

heute näher einzutreten erübrigts sich, da der Grundsatz bei der Behandlung der Botschaft Nr. 11 079 unbestritten blieb.

Wir bitten Sie, auf die Vorlage einzutreten, der Limitenerhöhung von 800 000 auf 2 Millionen Franken und den Globalkrediten von je 30 Millionen Franken zuzustimmen. Im übrigen bitten wir Sie, davon Kenntnis zu nehmen, dass im französischen Text der Ständerat eine kleine Abänderung vorgenommen hat, indem er das Wörtchen «dringend» in der Weise auslegt, wie es in der deutschen Sprache verstanden wird, so dass es eine zeitliche und sachliche Dringlichkeit beinhalten kann.

Ich bitte Sie nochmals, dem Geschäft zuzustimmen.

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen
Le Conseil passe sans opposition à la discussion
des articles*

Artikelweise Beratung — Discussion des articles

**Bundesbeschluss über die Unterbreitung
der Objektkreditbegehren für Grundstücke und Bauten**
**Arrêté fédéral concernant les demandes de crédits
destinés à l'acquisition de bien-fonds
ou à des constructions**

Titel und Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates.

Titre et préambule

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Angenommen — Adopté

Art. 1—3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates.

Articles premier à 3

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Angenommen — Adopté

Gesamtabstimmung — Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Beschlusssentwurfes 95 Stimmen
(Einstimmigkeit)

**Bundesbeschluss über die Kreditbewilligung
für Land- und Liegenschaftserwerb zu Verwaltungs-
zwecken sowie für Personalwohnungen**

**Arrêté fédéral ouvrant des crédits de programme
pour les achats urgents de terrains et d'immeubles
destinés à l'administration
ainsi que pour la construction de logements
en faveur du personnel de la Confédération**

Titel und Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates.

Titre et préambule

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Angenommen — Adopté

Präsident: Bei Artikel 1 und 2 beantragt die Kommission Zustimmung zu den Beschlüssen des Ständerates, die den französischen Text betreffen.

Art. 1—4

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates.

Articles premier à 4

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Angenommen — Adopté

Gesamtabstimmung — Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Beschlusssentwurfes 114 Stimmen
(Einstimmigkeit)

10 780. Motion Chevallaz. Interkantonale Konkordate Concordats intercantonaux

Wortlaut der Motion vom 15. Dezember 1970

Angesichts der zunehmenden gegenseitigen Abhängigkeit auf verschiedenen Gebieten des öffentlichen Lebens, insbesondere im Hinblick auf die vielfältige volkswirtschaftliche, finanzielle, soziale, bildungspolitische und kulturelle Verflechtung, darf der Föderalismus nicht zu einem blossen Nebeneinander im Rahmen des Bundesstaates führen. Der Föderalismus bedingt vielmehr eine geordnete Zusammenarbeit zwischen den Kantonen, insbesondere im Rahmen von interkantonalen Konkordaten, und die Schaffung der entsprechenden Institutionen. Unternimmt man diese Schritte nicht, dann wird der Bund zwecks Sicherstellung der Wirksamkeit und zur Koordination gezwungen sein, Aufgaben zu übernehmen, die eigentlich der kantonalen Souveränität obliegen.

Der Bundesrat wird deshalb eingeladen, die Revision des Artikels 7 der Bundesverfassung zu überprüfen, insbesondere Abschnitt 2, wobei vorzusehen ist,

— dass der Bund den Abschluss von interkantonalen Konkordaten fördert, deren Ausarbeitung erleichtert, seine Garantie zusichert und sich an deren Tätigkeit beteiligt;

— dass der Bund interkantonalen Konkordaten im Rahmen klar umrissener Bestimmungen allgemein verbindliche Wirkung zuerkennen kann;

— dass der Bund bestimmte ihm zugewiesene Kompetenzen an die im Rahmen der interkantonalen Konkordate zu schaffenden Institutionen delegieren kann.

