. Nous y trouvons en effet:

1. des droits et des obligations qui ne sont pas un complément de l'initiative et de la responsabilité privées, et pour lesquels les moyens disponibles ne déterminent pas l'étendue des mesures législatives. Je pense à l'assurance-vieillesse et

survivants, à l'assurance-invalidité, à l'assurance-accidents, à l'assurance-maladie, l'assurance-chômage, l'assurance-maternité. Il ne s'agit pas vraiment de buts sociaux, il s'agit de réalisations déjà effectuées et d'obligations qui existent déjà;

2. des droits en passe d'être réalisés, en fonction des moyens disponibles, tels les soins nécessaires à la santé;

3. des buts pour lesquels il n'existe aucune base constitutionnelle, telle l'obtention pour chacun d'un logement approprié à des conditions supportables, ou d'un travail garantissant l'entretien à des conditions supportables;

4. des droits fondamentaux en devenir, tel le droit à une formation continue – la formation initiale étant déjà à disposition;

5. des vœux pieux, comme d'encourager les jeunes à devenir des personnes indépendantes et socialement responsables. C'est donc pour cette raison, Monsieur le Président de la sous-commission, que je souhaite que la commission se penche à nouveau sur le chapitre 2 et son article 33. En effet, les dispositions qui sont prévues mériteraient d'être séparées en un ou deux articles déterminant, d'une part, ce qui est déjà effectué, ce qui est déjà en place – je l'ai énuméré –, d'autre part, ce qui représente des souhaits ou des buts sociaux, comme le titre du chapitre l'indique. Je souhaite une restructuration qui soit plus claire, qui soit plus nette, de ce chapitre 2.

On pourra en faire deux articles distincts, l'un sur les droits, l'autre sur les buts sociaux. On ne peut tout de même pas mettre sur le même plan et dans la même catégorie l'intégration culturelle et l'AVS! Ce sont tout de même deux choses qui sont très différentes.

Je fais donc la proposition de renvoyer cet article, ou plutôt ce chapitre, à la commission pour nouvel examen et, plus spécifiquement, séparation claire des concepts très différents que contient l'article 33.

**Brunner** Christiane (S, GE): Nous avons insisté, dans le cadre du message et dans le cadre de notre débat d'entrée en matière, sur le fait que la constitution devait incarner l'héritage politique et l'identité de la Suisse, qu'elle devait traduire ce qu'elle représente, ce qu'elle est et aussi ce qu'elle doit être à l'avenir.

Que représente la Suisse aujourd'hui? Elle est notamment le reflet d'une identité multiculturelle, due non seulement à ses diverses sensibilités nationales, mais également à l'enrichissement culturel et social apporté par les personnes étrangères qui vivent, pour beaucoup, depuis de nombreuses années dans notre pays. Les étrangers et les étrangères constituent le cinquième de la population résidant en Suisse et les trois quarts d'entre eux sont au bénéfice d'un permis d'établissement. Dès lors, comme tous les nationaux, leur perspective de vie s'inscrit aussi et avant tout dans celle de la participation au présent et à l'avenir de la Suisse, en qualité d'actrices et d'acteurs de son développement, de son futur et de son identité. Les étrangers et les étrangères contribuent à l'essor économique de la Suisse de par leur travail, le paiement de leurs impôts, leurs cotisations, leur qualité de consommateurs et consommatrices. Les personnes étrangères contribuent également à l'essor culturel et participent de l'esprit innovateur du pays de par leur bagage intellectuel lié à l'histoire de leur pays d'origine et, bien sûr, par leur expérience de vie.

L'article 33 du projet de Constitution fédérale exprime la fonction sociale que doit assumer l'Etat fédéral. La Confédération et les cantons doivent réaliser certains objectifs sociaux. Cette disposition énumère également les destinataires, à savoir les personnes vivant dans notre pays pour lesquelles il est nécessaire d'aménager une protection spécifique.

Le rapport de la Commission fédérale des étrangers, publié en juin 1996 à la suite d'un mandat confié par le Conseil fédéral, et intitulé «Esquisse pour un concept d'intégration», conclut notamment: «L'intégration ne saurait être laissée au hasard ou confiée à la seule responsabilité de chacun. Compte tenu de sa portée pour la société et la politique nationale, les conditions de base et les finalités relèvent ici de

la compétence de l'Etat. Les immigrants, qui sont mal intégrés professionnellement et socialement ou qui ne le sont pas du tout, sont davantage menacés par le chômage et la pauvreté, le besoin d'assistance, la maladie, la toxicodépendance et la criminalité.»

Le rapport de la commission d'experts présidée par M. Klaus Hug, publié en 1997, à la suite également d'un mandat confié par le Conseil fédéral, traduit la même volonté de garantir l'intégration des étrangers et des étrangères. Les conclusions et propositions formulées par ces commissions d'experts mandatées par le Conseil fédéral nous amènent à la conclusion, voire au constat suivant: l'intégration autant sociale que professionnelle des étrangers et des étrangères s'inscrit indubitablement et complètement dans l'esprit de l'article 33 du projet de Constitution fédérale. L'intégration des étrangers et des étrangères entre dans le cadre de la fonction sociale que se doivent d'assumer la Confédération et les cantons, fonction qui répond, pour les personnes étrangères comme pour les autres groupes de personnes mentionnés à l'article 33, à un besoin spécifique de protection. L'intégration des étrangers et des étrangères est un objectif social fondamental en Suisse et c'est à ce titre qu'il doit être inscrit dans la Constitution fédérale, parmi les autres objectifs sociaux.

Ce sont là les raisons pour lesquelles je vous prie de bien vouloir donner suite à ma proposition qui consiste à vouloir ajouter une lettre g à l'alinéa 1er de l'article 33, pour intégrer ce nouvel objectif social.

**Rhinow** René (R, BL), Berichterstatter: Ich äussere mich nur zum Rückweisungsantrag Rochat. Der Antrag Brunner Christiane lag der Kommission nicht vor. Ich kann mich dazu nicht als Kommissionspräsident äussern.

Wir haben über diesen Artikel 33 in der Kommission ausführlich diskutiert, mit verschiedenen Vorschlägen und Varianten der Gliederung. Wir haben in der Kommission auch über einen ähnlichen Wunsch, wie ihn Herr Rochat jetzt formuliert hat, beraten. Ich muss Ihnen sagen, dass es praktisch unmöglich ist, diese Ziele nun fein säuberlich aufzuteilen in erfüllte oder solche, die auf bestem Wege dazu sind, solche, die bereits auf Bundesebene konkretisiert sind und andere, die noch anstehen oder noch kaum realisiert sind. Denn es geht bei diesen Zielen und ihrer Erfüllung um ein Mehr oder Weniger. Es hat darunter kaum solche, die man als praktisch erfüllt abhaken könnte; ebensowenig aber solche, bei denen wir noch gar nichts tun. Bei einem Verhältnis von mehr und weniger können Sie nicht eine kategoriale Trennung in Ziele des Typus A und des Typus B vornehmen.

Es kommt ein Weiteres dazu: Wenn wir das versuchen wollten, dann müssten wir wiederum zwischen Bund und Kantonen aufteilen. Denn wir sprechen hier beide Ebenen an, gerade in dieser Offenheit, weil wir nicht die Ausscheidung der Kompetenzen zwischen Bund und Kantonen verändern wollen. Sobald wir aber Ziele, die nicht erfüllt sind, und solche, die erfüllt sind, ansprechen, müssten wir auch hier differenzieren. Was tut der Bund, und was haben die Kantone getan oder noch nicht getan?

Ich möchte Sie im Namen der Kommission bitten, heute zu entscheiden und nicht die ganze Sache an die Kommission zurückzuweisen.

**Leuenberger** Moritz, Bundesrat: Wie der Präsident der Verfassungskommission dargelegt hat, ist dieser Sozialartikel sowohl in der Vernehmlassung als auch in der Kommission ausführlich diskutiert worden. Nach der Vernehmlassung ist er auf Verwaltungsebene nochmals vollständig überarbeitet worden. Es ist nicht einzusehen, was eine Rückweisung an Verbesserungen bringen könnte. Ich schliesse damit nicht aus, dass er nicht noch besser formuliert werden könnte, aber es gibt Momente im Leben, wo man sagen muss: Jetzt ist etwas ausdiskutiert, jetzt haben wir ein Resultat; es ist vielleicht nicht maximal, aber doch immerhin optimal.

Ich ersuche Sie, auf diesen Artikel einzutreten. Wenn Sie konkrete Abänderungsanträge hätten, müssten diese vorgebracht werden, so wie dies Frau Brunner getan hat. Ihren Antrag kann ich nicht unterstützen, und zwar um so weniger, als

Sie es gestern beim Diskriminierungsverbot mehrheitlich abgelehnt haben, beispielhaft aufzuzählen, welche Gruppen in diesem Lande insbesondere nicht diskriminiert werden dürfen. Bei der Integration geht es natürlich um ein ähnliches Anliegen: Wieso – kann man sich fragen – sollen ausgerechnet nur die Ausländerinnen und Ausländer bei den integrationspolitischen Bemühungen genannt werden? Behinderte oder Drogenabhängige, die sich wieder integrieren wollen, hätten diesen Anspruch auch. Wieso nennt man sie nicht? Die Kompetenz des Bundes, ausländerpolitisch zu handeln, ist hinten in Artikel 112 festgehalten. In welchem Ausmasse die Praxis – ich denke an die Eidgenössische Ausländerkommission – oder der Gesetzgeber – ich denke an das Anag – die Integration tatsächlich praktiziert bzw. legiferiert, ist der Praxis und dem Gesetzgeber überlassen.

#### Abstimmung – Vote

Für den Antrag Rochat 5 Stimmen  
Dagegen 30 Stimmen

*Abs. 1a, 1 Bst. a–f, 2 – Al. 1a, 1 let. a–f, 2  
Angenommen – Adopté*

*Abs. 1 Bst. g – Al. 1 let. g*

#### Abstimmung – Vote

Für den Antrag Brunner Christiane 4 Stimmen  
Dagegen 31 Stimmen

#### Art. 34

*Anträge der Kommissionen: BBI*

*Propositions des commissions: FF*

**Rhinow** René (R, BL), Berichterstatter: Der 3. Titel («Bund und Kantone») enthält drei Kapitel, ein erstes über das allgemeine Verhältnis von Bund und Kantonen, ein zweites über die Zuständigkeiten des Bundes und ein drittes über die Finanzordnung. Ich werde dem grossen Umfang dieses Titels entsprechend meine Vorbemerkungen auf die drei Kapitel aufteilen.

Das erste Kapitel regelt die allgemeinen Grundsätze unserer Bundesstaatlichkeit. Es knüpft an Artikel 3 an, den wir praktisch unverändert im Sinne eines Traditionsanschlusses aus dem geltenden Verfassungsrecht übernommen haben. Dieses Kapitel basiert auf umfangreichen und intensiven Gesprächen zwischen der Bundesverwaltung und der Konferenz der Kantonsregierungen, und auch Ihre Kommission bzw. die zuständige Subkommission hat diesen Kontakt weitergeführt, weil es uns ein grosses Anliegen war, dieses Kapitel im Einverständnis mit den Kantonen und ihren Vertretern auszugestalten. Die Änderungen, die wir beschlossen haben, haben schlussendlich ebenfalls praktisch alle die Zustimmung der Kantone erhalten. Wegleitend war für den Bundesrat wie für die Kommission, dass wir einen moderneren, gelebten Föderalismus zum Ausdruck bringen können, insbesondere das kooperative Verhältnis und Zusammenwirken von Bund und Kantonen im Geiste der Subsidiarität und der Solidarität.

Wo hat nun die Kommission wichtige Änderungen angebracht? Einmal hat sie die Systematik im Interesse der Klarheit und Übersichtlichkeit geändert. Der Bundesrat teilt die Regeln über die Kompetenzverteilung auf, indem er einerseits diese Frage bereits in den Absätzen 2 und 3 von Artikel 3 anspricht – also in den einleitenden Bestimmungen und ausserhalb dieses Kapitels –, andererseits aber dieses Anliegen erst in Artikel 35 im zweiten Abschnitt dieses Kapitels weiterführt und mittendrin einen Artikel über die Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen einfügt.

Die Kommission hat hier – wie erwähnt – Änderungen angebracht. Sie belässt bei den einleitenden Bestimmungen in Artikel 3 nur den Absatz 1 mit dem Grundbekenntnis zum Bundesstaat und zur Souveränität der Kantone. Das 3. Kapitel beginnt mit einem neuen Abschnitt 1a «Aufgaben von Bund und Kantonen». Hier wird nun die klassische Regel der Kompetenzverteilung zwischen den beiden Ebenen festge-

halten, und zwar einerseits in Artikel 34a Absatz 1: «Der Bund erfüllt die Aufgaben, die ihm die Bundesverfassung zuweist.» und andererseits in Artikel 35 betreffend die Kantone, die an sich überall zuständig sind, wo keine Bundeskompetenz gegeben ist: Sie bestimmen autonom, «welche Aufgaben sie im Rahmen ihrer Zuständigkeiten erfüllen» sollen.

Darauf folgt der 2. Abschnitt, der im wesentlichen dem bundesrätlichen Entwurf entspricht. Er enthält allerdings neu einleitend den Artikel über die Grundsätze der Zusammenarbeit, nimmt aber den bereits im 1. Abschnitt aufgeführten Artikel über die Stellung der Kantone nicht noch einmal auf. Der neue Abschnitt 2a ist überschrieben mit «Zusammenwirken von Bund und Kantonen». Mit dieser neuen Systematik wird dreierlei erreicht:

1. Wie erwähnt wird die Regelung des Verhältnisses von Bund und Kantonen in diesem 1. Kapitel des 3. Titels zusammengefasst.

2. Ferner wird der Vorrang der Kompetenzverteilungsregel vor den allgemeinen Bestimmungen über die Zusammenarbeit betont, denn bevor Sie die Zusammenarbeit zwischen zwei Grössen regeln können, müssen Sie zuerst definieren, wofür diese Grössen zuständig sind.

3. Mit der neuen Überschrift «Zusammenwirken von Bund und Kantonen» wollen wir besser zum Ausdruck bringen, dass es bei den Artikeln 36ff. nicht nur um die Stellung der Kantone geht, sondern um Bund und Kantone und um deren Zusammenwirken.

Ein zweiter Bereich von Änderungen betrifft die Vermeidung unklarer, vieldeutiger neuer Begriffe im Verfassungstext. So haben wir zwar Sinn und Geist der Begriffe «Solidarität», «Subsidiarität» und «Hoheitsrechte» übernommen; diese drei Begriffe finden Sie im Entwurf des Bundesrates. Aber die Begriffe selbst haben wir nicht übernommen.

Die Idee der Subsidiarität kommt neu zum Ausdruck in Artikel 34a Absatz 2, indem der Bund nur diejenigen Aufgaben übernehmen soll, «die einer einheitlichen Regelung bedürfen». Da ist ausgedeutet, was eigentlich unter Subsidiarität in diesem Zusammenhang zu verstehen ist.

Die Idee der Solidarität wird in Artikel 35a Absätze 1 und 2 mit den Formulierungen – ich nenne sie hintereinander – der gegenseitigen Unterstützen, der Zusammenarbeit, der Rücksichtnahme sowie der «Amts- und Rechtshilfe» eigentlich ausreichend verankert. Daneben in diesem Zusammenhang noch den Grundsatz selbst in seiner Vieldeutigkeit und verfassungsrechtlichen Problematik zu erwähnen, schien uns wenig zweckmässig zu sein.

Auch auf den Begriff «Hoheitsrechte» haben wir verzichtet, weil er mehr als unklar ist und – jedenfalls staatsrechtlich – in der Luft hängt. Wir verwenden zudem den Terminus «Umsetzung» und nicht «Umsetzung und Vollzug», weil Vollzug eigentlich zur Umsetzung gehört. Dies nur, damit keine Fragen auftauchen.

Schliesslich hat die Kommission in diesem 1. Kapitel drei Neuerungen beschlossen, auf die ich Sie hinweisen möchte: Erstens finden Sie in Artikel 37 Absatz 3 eine Verpflichtung des Bundes, den Kantonen ausreichende Finanzierungsquellen zu belassen; das ist mehr als nur auf finanzielle Mittel Rücksicht zu nehmen.

Zweitens hat die Kommission in Artikel 41 Absatz 2 den Gemeinde- und Städteartikel eingeführt, der dann allerdings noch mit der Erwähnung der Berggebiete angereichert wurde.

Drittens haben wir in Artikel 33 Absatz 3 bei Gebietsveränderungen zwischen Kantonen das Erfordernis des fakultativen Referendums beschlossen. Heute gilt hier das Obligatorium von Volk und Ständen, wie wir spätestens seit dem Kantonswechsel der Gemeinde Vellerat zur Kenntnis genommen haben.

Schliesslich darf ich in Erinnerung rufen, dass wir den 5. Abschnitt des bundesrätlichen Entwurfes über das Bürgerrecht bereits im 2. Kapitel behandelt haben; er ist also hier nicht mehr aufzunehmen.

**Aeby** Pierre (S, FR), rapporteur: Je peux me limiter à quelques commentaires très brefs et je vais commenter, en com-

plément de ce que vient de dire le président de la commission, M. Rhinow, les articles 34a à 40. Ensuite, je reprendrai la parole lorsque vous examinerez l'alinéa 2 de l'article 34a, pour développer ma proposition de minorité.

Il suffit de signaler, en complément de ce qui a déjà été dit de façon extrêmement complète, que l'article 34a alinéa 1er reprend l'article 3 alinéa 2 du projet du Conseil fédéral, conformément à la systématique qui vous a déjà été expliquée.

En ce qui concerne l'article 35: le terme de «subsidiarité» a disparu dans l'ensemble de ce chapitre, considérant qu'il s'agissait là d'une notion plutôt floue. En revanche, le principe de la subsidiarité est présent dans presque chaque disposition. Ici on a le principe que les cantons sont compétents pour définir eux-mêmes les tâches qu'ils accomplissent dans le cadre de leur sphère propre.

En ce qui concerne l'article 35a «Principes»: c'est du droit constitutionnel non écrit, mais c'est l'expression très fidèle de l'acquis suisse, ou de la réalité constitutionnelle vécue. L'alinéa 1er correspond à l'article 34 alinéa 1er du projet du Conseil fédéral, l'alinéa 2 correspond à l'article 34 alinéa 2 de ce même projet. Comme tel, l'article 34 alinéa 4 du projet n'a pas été repris, considérant qu'il allait de soi que les différends entre cantons et Confédération doivent d'abord être réglés par la négociation.

En ce qui concerne l'article 36: il est peut-être utile de signaler quelques exemples concrets de cette participation des cantons, prévue par la Constitution fédérale, au processus de décision fédérale: notamment l'article 50 – la politique étrangère, on sera amené à en reparler –, l'article 131 «Référendum facultatif en matière législative» – possibilité pour huit cantons d'exercer ce droit –, l'article 132 – la majorité des cantons dans une partie de nos votations –, et, enfin, on peut également citer l'initiative cantonale à l'article 151.

En ce qui concerne l'article 37: nous avons considéré que l'exécution était déjà comprise dans la mise en oeuvre, c'est pour ça que, dans le titre, vous ne retrouvez pas ce terme d'«exécution». Je peux peut-être répéter que les cantons se trouvent renforcés dans leur sphère d'activité, notamment par l'alinéa 3 de l'article 37, en ce sens qu'on fait allusion aux «sources de financement suffisantes» que la Confédération doit impérativement leur laisser, ce qui est beaucoup plus que simplement la notion de «moyens».

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 34a**

*Anträge der Kommissionen: BBI  
Propositions des commissions: FF*

*Abs. 1 – Al. 1*

*Angenommen – Adopté*

*Abs. 2 – Al. 2*

**Aeby Pierre** (S, FR): C'est à dessein que j'ai commenté l'ensemble du chapitre tout à l'heure pour que nous puissions bien nous rendre compte combien le principe de subsidiarité est présent. Je rappelle qu'aussi bien l'article 37 que l'article 38 donnent une large place à la compétence cantonale.

Il m'a semblé, et c'est un point de vue partagé par une minorité importante de la commission – le résultat du vote en commission a été de 8 voix contre 6 –, que l'alinéa 2 était formulé de manière restrictive, presque négative serais-je tenté de dire: la Confédération «n'assume que (‘nur’) les tâches qui réclament une réglementation uniforme». On pourrait dire la même chose, mais de façon beaucoup plus positive: la Confédération «assume les tâches qui réclament une réglementation uniforme». Ça ne change pas à proprement parler les domaines de compétence dans ce chapitre. Ces derniers découlent bien plus des articles 37 et 38 que de l'article 34a qui pose simplement le principe. C'est une façon positive d'énoncer ce principe. Nous sommes quand même une petite nation, un petit Etat de sept millions d'habitants: nous ne pouvons pas continuer à vivre constitutionnellement et légale-

ment notre réalité avec une définition aussi négative du pouvoir de la Confédération.

Je vous invite à suivre la forte minorité de la commission et à accepter la formulation positive de ce principe.

**Leuenberger Moritz**, Bundesrat: Ich beantrage Ihnen ebenfalls, der Minderheit zu folgen, wissend, dass der Unterschied nicht gewaltig ist. Aber die Formulierung der Minderheit ist etwas schlanker und sieht nicht ganz so restriktiv aus wie diejenige der Mehrheit. Am Hauptakzent der Subsidiarität wird in keinem Fall etwas geändert. Es wird letztlich immer eine politische Ermessensfrage sein, in welchem Fall der Bund tätig werden will. Aber die Formulierung der Minderheit ist schöner.

#### *Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit

27 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit

7 Stimmen

#### **Art. 35, 35a, 36–40**

*Anträge der Kommissionen: BBI  
Propositions des commissions: FF*

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 41**

*Anträge der Kommissionen: BBI  
Propositions des commissions: FF*

*Antrag Uhlmann*

*Abs. 2*

*Streichen*

*Antrag Rochat*

*Abs. 2*

Der Bund berücksichtigt bei der Erfüllung seiner Aufgaben die besonderen Interessen der Gemeinden, vor allem solcher in städtischen Agglomerationen und im Berggebiet.

