

96.091

Bundesverfassung. Reform

Constitution fédérale. Réforme

Differenzen – Divergences

Siehe Seite 1241 hiavor – Voir page 1241 ci-devant

Antrag der Einigungskonferenz vom 11. Dezember 1998
Proposition de la Conférence de conciliation du 11 décembre 1998

Beschluss des Nationalrates vom 14. Dezember 1998
Décision du Conseil national du 14 décembre 1998

Präsident: Letzten Freitag hat die Einigungskonferenz getagt. Sie beantragt beiden Räten mit 25 zu 0 Stimmen, ihre Anträge gutzuheissen. Gemäss Artikel 20 des Geschäftsverkehrsgesetzes ist die Diskussion gesamthaft zu führen, und der Beschluss ist gesamthaft zu fassen. Der Nationalrat hat gestern den Anträgen der Einigungskonferenz oppositionslos zugestimmt.

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

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

A2. Bundesbeschluss über eine neue Bundesverfassung (Art. 127–184)

A2. Arrêté fédéral relatif à une mise à jour de la Constitution fédérale (art. 127–184)

Präambel Abs. 2a, 5a; Art. 2 Abs. 2bis; Art. 7 Abs. 3; 12; 32a Abs. 1; 57h Abs. 2; 100 Abs. 1; 101 Abs. 3

Antrag der Einigungskonferenz

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Préambule al. 2a, 5a; art. 2 al. 2bis; art. 7 al. 3; 12; 32a al. 1; 57h al. 2; 100 al. 1; 101 al. 3

Proposition de la Conférence de conciliation

Adhérer à la décision du Conseil national

Art. 9a

Antrag der Einigungskonferenz

Abs. 1

Kinder und Jugendliche haben Anspruch auf besonderen Schutz ihrer Unversehrtheit und auf Förderung ihrer Entwicklung.

Abs. 2

Sie üben ihre Rechte im Rahmen ihrer Urteilsfähigkeit aus.

Art. 9a

Proposition de la Conférence de conciliation

Al. 1

Les enfants et les adolescents ont droit à la protection particulière de leur intégrité et à l'encouragement de leur développement.

Al. 2

Ils exercent eux-mêmes leurs droits dans la mesure où ils sont capables de discernement.

Art. 34a Abs. 2; 85 Abs. 3; 154 Abs. 2; 159 Abs. 2

Antrag der Einigungskonferenz

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 34a al. 2; 85 al. 3; 154 al. 2; 159 al. 2

Proposition de la Conférence de conciliation

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Frick Bruno (C, SZ), Berichterstatter: Zu Beginn des Jubiläumsjahres 1998 – am ersten Tag der Januarsession – haben

wir mit der Beratung der neuen Bundesverfassung begonnen, und am letzten Sessionstag in diesem Jubiläumsjahr gelangt sie in die Schlussabstimmung – gleichsam als Geschenk des Parlamentes an Volk und Stände, die darüber abstimmen, ob sie dieses Geschenk annehmen möchten.

Das Ergebnis der Einigungskonferenz ist das Produkt einer zweieinhalbstündigen Beratung, die letzten Freitagmorgen geführt wurde. Ich kann das Ergebnis wie folgt charakterisieren: Alle Seiten mussten zurückstecken und einiges schlucken, sowohl die beiden Räte als auch die politischen Exponenten. Am Schluss konnte jedoch jeder die Einigungskonferenz erhobenen Hauptes verlassen.

In den materiell wichtigen Punkten haben weder ein Rat noch eine bestimmte politische Richtung dominiert. Das Ergebnis beruht auf einer ausgewogenen Symmetrie des Nachgebens. Das hat dazu geführt, dass die Einigungskonferenz dem Ergebnis mit 25 zu 0 Stimmen ohne Enthaltungen zugestimmt hat.

In der Tat waren es kaum mehr die politisch bedeutsamsten Differenzen, welche in die Einigungskonferenz gelangten. Beispielsweise wurden das Streikrecht, der Bistumsartikel oder die Kantonsklausel vorher auf andere Weise bereinigt oder aus der Totalrevision herausgelöst. Damit war die Einigungskonferenz politisch bereits wesentlich entschärft.