Texte de la motion du 15 décembre 1970

Dans l'interdépendance croissante en divers domaines, devant les multiples interférences économiques, fiscales, sociales, scolaires, culturelles, le fédéralisme ne peut plus être la simple juxtaposition, dans le cadre de la Confédération, de petites autarcies cantonales strictement cloisonnées. Il implique, entre les cantons, une coopération organisée notamment par la voie de concordats intercantonaux et des institutions qui en découlent. A ce défaut, l'Etat fédéral se verra graduellement contraint d'assumer, pour en assurer pleinement l'efficacité et la coordination, des tâches qui relèvent de la souveraineté cantonale.

Le Conseil fédéral est, dès lors, invité à étudier la révision de l'article 7 de la constitution fédérale, et particulièrement de son alinéa 2 en prévoyant que

- la Confédération encourage la conclusion de concordats intercantonaux, en facilite l'élaboration, leur donne sa garantie et coopère à leur fonctionnement;

- la Confédération peut, dans des conditions définies, donner force obligatoire aux concordats intercantonaux;

- la Confédération peut déléguer certaines de ses compétences à des institutions relevant de concordats intercantonaux.

Mitunterzeichner — Cosignataires: Augsburger, Blatti, Bommer, Brosi, Caroni, Cevey, Chavanne, Conzett, Debétaz, Deonna, Dürrenmatt, Eisenring, Favre-Bulle, Flubacher, Franzoni, (Freymond), Galli, Gianella, Glasson Gérard, Glasson Pierre, Grob, Hofer-Bern, Hofstetter, Jaccottet, Junod, Kohler, König, Krummenacher, Kurzmeyer, Marthaler, Martin, Masoni, Meyer-Boller, Mugny, Müller-Balsthal, Olgati, Primborgne, Reverdin, Schlumpf, Thévoz, Tissières, Vontobel, Weber-Altdorf (43)

Schriftliche Begründung — Développement par écrit

Dans les pays qui nous entourent, au Conseil de l'Europe, dans la Conférence européenne des pouvoirs locaux, dans les institutions du Marché commun, la régionalisation est à l'ordre du jour. Il apparaît en effet que la concentration de pouvoirs considérables entre les mains des Etats nationaux ou d'institutions supranationales aboutit à la toute-puissance d'une administration technocratique au détriment du contrôle et de la participation démocratiques, de la vitalité économique et politique des communautés régionales. Il est dès lors nécessaire de maintenir, de développer ou de créer des institutions régionales, dotées d'autorités élues, de ressources financières propres, d'une autonomie administrative, voire législative.

Les régions envisagées par nos voisins sont de plus amples dimensions que nos cantons. Il reste que l'autonomie des cantons suisses procède de la même nécessité de décentralisation que la régionalisation européenne et qu'elle se fonde d'autre part sur l'expérience de l'histoire, sur la diversité linguistique, confessionnelle et politique du pays, sur une «symbiose» liée à la nature même de la Confédération.

Or, nous suivons actuellement un cheminement inverse à la démarche européenne, par le dessaisissement constant des cantons et l'appel à de nouvelles interventions fédérales. Certes, les conditions du fédéralisme ne sont plus celles du siècle passé. Les conditions actuelles rendent plus sensibles les disparités fiscales, sociales, scolaires entre les cantons. Dans les conditions d'inter-

dépendance où nous sommes — concentrations économiques dépassant même l'échelle nationale, centralisations bancaires, brassages de populations, influence des mass media, avantages techniques des solutions d'ensemble — le fédéralisme ne peut plus se concevoir comme la défense d'un réduit cantonal autarcique, barricadé dans sa souveraineté inconditionnelle. Le fédéralisme de cloisonnement s'efface inéluctablement devant un fédéralisme de participation et de solidarité.

Ce fédéralisme de participation doit s'exercer au niveau fédéral par un renforcement des procédures de consultation dans l'élaboration des lois et dans leur exécution, par des délégations d'exécution aussi larges que possible, par le renforcement des péréquations, tant par une part accrue aux ressources fédérales que par le moyen de subventions différencielles en fonction de certaines tâches ou de certains travaux.