*Proposition Uhlmann*

*Al. 2*

*Biffer*

*Proposition Rochat*

*Al. 2*

Dans l'accomplissement de ses tâches, la Confédération prend en considération les intérêts particuliers des communes, dans les agglomérations urbaines et les régions de montagne tout spécialement.

**Aeby Pierre** (S, FR), rapporteur: Dans cette section 3, qui n'a qu'un article, il s'agit d'introduire dans la constitution la troisième entité, le troisième niveau du pouvoir public dans notre pays, la commune. Ce faisant, il est bien clair que la commune ne peut avoir le même statut qu'un canton dans notre constitution et que le pouvoir communal, l'autonomie communale sont entièrement aménagés par les diverses législations cantonales. Ici, nous n'avons pas suivi les vœux des communes suisses, ceux de l'Union des villes suisses notamment, qui auraient souhaité un partenariat plus direct entre l'échelon communal et l'échelon fédéral. Cela me semble juste, en l'espèce, de bien voir que, si la constitution reconnaît l'entité «commune» comme telle, il n'y a aucun lien direct entre la commune et la Confédération, et cela reste dans la sphère des cantons.

Voilà pour l'instant, Monsieur le Président. J'enchaîne parce qu'il est difficile de dissocier la proposition de la majorité de la commission de ma proposition de minorité.

Il y a ici, à mon sens, un léger dérapage par rapport à une proposition faite en sous-commission qui était d'introduire, d'une manière ou d'une autre, la notion de «ville» dans la Constitution fédérale, de l'introduire en tenant compte du fait de la réalité économique, de la réalité politique, de la réalité culturelle et sociale que représente la structure urbaine, aujourd'hui, dans la Suisse de cette fin du XXe siècle. Il n'y

avait pas d'autre intention que de prendre acte du fait que la Suisse est majoritairement un pays urbain, un pays de villes et d'agglomérations petites ou moyennes à l'échelon européen. En fait, la ville vue comme la concrétisation d'une certaine catégorie de communes bien spécifique.

Il ne s'agissait pas du tout – parce qu'on a l'impression ici que la minorité veut supprimer la mention des régions de montagne et du soutien aux régions de montagne – de faire, dans cet article, de la politique structurelle, de la politique conjoncturelle ou de la péréquation. D'ailleurs, nous avons dans le projet de constitution, à l'article 91, les principes de base d'une politique de soutien aux régions économiquement faibles. Nous avons, à l'article 92, les principes de base d'une politique structurelle qui mentionne expressément les régions de montagne, et nous avons à l'article 126 – péréquation financière – également une mention de ces régions qui méritent une certaine aide. Donc, il ne s'agit pas ici d'un domaine de politique conjoncturelle ou structurelle, si bien qu'on ne voit pas trop pourquoi l'on parlerait de régions de montagne.

Il ne s'agit pas non plus de dire: les villes ont besoin d'une aide structurelle comme les régions de montagne. Non, les villes n'ont pas besoin d'une aide structurelle dans notre pays. En ce sens, je suis aujourd'hui assez partagé. Si l'on introduit la notion de «régions de montagne», alors mieux vaut, à la limite, s'en tenir à la version du Conseil fédéral.

Il y a une autre subtilité. Une partie de la commission a insisté pour que le mot «ville» ne figure surtout pas dans la constitution. La proposition de la majorité de la commission parle d'«agglomérations urbaines». Le mot «ville» a disparu. Cela correspond à une sensibilité que, personnellement, je ne comprends pas. Est-ce qu'on a peur aujourd'hui en Suisse de parler de «ville»? Je viens personnellement d'un canton où nous avons des villes, des agglomérations urbaines et aussi des régions de montagne, où nous cohabitons avec ces régions de montagne. La région de montagne n'a rien à voir avec la commune! C'est un corps étranger dans ce concept. A mon avis, il faut soit revenir à la version du Conseil fédéral, soit adopter la proposition de minorité.

Actuellement, la proposition de la majorité de la commission à l'alinéa 2 ne correspond pas à l'idée initiale. Je pose la question avant de terminer: pouvons-nous vraiment éviter le mot «ville»? Sommes-nous à ce point complexés de par notre histoire, par rapport à l'expression même de «ville» en Suisse aujourd'hui, que nous avons peur de mettre ce mot dans la constitution? Je ne l'espère en tout cas pas.

J'espère que ma proposition de minorité obtiendra votre soutien.

**Rochat Eric (L, VD):** La proposition de la majorité de la commission et la proposition de la minorité présentent toutes les deux et des avantages et des inconvénients. Ma proposition tendrait à réunir les avantages en une seule formulation et à en supprimer ce que je considère comme des inconvénients. Prenons tout d'abord la proposition de la majorité de la commission: «Dans l'accomplissement de ses tâches, la Confédération prend en compte les exigences des communes, en particulier pour les agglomérations urbaines et dans les régions de montagne.» Avantage: il est juste demandé à la Confédération de se préoccuper, dans l'accomplissement de ses tâches, des souhaits et de la situation particulière des communes. Il est vrai que les communes des agglomérations urbaines et celles des régions de montagne, vu l'incidence plus importante et plus fréquente d'actions de la Confédération, sont à mettre en évidence dans ce souci fédéral. Inconvénient: que ce soit l'expression «prendre en compte», que ce soit «les exigences des communes», la proposition de la majorité de la commission donne presque un mandat à la Confédération et reconnaît aux communes le droit d'avoir des exigences à son égard. C'est à mon avis aller trop loin dans la relation directe commune/Confédération, et une formulation moins contraignante pour la Confédération doit être recherchée.

Prenons ensuite la proposition de la minorité: «La Confédération et les cantons prennent en considération la situation

particulière des villes et agglomérations urbaines.» Avantage: nous ne retrouvons pas «prise en compte», nous ne retrouvons pas «exigences». Inconvénient: la proposition de la minorité va nettement plus loin que celle de la majorité de la commission, dans le sens où elle a un caractère général qui n'est pas limité à l'accomplissement des tâches fédérales. Elle omet, par ailleurs, les communes de montagne dont je souligne encore leurs relations fréquentes avec la Confédération dans le cadre de l'agriculture, du paysage, de l'armée, que sais-je encore.

Je vous propose donc une version combinée qui limite le souci de la Confédération aux secteurs dans lesquels elle a des tâches à accomplir, qui adoucit son devoir d'attention en le faisant passer de la prise en compte à la prise en considération, qui ne retient que les intérêts particuliers et rejette les exigences dont nous pouvons admettre qu'elles doivent passer par le canton, qui retient finalement le caractère particulier des relations des communes de montagne et de celles des agglomérations urbaines avec la Confédération: «Dans l'accomplissement de ses tâches, la Confédération prend en considération les intérêts particuliers des communes, dans les agglomérations urbaines et les régions de montagne tout spécialement.»

Je vous recommande de soutenir ma proposition.

**Uhlmann Hans (V, TG):** Ich gehe davon aus, dass der Bundesrat an seiner Version festhält, wonach die Organisation der Gemeinden und deren Autonomie ganz klar in den Händen der Kantone liegt. Darum kann ich mich kurz fassen. Ich gehe davon aus, dass der Bundesrat dann seine Version verteidigt und dafür weitere Argumente liefert.

Mir geht es vor allem darum, dass aufgrund des neuen Absatzes 2 gemäss Kommissionsmehrheit nicht Gemeinden zweier Klassen in der Verfassung stipuliert werden. Es heisst hier «insbesondere in städtischen Agglomerationen und in Berggebieten». Von anderen Gemeinden, die vielleicht ebenso berücksichtigt werden sollten – Rand- oder Grenzgemeinden oder Grenzgebiete –, wird kein Wort gesagt.

Ich meine, die Umschreibung der Stellung und Organisation der Gemeinden sei wirklich Sache der Kantone, allein der Kantone. Ein sogenanntes Bundesgemeindegesezt – das ist es fast – entspricht der Stellung der Gemeinden als Gebietskörperschaften und Strukturelemente der Kantone nicht. Das geht über die Nachführung hinaus. Schon bisher ist die Stellung der Gemeinden je nach Kanton sehr unterschiedlich. Das liegt in der Natur der Sache. Ostschweizer Gemeinden verfügen gegenüber Westschweizer Gemeinden über eine wesentlich grössere Autonomie.

Ich wende mich insbesondere entschieden gegen die Bevorzugung von Gemeinden in städtischen Agglomerationen und in Berggebieten. Was heisst das überhaupt? Welche Gemeinden zählen zu den städtischen Agglomerationen und welche Kriterien gelten für die Ausscheidung von Berggebieten? Spielt der Produktionskataster gemäss Landwirtschaftsgesetz eine Rolle? Welche Kriterien ziehen Sie hier bei? Gebiete im Mittelland – natürlich auch im Thurgau, das verhehle ich nicht – würden hier einmal mehr nicht erwähnt. Es ist überhaupt nicht einzusehen, weshalb Randgebiete wie unser Kanton nicht auch berücksichtigt werden sollten.

Ich meine jedoch – das ist meines Erachtens die sauberste Lösung –, dass auf die Erwähnung solcher Spezialanliegen generell im Sinne des bundesrätlichen Entwurfes zu verzichten ist. Weder die Stadt Basel noch St. Moritz verdienen mehr Rücksichtnahme als Kreuzlingen oder eine Landgemeinde im bernischen Mittelland. Nach meiner Erfahrung bedeutet eine solche Rücksichtnahme vermehrte finanzielle Unterstützung und kaum etwas anderes.

Das Problem der Kernstädte und Agglomerationen und auch der Berggebiete berührt wichtige kantonsinterne Fragen des Finanzausgleichs, der Gemeindeorganisation, aber auch der interkantonalen Zusammenarbeit. Diese zu regeln, übersteigt die Nachführung in dieser Verfassung. Das gehört in das Projekt «Neuer Finanzausgleich». Davon wird ja nicht nur gesprochen; dieser neue Finanzausgleich ist jetzt in Be-

ratung, und zwar in Zusammenarbeit mit den Kantonen, mit den Städten und mit den Gemeinden.

Mit der Formulierung der Mehrheit, mit der besonderen Erwähnung der Gemeinden in städtischen Agglomerationen und in Berggebieten, werden die restlichen Gemeinden – diese stellen vielleicht sogar bald eine Minderheit dar – benachteiligt, um nicht zu sagen diskriminiert. Ich glaube, klar dargelegt zu haben, dass diese Formulierung, welche in Absatz 2 von der Mehrheit, aber auch von der Minderheit Aeby und von Herrn Rochat in seinem Antrag vorgesehen ist, falsch ist. Ich hätte mich bereit erklären können – das wäre wahrscheinlich eine Zwischenlösung gewesen –, wenn man nur den ersten Halbsatz bis zum Komma belassen hätte: «Der Bund nimmt bei der Erfüllung seiner Aufgaben Rücksicht auf die Anliegen der Gemeinden.» Das wird er ohnehin tun müssen. Alles weitere gehört nicht in die Verfassung. Ich bitte Sie, meinem Antrag zuzustimmen.

**Rhinow René (R, BL)**, Berichterstatter: Kurz etwas zum Antrag Rochat: Wenn ich den Antrag und dessen Begründung richtig verstanden habe, dann bezieht er sich eigentlich auf den französischen Text, denn in der deutschen Fassung sind «Rücksicht nehmen auf die Anliegen» und «die Interessen berücksichtigen» praktisch dasselbe.

Wie mir aber Herr Rochat erklärt hat, hat er den Antrag vor allem bezüglich des französischen Textes formuliert, wo in der Tat eine Differenz zwischen seiner Version und dem von der Kommissionsmehrheit beschlossenen Text besteht. Wir können den Antrag bezüglich der französischen Fassung annehmen. Ich werde mich also dem Antrag nicht widersetzen, weil er – jedenfalls für die deutsche Sprache – keine Änderung bringt.

**Rochat Eric (L, VD)**: Je remercie M. Rhinow, président de la commission. Effectivement, ne disposant pas des deux textes au départ, je n'ai pas pu m'en rendre compte. Dans le texte français, on parle «des exigences des communes», «die Forderungen». Je crois que ce n'est pas du tout le sens du texte allemand. Il y a donc un problème de traduction et, effectivement, quand je propose «des intérêts particuliers», je rejoins à ce moment-là, sans le savoir, la traduction intégrale du texte allemand. Je pense que si nous pouvions admettre de revoir la traduction en français de cet article, conformément au texte allemand qui a été établi, je peux retirer mon amendement.

**Aeby Pierre (S, FR)**, rapporteur: M. Rochat a raison. Sa proposition correspond à la traduction exacte du texte allemand de la proposition de la majorité de la commission.

**Präsident**: Der Antrag Rochat bezieht sich somit nur auf den französischen Text.

**Loretan Willy (R, AG)**: Ich möchte vorerst meiner Zufriedenheit darüber Ausdruck geben, dass unsere vorbereitende Kommission die Kernanliegen meiner Motion vom 22. Juni 1995 zum Thema «Föderalistische Zusammenarbeit im Bundesstaat» im wesentlichen aufgenommen hat. Damit lege ich gleichzeitig meine Interessenbindung erneut offen, die Sie im übrigen im Amtlichen Bulletin unseres Rates vom 12. Dezember 1995 nachlesen können. Ich war seinerzeit Mitglied des Vorstandes des Schweizerischen Städteverbandes. Ich bin zurzeit noch einer der Vizepräsidenten der parlamentarischen Gruppe Kommunalpolitik, und ich war, wie Sie vielleicht wissen, während Jahren Gemeindepräsident, wie viele von Ihnen das wohl auch gewesen sind.

Ich darf kurz rekapitulieren: Die Motion vom 22. Juni 1995 war von 19 Kolleginnen und Kollegen mitunterzeichnet worden, aus heutiger Sicht betrachtet neckischerweise auch von Herrn Kollege Uhlmann. Man kann natürlich seine Meinung ändern. Er hat sich am Schluss seines Votums vor allem auf gewisse Formulierungen in Artikel 41 Absatz 2 bezogen. Ich komme darauf zurück.

Die Motion wollte den Bundesrat beauftragen, im Rahmen dieser Totalrevision die folgenden drei Grundsätze zur Stel-

lung und Funktion der Gemeinden verfassungsrechtlich zu verankern:

1. Bund und Kantone und, als Bestandteile der Kantone, die Gemeinden teilen sich in die Aufgaben des gesamtstaatlichen Gemeinwesens. Das hätte die Kommission eigentlich im Artikel 35a verankern sollen. Es fand nicht statt. Es gibt im Nationalrat entsprechende Anträge. Wir werden vermutlich im Rahmen der Differenzbereinigung noch darauf zu sprechen kommen. Ich habe deshalb bei Artikel 35a auf einen Antrag verzichtet.

2. Der Bund trägt bei der Schaffung von neuen Rechtsgrundlagen sowie bei der Planung und Verwirklichung von öffentlichen Werken den möglichen Auswirkungen auf die Kantone und Gemeinden Rechnung.

3. Die Bundesverfassung gewährleistet die Autonomie der Gemeinden, dies im Rahmen der Gesetzgebung der Kantone. Die Gemeinden können die Verletzung ihrer Autonomie mit staatsrechtlicher Beschwerde beim Bundesgericht anfechten, dies nicht nur gegenüber den Kantonen, sondern – neu – auch gegenüber dem Bund.

Die Debatte über diese Motion fand am 12. Dezember 1995 statt. Der Vorsteher des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes, Herr Bundesrat Koller, betrachtete die Punkte 1 und 2 der Motion als weitestgehend dem Ist-Zustand entsprechend. Ihre Verankerung in der Bundesverfassung hätte, wie er sagte, eher deklamatorischen Charakter. Sie hätten daher – so meine Schlussfolgerung – vom Bundesrat eigentlich problemlos in die neue Bundesverfassung eingefügt werden können, was ja nun gemäss Antrag der Kommissionsmehrheit geschehen soll. Das ist, Herr Kollege Uhlmann, Nachführung ungeschriebenen Verfassungsrechtes.

Der Punkt 3 der Motion, wonach die Gemeindeautonomie neu auch gegenüber den Bundesbehörden zu gewährleisten sei, enthalte, sagte damals Herr Bundesrat Koller, «politischen Zündstoff» und werfe sehr heikle staatspolitische Fragen auf. Dies sei der Grund, weshalb sich der Bundesrat einerseits problem- und projektbezogen um eine immer intensivere Zusammenarbeit zwischen den drei staatlichen Ebenen bemühen werde, weshalb aber andererseits verfassungsrechtliche Neuordnungen nur in enger Zusammenarbeit mit den Kantonen realisierbar wären. Das ist geschehen, und zwar in engem Kontakt zwischen dem Bundesrat und den Kantonen und insbesondere auch im Kontakt unserer Verfassungskommission mit der Konferenz der Kantonsregierungen. Die Motion wurde auf Drängen von Bundesrat Koller und auf mein Nachgeben hin ohne Widerspruch als Postulat überwiesen.

Anlässlich des Vernehmlassungsverfahrens zur Totalrevision wünschten die Kommunalverbände – der Schweizerische Städteverband und der Schweizerische Gemeindeverband – die Aufnahme von vier Grundsätzen in die Bundesverfassung, welche die Existenz und die Mitwirkung der Gemeinden im dreistufigen Bundesstaat anerkennen. Sie entsprachen den Forderungen meiner Motion.

Am 25. April 1997 deponierten sodann die beiden Verbände bei den Parlamentsdiensten zuhanden der Verfassungskommissionen eine von 1700 von insgesamt knapp 3000 Exekutiven von Städten und Gemeinden unterschriebene Erklärung zur Revision, welche die Forderungen der Verbände unterstützte.

In seinem Entwurf zur nachgeführten Verfassung nahm der Bundesrat keine der zentralen Forderungen der Städte und Gemeinden auf, wie ich sie in meiner Motion vertreten hatte. Er war dazu auch nicht verpflichtet, weil meine Motion lediglich als Postulat überwiesen worden war. Man sieht, nebenbei bemerkt, welche Kraft überwiesene Postulate haben oder eben nicht haben.

Zum Kern der Sache: Es ist anzuerkennen, dass der Bundesrat in Artikel 41 seines Entwurfes ungeschriebenes Verfassungsrecht nachführt. Die Kommission hat das übernommen, indem die Gemeindeautonomie in Verbindung mit Artikel 177 – betreffend die Verfassungsgerichtsbarkeit – nun bundesrechtlich anerkannt und garantiert wird. Die Gemeindeautonomie erhält verfassungsrechtlichen Schutz gegen-

über den Kantonen, indessen nicht, wie es die Motion forderte, gegenüber den Bundesbehörden.

Meine Frage, Herr Kommissionspräsident Rhinow, ist nun, warum eigentlich die Gemeindeautonomie nicht auch gegenüber den Bundesbehörden garantiert werden soll. Dies ist in beiden Räten noch zu klären.

Die Verfassungskommission unseres Rates hat, wie der Bundesrat, im neuen Artikel 35a – bzw. Artikel 34 gemäss Entwurf des Bundesrates – die Gemeinden nicht explizit aufgeführt, was mit Blick auf Artikel 41 eigentlich folgerichtig gewesen wäre. Zentral ist indessen, dass im neuen Absatz 2 dieses Artikels 41 gemäss Kommissionsmehrheit die Interessen der Gemeinden ausdrücklich erwähnt werden. Das Prinzip der Rücksichtnahme auf die «Anliegen der Gemeinden» – «les exigences des communes» ist etwas stärker, wie Herr Rochat den französischen Text zu Recht gerügt hat – ist realisiert, diese Angelegenheit ist nunmehr bereinigt. Der Bund hat bei seiner Aufgabenerfüllung auf die Interessen bzw. die Anliegen der Gemeinden Rücksicht zu nehmen.

Die ausdrückliche Erwähnung der städtischen Agglomerationen, daran stösst sich vor allem Herr Uhlmann, rechtfertigt sich von der Tatsache her, dass viele nationale Problembereiche hier konzentriert anfallen und der Lösung harren; zu denken ist etwa an Raumplanungs-, Umwelt-, Verkehrs- und Finanzprobleme. So lässt sich insbesondere die Neuordnung des bundesstaatlichen Finanzausgleichs nicht ohne den Einbezug und die Mitwirkung der Gemeinden und insbesondere der Städte und ihres Agglomerationsumfeldes bewältigen. Das wird dann in Artikel 126 des Entwurfes, beim Finanzausgleich, nachzutragen sein. Ein Antrag, nicht von meiner Seite, ist unterwegs.

Die Berggebiete, ebenfalls in Absatz 2 von Artikel 41 ausdrücklich erwähnt, geniessen zwar bereits heute den besonderen Schutz und die entsprechende Zuneigung des Bundes. Gegen ihre Erwähnung in der von der Kommissionsmehrheit vorgeschlagenen Formulierung ist indessen nichts einzuwenden.

Wir kennen bereits die Anträge der nationalrätlichen Verfassungskommission zu den Artikeln 34 bzw. 35a und 41. Die beschlossenen Formulierungen kommen den Forderungen der Kommunalverbände noch mehr entgegen, wobei allerdings nur eine Kommissionsminderheit in Artikel 34 bzw. 35a die Gemeinden als Aufgabenträger bei der Erfüllung öffentlicher Aufgaben nebst Bund und Kantonen erwähnt haben will. Ich habe heute bewusst auf Anträge verzichtet, weil wir – dabei schliesse ich die Kommunalverbände ein – mit der Fassung unserer Kommissionsmehrheit leben können. Ich möchte aber ausdrücklich von irgendwelchen Abschwächungen abraten. Solche werden uns in einem Brief, der uns Ende der letzten Woche von der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) zugestellt wurde, sinngemäss empfohlen, wenn die KdK darin nach wie vor die Fassung des Bundesrates von Artikel 41 befürwortet, also mit anderen Worten gegen den neuen Absatz 2 Position bezieht.