Trotzdem blieben 14 Differenzen, und jede dieser Differenzen war es vorher den Räten dreimal wert gewesen, an ihrem jeweiligen Beschluss festzuhalten. Also können wir davon ausgehen, dass kaum jemand gerne auf das verzichtet, woran er dreimal ausdrücklich festgehalten hat.

Die Differenzen sind von unterschiedlicher Bedeutung. Einige sind rechtlich von grosser Tragweite, beispielsweise die Gesetzgebungskompetenz in Artikel 154 oder die Geheimhaltungsregelung in Artikel 159. Andere sind politisch von einiger Bedeutung, etwa Artikel 9a über den Kinderschutz oder die Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen in Artikel 34a. Eine grössere Zahl aber ist von untergeordneter Bedeutung, teilweise hat sie nur redaktionellen Charakter.

Sechs Differenzen waren politisch und rechtlich von einiger Bedeutung, wie sich in der Diskussion herausgestellt hat. Es sind dies Artikel 2 über die Chancengleichheit, Artikel 7 über die Gleichstellung, Artikel 9a über den Kinderschutz, Artikel 34a über die Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen, Artikel 154 über die Rechtsetzungskompetenz sowie Artikel 159 über die Geheimhaltungsrechte bzw. die Einsichtsrechte des Parlamentes.

In diesen sechs wesentlichen Diskussionspunkten obsiegte der Ständerat dreimal, der Nationalrat zweimal. Beim Kinderschutzartikel hat die Einigungskonferenz eine neue Fassung beschlossen, welche aber näher bei der Fassung des Ständerates als bei jener des Nationalrates liegt.

In qualitativer Hinsicht hat der Ständerat seine wichtigen Anliegen über wesentliche Strecken durchsetzen können. Man kann von einer ausgewogenen Lösung sprechen. Kein Rat hat wesentliche Abstriche machen müssen, jedenfalls nicht grössere als der andere.

Zu den einzelnen Ergebnissen der Einigungskonferenz: – Bei der Präambel schliesst sich die Einigungskonferenz bei beiden Differenzen der Fassung des Nationalrates an. Unsere Vertreter in der Einigungskonferenz haben das ohne Begeisterung getan. Wir hätten uns stilistisch einen schöneren Anfang der Bundesverfassung gewünscht. Das war im Rahmen der Gesamteinigung nicht möglich. Wir bitten Sie, hier Nachgiebigkeit vor Schönheit walten zu lassen.

– In Artikel 2 Absatz 2bis betreffend die Chancengleichheit schliessen wir uns ebenfalls dem Nationalrat an, erwähnen aber nochmals, dass dieser Zweckartikel nicht direkt anwendbar ist, was die Annahme durch den Ständerat erleichtert.

– In Artikel 7 geht es um die Gleichstellung: Der Ständerat hat nur die Gleichstellung an sich normieren wollen, während der Nationalrat – wir schliessen uns dieser Lösung an – ausdrücklich von rechtlicher und tatsächlicher Gleichstellung spricht. Was bedeutet das? Es bedeutet nichts anderes, als dass die heutige Praxis des Bundesgerichtes weitergeführt werden soll, denn das Bundesgericht hat bereits in einigen

Urteilen festgestellt, dass schon Artikel 4 Absatz 2 der geltenden Bundesverfassung neben der rechtlichen die tatsächliche Gleichstellung enthält. Rechtlich schaffen wir nichts Neues; wir fahren mit der heutigen Praxis des Bundesgerichtes fort. Sie ist auch kein Aufruf zur absoluten Gleichmacheri, insbesondere kein Aufruf und kein Blankoscheck für Quotenfestlegungen.

– Artikel 9a ist wohl – nicht für den Nationalrat, aber für unseren Rat – die politisch heikelste Bestimmung. Der Nationalrat hat einen Anspruch auf harmonische Entwicklung normiert, während der Ständerat lediglich den besonderen Schutz der Unversehrtheit und Entwicklung in die Verfassung aufnehmen wollte. Es ist ein wesentlicher Unterschied, ob wir den Anspruch auf Entwicklung oder nur den Anspruch auf den Schutz normieren.