Mais ce fédéralisme de participation doit plus encore se développer entre les cantons eux-mêmes, soit régionalement, soit dans l'ensemble du pays, par l'encouragement des concordats intercantonaux, la possibilité de conférer à ces derniers force obligatoire dans certaines conditions données, la délégation possible de certaines tâches fédérales (universités, aménagement du territoire, routes nationales, par exemple).

On doit se référer, à ce propos, au remarquable travail accompli dans le cadre de la Fondation pour la collaboration confédérale, dès 1967, et particulièrement aux études consacrées aux concordats intercantonaux. On ne méconnaîtra pas d'ailleurs tout le réseau de concordats déjà en vigueur en matière de procédure, d'assistance, d'hospitalisation, de police, de contrôles des médicaments. Mais on constate aussi le lent cheminement des procédures — imputable souvent aux cantons, mais partiellement aussi aux délais d'approbation fédéraux — et la difficulté d'atteindre à des accords unanimes.

Or, en certains domaines, il est urgent de mettre de l'ordre, et par entente entre les cantons plutôt que par la création de nouveaux offices fédéraux:

- coordination scolaire et universitaire

- procédure judiciaire

- coordination fiscale, mettant un terme à des surenchères déplorables et à des inégalités flagrantes

- aménagement du territoire.

Le problème de la force obligatoire du concordat pose certes quelques problèmes de principe. Les objections et les scrupules ne manquent pas:

- L'objection d'une certaine dispersion du pouvoir, d'une troisième institution se développant entre les cantons et la Confédération

- une relative frustration de la démocratie directe qui résulterait d'une délégation de pouvoirs à un organisme intercantonal

- quelle majorité qualifiée conviendrait-il d'admettre, et dans quelles conditions pour qu'un concordat puisse être imposé à certains cantons rénitents?

- N'y a-t-il pas d'ailleurs une évidente contradiction que de prétendre défendre le fédéralisme et l'autonomie des cantons, en déchargeant ces derniers de certaines de leurs tâches, voire en leur imposant une autorité nouvelle, cas échéant contre leur gré?

Il nous apparaît, quant à nous, et ce sera notre conclusion, que nous n'avons guère de choix: ou bien nous poursuivrons la pratique d'un cantonalisme prétextement autarcique, rivé à ses prérogatives, étroitement cloisonné, fermé aux collaborations et à la solidarité, et

nous rendrons indispensable l'intervention de la Confédération, de sa législation et de ses contrôles, ou bien les cantons créeront et renforceront des organismes dont il seront les maîtres, et qui les aideront à sauvegarder, voire à renforcer un fédéralisme de participation, actif, solidaire et efficace.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates
Rapport écrit du Conseil fédéral*

Dans une lettre aux dix-huit cantons de la République helvétique, Bonaparte écrivait en 1802 cette parole historique: «La nature a fait votre Etat fédératif. Vouloir la vaincre ne peut être d'un homme sage» (cité par Rappard, La Constitution fédérale de la Suisse, 1848 à 1948, p. 22). Notre Etat libéral-démocratique est en fait impensable sans une structure fédérative, ainsi qu'il a trouvé son expression dans la constitution fédérale et dans celles des cantons, de même que dans la législation reposant sur ces constitutions. Si cette structure fédérative est restée en principe inchangée depuis la création de notre Etat fédéral, l'accent politique s'est déplacé progressivement vers le pouvoir central pour les raisons que l'on sait. Dans notre rapport du 15 mai 1968 sur les grandes lignes de la politique gouvernementale, nous avons attiré l'attention sur cette tendance constante et nous avons déconseillé de faire résoudre par la Confédération des tâches qui peuvent l'être tout aussi bien ou encore mieux par les cantons, isolément ou en coopération (FF 1968 I 1234/1235). Notre rapport du 28 avril 1971 sur l'application des grandes lignes de la politique gouvernementale durant la législature 1967—1971 nous donna l'occasion de rappeler le problème de la collaboration élargie, d'une part entre la Confédération et les cantons et, d'autre part, entre les cantons, et de constater qu'à l'avenir les cantons devraient faire preuve de plus d'initiative aussi en matière de législation. «Nous nous sommes efforcés», disions-nous, «d'encourager les cantons à utiliser complètement les possibilités qu'offre l'institution du concordat... et de les soutenir en leur fournissant l'aide nécessaire sur le plan technique... Lorsqu'il se pose de nouveaux problèmes qui ne peuvent être résolus de manière efficace indépendamment des limites cantonales, la Confédération ne se refusera pas, à l'avenir non plus, à accorder sa collaboration, voire à assumer des tâches de direction» (FF 1971 I 881).