Dies ist die eine Seite des Briefes. Die andere ist indessen die: Die KdK ersucht uns, «nicht über den Antrag der ständerätlichen Kommission hinauszugehen». Damit akzeptiert sie die Lösung unserer Kommissionsmehrheit als Kompromissformel, der ich mich anschliessen könnte.

Wichtig ist die Mitteilung der KdK, wonach sie mit dem Städteverband übereingekommen ist, den Dialog fortzusetzen und die Probleme aufgabenbezogen anzugehen. Von einem Widerstand der Kantone gegen den neuen Absatz 2 kann also nicht die Rede sein.

Ich bitte Sie daher, heute nach dem Grundsatz «Leben und leben lassen» den Anträgen der Kommissionsmehrheit zuzustimmen. Ich behalte mir vor, im Rahmen der Differenzbereinigung noch bessere Formulierungen aus dem Nationalrat zu unterstützen. Damit habe ich auch gesagt, dass der Antrag Uhlmann abgelehnt werden sollte. Herr Uhlmann hat immerhin signalisiert, dass er mit einem Kompromiss leben könnte, wenn man die Verweise nach dem Ausdruck «insbesondere» wegliesse. Das ist eine interessante Bemerkung mit Blick auf die Differenzbereinigung.

Eine totale Streichung von Absatz 2 würde aber den zwischen Kommission, Kantonen, den beiden Kommunalverbänden, den Städten und Gemeinden erzielten Konsens gefährden. Davor warne ich.

Ich bitte Sie also, bei Absatz 2 von Artikel 41 dem Antrag der Mehrheit zuzustimmen.

**Uhlmann Hans (V, TG):** Ganz kurz zu meinem Kollegen Loretan: Ich habe die Motion unterschrieben, weil sie die Anliegen und die Autonomie der Gemeinden betrifft. Es steht in der Motion nichts von Gemeinden verschiedener Klassen. Nun soll dies jedoch im Verfassungstext geschehen. Das ist, was mich an der ganzen Geschichte stört. Hier besteht eine Differenz.

Wenn ich heute nochmals einen Antrag stellen würde, würde ich den zweiten Teil des Satzes in Absatz 2 weglassen. Dann könnte ich mich damit einverstanden erklären, aber ich habe den Antrag nun einmal so gestellt. Wenn eine Zwischenlösung zustande kommt, kann ich mich damit einverstanden erklären. Das ist die Begründung, warum ich damals die Motion unterschrieben habe und mich heute gegen diese Formulierung im zweiten Teil des Satzes, wie sie aus der Kommission hervorgegangen ist, wehre.

**Danioth Hans (C, UR):** Ich möchte auf das erste Votum von Herrn Uhlmann Bezug nehmen und folgendes ausführen: Ich bin natürlich sehr für die Förderung der Berggemeinden und meine auch, dass der besonderen Lage und Problematik der städtischen Agglomerationen, wie sie sich heute zeigen, Rechnung getragen werden soll. Eine Förderungsbestimmung halte ich also für angezeigt. Allerdings hat bereits Herr Kollege Loretan auf Artikel 126 hingewiesen. Indessen frage ich mich schon, und ich frage die Kommissionsmehrheit, ob hier die Dynamik, welche jetzt in Artikel 41 hineingebracht wird, richtig ist.

Ich verstehe den Artikel 41, wie es der Titel sagt, als Interpretation der Stellung der Gemeinden, als Interpretation und Feststellung ihres Autonomiestatus. Ich frage mich, ob hier in diese Regelung der Autonomie der Gemeinden diese Dynamik hineingehören soll, eben die Förderung der städtischen Agglomerationen und der Berggebiete.

Der Bund muss bei der Erfüllung seiner Aufgaben Rücksicht auf die Anliegen aller Gemeinden nehmen. Herr Kollege Uhlmann hat mit vollem Recht auf Ungerechtigkeiten und Ungleichheiten, die daraus entstehen können, hingewiesen. Das würde ich bedauern. Von daher würde ich es eigentlich sehr begrüssen, wenn Herr Uhlmann seinen Antrag so stellen würde, wie er ihn am Schluss mündlich modifiziert hat: Die Bestimmung in Absatz 1 gemäss Bundesrat und Kommission übernehmen und Absatz 2 nicht völlig, sondern nur den Halbsatz vom Komma an – «insbesondere in städtischen Agglomerationen und in Berggebieten» – streichen. Denn das ist hier tatsächlich ein Fremdkörper.

Dass ich nicht ganz falsch liege, bestätigt auch die Stellungnahme der Konferenz der Kantonsregierungen, die ja ganz sicher für die Anliegen der Mehrheit zugänglich wäre. In diesem Sinne möchte ich eigentlich Herrn Uhlmann empfehlen, diesen Antrag abzuändern; ich würde ihm so zustimmen.

**Bloetzer Peter (C, VS):** Ich muss meinem Kollegen Hans Danioth widersprechen, und zwar möchte ich hier die Argumente erwähnen, die uns in der Subkommission und auch im Plenum dazu bewogen haben, ihnen die Fassung der Mehrheit zu beantragen.

Es kann nicht von der Hand gewiesen werden, dass städtische Agglomerationen in der heutigen Zeit Aufgaben übernommen haben, übernehmen und weiterhin übernehmen müssen, die weit über den Rahmen eines Kantons, ja sogar über den Rahmen unseres Landes hinauswirken. Ich denke an Zentren wie die grössten Städte in unserem Land, an Zentren, die internationale Aufgaben haben. Wenn wir von den Gemeinden sprechen, so ist es richtig, auch die städtischen Agglomerationen zu nennen, welche Aufgaben übernehmen, die im Interesse nicht nur der Kantone, sondern unseres ganzen Landes erfüllt werden müssen. Diese Tatsache wird

durch den Bundesrat, die Bundesversammlung und durch Staat und Gesellschaft anerkannt.

Wenn wir die städtischen Agglomerationen im besonderen nennen, ist es richtig, dass man auch die Berggemeinden nennt. Auch das Alpengebiet hat einen Auftrag und eine Bedeutung, die über den kantonalen Rahmen und den Rahmen unseres Landes hinausgehen. Das ist zusammengefasst der Grund, warum ich glaube, dass die Fassung der Mehrheit ausgewogen ist und die Verfassungswirklichkeit am besten ausdrückt.

Ich ersuche Sie, diesem Antrag der Mehrheit zuzustimmen.

**Uhlmann Hans (V, TG):** Das hohe Präsidium hat mir gesagt, ich müsse den Änderungsantrag schriftlich stellen, obwohl es nur um die Weglassung des zweiten Teiles dieses Satzes geht. Ich möchte im Interesse der Sache deshalb dem Vorschlag des Präsidenten nachkommen und werde den geänderten Antrag sogleich einreichen.

**Präsident:** Es handelt sich um eine wichtige Bestimmung. Es dürfen keine Unklarheiten bestehen. Herr Uhlmann hat angekündigt, dass er seinen Antrag zugunsten eines korrigierten Antrages zurückzieht. Wir verschieben die Diskussion und die Abstimmung darüber, bis der neue Antrag schriftlich vorliegt.

Nach der Behandlung von Artikel 52 kommen wir auf den Artikel 41 zurück.

*Verschoben – Renvoyé*

#### **Art. 42**

*Anträge der Kommissionen: BBI  
Propositions des commissions: FF*

**Aeby Pierre (S, FR), rapporteur:** La section 4 traite des garanties fédérales.

A l'article 42, qui reprend l'article 6 de la Constitution fédérale actuelle, on pose le principe que chaque canton doit se doter d'une constitution démocratique et que celle-ci doit avoir été adoptée ou modifiée par une majorité de citoyennes et de citoyens.

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 43**

*Anträge der Kommissionen: BBI  
Propositions des commissions: FF*

**Aeby Pierre (S, FR), rapporteur:** Ici, nous avons affaire à la sphère de protection de la Confédération concernant l'ordre constitutionnel des cantons. Cette disposition de l'article 43 reprend ce que l'on trouve aux articles 5 et 16 de la constitution actuellement en vigueur.

La commission s'est plus particulièrement penchée sur l'alinéa 3 qui se réfère à l'alinéa 2 concernant les troubles, les menaces par un danger émanant d'un autre canton. Il faut rappeler peut-être que – ce que chacun sait – l'on sortait de la guerre du Sonderbund à l'époque de la rédaction de la constitution actuelle. Donc, l'alinéa 2 a été maintenu, mais la question des coûts a été jugée comme indigne de rang constitutionnel par la commission. On peut laisser la question des coûts d'une éventuelle intervention fédérale se régler à l'amiable, ou par une décision de l'Assemblée fédérale, le cas échéant.

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 44**

*Anträge der Kommissionen: BBI  
Propositions des commissions: FF*

**Aeby Pierre (S, FR), rapporteur:** En ce qui concerne l'article 44, je fais d'abord une remarque d'ordre rédactionnel concernant l'alinéa 1er du texte français: «le nombre et le territoire des cantons» a été remplacé par «l'existence et le sta-

tut propre de chaque canton, ainsi que le territoire cantonal». Une telle adaptation n'a pas été nécessaire en allemand, étant donné qu'on ne faisait pas allusion à cette question de «nombre».

Pour le reste, la commission a tenu à intégrer ici une initiative du canton du Jura, notamment suite au cas de la votation populaire sur la commune de Vellerat. La commission a prévu à l'alinéa 3 qu'il n'est plus nécessaire de consulter le peuple et les cantons lorsque les populations des cantons concernés peuvent se prononcer. A ce moment-là, ça n'est plus le peuple et les cantons suisses qui se prononcent, mais c'est l'Assemblée fédérale qui, sous forme d'arrêté, constate que des cantons ont modifié leurs frontières.

On pourrait reprocher à la commission d'aller un peu au-delà d'un simple exercice de mise à jour. Nous considérons, vu les réactions de la population, vu le fait aussi que l'exemple de la votation sur Vellerat est souvent cité pour dire que nous sollicitons un peu trop les droits populaires et pour justifier notamment une révision de la question du nombre de signatures dans l'exercice du référendum et de l'initiative, qu'il y a un mandat tacite de la population et des cantons pour régler cette affaire et que nous sommes encore ici dans le cadre de la réalité constitutionnelle vécue.

Pour le reste, il n'y a pas d'autres remarques à faire sur cet article 44.

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 45–48**

*Anträge der Kommissionen: BBI  
Propositions des commissions: FF*

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 49**

*Anträge der Kommissionen: BBI  
Propositions des commissions: FF*

**Rhinow René (R, BL), Berichterstatter:** Das 2. Kapitel («Zuständigkeiten») des 3. Titels ist sehr umfangreich. Hier finden Sie die Zuständigkeiten des Bundes oder, juristisch gesagt, die Bundeskompetenzen. Damit sind wir bei einem Grundpfeiler unseres Bundesstaates angelangt, denn wie wir vorher im 1. Kapitel des 3. Titels und in Artikel 3 bestätigt haben, brauchen alle Aufgaben des Bundes eine Verankerung in der Bundesverfassung. Es handelt sich also um eine abschliessende Aufzählung der Gebiete, der Aufgaben, die in die Zuständigkeit des Bundes fallen.

Wir finden hier aber mehr als blossе Zuständigkeiten. Wenn Sie in der Folge die Artikel näher ansehen, merken Sie, dass es auch darum geht, in gewissen Fällen die Aufgaben näher zu umschreiben. Sie werden auch Verfassungsziele finden, also Vorstellungen darüber, wie diese Aufgaben zu erfüllen sind.

Die Logik dieser Kompetenzverteilung verlangt, dass eigentlich nur die Bundesaufgaben und damit nur der Bund erwähnt werden, denn alles, was hier nicht dem Bund zugewiesen wird, gehört in die Zuständigkeiten der Kantone. Trotzdem werden in mehreren Artikeln die Kantone erwähnt, und dies namentlich in zwei Fällen:

Einmal geht es darum, bei Verfassungsaufträgen Bund und Kantone in die Pflicht zu nehmen, also zum Ausdruck zu bringen, dass beide Ebenen gewisse Ziele verfolgen sollen. Das ist der eine Fall.

Der andere Fall betrifft Bereiche, wo es um eine sensible Abgrenzung der Zuständigkeiten geht, wo man klarstellen will, wo die Kantone zuständig bleiben. Diese Erwähnung der Kantone hat rechtlich nicht unbedingt eine grosse Bedeutung, aber politisch eben doch, weil damit zum Ausdruck gebracht wird, wo die Grenzen der Bundeszuständigkeiten zu ziehen sind.

Sie finden die Erwähnung der Kantone in diesem zweiten Fall etwa im Bereich der Kultur, des Schulwesens, der Amtssprachen, aber auch der Armee, beim Wasserartikel oder beim Natur- und Heimatschutz, bei den Nationalstrassen oder im

Verhältnis von Kirche und Staat; letzteres betrifft allerdings einen Artikel, der von uns gestrichen wurde.

Die Kommission ist inhaltlich weitgehend dem Bundesrat gefolgt. Wir haben versucht, die Erwägungen des Bundesrates bei den einzelnen Artikeln nachzuvollziehen und vor allem auch zu überprüfen, ob der Bundesrat nicht durch Neuformulierungen oder Kürzungen in irgendeiner Weise seinen Zuständigkeitsbereich zu Lasten der Kantone ausgeweitet hat. Nach unserer Meinung ist das nicht der Fall. Auch die Konferenz der Kantonsregierungen hat, soviel ich weiss, nirgends den Standpunkt vertreten oder vertritt ihn mindestens heute nicht mehr, es sei in irgendeiner Weise auf kaltem Wege eine Ausweitung der Bundeszuständigkeiten vorgenommen worden.

Wir haben bei vielen Artikeln – wegen dieser genauen Prüfung der Zuständigkeiten – längere Diskussionen geführt, die sich jetzt nicht unbedingt in einzelnen Artikeln niederschlagen, weil wir letztlich dem bundesrätlichen Text gefolgt sind.

Immerhin haben wir einige punktuelle Änderungen vorgenommen; ich habe in meinem einleitenden Votum in der Eintretensdebatte darauf hingewiesen. Ich erwähne sie nochmals mit Stichworten:

Wir haben das Ordnungsverbot gestrichen; wir haben den Kantonen einen Auftrag erteilt, für den Grundschulunterricht für alle Kinder zu sorgen; wir haben einen Statistikartikel eingefügt, auch das Nachhaltigkeitsprinzip; wir haben im Anschluss an die Luftfahrt die Raumfahrt als Bundeskompetenz erwähnt, einen Jugendartikel beschlossen, den Bistumsartikel sowie die Bedürfnisklausel im Gastgewerbe gestrichen – allerdings mit einer langen Übergangsfrist – und schlussendlich ein Klonverbot im Zusammenhang mit dem Genschutzartikel eingefügt.

Ein Hinweis auf die Systematik: Die Kommission hat auch hier nichts Umwälzendes getan, aber sie hat einen Abschnitt dieses Kapitels nach vorne geschoben, nämlich den 5. Abschnitt gemäss bundesrätlichem Entwurf über «Bildung, Forschung und Kultur». Er schien uns gerade in der heutigen Zeit für unser Land von zentraler Bedeutung zu sein. Wir haben beschlossen, ihn nach den ersten beiden Abschnitten – «Beziehungen zum Ausland» und «Sicherheit, Landesverteidigung, Zivilschutz» – als Abschnitt 2a vor dem Abschnitt über «Umwelt und Raumplanung» einzufügen.

Den 4. Abschnitt gemäss bundesrätlichem Entwurf – «Öffentliche Werke, Verkehr, Energie, Kommunikation» – ist eine Art Sammelsuriumabschnitt geworden. Die Kommission hat ihn in zwei Abschnitte aufgeteilt. Der erste umfasst «Öffentliche Werke und Verkehr» (4. Abschnitt), der zweite «Energie und Kommunikation» (Abschnitt 4a). Innerhalb des 6. Abschnittes über die «Wirtschaft» sind einzelne Artikel umgestellt worden.

Den Bereich «Kultur und Sprache» in Abschnitt 2a hat die Kommission neu in zwei Artikel gegliedert: in einen Kulturartikel (Art. 57g) und einen Sprachenartikel (Art. 57h); den Filmartikel (Art. 57i) haben wir aus dem Bereich der «Energie» in den etwas näher liegenden Abschnitt «Kultur» hinübergenommen. Ich lasse es bei diesen Bemerkungen bewenden; Herr Aeby wird uns weiter durch diesen Abschnitt führen.

**Aeby Pierre** (S, FR), rapporteur: La question des relations avec l'étranger, notamment de l'action et des compétences de la Confédération dans ce domaine, n'a pas toujours été très claire dans notre histoire. Et on peut dire que cette section réconcilie, en quelque sorte, les cantons avec la Confédération, d'une part. D'autre part, elle précise très, très concrètement les objectifs de la Confédération et du peuple suisse dans l'optique des relations étrangères qui sont de plus en plus nombreuses, et qui ont, à n'en point douter, des conséquences extrêmement importantes sur la vie de tous les jours. Il n'y a pas de loi qu'on adopte aujourd'hui sans tenter de faire en sorte que cette loi soit eurocompatible; il n'y a pas de domaine que l'on examine sans tenir compte de ce qui se fait chez nos voisins, et parfois même au-delà, sur le plan planétaire.

L'alinéa 1er pose le principe traditionnel qui veut que «les affaires étrangères relèvent de la compétence de la Confédération», de l'Etat fédéral, et non pas des cantons.

L'alinéa 2 donne les objectifs généraux de notre politique étrangère. Ici, la commission a longuement discuté sur ces objectifs généraux. Nous avons même, à un moment donné, sollicité l'administration afin que celle-ci nous propose quelques variantes par rapport au projet du Conseil fédéral. Après avoir examiné ces variantes, nous sommes revenus, de façon tout à fait sage, dirais-je, à la version du Conseil fédéral. Cependant, tout à la fin de l'alinéa 2, en ce qui concerne les efforts de promotion entrepris par la Confédération pour «le respect des droits de l'homme, la démocratie et la coexistence pacifique des peuples» – énumération qui n'est qu'exemplative, et pas exhaustive –, nous avons éprouvé le besoin d'introduire la notion qui évoque le développement durable. Développement durable que nous avons aussi introduit plus loin, dans la section concernant notamment l'aménagement du territoire et la protection de l'environnement. Mais ici, nous parlons de «la préservation du milieu naturel», milieu naturel planétaire bien entendu puisqu'il s'agit dans le cas présent de relations avec l'étranger.

Ensuite, l'alinéa 3 fait l'obligation à la Confédération de prendre en considération les compétences et la sauvegarde des intérêts des cantons. Nous verrons ça beaucoup plus en détail lorsque nous examinerons la concrétisation de ce principe de l'alinéa 3, à l'article 50, tout à l'heure.

#### *Angenommen – Adopté*

#### **Art. 50**

*Anträge der Kommissionen: BBI*

*Propositions des commissions: FF*

**Aeby Pierre** (S, FR): L'article 50 mérite un commentaire. On peut dire que la version du Conseil fédéral est issue d'une longue période de négociation avec les cantons. Plus précisément, de négociation avec les représentants des cantons dans le cadre de la Conférence des gouvernements cantonaux, autrement dit la KdK.

Cette dernière a connu une renaissance à partir de 1992, c'est-à-dire après le vote négatif du peuple et des cantons suisses sur l'adhésion à l'EEE. A ce moment-là, un certain nombre de cantons ont estimé qu'ils avaient à prendre part plus directement à la politique étrangère de notre pays. Si les relations avec le Conseil fédéral, lors des réunions désormais institutionnalisées, n'ont pas été empreintes de cordialité et de confiance mutuelle – en tout cas au début, on peut le dire –, il faut bien admettre qu'au fil de ces réunions, la confiance entre les représentants des cantons et le Conseil fédéral a petit à petit refait surface. Aujourd'hui, les relations sont bien meilleures qu'elles ne l'ont été parfois par le passé.

La majorité de la commission a toutefois estimé que l'article 50 rédigé par le Conseil fédéral était compliqué et qu'il reflétait un peu trop les laborieuses étapes de la négociation. Il est vrai que nous avons pris ici quelques libertés en commission par rapport à certaines exigences des cantons qui portaient parfois sur tel mot ou telle expression. L'un dans l'autre, cette version compliquée de l'article 50 en trois alinéas a été nettement améliorée par la commission. Elle a voulu poser les principes très clairs suivants:

A l'alinéa 1er, «les cantons sont associés à la préparation des décisions de politique extérieure affectant leur compétence ou leurs intérêts essentiels». Nous avons biffé le reste de l'alinéa, considérant que cela méritait un alinéa 1bis, où nous reprenons le devoir d'information «en temps utile et de manière détaillée» de la Confédération.

L'alinéa 2 donne à l'avis des cantons un poids particulier. Il est évident que, par le Conseil fédéral, la Confédération consulte non seulement les cantons, mais encore les milieux de l'économie, etc. Le poids de l'avis des cantons en politique extérieure est tout à fait particulier lorsque leurs intérêts directs sont touchés. C'est ce que nous posons comme principe dans cet alinéa.

L'alinéa 2 contient en plus le principe de l'association des cantons à la négociation, mais «de manière appropriée»: les cantons doivent être associés «de manière appropriée» à la négociation. Ça laisse une marge de manoeuvre aussi bien au Conseil fédéral qu'aux cantons, c'est-à-dire à leurs représentants, sur la façon dont on les associe dans tel ou tel dossier. C'est tout à fait d'actualité de parler de cette question, avec notamment le dossier des transports et du transit où l'on sait que les cantons ont été très régulièrement et très systématiquement informés par M. Leuenberger, conseiller fédéral, qui les a convoqués avec plus ou moins de succès à diverses séances au fur et à mesure que se déroulaient ces pénibles négociations bilatérales.

L'alinéa 3 a été jugé superflu par la commission, étant donné qu'il est déjà contenu dans d'autres dispositions et qu'il va pour ainsi dire de soi.

Je vais maintenant très brièvement donner les différences entre la proposition de minorité et celle de majorité. Je considère – évidemment, c'est un avis personnel – que cette proposition de minorité offre plus de garanties aux cantons, qu'elle est plus précise, mais en revanche qu'elle pose de façon très claire la limite de leur participation à la négociation.

Il y a donc deux aspects: le début de la proposition de minorité est favorable aux cantons, la fin peut être considérée comme défavorable – quoique, on peut en discuter. «Lorsque les intérêts essentiels ou les compétences des cantons sont touchés ....»: on retrouve la version de la majorité et le projet du Conseil fédéral. Simplement, la proposition de minorité utilise le terme de «touchés», qui me paraît plus précis que «affectant leurs compétences». Affecter des compétences ou des intérêts, ou toucher des compétences ou des intérêts: on les touche plus facilement. «Affecter», en tout cas en français, est une notion qui a plus d'exigences.

Quant à l'information, ma proposition de minorité la prévoit «sans délai», et non pas «en temps utile». L'information «en temps utile», c'est plus de marge de manoeuvre pour le Conseil fédéral. Ici, l'information se fait «sans délai», c'est-à-dire tout de suite.

Ensuite, on retrouve l'élément qui veut que la prise de position des cantons revête un «poids particulier»: ici, pas de différence. Mais il y a une différence quand les cantons sont associés, et non pas «de manière appropriée»: ils sont associés, non pas à la négociation comme telle, mais aux «travaux préparatoires des négociations internationales». Et ça me paraît plus clair: les cantons doivent être associés aux travaux préparatoires, mais après, on doit admettre que le Conseil fédéral dispose d'une certaine marge de manoeuvre dans le déroulement de la négociation.

Voilà pour ces nuances, qui ne sont pas fondamentales, je m'empresse de le dire, et qui distinguent les propositions de la majorité et de la minorité de la commission.

**Rhinow René (R, BL)**, Berichterstatter: Die Unterschiede sind meines Erachtens nicht weltbewegend. Aber ich würde Ihnen doch raten, keine unnötige grössere Formulierungsdifferenz zum Bundesrat und zur Kommissionsmehrheit zu schaffen.

Der bundesrätliche Entwurf und der Kommissionsantrag beginnen mit dem Grundsatz der Mitwirkung der Kantone in zwei Fällen, nämlich wenn ihre Zuständigkeiten berührt und wenn ihre wesentlichen Interessen betroffen sind. Danach folgt, wie das zu geschehen hat, nämlich mit der unverzüglichen Information und mit dem Einholen von Stellungnahmen. An dritter Stelle wird erwähnt, wann den Stellungnahmen besonderes Gewicht zukommt, und dies bezieht sich eben auf die Zuständigkeiten der Kantone. Wenn ihre Zuständigkeiten betroffen sind und nicht nur ihre allgemeinen Interessen, soll den Stellungnahmen ein besonderes Gewicht zukommen. Das war auch das Anliegen der Konferenz der Kantonsregierungen.

Diese Abfolge, diese Differenzierung in diesen drei Schritten, wird durch die neue Formulierung der Minderheit Aeby eigentlich nicht verdeutlicht, sondern im Grunde genommen eingeebnet.

Deshalb würde ich Ihnen raten, der Mehrheit zu folgen. Aber es würde kein kapitaler Wechsel vorgenommen, wenn Sie dem Minderheitsantrag Aeby folgen würden.

**Schmid Carlo (C, AI)**: Ich möchte der Kommissionsmehrheit danken, dass sie in Absatz 1 den letzten Satzteil des zweiten Satzes gestrichen hat. Das ist eine wichtige Entscheidung.

Auch mein Kanton macht bei der Konferenz der Kantonsregierungen mit. Diese gemeinsame Organisation ist eine dienliche, eine nützliche Organisation, aber sie ist kein Verfassungsorgan. Sie soll in der Verfassung nicht erwähnt werden, und sie darf sich nicht an die Stelle der Kantone setzen. Es soll auch in Zukunft die Möglichkeit bestehen, dass die Kantone direkten Zugang zum Bund haben und dass der Bund direkten Zugang zu den einzelnen Kantonen hat, ohne Mediation durch diese Konferenz der Kantonsregierungen. Das ist der staatspolitische Sinn und Inhalt dieser Streichung, die ich als Kantonsvertreter – als Stände- und als Regierungsrat – voll unterstütze. Ich möchte der Kommissionsmehrheit dafür danken.

**Leuenberger Moritz**, Bundesrat: Der Bundesrat unterstützt den Antrag der Kommissionsmehrheit mit den Änderungen gegenüber der bundesrätlichen Fassung.

Obwohl die Diskussion jetzt hier sehr kurz war, ist zu sagen, dass dieser Artikel im Rahmen der Vorarbeiten der Botschaft und in der Vernehmlassung unglaublich umstritten war: Die Kantone haben ganz vehement darauf gepocht, in der Aussenpolitik mehr Mitspracherechte zu haben. Als einer, der im Moment in einer solchen aussenpolitischen Verhandlungsphase steckt, muss ich Ihnen sagen: Es ist nicht sehr leicht, dieses Mitspracherecht auch tatsächlich zu gewähren; es geht zum Teil um Entscheidungen, die teils innerhalb von Tagen, wenn nicht von Stunden, getroffen werden müssen.

Daher bin ich um den Antrag der Kommissionsmehrheit froh, der diese Differenzierung macht. Wenn es um kantonale Kompetenzen geht – ja, dann soll diese vermehrte Mitsprache tatsächlich erfolgen. Der Bund hat sich Mühe gegeben und will sich Mühe geben, diese Beteiligung tatsächlich zu garantieren. Ist diese Prozedur auch notwendig, wenn es bloss noch um kantonale Interessen geht – und ich frage Sie: Wann sind kantonale Interessen nicht im Spiel? –, dann wird es schon sehr schwierig.

Daher bitte ich Sie, dem Mehrheitsantrag zuzustimmen und den Minderheitsantrag abzulehnen.

#### Abstimmung – Vote

|                               |            |
|-------------------------------|------------|
| Für den Antrag der Mehrheit   | 31 Stimmen |
| Für den Antrag der Minderheit | 4 Stimmen  |

#### Art. 51

Anträge der Kommissionen: BBI

Propositions des commissions: FF

**Aeby Pierre (S, FR)**, rapporteur: L'article 51 a fait l'objet de relativement peu de discussions en commission. Il est normal, dans un Etat fédéral, que les cantons puissent conclure des traités avec l'étranger, mais dans les domaines qui relèvent de leur compétence, et ces traités, évidemment, ne doivent être contraires ni aux intérêts de la Confédération ni à ceux des autres cantons. On prévoit, à l'alinéa 2, l'approbation par la Confédération.

De plus, à l'alinéa 3, on prévoit que, d'une façon générale, les cantons traitent directement avec les autorités de pays étrangers qui ont rang inférieur et pour les autres cas, c'est la Confédération qui intervient comme intermédiaire, lorsqu'un canton souhaite s'adresser directement à un gouvernement étranger.

#### Angenommen – Adopté

#### Art. 52

Anträge der Kommissionen: BBI

Propositions des commissions: FF

**Aeby Pierre** (S, FR), rapporteur: En ce qui concerne l'article 52, il faut dire que nous avons décidé, après discussion, de le biffer. Ce faisant, nous créons une divergence avec le Conseil national. Ce n'est pas inutile de le mentionner: ce n'est pas un article fondamental que cet article des dons et des distinctions octroyés par des gouvernements étrangers. Il est pourtant assez remarquable que notre commission ait biffé cet article d'un cœur léger et – si mon souvenir est exact – sans vote particulier, alors que, au Conseil national, la commission, par 25 voix contre 4, a précisément refusé de le biffer.

De quoi s'agit-il? C'était certainement d'une actualité brûlante au moment où la constitution actuelle a vu le jour. Il s'agit de l'article 12 qui est un article important de la Constitution de 1848: c'est cette crainte des décorations par des Etats étrangers, c'est cette volonté d'empêcher les membres de l'administration, du Gouvernement d'être sollicités par des Etats étrangers, d'être récompensés. Et ça va très loin aujourd'hui. On a considéré que, dans l'application, ça pouvait empêcher, par exemple, une personnalité suisse de recevoir une distinction d'une organisation internationale. On a parlé d'organisations sportives, on a parlé d'organisations comme l'Organisation mondiale de la santé ou d'autres, où il arrive que des distinctions, des titres soient décernés. C'est dans ce sens-là que la commission a estimé que l'article 52 avait quelque chose d'anachronique, non pas dans les principes qu'il pose, mais dans le fait de les insérer dans la constitution. Il est évident que la loi règle, de toute façon, de manière extrêmement précise, qui peut ou ne peut pas recevoir une distinction ou une décoration lorsqu'il exerce telle ou telle fonction. Cela ne veut pas dire que c'est un domaine à ne pas régler. Cela ne signifie pas non plus que c'est un domaine sans danger, mais il n'a pas rang constitutionnel, à notre avis. C'est pourquoi nous vous proposons de biffer cet article 52.

**Leuenberger** Moritz, Bundesrat: Auf etwas möchte ich Sie doch hinweisen: Artikel 52 hätte dem Bund auch die Kompetenz gegeben, kantonalen Behörden zu verbieten, solche Zuwendungen und Orden entgegenzunehmen. Indem die Kommission jetzt Artikel 52 streicht, sind die Kantone wieder allein zuständig, eine entsprechende Gesetzgebung zu erlassen. Wenn Sie das streichen, stärken Sie also die kantonale Autonomie bezüglich der Entgegennahme von Orden und Zuwendungen.

**Präsident:** Ich frage den Bundesrat an, ob er am fürsorglichen Aspekt von Artikel 52 in diesem Sinne festhalten möchte.

**Leuenberger** Moritz, Bundesrat: Nein, ich bin mit der Streichung einverstanden.

*Angenommen – Adopté*

Art. 41

*Neuer Antrag Uhlmann*

Abs. 2

Der Bund nimmt bei der Erfüllung seiner Aufgaben Rücksicht auf die Anliegen der Gemeinden. (Rest des Absatzes streichen)

*Nouvelle proposition Uhlmann*

Al. 2

Dans l'accomplissement de ses tâches, la Confédération prend en compte les exigences des communes. (Biffer le reste de l'alinéa)

**Präsident:** Inzwischen ist Ihnen der modifizierte Antrag Uhlmann ausgeteilt worden. Ich eröffne nochmals die Diskussion.

**Uhlmann** Hans (V, TG): Absatz 1 ist ja unbestritten, und bei Absatz 2 wird nun mit diesem neuen Antrag sichergestellt, dass der Bund bei der Erfüllung seiner Aufgaben Rücksicht

auf die Anliegen der Gemeinden – auf die Anliegen aller Gemeinden – nimmt. Damit ist meines Erachtens auch klar, dass eben in dieser Verfassung nicht Gemeinden zweiter Kategorie entstehen.

Ich bitte Sie also, dem abgeänderten Antrag zuzustimmen; die weitere Begründung habe ich vorhin schon abgegeben.

**Aeby Pierre** (S, FR), rapporteur: Je ne suis pas sûr: on a de nouveau «les exigences» maintenant. C'est juste ou non?

**Präsident:** Diese französische Übersetzung ist falsch. Wir haben beschlossen, von «intérêts» und nicht von «exigences» zu sprechen. Ebenso muss es «prend en considération» heissen.

**Simmen** Rosemarie (C, SO): Wir führen hier auch eine Diskussion durch, die etwas mit Artikel 7 Absatz 2 zu tun hat, den wir gestern behandelt haben. Dort ist es spiegelbildlich so, dass wir niemanden diskriminieren und insbesondere niemanden diskriminieren wollen. Heute ist es so, dass wir Rücksicht auf die Anliegen der Gemeinden nehmen wollen. Da sind alle gleich, und es gibt gemäss Antrag der Mehrheit solche, die noch gleicher sind: die städtischen Agglomerationen und die Berggemeinden.

Ich denke, dass es auch aus Gründen der Kohärenz richtig ist, dem modifizierten Antrag Uhlmann zu folgen, also den allgemeinen Willen zum Ausdruck zu bringen, dass der Bund Rücksicht zu nehmen hat, und alle anderen Zutaten beiseite zu lassen.

**Plattner** Gian-Reto (S, BS): Ich bin der Meinung, dass durch die Nennung einerseits der Gemeinden und andererseits der Gebiete diesem Anspruch von Frau Simmen nicht widersprochen wird. Eine städtische Agglomeration ist keine Gemeinde, und ein Berggebiet ist auch keine Gemeinde.

Hier geht es darum, den Bund besonders in die Pflicht zu nehmen, damit er gemeindeüberschreitende und allenfalls sogar kantonsübergreifende Agglomerationen wie z. B. die, aus der ich stamme, besonders berücksichtigt. Diese Aufgabe erhält er nicht, wenn hier nur von Gemeinden die Rede ist; man soll ihn darauf hinweisen, dass es regionale Probleme gibt, und zwar schwerwiegende.

Ich bin also gegen die Streichung dieses Zusatzes, und ich bitte Sie, der Kommissionsmehrheit zuzustimmen.

**Leuenberger** Moritz, Bundesrat: Das ist eine Bestimmung, die bei der Vorbereitung der Totalrevision und dann in der Vernehmlassung sehr beachtet worden ist.

Die Konferenz der Kantonsregierungen hat Ihnen einen Brief geschrieben. Beachten Sie bei diesem Brief, dass die Konferenz der Formulierung Ihrer Kommissionsmehrheit zustimmen kann, dass sie damit leben kann. Sie schreibt auch, dass sich der Bund nicht in das Verhältnis der Kantonsregierungen zu den Gemeinden und insbesondere zu den städtischen Agglomerationen einmischen soll. Er soll vielmehr bei der Erfüllung seiner Aufgaben Rücksicht auf die Anliegen der Gemeinden in besonderen Situationen nehmen.

Herr Uhlmann hat die Frage aufgeworfen, ob die besondere Erwähnung der städtischen Agglomerationen indirekt eine Diskriminierung anderer Gemeinden, insbesondere ländlicher Gemeinden sei. Das ist nicht die Meinung dieses Artikels. Mit dieser Bestimmung soll heute einer gewordenen Wirklichkeit Rechnung getragen werden. Es geht – beachten Sie den Unterschied zum Diskriminierungsverbot! – um eine grosse Mehrheit der schweizerischen Bevölkerung. Zwischen 70 und 80 Prozent der Bevölkerung leben heute in Agglomerationen.

Denken Sie beispielsweise an eine Agglomeration wie Schwamendingen. Sie hat die Bevölkerungszahl eines mittleren schweizerischen Kantons, aber sie hat weder eine Vertretung im Ständerat noch eine Vertretung im Nationalrat. Niemand von Schwamendingen ist heute im Parlament. Es gibt städtische Agglomerationen, die sind im Bund überhaupt nicht vertreten, und doch konzentrieren sich in diesen Gebieten Aufgaben von nationalem Interesse, nicht nur kulturelle,

sondern auch soziale und wirtschaftliche, die wir berücksichtigen und wahrnehmen müssen. Es ist nicht nur eine kurze, temporäre Erscheinung, es ist eine gewaltige Änderung, die hier in den letzten Jahrzehnten stattgefunden hat. Weil diese Agglomerationen trotz des Dreistufenmodells bisher nirgends angesprochen werden, soll sie die Verfassung ausdrücklich erwähnen.

Das ist insbesondere deswegen keine Benachteiligung anderer Regionen, weil solche ja in der Verfassung ausdrücklich genannt sind. Bitte beachten Sie das! Es gibt die Berggebiete, sie sind in der Verfassung genannt. Es gibt wirtschaftlich bedrohte Landesteile, auch sie sind ausdrücklich in der Verfassung genannt. Es gibt das Alpengebiet, das ist mehrfach in der Verfassung genannt. Auch die Randgebiete sind mehrfach in der Verfassung genannt. Jetzt soll hier das Problem der städtischen Agglomeration ebenfalls genannt werden. Ich bitte Sie, dem zuzustimmen.

Es gibt weitere Formulierungen, die im selben Ausmass in der Verfassung vorkommen, z. B. die Berücksichtigungspflicht bezüglich Familien, betreffend die wirtschaftliche Entwicklung einzelner Gebiete des Landes und insbesondere, wie ich gesagt habe, der Berggebiete. Der Bund soll sich nicht in die kantonale Kompetenz einmischen und vorschreiben, kantonale Regierungen hätten im besonderen ihre städtischen Agglomerationen zu berücksichtigen.

Deswegen lehnt der Bundesrat den Antrag der Minderheit Aebly ab. Aber wir, der Bund, der auch im ganzen Vernehmlassungsverfahren eigentlich so organisiert ist, dass diese Interessengebiete zu kurz kommen, möchten diese Bestimmung hier haben. Damit verlassen wir den Pfad der Nachführungspflicht nicht, weil es heutige Wirklichkeit ist, dass wir auf solche Agglomerationen in der Praxis tatsächlich Rücksicht nehmen müssen. Es ist bei verschiedenen Diskussionen über die Gräben in diesem Land – zwischen der Romandie und der deutschsprachigen Schweiz z. B. – immer wieder betont worden, dass der wirkliche, der gefährliche Graben für dieses Land der kulturelle Graben zwischen Stadt und Land ist. Hier möchten nun die Städte auch erwähnt werden, etwas aufholen.

Ich bitte Sie zusammen mit der Mehrheit Ihrer Kommission, diesem Wunsch stattzugeben.

**Spoerry Vreni (R, ZH):** Ich möchte nochmals unterstreichen, was insbesondere Herr Bloetzer und Herr Plattner und jetzt auch Herr Bundesrat Leuenberger ausgeführt haben. Wenn der Bund auf Gemeinden Rücksicht zu nehmen hat, dann muss er vor allen Dingen dort Rücksicht nehmen, wo besondere Probleme anstehen. Das ist einerseits im Berggebiet der Fall, wo wenig Leute wohnen, aber wo grosse Gemeindegebiete mit besonderen Aufgaben sind, die viel Geld kosten. Auf der anderen Seite sind es die Agglomerationen, die, wie erwähnt wurde, nicht nur besondere Aufgaben lösen, sondern wegen einer gewissen Anonymität auch besondere Probleme anziehen. Wenn wir deshalb die Spezifizierung streichen, welche die Mehrheit der Kommission eingefügt hat, dann macht der Artikel von mir aus gesehen nicht mehr viel Sinn. Deswegen muss ich den Antrag Uhlmann ganz klar ablehnen und bitte Sie, dem Antrag der Mehrheit zuzustimmen.

**Weber Monika (U, ZH):** Ich möchte «ständerrätlich-höflich» eine Korrektur an dem anbringen, was Herr Bundesrat Leuenberger gesagt hat. Schwamendingen hat nicht «keinen Ständerat oder keine Ständerätin». Ich bin da und schliesse auch meine Kollegin Vreni Spoerry mit ein. Wir fühlen uns beide auch Schwamendingen verpflichtet. (*Heiterkeit*)

**Rhinow René (R, BL),** Berichterstatter: Wenn Sie dem Antrag Uhlmann zustimmen möchten, müssen Sie sich vorerst gut überlegen, was es bedeutet, allgemein Rücksicht auf die Anliegen «der» Gemeinden zu nehmen – in einem Land mit 3000 Gemeinden, wo die Unterschiede zwischen Juf und der Stadt Zürich grösser nicht sein könnten! Was sind dann die gemeinsamen Interessen aller Gemeinden?

Ein Zweites: Ich muss noch einmal darauf hinweisen, dass der Antrag der Mehrheit der Kommission ein Kompromiss ist,

der nach langen Diskussionen und Verhandlungen zwischen der Konferenz der Kantonsregierungen, dem Gemeinde- und dem Städteverband zustande gekommen ist. Wenn wir diese Basis aufbrechen, beginnt dasselbe noch einmal von vorne. Ich möchte Sie deshalb davor warnen, das Rad wieder zurückzudrehen. Vor allem, wenn Sie die städtischen Agglomerationen herausstreichen, die sonst nirgends in der Verfassung stehen, während die Berggebiete andernorts erscheinen, ist das eigentlich ein Stück weit ein Affront gegenüber den Organisationen, die sich bis jetzt in diesem Prozess sehr eingesetzt haben.

Ein Schlusswort an alle, die etwas Mühe mit diesem Absatz haben: Die Verfassung ist auch ein Zeichen, wie weit wir den Ausgleichsgedanken in diesem Lande ernst nehmen. Ich bitte jetzt all diejenigen, die nicht in den städtischen Agglomerationen wohnen, daran zu denken, dass es diese andere Schweiz gibt und dass sie auch in der Verfassung erwähnt sein möchte.

*Abs. 1 – Al. 1*

*Angenommen – Adopté*

*Abs. 2 – Al. 2*

**Präsident:** Der Antrag Rochat ist, was die französische Fassung betrifft, unbestritten und gilt für den französischen Text als angenommen.

*Abstimmung – Vote*

*Eventuell – A titre préliminaire*

Für den neuen Antrag Uhlmann

17 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit

16 Stimmen

*Definitiv – Définitivement*

Für den Antrag der Mehrheit/Rochat

31 Stimmen

Für den neuen Antrag Uhlmann

8 Stimmen

**Art. 53**

*Anträge der Kommissionen: BBI*

*Propositions des commissions: FF*

**Aebly Pierre (S, FR),** rapporteur: Concernant l'article 53 qui porte le titre «Sécurité»: il doit être considéré comme un article introductif à cette section. Il est à relever que la sécurité, de manière générale, est de la double compétence et de la double responsabilité de la Confédération, d'une part, et des cantons, d'autre part: chacun doit respecter la sphère d'activité de l'autre, et mandat leur est donné de coordonner leurs efforts en matière de sécurité intérieure.

Je n'ai pas de remarques supplémentaires à faire sur cet article 53.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 54**

*Anträge der Kommissionen: BBI*

*Propositions des commissions: FF*

*Antrag Spoerry*

*Abs. 1*

Die Schweiz hat eine Armee.

*Proposition Spoerry*

*Al. 1*

La Suisse a une armée.