Selon l'article 7 cst., les cantons peuvent conclure entre eux des conventions (cordonnats) dans tous les domaines de leurs attributions, les concordats pouvant avoir trait à toutes les fonctions étatiques. De son côté, la Confédération verse des subventions et collabore à l'élaboration ou à l'exécution des concordats.

Bien que les instruments constitutionnels nécessaires à la collaboration entre les cantons soient ainsi donnés — sans être de toute évidence utilisés entièrement —, les voix qui réclament un examen de la base constitutionnelle semblent se multiplier. Nous relevons que le thème «Le fédéralisme coopératif» a été traité lors de l'Assemblée générale de 1969 de la Société suisse des juristes (RJS 1969, p. 549 ss, 743 ss et 1057 ss) et rappelons les réponses au questionnaire du Groupe de travail pour la préparation d'une révision totale de la constitution, qui ont été publiées. La motion déposée le 15 décembre 1970 par M. Chevallaz touche le même objet.

D'après le texte de la motion, un article 7 cst. revisé devrait prévoir notamment que la Confédération

1. encourage la conclusion de concordats intercantonaux,

aux, en facilite l'élaboration, leur donne sa garantie et coopère à leur fonctionnement;

2. donne, dans des conditions définies, force obligatoire aux concordats intercantonaux;

3. délègue certaines de ses compétences à des institutions relevant de concordats intercantonaux.

Nous sommes d'avis qu'on peut considérer le premier point comme déjà largement réalisé. Cette constatation n'exclut naturellement pas un engagement encore plus poussé de la Confédération.

En revanche, exiger d'accorder à la Confédération la compétence de donner, dans des conditions définies, force obligatoire à des concordats intercantonaux également à l'égard de cantons qui n'y ont pas adhéré, soulève de délicates questions de droit public et de nature politique. En doctrine, les avis à ce sujet sont loins d'être unanimes et les réponses, en particulier celles des cantons, au questionnaire du Groupe de travail pour la préparation d'une révision totale de la constitution, font apparaître beaucoup de retenue. Des hésitations de principe sont au premier plan; donner une telle forme au principe de la majorité touche l'autonomie des cantons en son noyau et est en mesure d'exclure les droits démocratiques de collaboration du peuple. En tous cas, le problème est extrêmement complexe; seul un examen minutieux et complet permettrait de proposer des solutions juridiquement et politiquement acceptables.

Des fonctions législatives, juridictionnelles et d'exécution sont confiées déjà maintenant aux organes intercantonaux, mais il s'agit régulièrement de fonctions concordataires, c'est-à-dire relevant du droit cantonal. Leur transmettre des attributions de la Confédération, soit d'organes fédéraux, apparaît problématique du point de vue d'une répartition claire entre les attributions du pouvoir central et celles des cantons, même si on ne pense pas en premier lieu à des compétences d'ordre matériel, mais plutôt à des attributions de juridiction et de surveillance. Cette exigence demanderait, elle aussi, un examen approfondi.