**Aebly Pierre (S, FR),** rapporteur: L'article 54 porte le titre «Armée». Il me paraît important de relever que nous avons, dans cet article, la notion d'armée donnée par ce titre, et, ensuite, les différents alinéas concrétisent la mission de cette armée.

Alors, pourquoi la commission a-t-elle supprimé l'alinéa 1er? Notre commission a supprimé l'alinéa 1er parce que, dans la discussion, il s'est avéré que nous nous sommes engagés

sur une voie de traverse en nous posant la question: mais enfin, est-ce qu'on peut dire aujourd'hui: «La Suisse a une armée de milice», sachant que nous allons très vraisemblablement être amenés à professionnaliser certains secteurs de cette armée? Elle l'a supprimé aussi par crainte qu'on puisse tirer de cet alinéa 1er – «la Suisse a une armée de milice» – l'interdiction de professionnaliser. Dans ce sens, la commission a simplement estimé – c'est vrai qu'elle l'a fait à une majorité d'une voix – qu'on pouvait biffer l'alinéa 1er.

Si l'on dit, dans le titre de l'article 54, «Armée», c'est évident que la Suisse a une armée. L'alinéa 1er est une formulation déclamatoire, qui, en plus, utilise la notion de «la Suisse» – et c'est la seule fois que, dans la constitution, on parle de «la Suisse» comme sujet; on parle toujours de la Confédération, ou de la Confédération et des cantons, ou des citoyens, des hommes, quiconque, etc.; même dans les relations étrangères, on ne trouve pas «la Suisse» en fonction sujet. Alors, dès l'instant où la notion de milice tombait, il nous semblait aller de soi qu'on pouvait, dans cet article 54, biffer l'alinéa 1er. Pour ce qui est des alinéas 2 et 3, on trouve là les missions générales dévolues à notre armée, dont on a suffisamment débattu ces dernières années pour qu'on puisse considérer qu'il s'agit là à la fois de la réalité constitutionnelle et d'une volonté de la population et d'un consensus général sur le rôle de l'armée pour la défense du pays et de sa population, sur le rôle de l'armée en matière de menaces concernant notamment la sécurité intérieure et les situations d'exception. Simple-ment, à l'alinéa 2, nous avons introduit que: «L'armée contribue à prévenir la guerre et à maintenir la paix». En tout cas dans le texte français, dans le texte allemand aussi, la formulation du Conseil fédéral pouvait laisser entendre que seule l'armée, dans le pays, avait «pour mission de prévenir la guerre et de contribuer au maintien de la paix». On a vu dans les objectifs généraux de la Confédération, dans la politique étrangère, que l'armée n'est pas seule investie de cette mission, mais que la Confédération, les cantons et toute la population peuvent être considérés comme investis de cette mission. C'est pour ça qu'on utilise ici le terme «.... contribue à ....»

Voilà pour l'essentiel des discussions qui se sont déroulées en commission concernant cet article 54. Je prendrai éventuellement position tout à l'heure, au besoin, sur proposition individuelle qui a été déposée.

**Spoerry Vreni (R, ZH):** Wie Herr Iten richtig gesagt hat, betrifft mein Antrag nur den Absatz 1. Die Absätze 2 und 3 müssen von mir aus gesehen nicht geändert werden. Ich möchte Sie darauf hinweisen, dass der Absatz 1 gemäss Entwurf des Bundesrates lautet: «Die Schweiz hat eine Milizarmee.» Die ständerätliche Kommission hat diese Aussage gestrichen, dies im Gegensatz zum Nationalrat, der die Fassung des Bundesrates tel quel übernimmt, und zwar offensichtlich völlig geschlossen, denn erstaunlicherweise gibt es im Nationalrat, wo aus dem Schoss der Kommission 128 Minderheitsanträge eingereicht worden sind, ausgerechnet zu diesem Absatz keinen Minderheitsantrag.

Als Nichtmitglied der betreffenden Subkommission habe ich mich deshalb gefragt, was unsere Kommission dazu geführt hat, den Absatz 1 des bundesrätlichen Entwurfes zu streichen. Offensichtlich ist diese Streichung nicht deswegen erfolgt, weil die vorberatende Kommission die Institution Armee in Frage stellen will, sondern gemäss Protokoll deshalb, weil sie sich mit dem Begriff der Milizarmee auf Verfassungsstufe nicht anfreunden kann. Der Begriff «Milizarmee» ist zwar im Volk verankert, aber er kommt in der heutigen Verfassung nicht vor. Zudem gibt es bereits heute in unserem Milizsystem Funktionen, die berufsmässig wahrgenommen werden. Auch deshalb hat die vorberatende Kommission gewünscht, auf die Aufnahme des Begriffs der Milizarmee zu verzichten, obwohl niemand – auch die Rechtsgelehrten nicht – bestreitet, dass in der Schweiz der Übergang von der Milizarmee zu einer Berufsarmee eine Verfassungsänderung bedingen würde. In der Bundesverfassung ist die allgemeine Wehrpflicht festgehalten, und solange die allgemeine Wehrpflicht in der Verfassung steht, was auch in Zukunft der Fall sein

soll, könnte man nicht ohne Änderung der Verfassung zu einer Berufsarmee übergehen.

Ich habe mich von diesem Argument überzeugen lassen. Ich habe mich belehren lassen, dass es tatsächlich nicht notwendig ist, in der Bundesverfassung von einer Milizarmee zu sprechen, weil die allgemeine Wehrpflicht verankert ist und weil diese automatisch zu einer Milizarmee führt, wie sie im Volk verstanden und erlebt wird. Aus diesem Grunde habe ich mir erlaubt, Ihnen einen neuen Antrag vorzulegen, bei dem der Hinweis auf die Organisation unserer Armee nach dem Milizprinzip nicht mehr erscheint. Am ersten Satz meines Antrages muss ich aber festhalten. Er lautet: «Die Schweiz hat eine Armee.»

Diese Tatsache ist ja heute nicht mehr so unbestritten, wie sie das dazumal bei der Schaffung der Eidgenossenschaft war. Im letzten Jahrhundert war die Landesverteidigung die zentrale Bundesaufgabe, die ungefähr drei Viertel aller Mittel beansprucht hat. Das Budget des ersten Jahres unseres Bundesstaates hat eine knappe Million Franken umfasst, und etwa 80 Prozent davon waren für die Landesverteidigung eingesetzt. Heute – das wissen Sie – sind es noch ungefähr 12 Prozent unserer Bundesausgaben, die für die Landesverteidigung zur Verfügung stehen. Deswegen scheint es mir nicht opportun, das vom Bundesrat ausgedrückte Bekenntnis zu unserer Armee, das im Nationalrat gemäss Fahne unbestritten geblieben ist, in unserem Rat nicht zu übernehmen. Es entspricht der heute gelebten Verfassungswirklichkeit und der Überzeugung einer Mehrheit in unserem Volk, und deswegen bitte ich Sie, meinen Antrag zu unterstützen.

**Reimann Maximilian (V, AG):** Bei aller Kollegialität mit Frau Spoerry bin ich doch ein bisschen erstaunt, dass sie uns als Mitglied der Verfassungskommission mit relativ vielen Einzelanträgen eindeckt. Diese Gelegenheit hätte sie doch in der Kommission gehabt. Ich bin erst recht erstaunt, dass noch ein korrigierter Antrag kommt, der in Tat und Wahrheit dem entspricht, was Ihnen die Kommission beantragt.

Wir haben in Artikel 54 den Titel «Armee». Damit sagen wir, dass wir eine Armee haben. Und wir fangen an: «Die Armee dient der Kriegsverhinderung.» Jetzt besprechen wir in redaktioneller Art und Weise noch einmal, ob wir den Satz «Die Schweiz hat eine Armee» retten sollen oder nicht. Da sich die nationalrätliche Kommission bereits für eine andere Version entschieden hat, hätten wir doch bei einer allfälligen Differenzbereinigung Gelegenheit, darüber zu diskutieren. Hier im Plenum tun wir meines Erachtens zuviel in Sachen Kommissions- oder Redaktionsarbeit.

Deshalb bitte ich Sie: Lassen Sie es bei der Version der Kommission bewenden! In Tat und Wahrheit weichen wir überhaupt nicht von dem ab, was Frau Spoerry uns mit ihrer korrigierten Version vorschlägt.

**Leuenberger Moritz, Bundesrat:** Der Bundesrat kann unter dem Strich mit beiden Anträgen leben. Wie immer Sie entscheiden, möchte er aber doch folgendes festhalten:

1. Die Tatsache, dass die Schweiz eine Armee hat, hat Verfassungscharakter, ob es nun dasteht oder nicht.
2. Das gilt auch für den Gedanken, dass dies eine Milizarmee ist, wie immer das formuliert ist.

Natürlich leben wir in einer Zeit, in der die Armee professionalisiert wird. Sollte aber irgendeinmal die Überzeugung oder die politische Absicht zum Tragen kommen, dass wir nur noch eine Berufsarmee haben möchten, dann müsste ohnehin eine Verfassungsänderung erfolgen. Denn der Gedanke, dass es sich bei unserer Armee um eine Milizarmee handelt, ergibt sich natürlich auch aus der allgemeinen Wehrpflicht. Das hat Verfassungscharakter.

Deswegen möchte ich betonen: Dass wir eine Armee haben und dass es eine Milizarmee ist, das ist ohnehin Bestandteil der Verfassung, wie immer Sie entscheiden.

**Rhinow René (R, BL), Berichterstatter:** Wir müssen uns bewusst sein, dass wir heute den Begriff «Miliz» nirgends im Verfassungsrecht verankert haben. Wenn wir just in dieser Zeit neu einen Verfassungsbegriff «Miliz» schaffen, dann la-

den wir uns auch Auslegungsprobleme auf, die wir heute so nicht haben.

Am Charakter der Miliz wird nichts geändert. Das muss ich deutlich unterstreichen. Das haben alle gesagt. Wir möchten nur nicht, dass neu ein Verfassungsbegriff «Miliz» entsteht, bei dem man sich dann fragen muss: Was soll es bedeuten, wenn dieser nach 150 Jahren plötzlich neu in der Verfassung erscheint?

Das ist der Grund, warum der Begriff «Miliz» von der Kommission nicht als Verfassungsbegriff aufgenommen worden ist.

#### Abs. 1 – Al. 1

##### Abstimmung – Vote

|                               |            |
|-------------------------------|------------|
| Für den Antrag der Kommission | 20 Stimmen |
| Für den Antrag Spoerry        | 16 Stimmen |

#### Abs. 2, 3 – Al. 2, 3

Angenommen – Adopté

#### Art. 55

Anträge der Kommissionen: BBI

Propositions des commissions: FF

**Aeby Pierre** (S, FR), rapporteur: D'abord le titre de l'article: en français, nous avons «Service militaire et service de remplacement»; en allemand, «Militär- und Ersatzdienst». Je ne suis pas compétent pour vous résumer toute la discussion, mais l'abandon du terme «Wehrpflicht», considéré comme désuet, a fait l'objet de passablement de discussions chez nos collègues alémaniques. Finalement, c'est sans opposition que ce nouveau titre a été adopté.

Pour le reste, la formulation de la commission opère un très léger rééquilibrage – homéopathique, mais c'était voulu – entre le service militaire comme tel et le service de remplacement ou le service civil de remplacement. On retrouve à l'alinéa 1er: «Tout homme de nationalité suisse est astreint au service militaire. La loi prévoit un service civil de remplacement.» Selon l'alinéa 2, «les Suissesses peuvent servir dans l'armée à titre volontaire». Ensuite, aux alinéas 3 et 4, on retrouve les principes du projet du Conseil fédéral avec quelques modifications rédactionnelles qui ne sont pas d'importance fondamentale.

Enfin, on biffe l'expression «subie pendant le service» à l'alinéa 5 relatif au principe de la compensation du revenu pour les journées de service effectuées. Il semblait à la commission que cela allait de soi et que ce n'était pas non plus forcément toujours pendant le service, mais qu'on s'évitait des difficultés d'interprétation en mentionnant simplement la «juste compensation pour la perte de revenu».

Angenommen – Adopté

#### Art. 56

Anträge der Kommissionen: BBI

Propositions des commissions: FF

**Aeby Pierre** (S, FR), rapporteur: L'article 56 correspond aux articles 20 à 22 de la constitution actuelle. Il a fait l'objet de peu de discussion. Il n'a été combattu par personne. C'est le projet du Conseil fédéral qui a été accepté ici comme tel.

Angenommen – Adopté

#### Art. 57

Anträge der Kommissionen: BBI

Propositions des commissions: FF

**Aeby Pierre** (S, FR), rapporteur: A l'article 57 intitulé «Protection civile», on pose le principe de l'organisation de la protection civile pour la population et le territoire de notre pays. Pour l'essentiel, nous avons repris en commission la formulation du projet du Conseil fédéral, tout en modifiant quelque peu la disposition relative aux biens culturels, étant entendu

que les biens culturels ont été considérés comme faisant partie de la protection générale des biens.

Pour le reste, nous avons harmonisé l'article 57 alinéa 5 avec l'article 55 alinéa 5 pour ce qui concerne la perte de revenu.

Angenommen – Adopté

#### Art. 57a

Anträge der Kommissionen: BBI

Propositions des commissions: FF

**Aeby Pierre** (S, FR), rapporteur: En ce qui concerne la systématique, la commission a voulu, en plaçant dans la section 2a – il faut quand même le rappeler – la formation, la recherche et la culture, donner plus d'importance à ce chapitre qui représente en quelque sorte ce que la constitution dit de la matière grise ou du capital humain du pays. C'est comme on veut. Placée plus loin, entre l'énergie, les transports et l'économie, un peu égarée, cette section perdait un peu de son importance. Il est juste que la commission ait voulu donner à cette section l'importance qu'elle mérite.

Article 57a, «Formation» – c'est l'article 78 du projet du Conseil fédéral, qui a donc été avancé: le principe de base qui est posé est celui que l'instruction publique relève de la compétence des cantons. Ce principe, auquel nous sommes fondamentalement attachés en Suisse, à tort peut-être, n'a jamais été mis en discussion.

A l'alinéa 2, vous trouvez le principe de l'enseignement de base obligatoire et gratuit. Ce sont des principes propres à tous les Etats démocratiques.

A l'alinéa 3, renforcement voulu dans l'expression des responsabilités de la Confédération en ce qui concerne la formation professionnelle: l'aspect de nouvelles répartitions des tâches et de nouvelles péréquations entre les cantons et la Confédération, les résultats issus de la consultation et, depuis, la prise de position assez claire du Conseil fédéral n'ont évidemment pas été absents de nos débats.

A l'alinéa 4, nous mentionnons la gestion des hautes écoles techniques, confiée à la Confédération, sans les mentionner en détail ici.

Enfin, à l'alinéa 5, il s'agit de la question de la laïcité de l'enseignement public obligatoire.

Nous retrouvons donc à l'article 57a tous les grands principes concernant la formation et l'instruction publique, tels qu'ils doivent figurer dans une constitution moderne.

Signalons aussi que nous ne mettons absolument pas à mal la réalité constitutionnelle vécue et que cet article ne nous pose aucun problème par rapport au concept de la mise à jour.

Angenommen – Adopté

#### Art. 57b

Anträge der Kommissionen: BBI

Propositions des commissions: FF

**Aeby Pierre** (S, FR), rapporteur: L'article 57b, «Recherche», a été adopté dans la version du projet du Conseil fédéral, cela correspond à l'article 79 de celui-ci.

Cet article a été adopté sans opposition. La commission a salué l'exigence de subordonner le soutien de la Confédération à l'existence d'une coordination. Elle a salué également la possibilité conférée par l'article 3 de gérer des centres de recherche qui doivent être, aujourd'hui dans un Etat moderne, dans les compétences données aux pouvoirs publics.

Angenommen – Adopté

#### Art. 57c

Anträge der Kommissionen: BBI

Propositions des commissions: FF

**Aeby Pierre** (S, FR), rapporteur: L'article 57c, nouvellement introduit par la commission par rapport au projet du Conseil

fédéral, peut surprendre. Pourtant, c'est un fait que la Confédération n'a pas en soi une compétence explicite aujourd'hui en matière de statistique. Et qui parle de statistique, parle de récolte de données, de traitement de données, de questions extrêmement délicates. La commission a estimé, après avoir eu un échange de correspondance avec l'Office fédéral de la statistique et après avoir questionné de manière approfondie les représentants du Département fédéral de justice et police dans ce domaine, qu'une compétence explicite de la Confédération en matière de collecte de données à des fins statistiques avait sa place dans une constitution mise à jour. C'est pour cette raison que l'on trouve cet article 57c dans le projet de la commission.

**Rhinow René (R, BL),** Berichterstatter: Gestatten Sie mir eine kleine Ergänzung zu den Ausführungen von Herrn Aeby: Wir finden hier eine Rosine aus der bundesrätlichen Botschaft, die ich Ihnen nicht vorenthalten möchte. Auf Seite 281f. wird vom Bundesrat ausführlich begründet, warum ein Statistikartikel notwendig ist. Dort heisst es etwa, im Rahmen der Nachführung der Bundesverfassung sei es naheliegend, eine Klärung vorzunehmen und die Statistikkompetenz des Bundes in der Bundesverfassung zu verankern. «Der Bundesrat schlägt deshalb vor, einen allfälligen Statistikartikel durch eine Kompetenz zur Gesetzgebung im Registerbereich zu vervollständigen.» Aber ohalätz – im Verfassungsentwurf von 1996 findet sich kein Statistikartikel. Ich möchte mich nicht zu einer These versteigen, weder dergestalt, dass die Botschaft im Bundesrat nicht gelesen worden, noch dass im Bundesrat der Artikel nachträglich durchgefallen ist und man vergessen hat, die Botschaft anzupassen. Jedenfalls haben wir ihn wieder in den Verfassungsentwurf eingesetzt und möchten vom Bundesrat gern den Dank dafür erhalten. (*Heiterkeit*)

**Büttiker Rolf (R, SO):** Ich bin froh, dass dieser Statistikartikel jetzt in der Verfassung ist, obwohl er erstens über die Nachführung eigentlich hinausgeht und zweitens in Absatz 2 auch die Kompetenzen der Kantone beschneidet. Ich möchte aber verlangen, dass dieser Statistikartikel nicht toter Buchstabe bleibt, Herr Bundesrat. Ich weiss, dass ich bei Ihnen beim falschen Bundesrat bin. Aber ich hoffe, Herr Bundesrat, dass bei der Volkszählung 2010 dieser Artikel auch zum Tragen kommt und uns etwa 100 Millionen Franken Einsparung bringt.

**Leuenberger Moritz,** Bundesrat: Ich bin aufgefordert worden zu danken, und ich tue das sehr gerne. Ich bin auch glücklich darüber, dass dieser Statistikartikel aufgenommen wird. Ich möchte betonen, dass die Reihenfolge der einzelnen Bereiche in den Artikeln 57a bis 57l mit der Bedeutung ihres Inhaltes nichts zu tun hat, sonst käme sicher die Kultur nicht nach dem Sport und die Statistik käme nicht vor der Jugend- und Erwachsenenbildung. Das sind andere Kriterien, die hier gewählt wurden.

*Angenommen – Adopté*

#### Art. 57d

*Anträge der Kommissionen: BBI  
Propositions des commissions: FF*

**Aeby Pierre (S, FR),** rapporteur: Cet article, qui correspond à l'article 80 du projet du Conseil fédéral, a été adopté dans la version de celui-ci par la commission qui n'a pas tenu de discussions extrêmement approfondies en la matière. Elle a toutefois salué au passage le fait que, dans le respect de l'autonomie cantonale en matière d'instruction, la Confédération pouvait prendre elle-même des mesures destinées à promouvoir la formation. Cela n'a pas été considéré comme contraire au principe général que l'instruction publique est une compétence cantonale.

*Angenommen – Adopté*

#### Art. 57e

*Anträge der Kommissionen: BBI  
Propositions des commissions: FF*

**Aeby Pierre (S, FR),** rapporteur: Il y a passablement de modifications à l'article 57e.

Tout d'abord, une remarque que m'ont faite très gentiment les représentants de l'administration: il semblerait qu'il y ait une toute petite erreur typographique, mais grosse pour le sens, dans le dépliant en allemand. Il s'agit bien de «Jugend», d'un côté, c'est-à-dire des jeunes, et de la formation des adultes, de l'autre, et en aucun cas de la formation des jeunes. Le trait d'union après le «d» de «Jugend» doit donc disparaître dans le titre de l'article, m'a-t-on dit, pour qu'il y ait concordance.

La lecture de l'article montre bien évidemment que l'on parle des besoins de la jeunesse et des enfants, d'un côté, et de la formation des adultes, de l'autre, mais non pas de la formation de la jeunesse. Si, dans mes propos, il devait y avoir quelque chose de pas clair, je laisserai le soin à M. Rhinow de me corriger ou de compléter ces explications.

La commission a voulu introduire dans cet article des dispositions en faveur de l'enfance et de la jeunesse. Nous avons cherché à prévoir en plusieurs endroits de la constitution de quelle manière encourager et protéger plus particulièrement les enfants et les jeunes dans notre pays. Nous avons trouvé la solution. Nous n'avons pas trouvé de solution dans les droits fondamentaux des individus, parce que la protection de la jeunesse ne permettait pas d'entrer dans le catalogue des droits fondamentaux. Dans les buts sociaux, nous avons évoqué cette question, mais en relation avec les conséquences économiques de l'âge, notamment. Nous avons aussi évoqué la famille, et c'est indiqué dans ce contexte.

La commission a voulu rompre une lance en faveur de la jeunesse. C'est pourquoi nous retrouvons à l'alinéa 1a un élément assez nouveau pour la Confédération et les cantons: c'est d'avoir à tenir compte, dans l'accomplissement de leurs tâches, des besoins particuliers des enfants et des jeunes, surtout en matière d'encouragement et de protection.

Ensuite, à l'alinéa 1er, nous parlons des activités extrascolaires des enfants et des jeunes, ainsi que de la formation des adultes que la Confédération peut favoriser en complément des mesures cantonales.