Nous sommes disposés à examiner de façon approfondie les questions qui se posent en liaison avec une révision de l'article 7 cst., notamment celles qui visent de nouvelles formes de coopération. En raison des problèmes mentionnés et vu que le rapport du Groupe de travail pour la préparation d'une révision totale de la constitution ne paraîtra que cette année, nous sommes d'avis qu'on ne devrait pas nous obliger par une motion à travailler exactement dans la direction indiquée par M. Chevallaz, car cela pourrait fermer la route à d'autres solutions possibles. La forme du postulat nous permettrait d'examiner ces questions sur la base la plus large et, au besoin, de proposer aux chambres les solutions qui, compte tenu de tous les aspects, seraient les plus adéquates. C'est pourquoi nous proposons à M. Chevallaz de transformer sa motion en postulat.

Nous recommandons donc de transmettre la motion Chevallaz du 15 décembre 1970 en tant que postulat.

Präsident: Ist der Motionär mit der Umwandlung in ein Postulat einverstanden?

M. Chevallaz: Permettez-moi une très brève déclaration. Je remercie le Conseil fédéral pour sa réponse à ma motion qu'il demande de transformer en postulat. Je comprends à vrai dire les scrupules et les hésitations de l'exécutif à l'égard de la force obligatoire des concordats

intercantonaux que je demandais. Peut-on, en effet, parler encore de concordats si certains des partenaires opposants sont contraints de s'aligner et de se soumettre à la décision de la majorité, majorité qui, je le veux bien, devrait être une majorité qualifiée des trois-quarts des cantons, par exemple, groupant les trois-quarts de la population.

Il semble y avoir une contradiction donc entre la notion de concordat et le caractère de force obligatoire, du moins dans l'esthétique juridique. A cette esthétique juridique, à la lettre du fédéralisme, je veux opposer la réalité du fédéralisme. Une coordination dans de nombreux domaines: scolaire, universitaire, social, fiscal, est indispensable et urgente, c'est une évidence. Ou bien nous l'atteindrons par la législation fédérale imposée aux cantons, par le jeu des majorités simples, ou bien nous y arriverons — et je le souhaite — par la concertation des cantons, et alors la formule du concordat, même s'il faut faire usage de la force obligatoire pour deux ou trois résistants, ou du moins de la menace de cette force obligatoire, nous paraît infiniment mieux garantir la réalité du fédéralisme que la loi fédérale. C'est dans cet esprit que j'accepte de transformer ma motion en postulat.

Präsident: Herr Chevallaz ist mit der Umwandlung in ein Postulat einverstanden.

Ueberwiesen — Adopté

10 850. Motion (Eggenberger-) Haller. Eidgenössisches Amt für Heim- und Anstaltswesen Service fédéral chargé des établissements servant à l'exécution des peines et des mesures

Wortlaut der Motion vom 3. März 1971

Der Bundesrat wird beauftragt, entsprechend der sozialen Bedeutung des Heim- und Anstaltswesens und der Straffälligen-Behandlung ein eidgenössisches Amt für Straffälligen-Behandlung, Heim- und Anstaltswesen zu schaffen, welches als selbständige Abteilung direkt dem Vorsteher des Justiz- und Polizeidepartementes zu unterstellen ist.

Texte de la motion du 3 mars 1971

Etant donné l'importance des établissements servant à l'exécution des peines et des mesures ainsi que celle du traitement des délinquants, le Conseil fédéral est chargé de créer un service fédéral autonome, qui s'occupera de ces questions et dépendra directement du chef du Département de justice et police.

Mitunterzeichner — Cosignataires: Abegg, Allgöwer, Arnold, Baumgartner, Berger-Zürich (Bill Max), Blatti, Bratschi, Brawand, Brosi, Chopard, (Dellberg), Diethelm, (Furgler), Gerwig, Grob, Grolimund, Trütter, Haller, Jaggi, Keller, Ketterer, Kurzmeyer, (Leuenberger), Primborgne, Riesen, Rubi, (Sandoz),

Schaffer, Schlegel, Schlumpf, Schmid Werner, Schneider-Bern, Schütz, Schwendinger, Stich, Suter, Tanner, Tenchio, Vontobel, Wagner, Waldner, Weber-Zürich, (Weber Max), Weber-Arbon, Welter, Wyler, Wyss, Ziegler

(49)

Schriftliche Begründung — Développement par écrit

Die Motion verlangt die Schaffung eines direkt dem Justiz- und Polizeidepartement unterstellten Amtes für Straffälligen-Behandlung, Heim- und Anstaltswesen.