S'il y a donc un article pour les jeunes dans la constitution, c'est à l'article 57e qu'on le trouve. Je dis cela, car plusieurs d'entre nous ont été fortement sollicités, à un moment donné des délibérations, par diverses organisations de jeunesse pour que la constitution mentionne de façon plus explicite, d'une manière ou d'une autre, ces besoins de protection et d'encouragement accrus pour cette catégorie de notre population. Nous retrouvons donc tout ceci à l'article 57e.

**Rhinow René (R, BL),** Berichterstatter: Eine kleine Ergänzung zu den Ausführungen des Kommissionssprechers: Absatz 1a ist das Resultat der Kontakte, die wir mit den Jugendorganisationen gepflegt haben. Er entspricht weitgehend – wenn auch nicht ganz – ihren Wünschen und ist deshalb für die Jugend in diesem Land von ausserordentlich grosser Bedeutung. Er ist damit zweifellos auch von symbolischer Bedeutung. Ich möchte festhalten, dass er sich nicht nur auf den Bereich der Bildung beschränkt, obwohl dieser Artikel hier im Abschnitt über Bildung, Forschung und Kultur steht. Die Rücksichtnahme auf Förderungs- und Schutzbedürfnisse von Kindern bezieht sich nicht nur auf die Ausbildung im engeren Sinne, sondern ist ein allgemeines Anliegen der Förderung von Kindern und Jugendlichen. Das möchte ich zuhänden der Materialien festhalten.

*Angenommen – Adopté*

#### Art. 57f

*Anträge der Kommissionen: BBI  
Propositions des commissions: FF*

**Aeby Pierre** (S, FR), rapporteur: L'article sur le sport reprend les principes constitutionnels existants (art. 27quinquies cst.). Il n'a pas fait l'objet de débats fondamentaux en commission. Nous l'avons accepté dans la version du Conseil fédéral.

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 57g**

*Anträge der Kommissionen: BBI  
Propositions des commissions: FF*

*Antrag Rochat*

*Abs. 2*

(die Änderung betrifft nur den französischen Text)

*Antrag Simmen*

*Abs. 1*

Für den Bereich der Kultur sind primär die Kantone zuständig.

*Abs. 2*

.... unterstützen und, unter Beachtung der kantonalen Zuständigkeiten, eigene Massnahmen ergreifen.

*Proposition Rochat*

*Al. 2*

La Confédération peut promouvoir des activités culturelles présentant un intérêt national.

*Proposition Simmen*

*Al. 1*

La culture est en premier lieu du ressort des cantons.

*Al. 2*

.... un intérêt national et prendre des mesures propres en tenant compte des compétences cantonales.

**Simmen Rosemarie** (C, SO): Sowohl der Kommissionspräsident als auch der Bundesrat und verschiedene Sprecher haben in ihren Eintretensvoten darauf hingewiesen, dass die «mise à jour» der Verfassung, die wir jetzt vornehmen, den Zweck hat, den Verfassungstext der gelebten Wirklichkeit anzunähern. In diesem Sinne ist die Aufnahme dieses Kulturartikels sicher auch ein Nachvollzug dessen, was in unserem Lande bereits Tatsache ist.

Aufgrund meiner Erfahrungen, die ich auf dem Gebiet der Kulturförderung und Kulturpflege auf Bundesebene gemacht habe, möchte ich den Antrag der Kommission etwas präzisieren und somit noch etwas näher an die Realität heranzuführen. Wenn Sie einverstanden sind, spreche ich zu den Absätzen 1 und 2 gemeinsam, denn das Ganze hat einen inneren Zusammenhang.

Wirklichkeit ist, dass in unserem föderalistischen, mehrsprachigen und multikulturellen Land das Schwergewicht der Kulturförderung ganz bestimmt immer bei den Kantonen liegen wird. Auch das ist Status quo: Wir haben weder ein Nationaltheater noch eine Nationalgalerie; alle diese grossen Vorhaben sind bei den Kantonen und allenfalls bei den Städten angesiedelt. Auch der Aufwand, den der Bund für die Kulturpflege betreibt, ist natürlich wesentlich kleiner als das, was die Kantone und vor allem auch Private leisten.

Aber es gibt nun doch Gebiete, wo dem Bund eine eigene Funktion zukommt. Denken Sie z. B. an die Massnahmen, die die Verständigungskommissionen unserer beiden Räte vorgeschlagen und gefordert haben: Massnahmen für den kulturellen und nationalen Zusammenhalt unseres Landes, zwischen den verschiedenen Sprach- und Kulturregionen, oder denken Sie an die kulturelle Präsenz der Schweiz im Ausland, wo ebenfalls die Schweiz als Land gefordert ist und dargestellt werden soll.

Es ist auch nicht so – damit komme ich noch kurz auf Absatz 2 zu sprechen –, dass der Bund kulturelle Bestrebungen nur unterstützen können soll; das soll er selbstverständlich. Aber er muss auch die Möglichkeit haben, auf diesem Gebiet selber aktiv zu werden und eigene Massnahmen zu treffen – selbstverständlich immer unter Beachtung der kantonalen Zuständigkeiten. Hier ist also der seinerzeit so ge-

fürchtete und berüchtigte «eidgenössische Kulturvogt», der noch unsere Ahnen bei der Verfassungsgebung von 1848 so sehr geschreckt hat, sicher nicht zu fürchten.

Was ich Ihnen hier beantrage, nämlich die Anerkennung, dass die Kulturförderung primär Sache der Kantone ist und dass der Bund unter gebührender Beachtung der kantonalen Zuständigkeit auch selbst tätig werden kann, ist nichts anderes als das Niederschreiben einer lange geübten, bewährten Praxis. Wir haben die Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen in Artikel 35a Absatz 1 so festgeschrieben, dass Bund und Kantone einander in der Erfüllung ihrer Aufgaben unterstützen und zusammenarbeiten. Artikel 57g in meiner erweiterten Version ist sicher nichts anderes als ein erstes Beispiel dafür, wie so etwas funktionieren kann.

Ich bitte Sie deshalb, meinem Antrag zuzustimmen.

**Präsident:** Frau Simmen, Sie haben vielleicht festgestellt, dass in der französischen Fassung die Übersetzung des Wortes «primär» verlorengegangen ist. Das wird nachgeholt. Der korrigierte Antrag wird dann aufgelegt.

**Simmen Rosemarie** (C, SO): Ich habe die französische Version erst jetzt durchgesehen, und ich möchte die Redaktionskommission oder die Verwaltung noch bitten zu prüfen, ob der Passus «prendre des mesures» der deutschen Formulierung «eigene Massnahmen zu ergreifen» entspricht oder nicht, damit es klar ist.

**Aeby Pierre** (S, FR), rapporteur: D'abord, quelques indications concernant la rédaction de l'article 57.

Il semble que personne ne souhaite contester le fait que la commission a décidé de créer, à l'article 57h, un article spécifique sur les langues. Ça a déjà été dit dans le débat d'hier, et même d'avant-hier, dans les premières dispositions de la constitution: nous avons été amenés à évoquer la question des langues, non plus vue simplement comme une composante de la culture des différentes régions du pays, mais comme un principe de base de notre Etat (art. 5 du titre 1er). Les langues ont ici un article qui leur est spécialement consacré. Donc, nous parlerons de cette question des langues tout à l'heure.

Pour en revenir à l'article 57g: dans les trois alinéas qui subsistent dans la version proposée par la commission, puisque les autres alinéas forment une bonne partie de l'article sur les langues (art. 57h), je suis emprunté pour prendre position au nom de la commission à propos de ce que souhaiterait la proposition Simmen. L'expérience politique que j'ai me montre que la culture est un point très sensible dans notre pays. C'est une des questions qui peut déchaîner les passions à un moment donné. Et si l'on dit que la culture est en premier lieu du ressort des cantons – je ne sais pas si «primär» signifie «en premier lieu» –, ça signifie que la Confédération souhaiterait être plus active dans ce domaine. Personnellement, ça ne me gênerait pas trop. Mais, ayant occupé des responsabilités au niveau cantonal notamment, je crois que nous ne pouvons pas ici, dans ce Conseil, décider maintenant que nous enlevons aux cantons cette prépondérance absolue en ce qui concerne leurs compétences quant à la culture. Je crains que, du côté des minorités, cela soit ressenti comme une volonté d'une culture confédérale, tout en comprenant bien pour ma part qu'il n'y a aucune mauvaise intention ni volonté de «Kulturkampf», ou que sais-je, dans la proposition Simmen. Mais l'histoire du pays est tout de même assez récente, certaines étapes de cette histoire aussi, et je préfère quant à moi, en mon nom personnel, m'opposer à la proposition Simmen.

Mais on vient de me distribuer une nouvelle version: «.... est en premier lieu du ressort des cantons», c'est bien ça! Ce n'est pas très, très méchant vu comme ça. Mais, à mon sens, n'ayant pas pu discuter de cette question en commission, je préfère aujourd'hui m'opposer à cette proposition.

A l'alinéa 2, la proposition Simmen apporte un complément: «.... en tenant compte des compétences cantonales». Ici aussi, je ne vois pas très bien ce qu'on vise par cette modification. Est-ce qu'il y a des cantons vraiment plus compétents

que d'autres en matière de culture? Il se peut aussi que «compétences» soit une traduction imprécise ou mal choisie. Je préfère que, dans cet article intitulé «Culture», on s'en tienne à la version de la commission, comportant les trois alinéas proposés.

**Cavadini** Jean (L, NE): M. Aeby a dit l'essentiel de ce qui convenait, mais j'aimerais politiquement demander qu'on ne prenne pas en considération la proposition Simmen pour les raisons suivantes:

1. Nous rappelons que nous travaillons à une mise à jour de cette constitution dont un des objectifs réside dans la claire répartition des tâches entre les cantons et la Confédération. Or, nous avons posé comme principe au début des travaux que la compétence qui serait donnée aux cantons devrait l'être de la façon la plus nette, la plus distincte possible, et l'on a réservé bien entendu le champ de l'éducation et celui de la culture.

2. Nous vous rappelons qu'il y a eu votation populaire sur un projet d'article culturel, et que peuple et cantons l'avaient refusé à une très faible majorité; on avait refusé de voir inscrite dans la constitution une répartition des tâches culturelles. Nous devons être clair.

Votre commission a repris ces éléments. Elle a dit: la culture est du ressort des cantons. Comme nous savons que quelques domaines relèvent nécessairement de l'intérêt national, nous avons prévu un alinéa 2 parlant de la capacité pour la Confédération de promouvoir de telles activités.

3. Mme Simmen va à l'encontre du raisonnement que je tente de rappeler puisqu'elle introduit en allemand la notion de «primär»: «Für den Bereich der Kultur sind primär die Kantone zuständig.» Et de nouveau, dans un premier texte français, la notion que Mme Simmen introduit avait disparu.

Une deuxième version ne nous rassure pas plus, je dirais même qu'elle nous inquiète puisqu'elle dit: «La culture est en premier lieu du ressort des cantons.» On réintroduit l'ambiguïté que l'on voulait éviter.

C'est la raison pour laquelle je vous demande de vous en tenir à la proposition de votre commission, qui est déjà le résultat d'un compromis entre les fédéralistes «sauvages et féroces» et les centralistes jacobins qui n'ont que très rarement notre approbation.

Nous vous demandons donc de vous tenir à la claire répartition des tâches et de laisser sans nuance: «La culture est du ressort des cantons.»

**Leuenberger** Moritz, Bundesrat: Bis jetzt war es ja so, dass das Landesmuseum, die Landesbibliothek und die Pro Helvetia weiss Gott auf schwachen juristischen Füßen standen. Soweit ich mich erinnere, wurden sie nämlich – insbesondere das Landesmuseum Zürich – mit der Präambel der Bundesverfassung begründet. Zum Glück steht in dieser Präambel noch der «liebe Gott», denn «wer Gott, dem Allerhöchsten, traut, der hat auf keinen Sand gebaut». Wäre aber Gott nicht in der Präambel, stünden eigentlich sowohl Landesmuseum und Landesbibliothek als auch Pro Helvetia – dies hätte auch für deren Ex-Präsidentin gegolten – völlig im «luftleeren Raum».

Dem soll nun abgeholfen werden, indem ein Kulturartikel in die Verfassung aufgenommen wird. Herzlichen Dank dafür, dass Sie ihn einstimmig akzeptiert haben! Der Bundesrat wollte aber nur die heutige Verfassungswirklichkeit nachführen. Er wollte nicht mehr.

Der Antrag Simmen könnte nun dahingehend interpretiert werden, dass eine Ausweitung einer lokal oder regional anknüpfenden Kulturpolitik des Bundes ermöglicht würde. Die Kantone haben sich in der Vernehmlassung vehement gegen eine solche Tendenz gewehrt. Wir möchten damit auch das Scheitern der Kultur-Initiative von 1986 und des viel moderateren Gegenvorschlages, was wir bedauern, berücksichtigen.

Ich muss Sie daher im Namen der strikten Fortführung der heutigen Verfassungswirklichkeit ersuchen, den Antrag Simmen abzulehnen. Dass ich das mit Bedauern tue, setze ich nur in Klammern hinzu.

*Abs. 1 – Al. 1*

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Kommission  
Für den Antrag Simmen

24 Stimmen  
7 Stimmen

*Abs. 2 – Al. 2*

**Rochat** Eric (L, VD): Je pourrai être tout à fait bref. Là encore, il s'agit d'un problème de traduction entre la version allemande et la version française. La version allemande dit clairement «kulturelle Tätigkeiten» – «des» activités culturelles. La version française dit: «les activités culturelles». C'est évidemment très différent.

Lorsque la Confédération peut promouvoir «des» activités culturelles présentant un intérêt national, cela signifie qu'elle peut choisir parmi toutes les activités culturelles celles qu'elle veut promouvoir. En mettant: «peut promouvoir les activités culturelles présentant un intérêt national», cela donne un devoir supplémentaire à la Confédération.

Il s'agit bien d'une modification rédactionnelle, d'une question de traduction entre le texte allemand et le texte français, mais je souhaiterais qu'elle soit bien acceptée par notre Conseil, parce que cela a des conséquences sur la signification de cet alinéa 2.

**Präsident:** Frau Simmen hat mitgeteilt, dass ihr Antrag zu Absatz 2 hinfällig wird, da ihr Antrag zu Absatz 1 abgelehnt worden ist.

Der Antrag Rochat betrifft den französischen Text.

*Angenommen gemäss Antrag Rochat*  
*Adopté selon la proposition Rochat*

*Abs. 3–6 – Al. 3–6*  
*Angenommen – Adopté*

**Art. 57h**

*Anträge der Kommissionen: BBI*  
*Propositions des commissions: FF*

**Aeby** Pierre (S, FR), rapporteur: L'article 57h est l'article sur les langues. Un article qui, soit dit en passant, avait disparu dans le projet du Conseil fédéral. La commission a souhaité un article spécifique sur les langues, dans lequel elle a d'ailleurs intégré, outre l'article 83, l'article 136 du projet du Conseil fédéral.

L'alinéa 1er correspond à l'article 136 du projet du Conseil fédéral: il définit les langues officielles de la Suisse et précise, pour le romanche, que c'est aussi une langue officielle avec les personnes qui parlent cette langue pour leurs relations avec la Confédération.

L'alinéa 2 contient un élément de nouveauté. Il reprend pour l'essentiel l'article 83 alinéa 6 du projet du Conseil fédéral, mais il ajoute à cet article 83 alinéa 6 que les cantons «veillent à la répartition traditionnelle des langues et tiennent compte des minorités linguistiques». Il est très clair que la commission introduit ici une notion de territorialité de la langue. S'il faut la chercher dans la constitution, c'est ici, à l'alinéa 2, qu'elle figure. La commission a estimé que d'évoquer la territorialité des langues faisait partie de la protection générale des minorités du pays et a tenu à cet alinéa 2.

Pour le reste, les alinéas 3 et 4 reprennent simplement les alinéas correspondants de l'article 83 du projet du Conseil fédéral; ils n'ont pas fait l'objet de discussions particulières en commission.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 57i**

*Anträge der Kommissionen: BBI*  
*Propositions des commissions: FF*

*Antrag Rochat*  
 Abs. 2  
 Streichen

*Proposition Rochat*  
 Al. 2  
 Biffer

**Aeby Pierre** (S, FR), rapporteur: Je rappelle que cet article intitulé «Film», au singulier en français, se trouvait perdu (art. 77 du projet du Conseil fédéral) du côté de la politique énergétique, tout de suite après la communication par câble, les concessions, etc. Techniquement, la fabrication d'un film n'a rien à voir avec l'énergie, les télécommunications, la question des concessions.

Ici, c'est tout autre chose qui est visé par cet article qui reprend l'article 27ter de la constitution actuelle. La commission établit à l'alinéa 1er la possibilité de «promouvoir la production cinématographique suisse ainsi que la culture cinématographique». A l'alinéa 2, elle prévoit la possibilité d'encourager «une offre de films variée et de qualité».

A l'alinéa 1er, on pose le principe de la compétence; à l'alinéa 2, la commission a rédigé de façon tout à fait nouvelle ce qui, dans le projet du Conseil fédéral, pouvait être compris comme on ne sait trop quelle prescription sur la police des constructions ou autre. La législation sur le cinéma est aussi un instrument de contrôle possible pour l'importation des films. En supprimant cet aspect prévu par le Conseil fédéral, la commission a décidé qu'il y avait bien d'autres législations qui permettent d'agir dans ce domaine, et que ce genre de disposition n'avait pas sa place dans la constitution.

En ce qui concerne la proposition Rochat, si l'on biffe l'alinéa 2, on prive l'actuelle législation sur les films d'une base constitutionnelle importante.

Je souhaite qu'on en reste à la version de la commission.

**Rochat Eric** (L, VD): L'alinéa 1er, nous l'avons dit, est incontesté et il dit déjà tout: «La Confédération peut promouvoir la production cinématographique suisse ainsi que la culture cinématographique.» Il est évident qu'avec une base constitutionnelle comme celle-ci, la Confédération peut se doter des moyens en ordonnances et en lois pour régler cette promotion si elle souhaite la faire.

L'alinéa 2, avec ses relents de culture cinématographique d'Etat, pose un double problème: celui des définitions, d'une part, celui des applications, d'autre part.

Qu'est-ce déjà qu'un film de qualité? Il y a quelques règles des films à succès qui sont connues: la durée des baisers, les scènes de poursuite en voiture, les scènes de chambre qui sont préalablement déterminées et qui sont imposées aux réalisateurs par le producteur. Ces règles existent-elles pour la qualité cinématographique? Le succès d'un film fait-il partie de ces critères ou devons-nous, a contrario, considérer très helvétiquement que tout ouvrage qui est boudé par le public est un chef-d'œuvre méconnu? Il est parfaitement impossible d'édicter des dispositions pour une offre de films de qualité.

Et qu'est-ce qu'une offre de films variée? Devons-nous donner au Conseil fédéral la possibilité d'édicter des dispositions prescrivant des quotas de documentaires, de fictions, de films à intérêt ethnographique, touchant l'enfance ou les personnes âgées, les minorités sexuelles ou religieuses, que sais-je encore? «La Confédération peut promouvoir la production cinématographique suisse ainsi que la culture cinématographique»: nous en avons assez dit avec l'alinéa 1er pour permettre l'indispensable soutien fédéral au cinéma suisse. La liberté des réalisateurs, la liberté du public nous imposent de cesser là nos intrusions dans le domaine de l'indéfini et permettez-moi ce jeu de mots, non pas de l'objectif, mais du subjectif.

Je vous recommande de biffer l'alinéa 2 de l'article 57i.

**Simmen Rosemarie** (C, SO): Ich weiss nicht, ob Herr Rochat mit seinem Streichungsantrag für Absatz 2 der ganzen Sache nicht einen Bärendienst erweist. Es ist eine Tatsache,

dass die Filmkultur in der Schweiz sehr unterschiedlich ist; es herrscht wirklich eine Vielfalt. Zum Beispiel unterscheidet sich die Szene des französischsprachigen Films total von derjenigen des deutschsprachigen. Indem man nun die Möglichkeit für den Bund streicht, zur Förderung der Vielfalt gewisse Vorschriften zu erlassen, geht man auch dort in der Richtung eines Mehrheitsfilms, wo die grösseren Mittel liegen. Aus meiner Erfahrung scheint mir, dass wir gerade in der Schweiz eigentlich gut beraten wären, wenn wir Massnahmen, die tendenziell auf die Stärkung von Minderheiten und die Unterstützung der Vielfalt abzielen, unter allen Titeln unterstützen würden.

Ich würde Ihnen empfehlen, Absatz 2 nicht zu streichen.

**Leuenberger Moritz**, Bundesrat: Die Filmförderung ist Teil der Kulturförderung, und der Filmartikel war im ersten Entwurf des Bundesrates nicht zufällig beim Radio- und Fernsehartikel plaziert. Der Kommissionspräsident hat darüber etwas geschmunzelt und gesagt, das gehöre doch nicht dorthin. Aber die kulturelle Bedeutung des Films hängt natürlich auch mit seinem enormen Verbreitungspotential zusammen. Früher betraf das die Kinos; heute sind es aber in erster Linie die Fernsehanstalten. Und das ist für die Verbreitung unseres Kulturgutes – Frau Simmen hat darauf hingewiesen – und, damit zusammenhängend, für unsere nationale Identität von eminenter Bedeutung.

Deshalb verdient die Filmförderung in der Verfassung – mit Absatz 2 – erwähnt zu werden. Die Regelungskompetenz war ja schon bisher in Artikel 27ter der Bundesverfassung enthalten. Würden Sie diesen Absatz 2 streichen, nähmen Sie eine materielle Änderung vor.

Ich ersuche Sie, davon abzusehen – auch unter dem Aspekt der Fortführung des geltenden Rechtes, den wir bis jetzt hochhielten.