Ausgangspunkt der Motion ist die Studenttagung «Erziehungsanstalten unter Beschuss», die ihrerseits ausgelöst worden war durch eine Reihe z. T. massiver Kritiken namentlich an deutschschweizerischen Heimen und Anstalten. Die 450 Teilnehmer haben in einer beinahe einstimmig angenommenen Resolution zahlreiche Forderungen aufgestellt, wovon einige, die den Bund betreffen, in meinem nachher zur Behandlung kommenden Postulat enthalten sind.

Der Auftrag, diese Motion einzureichen, hat mir die Schweizerische Landeskongress für Soziale Arbeit erteilt.

Die Schweizerische Landeskongress für Soziale Arbeit stellt die Dachorganisation des schweizerischen Sozialwesens dar. Gegenwärtig zählt sie 60 Mitgliedorganisationen, die auf schweizerischem, regionalem und kantonalem Boden Institutionen der sozialen Arbeit zusammenfassen.

Welches sind nun die speziellen Gründe, die mich zur Einreichung dieser Motion bewogen haben?

Die öffentliche Kritik am schweizerischen Heim- und Anstaltswesen sowie am Strafvollzug, die vor allem in der deutschen Schweiz laut geworden ist, hat u. a. deutlich gezeigt, dass in der Schweiz keine zentrale Stelle besteht, die mit der erforderlichen Kompetenz und entsprechenden materiellen Befugnissen die zentralen Probleme des Heim- und Anstaltswesens und der Straffälligenbehandlung bearbeitet. Das weitverbreitete Unbehagen in diesem wichtigen Bereich der öffentlichen Fürsorge ist hauptsächlich auf den Umstand zurückzuführen, dass sich die Auffassungen über die Behandlung von sozial Unangepassten und über zweckmässige Konzeptionen im Heim- und Anstaltswesen in erheblichem Wandel befinden. Nach den bisherigen Erfahrungen scheinen die meisten Kantone aus finanziellen und personellen Gründen nicht in der Lage zu sein, die grundsätzlichen und finanziellen Probleme des Heim- und Anstaltswesens allein zu lösen. Im Zusammenhang mit der künftigen Entwicklung auf diesem Sektor werden deshalb auf den Bund neue und umfassende Aufgaben zukommen, die durch eine blosse Sektion innerhalb der Justizabteilung des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes bei allem guten Willen nicht mehr zu bewältigen sein werden.

Ich gestatte mir einige Bemerkungen zur gegenwärtigen Situation der Sektion für Strafrecht und Anstaltswesen des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes. Strafrechtliche Fragen und Probleme des Anstaltswesens mussten innerhalb der Justizabteilung jahrelang durch einen einzigen juristischen Sachbearbeiter behandelt werden. Die Vielfalt und die Vielzahl der einschlägigen Probleme führten zwangsläufig zu einer krassen Überlastung, die eine termingerechte Erledigung der Aufgaben auch beim besten Willen des zuständigen Beamten verunmöglichte. Wenn mir der Direktor eines grossen katholischen Kinder- und Erziehungsheimes schreibt, dass er am 6. Juni 1969 ein Subventionsge-

Motion Chevallaz. Interkantonale Konkordate

Motion Chevallaz. Concordats intercantonaux

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1972
Année	
Anno	
Band	I
Volume	
Volume	
Session	Frühjahrssession
Session	Session de printemps
Sessione	Sessione primaverile
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	11
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	10780
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	14.03.1972
Date	
Data	
Seite	306-309
Page	
Pagina	
Ref. No	20 000 784