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

*Abs. 2 – Al. 2*

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Kommission  
 Für den Antrag Rochat

29 Stimmen  
 5 Stimmen

**Art. 57k**

*Anträge der Kommissionen: BBI*

*Propositions des commissions: FF*

**Aeby Pierre** (S, FR), rapporteur: C'est une section importante de notre constitution et la commission en a très longuement examiné la systématique propre.

Après plusieurs tentatives de structurer ce chapitre d'une façon différente par rapport à celle proposée par le Conseil fédéral, nous avons renoncé à le faire, étant entendu qu'il y a dans ces dispositions des aspects extrêmement sensibles. Plusieurs de ces dispositions ont fait l'objet de votations populaires épiques et la commission n'a pas voulu donner l'impression, tout à coup, qu'il s'agissait de toucher à, notamment, certaine protection du paysage, de sites ou du patrimoine en modifiant par trop la structure de rédaction des articles.

On peut dire que la section 3, pour une constitution mise à jour, est certainement celle dont la structure et la rédaction pèchent le plus et où l'on ne constate pas de grands progrès par rapport à la constitution actuelle. Il faut aussi dire que c'est précisément le domaine dans lequel des votations populaires récentes ont introduit des éléments, et qu'on aurait pu nous soupçonner de vouloir contourner la volonté populaire si on avait changé trop de choses.

Il est vrai que la systématique concernant les eaux, les forêts, la protection de l'environnement, l'aménagement du territoire, la protection du patrimoine pourrait ici être meilleure. En tout cas, le jour où des professeurs de droit enseigneront cette matière à leurs élèves, ils seront obligés de prendre peut-être une autre structure.

Toujours est-il que la commission a fait preuve d'audace dès le début. Elle a voulu ancrer le développement durable comme principe de base, comme principe fondamental, non pas seulement pour cette section, mais aussi pour notre pays, pour la Suisse: «La Confédération et les cantons agissent en permanence en faveur d'un rapport équilibré entre la nature et sa capacité de renouvellement et son utilisation par l'homme.» Ce n'est pas inintéressant de disposer tout au début de cette section d'une définition, parmi d'autres, mais enfin d'une définition du développement durable.

C'est vrai qu'aujourd'hui, dans notre population, beaucoup de personnes ne savent pas encore exactement ce qu'on entend par «développement durable», en tout cas en Suisse romande. Je ne sais pas ce qu'il en est dans les autres aires linguistiques. On peut donc saluer une définition du développement durable et cette notion fondamentale de «capacité de renouvellement» des richesses qui nous sont données de par notre milieu naturel.

Ce développement durable, nouveau chapeau de cette section, c'est aussi, on peut le dire, la réalité constitutionnelle vécue. Ça n'est pas aller au-delà d'une mise à jour: on a beaucoup parlé de développement durable, à titre d'exemple, dans le débat sur l'Exposition nationale 2001. Celle-ci, qui se veut la projection de notre passé et de notre présent dans l'avenir, accorde une large place au développement durable. Il n'y a rien de gênant.

C'est sans opposition que la commission a accepté l'article 57k.

*Angenommen – Adopté*

#### Art. 57l

*Anträge der Kommissionen: BBI*

*Propositions des commissions: FF*

**Aeby Pierre** (S, FR), rapporteur: Il y a beaucoup de choses à dire sur cet article 57l et sur l'article 58 suivant concernant l'aménagement du territoire, et ça me paraît fondamental que ces choses soient dites ici.

Précisément à un moment où l'administration fédérale est en restructuration permanente, où des offices changent ou sont susceptibles de changer de département, on pourrait être tenté de déduire de l'emplacement de l'article 57l, «Protection de l'environnement», qu'il y a une primauté par rapport à l'article 58, «Aménagement du territoire». En fait, dans les débats de la commission, il était très clair que les tâches de protection de l'environnement et d'aménagement du territoire sont à tout le moins équivalentes. Une minorité de membres de la commission estimait même que l'aménagement du territoire aurait dû occuper le deuxième rang, à la suite immédiate du développement durable, et que la protection de l'environnement était un moyen d'aménager harmonieusement notre territoire. Donc, ça n'est pas sans discussion et pas par hasard que l'on trouve maintenant les articles 57l et 58 dans l'ordre qu'ils occupent dans cette section. Au cours de la procédure de consultation également, cette question a fait l'objet de passablement de prises de position de différents milieux très sensibles à cet aspect des choses.

L'article 57l, «Protection de l'environnement», doit être considéré comme la première concrétisation de l'article 57k, «Développement durable». Comment est-ce qu'on assure le développement durable? En protégeant l'environnement. A l'alinéa 1er, la compétence de la Confédération est clairement donnée concernant la protection de l'homme, du milieu naturel, les atteintes nuisibles et incommodes. Les alinéas 2 et 3 correspondent à l'article 59 du projet du Conseil fédéral et ne s'écartent absolument pas des dispositions constitutionnelles que nous connaissons déjà aujourd'hui.

**Maissen Theo** (C, GR): Ich habe eine Frage und eine Bemerkung zu Artikel 57l. Die Frage ist zu Absatz 2. Wenn man den zweiten Satz liest, «Die Kosten der Vermeidung und Beseitigung tragen die Verursacher», so fragt man sich als Leser: die Vermeidung und Beseitigung wovon? Ich habe den Eindruck, dass das vom Sprachlichen her nicht genügt. Natürlich

macht man gedanklich den Sprung zu Abfällen usw., aber für mich ist dieser Satz von der Aussage her nicht befriedigend. Eine materielle Bemerkung: Es geht hier um die Anwendung des Verursacherprinzips, das im Umweltschutz grundsätzlich richtig ist. Aber wir haben uns auch im Zusammenhang mit der Revision des Gewässerschutzgesetzes darüber unterhalten, dass das Verursacherprinzip eben nicht einfach so umgesetzt werden kann, weil berücksichtigt werden muss, dass es natürlich Verursachungen gibt, die man nicht voll dem Verursacher anlasten kann. Ich denke an den Umweltschutz in schwach besiedelten Gebieten. Da entstehen derart unverhältnismässige Kosten – sei das beim Abwasser oder zum Teil auch bei der Abfallbewirtschaftung –, dass es nicht zumutbar ist, einfach zu sagen: Die sind die Verursacher, die bezahlen dafür. Wenn wir das machen, dann lehnen wir eine Besiedlung des Landes, wie wir sie möchten – häuslicher und sinnvoll, wie es mit der Raumplanung angestrebt wird – eigentlich ab. Dann verhindern wir sie damit, weil diese Gebiete, wenn das Verursacherprinzip einfach so umgesetzt wird, nicht mehr besiedelbar sind; es wird für den einzelnen zu teuer.

Ich habe hier keinen Vorschlag gemacht, wie man das ändern kann. Denn ich bin in der Verfassungsmaterie zu wenig bewandert, um sagen zu können, wie man das formulieren sollte. Ich meine jedoch, dass man dieser Frage nachgehen müsste und z. B. zuhanden der Materialien erklären sollte, dass es dort, wo die Verursachungskosten übermässig werden, wenn man sie überwälzt, weiterhin Ausgleichsmöglichkeiten gibt. Das wäre das eine. Das andere wäre, in der Kommission noch entsprechende Formulierungen zu finden.

**Rhinow René** (R, BL), Berichterstatter: Hier werden zwei Grundsätze aufgenommen, die unserem Umweltrecht zugrunde liegen. Es ist die Crux jeder kurzen Formulierung in der Verfassung, dass man nicht alle Ausnahmen und Spezialfälle mit hineinbringen kann. Aber es handelt sich hier nicht um eine Vollzugs- oder Ordnungsbestimmung, die nun wie eine gewöhnliche Norm tel quel anwendungsfähig wäre, sondern um zwei Prinzipien. Prinzipien sind an und für sich nie nach dem Schema «alles oder nichts», sondern im Sinne der Optimierung anzuwenden. Ich habe vom Verfassungsrecht her kein Problem, als Kommissionspräsident festzuhalten, dass diese Bestimmung als Prinzip anzuwenden ist, das durch Gesetze, Verordnungen und die Praxis zu konkretisieren ist.

**Leuenberger Moritz**, Bundesrat: Ich kann mich den Ausführungen von Herrn Rhinow anschliessen. Einerseits beinhaltet der Artikel eine Regelung der Kompetenzen von Bund und Kantonen, und zum andern hält er das Verursacherprinzip fest; gemäss diesem Verursacherprinzip ist nachher zu legitimieren.

Die Diskussion, wie dann zu legitimieren ist und was dem Verursacherprinzip in Tat und Wahrheit jeweils entspricht, haben wir beispielsweise bei der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe und der Berechnungsweise gehabt. Das ist an sich ein plastisches Beispiel dafür, dass sich wissenschaftlich ohnehin nie ganz genau ermitteln lässt, worin die Ursache besteht, wer der Verursacher ist und welche Kosten er genau verursacht. Das ist immer auch eine politische und gesellschaftliche Ermessensfrage, die bei der Gesetzgebung, d. h. im Parlament, ihren Ausdruck findet. Das Prinzip als generelle Stossrichtlinie und die Legitimation, dem Verursacher dann die entsprechenden Kosten zu überbürden, sind in diesem Artikel festgelegt.

**Präsident:** Ein Änderungsantrag ist nicht gestellt. Die Bemerkungen fliessen in die Materialien ein. Es wird Sache des Zweitrates sein, allenfalls darauf zurückzukommen.

*Angenommen – Adopté*

#### Art. 58

*Anträge der Kommissionen: BBI*

*Propositions des commissions: FF*

**Aeby Pierre** (S, FR), rapporteur: Ici, la commission a tenu à clarifier et à exprimer d'une autre manière la façon dont les cantons sont associés à la mise en oeuvre de l'aménagement du territoire en Suisse. A l'alinéa 1er, on rappelle que les principes applicables sont de compétence fédérale – c'est très clair dans notre ordre juridique, cela ne change pas –, mais on dit: «Cet aménagement incombe aux cantons et sert une utilisation judicieuse et mesurée du sol et une occupation rationnelle du territoire.» On fixe donc de façon plus claire, notamment en français, mais aussi en allemand, comment les cantons doivent procéder à ces principes d'aménagement. La formulation de la commission paraît ici meilleure. L'alinéa 2 est celui du projet du Conseil fédéral. Il fixe la tâche essentielle d'encouragement et de coordination de la part de la Confédération en matière d'aménagement du territoire, encouragement et coordination qu'on n'a pas toujours connus par le passé dans ce domaine. Dans l'optique notamment de nos infrastructures, cette question revêt une acuité particulière aujourd'hui.

En ce qui concerne l'alinéa 3: ce n'est pas seulement la Confédération, comme le prévoyait le Conseil fédéral, qui doit prendre en considération les exigences majeures de l'aménagement du territoire, mais les cantons également ont cette responsabilité. C'est pour ça que la commission a ajouté que les cantons prennent aussi en considération les exigences de l'aménagement du territoire.

*Angenommen – Adopté*

#### Art. 59

*Anträge der Kommissionen: BBI  
Propositions des commissions: FF*

**Präsident:** Artikel 59 ist als Folge der Umstellung mit Artikel 57I dahingefallen.

*Angenommen – Adopté*

#### Art. 60

*Anträge der Kommissionen: BBI  
Propositions des commissions: FF*

##### Antrag Rhyner

###### Abs. 1

Für die haushälterische Nutzung .... Einwirkungen des Wassers werden durch den Bund unter Berücksichtigung der gesamten Wasserwirtschaft:

a. Grundsätze festgelegt über die Erhaltung und Erschliessung der Wasservorkommen, über die Nutzung der Gewässer zur Energieerzeugung und für Kühlzwecke sowie über andere Eingriffe in den Wasserkreislauf;

b. Vorschriften erlassen über den Gewässerschutz, die Sicherung angemessener Restwassermengen, den Wasserbau, die Sicherheit der Stauanlagen und die Beeinflussung der Niederschläge.

###### Abs. 2, 3

Streichen

###### Abs. 4

Über die Wasservorkommen verfügen unter Vorbehalt privater Rechte die Kantone oder die nach der kantonalen Gesetzgebung Berechtigten. Sie können für die Wassernutzung ....

##### Proposition Rhyner

###### Al. 1

Afin de pourvoir à l'utilisation rationnelle des eaux, à .... domageable de l'eau, la Confédération, en tenant compte de l'économie des eaux:

a. fixe les principes applicables à la conservation et à la mise en valeur des ressources en eau, à l'utilisation de l'eau pour la production d'énergie et le refroidissement et à d'autres interventions dans le cycle hydrologique;

b. édicte des dispositions sur la protection des eaux, sur le maintien des débits résiduels appropriés, sur l'aménagement des cours d'eau, sur la sécurité des barrages et sur les interventions de nature à influencer les précipitations.

###### Al. 2, 3

Biffer

###### Al. 4

Les cantons, ou ceux qui en ont le droit en vertu de la législation cantonale, disposent des ressources en eau, sous réserve des droits des personnes privées. Ils peuvent prélever ....

**Aeby Pierre** (S, FR), rapporteur: L'article 60 résume dans six alinéas la politique fédérale en matière d'eaux et détermine très clairement où sont les compétences. On y retrouve les domaines traditionnels qu'on trouve dans les articles 24 et 24bis de la constitution actuelle.

Nous avons à l'alinéa 1er les dispositions sur l'utilisation rationnelle des ressources en eau; à l'alinéa 2, le principe très important de la conservation et de la mise en valeur des ressources en eau; à l'alinéa 3, la question de la protection des eaux, expressément voulue et approuvée par le corps électoral.

A l'alinéa 4 relatif à la compétence cantonale, la commission a apporté une modification dans le sens que les cantons peuvent prélever dans les limites prévues par la législation fédérale une taxe pour l'utilisation de cette eau, et que la Confédération, de son côté, a le droit d'utiliser les eaux pour ses entreprises de transport. On a donc ici un domaine extrêmement sensible qui a fait l'objet de discussions en commission, mais où, très facilement, un consensus a été trouvé pour ne pas toucher au principe actuel de compétence cantonale en la matière.

Ensuite, l'alinéa 5 est classique en la matière et l'alinéa 6 rappelle la tâche de la Confédération de prendre en considération, véritablement et concrètement, les intérêts des cantons.

**Rhyner Kaspar** (R, GL): Artikel 60 dieser Verfassungsvorlage soll an die Stelle des geltenden Artikels 24bis der geltenden Bundesverfassung treten. Der Artikel 24bis der Bundesverfassung ist im Jahre 1975 totalrevidiert worden. Er ist also verhältnismässig neu oder noch jung, so dass sich fragen lässt, ob man ihn überhaupt ändern soll, denn es ist eine Änderung. Die Botschaft sagt nämlich nicht, dass er durch sogenanntes ungeschriebenes Verfassungsrecht irgendwie überholt oder sonst beanstandet worden wäre. Es kann also bei der heutigen Verfassungsreform nur um die angestrebte Vereinheitlichung von Dichte und Sprache gehen. Eine solche Vereinheitlichung darf aber nicht zu materiellrechtlichen Änderungen führen. Dazu käme es aber, auch wenn nichts in der Botschaft steht.

Ich begründe das folgendermassen: Absatz 1 des Verfassungsentwurfes scheint auf den ersten Blick den Ingress des geltenden Absatzes 1 von Artikel 24bis der Bundesverfassung zu übernehmen. Dieser Ingress ist jedoch eine Zweckbestimmung, die besagt, wozu die nachfolgend aufgeführten Kompetenzen zu dienen haben.

Mit der vorgeschlagenen neuen Fassung von Absatz 1 des Entwurfes dagegen überträgt man dem Bund mit der «unbeschränkten Sorge» eine Aufgabe, welche eine Generalkompetenz beinhaltet. Die Kompetenzen des Bundes werden ausgeweitet, denn mit dem Begriff «sorgen» läuft es darauf hinaus, dass der Bund die uneingeschränkte Einflussnahme auf die Wasserhoheit ausüben kann. Eine solche Generalkompetenz hat das Parlament aber, wie in der Botschaft auf Seite 250 bemerkt ist, bei der Revision von 1975 zurückgewiesen. Es hätte auch keinen Sinn, in den Absätzen 2 und 3 des Entwurfes zwischen Grundsatzgesetzgebung und Vorschriften zu unterscheiden, wenn der Bund gestützt auf Absatz 1 in jedem Fall doch wieder umfassend zuständig ist.

Der Vorentwurf von 1995 enthielt übrigens keine Bestimmung, die Absatz 1 des Entwurfes von 1996 entspricht. Auch tut sich die Botschaft etwas schwer damit, dass dem Bund bei der Wasserwirtschaft unterschiedliche Kompetenzen zustehen. Sie sehen das auf Seite 250 der Botschaft. Dies ist aber dadurch begründet, dass die Wasserwirtschaft eine weitläufige Materie mit verschiedenartigen Aspekten bildet,

so dass Unterschiede bei den Bundeskompetenzen in der Natur der Sache liegen.

Die Entstehungsgeschichte von Artikel 24bis Absätze 1 und 2 der geltenden Verfassung zeigt, dass zunächst über eine Rangordnung der verschiedenen Zwecke diskutiert wurde. Man kam dann von einer solchen ab und fand die Lösung darin, dass kein Zweck einseitig dominieren solle, sondern dass aus der Gesamtsicht vorzugehen sei. Dies ist mit dem Begriff «in Berücksichtigung der gesamten Wasserwirtschaft» im Ingress von Artikel 24bis Absatz 1 zum Ausdruck gebracht worden. Letzterer umfasst alles, insbesondere den Schutz qualitativer und quantitativer Art sowie die Nutzung. Absatz 2 von Artikel 24bis schliesst mit den Worten «Zum gleichen Zweck erlässt der Bund Bestimmungen ....» an Absatz 1 an, wozu auch dessen Ingress gehört. Der Hinweis auf die gesamte Wasserwirtschaft ist somit massgebend; es scheint nicht verständlich, warum er jetzt im Entwurf fehlt.

Absatz 1 Buchstaben a und b meines Antrages übernehmen unverändert Absatz 2 und 3 des Entwurfes.

Zusammengefasst: Der Antrag, den ich stelle, schafft Klarheit darüber, dass der Bund in der Wasserwirtschaft keine Generalvollmacht erhält, welche auch mit den Grundsätzen über die Nachführung und der in der Botschaft anerkannten kantonalen Gewässerhoheit nicht vereinbar wäre.

Zu Absatz 4: Durch die Streichung des Vorbehaltes zugunsten privater Rechte und des Hinweises auf die durch das kantonale Recht Berechtigten tritt die Unsicherheit ein, ob künftig nur noch allein der Kanton verfügen kann. Das widerspricht der Eigentumsgarantie; es kann nicht im Sinne der Verfassungsreform liegen, Unklarheiten zu schaffen.

Ich bitte Sie, diesem Antrag eines neu gefassten Artikels 60 zuzustimmen. Es geht darum, die bisherige Wasserhoheit der Kantone, die zwar schon weit eingeschränkt ist, im bisherigen Rahmen zu bewahren.

**Rhinow René (R, BL), Berichterstatter:** Darf ich als Kommissionspräsident zum Antrag Rhyner kurz Stellung nehmen? Die Kommission bzw. die entsprechende Subkommission war sich der Thematik bewusst, weil unser früherer Kollege Hefti aus dem gleichen Kanton wie Herr Rhyner uns seinerzeit mit diesen Fragestellungen konfrontiert hatte. Er hatte uns Eingaben zugestellt und beantragt, dass wir mehr oder weniger auf die alte Fassung zurückkommen sollten. Herr Rhyner nimmt dieses Anliegen jetzt wieder auf.

Wir haben geprüft, ob im neuen Entwurf des Bundesrates eine materielle Änderung zu sehen ist, und wir sind zum Schluss gekommen, dass das nicht der Fall ist. Ich gebe zu, dass der Begriff «sorgen» in Absatz 1 vielleicht Sorgen bereiten könnte, wenn man ihn nicht im Zusammenhang mit Absatz 2, Absatz 3 und auch Absatz 4 liest. Geht es um die Kompetenz des Bundes, dann sind die Absätze 2, 3 und 4 massgeblich. In Absatz 2 ist die Grundsatzgesetzgebungskompetenz enthalten. Nach Absatz 3 hat der Bund die Kompetenz, eigentliche Vorschriften zu erlassen – wie bis anhin. Gemäss Absatz 4 verfügen die Kantone – verfügen die Kantone! – wie bis anhin über die Wasservorkommen.

Was neu in Absatz 1 vorangestellt worden ist, ist eine Zielbestimmung. Der Bundesrat sagt es in seiner Botschaft. Man will den Bund auf diese Ziele verpflichten. Das etwas unglückliche Wort «sorgen» ist aus diesem Blickwinkel heraus zu sehen. Es begründet keine neue, eigenständige Bundeskompetenz. Ich möchte das hier ganz klar festhalten. Das war jedenfalls die Meinung in der Kommission.

Die anderen Änderungen schienen uns nicht entscheidend zu sein. Wenn etwa der Passus «... stehen unter Vorbehalt privater Rechte den Kantonen oder den nach der kantonalen Gesetzgebung Berechtigten zu» nicht wieder aufgenommen wird, dann sind das Kürzungen, die wir im Interesse der Klarheit vorgenommen haben, ohne dass materiell etwas geändert worden ist, weil die Wahrung der kantonalen Autonomie und der Interessen der durch die Gesetzgebung als berechtigt Erklärten selbstverständlich vorbehalten ist oder an anderer Stelle sogar ausdrücklich erwähnt wird.

Ich habe ein gutes Gewissen, wenn ich Ihnen sage, dass materiell keine Änderung bezweckt wird. Vielleicht können wir

dankbar sein, dass Herr Rhyner diesen Antrag eingereicht hat, weil dann erst recht auch das Neue im Lichte des Bisherigen interpretiert werden muss.

Ich möchte zum Schluss sagen: Der heutige Artikel 24bis ist mit seinen sechs Absätzen, die noch durch viele Untergliederungen (Bst. a, b, c, d, e usw.) angereichert worden sind, ein ellenlanger und etwas geschwätziger Artikel. Es gehört auch zur Nachführung, dass man solche langen, fast unlesbaren Verfassungsartikel auf die wesentlichen Pfeiler und Verfassungsgehalte zurückstutzt.

Noch einmal: Nicht eine Änderung ist beabsichtigt, sondern eine Klärung und Straffung!

**Rhyner Kaspar (R, GL):** «Die Botschaft hör' ich wohl, allein mir fehlt der Glaube.» Ich meine, ähnliche Zusammenhänge schon beim Raumplanungsgesetz gehört zu haben. Es wurden ähnliche Zusicherungen gemacht, wonach die Kantone in ihren Bereichen nach wie vor zuständig und souverän seien und es in diesen und jenen Bereichen keine Änderungen gäbe. Dann ging es den bekannten Weg nach Lausanne, und das Bundesgericht kam aufgrund gewisser Auslegungen zur anderen Auffassung.

Das Wort «sorgen» gibt dem Bund nach meiner Auffassung eine Globalkompetenz. Wenn ich für jemanden zu sorgen habe, dann betrifft das alle Bereiche. Wenn ich für meine Kinder zu sorgen habe, dann betrifft das die Erziehung, das Ambiente, in dem sie aufwachsen, die Ausbildung usw. – das wissen Sie alle auch. «Sorgen» öffnet eine dermassen offene Palette, dass ich der Zusicherung des Kommissionspräsidenten gerne glauben würde, aber die Vergangenheit lässt mich sehr daran zweifeln.

Ich erwähne auch, dass mein Antrag noch kürzer ist als der neue Entwurf, noch mehr zusammengefasst: Die Absätze 2 und 3 von Artikel 1 sind sinngemäss übernommen worden, der Artikel 4 soll die besonderen Rechte gegenüber Privaten etwas präziser darstellen, und den Artikeln 5 und 6 habe ich nichts Neues beizufügen.

Überlegen Sie sich die Bedeutung, die breite Palette dieses Wortes «sorgen»! Ich übernehme ein Wort des Kommissionspräsidenten, wonach dieses «sorgt» uns Sorgen bereiten könnte. Stimmen Sie meinem Antrag zu!

**Maissen Theo (C, GR):** Ich meine, es ist richtig, dass wir bei dieser Nachführung Artikel, die historisch gewachsen und zum Teil etwas «geschwätzig» geworden sind, straffen. Ich meine aber auch, diese Straffung sollte nicht dazu führen, dass man dann ellenlange Erklärungen braucht, um zu begreifen, was darunter zu verstehen ist.

Mich haben die Aussagen des Kommissionspräsidenten, wie er diesen Absatz 1 erklärt, sehr misstrauisch gemacht. Nach seinen Ausführungen wird dieser Absatz 1 dann durch die Absätze 2 und 3 offenbar wieder abgeschwächt bzw. relativiert.

Ich meine aber, wenn man strafft, kürzt und transparenter machen will, sollte man auch die Prioritätenfolge der einzelnen Absätze etwas beachten. Im Grunde genommen enthält bei einem solchen Artikel, der die wichtige Materie Wasser regelt, der erste Absatz einmal den «Aufhänger» und die Grundlage. Wenn es nun im neuen Entwurf in Absatz 1 heisst: «Der Bund sorgt ....» – und Kollege Rhyner hat eindrücklich dargelegt, was mit diesem «sorgt» alles verbunden ist; das ist praktisch die ganze Handhabung der Wasserwirtschaft –, so meine ich, dass das vom Aufbau des Artikels her falsch ist.

Wenn man z. B. Absatz 2 vorangestellt hätte, wo es heisst: «Er legt Grundsätze fest ....», wäre der Ausgangspunkt bereits wieder anders, vor allem wenn dann Absatz 1 in einer anderen Stufenfolge eingebaut würde. Es kommt hier ein ungutes Gefühl zum Ausdruck, dass sich tatsächlich materiell-rechtlich etwas ändert.

Aufgrund der ausführlichen Darlegungen des Kommissionspräsidenten, dass es das gleiche sei wie in der geltenden Bundesverfassung, meine ich, dass wir hier nicht auf dem richtigen Weg sind.

Ich bitte Sie deshalb, dem Antrag Rhyner zuzustimmen, womit die Gelegenheit besteht, in einer zweiten Runde oder im

Zweitrat diese Sache noch einmal anzusehen, damit beim Lesen sofort verständlich wird, dass sich materiellrechtlich nichts ändert. So, wie es jetzt hier steht, meine ich, ist der erste Eindruck der, dass es nicht mehr dasselbe ist wie das, was in der geltenden Verfassung steht.

**Rhinow René (R, BL)**, Berichterstatter: Ich habe ja, wie einleitend bemerkt, ein gewisses Verständnis dafür, dass sich Zweifel um dieses Wort «sorgt» ranken können, auch wenn es sich im Lichte der Botschaft und im Lichte der Beratungen klar um Ziele handelt. Aber ich biete an, dass wir diesen Artikel in die Kommission zurücknehmen, weil wir so oder so erst in der Frühjahrssession den Rest dieses Aufgabenteils beenden können. Wir werden versuchen, jene Präzisierungen einzubringen, die allenfalls notwendig sind, um klar auszudrücken, dass es sich hier nicht um eine neue Generalkompetenz des Bundes handelt. Wenn Herr Rhyner allenfalls auch mit einer modifizierten Fassung nicht einverstanden wäre, könnten wir den Antrag Rhyner selbstverständlich im Rat nochmals zur Diskussion stellen und dann im Lichte der neuen Vorlage der Kommission entscheiden.

**Präsident:** Ich gehe davon aus, dass wir uns dem nicht widersetzen, wenn die Sorge derart kooperativ um sich greift. Der Artikel wird in die Kommission zurückgenommen und in der Frühjahrssession nochmals vorgelegt werden.

*Verschoben – Renvoyé*

#### Art. 61

*Anträge der Kommissionen: BBI  
Propositions des commissions: FF*

**Aeby Pierre (S, FR)**, rapporteur: L'article 61 est une disposition tout à fait standard concernant la forêt. L'alinéa 1er fixe le principe du devoir de la Confédération en ce qui concerne les «fonctions protectrice, économique et sociale» de la forêt dans notre pays. Les alinéas 2 et 3 n'appellent quant à eux pas de remarques particulières.

*Angenommen – Adopté*

#### Art. 62

*Anträge der Kommissionen: BBI  
Propositions des commissions: FF*

**Aeby Pierre (S, FR)**, rapporteur: L'alinéa 1er de l'article 62, «Protection de la nature et du patrimoine», fixe la compétence cantonale en la matière. Les alinéas 2, 3, 4 et 5 qui suivent sont, eux, issus très directement chaque fois de votations populaires. La commission n'a pas voulu intervenir de façon significative et marquante dans ces alinéas que certainement vous connaissez tous relativement bien, ce qui fait qu'il n'est pas nécessaire pour moi de les passer en revue. Simplement, j'aimerais attirer votre attention sur le fait que la notion de «Denkmal» en allemand, et de «biens culturels» en français a disparu, et qu'on parle maintenant de «monuments naturels et culturels» et, dans la version allemande, de «Natur- und Kulturdenkmäler».

*Angenommen – Adopté*

#### Art. 63

*Anträge der Kommissionen: BBI  
Propositions des commissions: FF*

**Aeby Pierre (S, FR)**, rapporteur: L'article 63 fixe la compétence de la Confédération en ce qui concerne la pêche et la chasse. Si la deuxième partie de l'article a été supprimée, c'est-à-dire la partie concernant «... la sauvegarde de la diversité des espèces de poissons, de mammifères sauvages et d'oiseaux», c'est que nous avons considéré en commission que l'alinéa 4 de l'article 62 contient déjà et de façon plus large cette disposition, en ce sens qu'il appartient à la Confédération d'édicter «... des dispositions afin de protéger la faune, la flore

et de maintenir leur milieu naturel dans sa diversité», et de protéger «... les espèces menacées d'extinction». Donc, il y avait là une sorte de répétition qui nous a paru inutile. C'est pour cela que l'on met un point final après «chasse».

*Angenommen – Adopté*

#### Art. 64

*Anträge der Kommissionen: BBI  
Propositions des commissions: FF*

**Aeby Pierre (S, FR)**, rapporteur: Les adaptations qui ont été opérées par la commission à l'article 64, qui correspond à l'article 25bis de la constitution actuelle, sont purement rédactionnelles. La commission a introduit une espèce de logique en parlant d'abord de la garde et du traitement des animaux, ensuite de leur abattage, des expériences, ensuite de l'aspect utilisation, importation, transport et commerce des animaux dans les lettres d, e, f. Donc, il n'y a pas de modification substantielle. On retrouve, malgré les six lettres a à f, le projet du Conseil fédéral.

*Angenommen – Adopté*

#### Art. 65

*Anträge der Kommissionen: BBI  
Propositions des commissions: FF*

**Aeby Pierre (S, FR)**, rapporteur: Nous entamons ici un aspect plutôt technique de la constitution, mais qui, de façon extrêmement traditionnelle, appartient à notre charte fondamentale. Il s'agit – c'est le lieu de le rappeler – de bien définir quelles sont les compétences fédérales, quelles sont éventuellement celles des cantons dans cette matière. L'article 65 sur la compétence générale de la Confédération de «réaliser des travaux publics et d'exploiter des ouvrages publics ou d'encourager leur réalisation» est absolument incontesté et n'a pas fait l'objet de discussions en commission, c'est la version du Conseil fédéral qui a été adoptée telle quelle.

*Angenommen – Adopté*

#### Art. 66

*Anträge der Kommissionen: BBI  
Propositions des commissions: FF*

**Aeby Pierre (S, FR)**, rapporteur: Une simple remarque concernant l'article 66, c'est que, bien évidemment, cette opération de mise à jour de la constitution maintient dans la compétence de «la Confédération d'édicter des dispositions sur la circulation routière». L'alinéa 3 prévoit que «l'utilisation des routes publiques est exempte de taxes» et que «l'Assemblée fédérale peut autoriser des exceptions». On connaît donc les exceptions qui existent aujourd'hui à ce principe de base.

*Angenommen – Adopté*

#### Art. 67

*Anträge der Kommissionen: BBI  
Propositions des commissions: FF*

**Aeby Pierre (S, FR)**, rapporteur: L'article 67 n'a pas fait l'objet de grandes discussions en commission, bien qu'à un moment donné, la question suivante se soit posée: est-ce que nous mettons cet article 67 de côté en attendant les résultats des travaux sur la nouvelle péréquation et la nouvelle répartition des tâches entre les cantons et la Confédération, sachant que c'est un des aspects qui sera vraisemblablement passablement discuté ces prochains temps? C'est un domaine où compétences et charges financières relatives au réseau de nos routes nationales sont réparties. La commission a laissé cet article dans la version du Conseil fédéral. Il semble que, pour l'instant, nous avons eu raison de

le faire. Il y a tout lieu de croire que les délibérations sur la Constitution fédérale seront terminées au moment où nous aurons peut-être une décision définitive dans ce domaine. Je ne sais pas s'il est judicieux que M. Leuenberger, conseiller fédéral, s'exprime sur cet article 67; ça n'est peut-être pas inintéressant pour nous de saisir là l'occasion d'avoir une information.

**Leuenberger** Moritz, Bundesrat: Es war die Geschäftsprüfungskommission oder die Finanzkommission des Nationalrates, die nach einer kürzlich stattgefundenen Sitzung und nach Erhalt eines entsprechenden Berichtes dezidiert der Meinung war, dass der Unterhalt und auch der Bau der Nationalstrassen nicht mehr Kantonssache, sondern Bundessache sein sollen.

Ich frage mich, ob jetzt nicht die Gelegenheit wäre, zuzugreifen und vielleicht diesen Artikel noch einmal zurückzustellen. Vorher haben Sie sich dazu bereit erklärt, einen anderen Artikel auch erst in der Frühjahrssession zu behandeln.

Es gibt in der Tat wesentliche Gründe, dass der Bund für den Unterhalt der Nationalstrassen zuständig sein soll. Der Bund kann kantonsübergreifend ausschreiben, und er kann die eingereichten Offerten mit jenen anderer Firmen vergleichen. Damit Sie nachher nicht wieder eine Verfassungsrevision angehen müssen, würde ich Sie ersuchen, wie vorhin den Artikel über das Wasser, auch Artikel 67 zurückzustellen und sich diesen Bericht der Geschäftsprüfungskommission bzw. der Finanzkommission des Nationalrates anzusehen.

**Präsident:** Der Bundesrat empfiehlt uns, diese Bestimmung an die Kommission zurückzugeben – mit Blick auf die Abklärungen, die im Gange sind.

**Aeby** Pierre (S, FR), rapporteur: On peut être d'accord avec cette proposition. Je remercie le Conseil fédéral d'annoncer en quelque sorte par là qu'il y aura peut-être des nouveautés dans le courant de l'année.

**Rhinow** René (R, BL), Berichterstatter: Ich habe etwas Hemmung, das Gegenteil zu vertreten, nachdem sich jetzt der Sprecher der Kommission im anderen Sinne geäußert hat. Ich möchte einfach ein Bedenken anmelden: Wir sind Erstrat, und ich frage mich, ob es zweckmässig ist, wenn wir aufgrund eines Berichtes einer nationalrätlichen Kommission unsere Arbeit einstellen. Es erscheint mir zweckmässiger zu sein, wenn wir heute entscheiden und der Nationalrat gestützt auf die Erwägungen seiner Kommission allfällige Korrekturen anbringt, worauf wir dann im Differenzbereinigungsverfahren entscheiden, ob wir uns anschliessen wollen oder nicht.

**Aeby** Pierre (S, FR), rapporteur: L'article 67 alinéa 3 qui fait allusion au «terrain utilisable à des fins économiques» qui «doit être ménagé autant que possible», a été supprimé, parce que c'était le seul intérêt important auquel on pensait au moment de la mise en place des dispositions et de la législation sur la construction des routes nationales. Depuis, de nombreuses dispositions sur la protection de la nature, sur la protection des paysages, sur la lutte contre le bruit, qui sont des intérêts d'égale valeur, ont vu le jour. Il a semblé à la commission qu'il n'y avait plus de raison d'énumérer ici, à l'alinéa 3, un intérêt spécifique par rapport à tous les autres. Toute cette pesée des intérêts en présence, qui souvent finit au Tribunal fédéral, dans les procédures d'expropriation et dans les procédures d'opposition lors de la construction des routes nationales, montre que la situation est extrêmement complexe. Alors, ou bien on énumérerait tous les intérêts importants – et ils figurent dans de nombreux articles de la constitution –, ou bien on n'en énumérerait aucun. C'est dans ce sens-là que nous avons supprimé l'alinéa 3. Mais cet intérêt est protégé. Il est protégé par beaucoup d'autres dispositions.

**Präsident:** Wir stimmen über die Rückweisung dieses Artikels an die Kommission ab. Die Kommission beantragt, den

Artikel nicht zurückzuweisen und ihn gemäss ihrem Vorschlag anzunehmen.

#### *Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Kommission  
Dagegen

17 Stimmen  
4 Stimmen

#### **Art. 68**

*Anträge der Kommissionen: BBI*

*Propositions des commissions: FF*

**Aeby** Pierre (S, FR), rapporteur: C'est en fait le texte de l'initiative des Alpes de fraîche date qui se retrouve ici. Il n'y a pas un mot à ajouter ou à retrancher, c'est repris tel quel dans la nouvelle constitution. C'est d'ailleurs pour cela qu'il y a une disposition transitoire.

#### *Angenommen – Adopté*

#### **Art. 69, 70**

*Anträge der Kommissionen: BBI*

*Propositions des commissions: FF*

**Aeby** Pierre (S, FR), rapporteur: Je vous propose de grouper les articles 69 et 70 qui prévoient tous deux des redevances, des impôts ou des taxes, acceptés dans notre constitution de fraîche date. La commission a repris tel quel le projet du Conseil fédéral qui lui-même a repris tel quel ce qui figure dans la constitution.

#### *Angenommen – Adopté*

#### **Art. 71**

*Anträge der Kommissionen: BBI*

*Propositions des commissions: FF*

**Aeby** Pierre (S, FR), rapporteur: Nous avons ajouté «la navigation astronautique», aussi bien dans le titre que dans le libellé de cet article. La navigation astronautique est bien évidemment de la compétence de la Confédération, comme l'aviation et la navigation de façon générale.

#### *Angenommen – Adopté*

#### **Art. 72**

*Anträge der Kommissionen: BBI*

*Propositions des commissions: FF*

**Aeby** Pierre (S, FR), rapporteur: A l'époque de son introduction dans la constitution, le thème des chemins et sentiers pédestres avait mobilisé et sensibilisé très fortement la population du pays. En commission, nous avons eu une discussion dont le sens était: peut-on toucher à cet article quasiment sacré relatif aux chemins et sentiers pédestres? Il y avait aussi un point de vue qui tendait à dire que, dans le fond, les chemins et sentiers pédestres n'ont pas grand-chose à voir dans la section 4 «Travaux publics, transports, énergie, communications», mais pourrait tout aussi bien figurer dans la section 3 «Aménagement du territoire et environnement»: tout dépend de quel point de vue on se place.

La commission a fait preuve de courage puisqu'elle a revu la rédaction de cet article en pensant lui apporter plus de clarté. Ceci ne doit pas du tout être interprété dans le sens d'une restriction du champ d'application de cet article relatif aux chemins et sentiers pédestres. On supprime à l'alinéa 1er la question de l'aménagement et de l'entretien de ces réseaux qui sont de la compétence des cantons et on l'intègre à l'alinéa 2 où on donne à la Confédération un devoir de soutien et de coordination.

Quant à l'alinéa 3, la commission a estimé pouvoir s'en passer sans autre, étant donné qu'il fait double usage avec les deux premiers alinéas et avec les dispositions prévues dans la section consacrée à l'aménagement du territoire.

#### *Angenommen – Adopté*

**Art. 73**

Anträge der Kommissionen: BBI  
Propositions des commissions: FF

**Aeby Pierre** (S, FR), rapporteur: Politique énergétique de la Confédération: je crois que ce sont plutôt les dispositions législatives qui nous préoccupent actuellement. L'article constitutionnel n'est pas contesté; il n'a pas été véritablement discuté dans ses détails pour les raisons qui ont déjà été exprimées. Il correspond à ce que nous avons aujourd'hui dans la Constitution fédérale en vigueur.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 74, 74a**

Anträge der Kommissionen: BBI  
Propositions des commissions: FF

**Aeby Pierre** (S, FR), rapporteur: Ici, la commission a souhaité diviser l'article 74 du projet du Conseil fédéral en deux articles, l'article 74 et l'article 74a, considérant que l'énergie nucléaire comme telle méritait un article bien spécifique, que la question du transport et de la distribution d'énergie posait des problèmes d'un tout autre ordre, et qu'il s'agissait ici de résoudre autre chose. Si bien que l'article 74 en soi dit simplement que «la législation sur l'énergie nucléaire relève de la compétence de la Confédération». C'est de sa compétence exclusive. J'enchaîne avec l'article 74a. On parle ici de transport d'énergie, et il peut s'agir d'énergie qui n'est pas forcément nucléaire: on transporte de l'énergie hydraulique ou d'autres types d'énergie, pas forcément nucléaires. C'est pour cela que la commission a souhaité faire deux articles. Nous reprenons aux alinéas 1er et 2 les dispositions de l'article 74 alinéas 2 et 3 du projet du Conseil fédéral.

**Präsident:** Der Bundesrat ist mit der Aufteilung einverstanden.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 75**

Anträge der Kommissionen: BBI  
Propositions des commissions: FF

**Aeby Pierre** (S, FR), rapporteur: L'article 75 n'appelle pas de remarque particulière, si ce n'est que le terme de «services postaux» est remplacé par «la législation sur les services postaux et les télécommunications», qui relève de la compétence de la Confédération. Cela correspond à la législation que nous avons approuvée ici l'année dernière. La même chose concernant l'alinéa 3 qui a été biffé: cette obligation n'est plus dans la législation. Faut-il la maintenir dans la constitution? C'est un pas que la commission a fait sans, je dois dire, de grandes discussions à l'occasion de cet exercice de mise à jour.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 76, 77**

Anträge der Kommissionen: BBI  
Propositions des commissions: FF

**Aeby Pierre** (S, FR), rapporteur: Cet article dispose que «la législation sur la radio et la télévision ainsi que sur les autres formes de diffusion de productions et d'informations ressortissant aux télécommunications publiques relève – bien évidemment – de la compétence de la Confédération», ce principe est repris. Ensuite, nous avons l'émission traditionnelle de la radio et de la télévision du service public de radio et de télévision dans notre pays. Les alinéas 3 à 5 reprennent les dispositions de la constitution actuelle.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 78–83**

Anträge der Kommissionen: BBI  
Propositions des commissions: FF

*Angenommen – Adopté*

**Präsident:** Damit brechen wir die Beratungen über den Entwurf A1 der neuen Bundesverfassung ab. Wir werden in der Frühjahrssession mit Artikel 84 fortfahren.

*Die Beratung dieses Geschäftes wird unterbrochen  
Le débat sur cet objet est interrompu*

*Schluss der Sitzung um 12.35 Uhr  
La séance est levée à 12 h 35*

## 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                | I                                            |
| Volume              |                                              |
| Volume              |                                              |
| Session             | Januarsession                                |
| Session             | Session de janvier                           |
| Sessione            | Sessione di gennaio                          |
| Rat                 | Ständerat                                    |
| Conseil             | Conseil des Etats                            |
| Consiglio           | Consiglio degli Stati                        |
| Sitzung             | 04                                           |
| Séance              |                                              |
| Seduta              |                                              |
| Geschäftsnummer     | 96.091                                       |
| Numéro d'objet      |                                              |
| Numero dell'oggetto |                                              |
| Datum               | 21.01.1998 - 08:00                           |
| Date                |                                              |
| Data                |                                              |
| Seite               | 58-81                                        |
| Page                |                                              |
| Pagina              |                                              |
| Ref. No             | 20 043 530                                   |

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.