Nun hat die Einigungskonferenz einer neuen Lösung den Vorzug gegeben. Titel und Absatz 1 sind in der Fassung des Ständerates gehalten; das ist die inhaltliche Norm. Im Sinne eines Kompromisses haben auch unsere Vertreter mehrheitlich zugestimmt, dass Absatz 2 als Verfahrensregel aufgenommen wird. Absatz 2 schafft den Anspruch, dass Kinder ihre Rechte selber durchsetzen können, soweit sie urteilsfähig sind. Was soll diese Bestimmung? Sie ist nichts anderes als die Herausufung der entsprechenden Bestimmungen des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (ZGB) als politischer Kompromiss. Was heute im ZGB an mehreren Stellen ausdrücklich oder stillschweigend enthalten ist, nämlich dass Kinder ihre Rechte selber durchsetzen können, soweit sie urteilsfähig sind, soll auf Verfassungsstufe gehoben werden. Keinesfalls soll Absatz 2 ein Keil sein, den die Verfassung zwischen Eltern und Kinder treibt.

– Artikel 12 normiert das Recht auf Familie in der Fassung des Nationalrates. Unter «Familie» verstehen auch wir die heute gängigen Familienformen, nämlich Eltern und Kinder im gemeinsamen Zusammenleben. Mit dieser Art von Recht auf Familie haben wir kein Problem, und in diesem Sinne stimmen wir der Fassung des Nationalrates zu.

– Artikel 32a ist lediglich eine redaktionelle Differenz ohne jede inhaltliche Tragweite. Hier schliessen wir uns dem Nationalrat an.

– In Artikel 34a hat bezüglich der Zusammenarbeit von Bund und Kantonen die Fassung des Ständerates obsiegt, die sich ebenfalls für die Subsidiarität ausspricht, diese aber nicht nur als blossen Begriff in die Verfassung setzt, sondern gleich bestimmt, was Subsidiarität ist: Nur die Aufgaben, welche einer einheitlichen Regelung in der ganzen Eidgenossenschaft bedürfen, werden dem Bund übertragen. Mit der Fassung des Ständerates gewinnt die Verfassung einiges an Klarheit.

– Der Sprachenartikel, Artikel 57h, hat bis zur letzten Lesung im Nationalrat eine Entwicklung durchgemacht. Auch wir glauben, dass der Abschluss im letzten Durchgang des Nationalrates gelungen ist; aus diesem Grund schliessen wir uns an. Es ist dies die Fassung, die wir sinngemäss gewollt haben, die aber erst jetzt klar und gut formuliert ist.

– In Artikel 85 Absatz 3 hat sich der Nationalrat in der Frage, wann Abweichungen von der Wirtschaftsfreiheit zulässig sind, dem Ständerat angeschlossen. Ich brauche diesen Artikel nicht weiter zu erläutern.

– In Artikel 100 Absatz 1 sprechen wir uns dafür aus, dass die Anfechtbarkeit missbräuchlicher Kündigungen auf Verfassungsstufe geregelt ist. Wir haben das vorher nicht als nötig erachtet. Der Nationalrat hat es ausdrücklich so festgehalten. Es ist bereits heute geltendes Recht, und darum schliessen wir uns an.

– In Artikel 101 Absatz 3 soll der 1. August entsprechend der Fassung des Nationalrates nun halt wohl oder übel als «bezahlt» normiert sein. Dass er bezahlt sein sollte, war auch in unserem Rat die Meinung, doch hielten wir es sachlich nicht für nötig, es ausdrücklich zu schreiben.

– Bei den letzten beiden Differenzen in den Artikeln 154 und 159 hat sich die Einigungskonferenz für die Fassung unseres Rates ausgesprochen. Es sind zwei Bestimmungen von erheblicher rechtlicher Tragweite: die Frage der Delegation von Rechtsetzungskompetenzen und die Frage, wie weit die Ein-

sicht der parlamentarischen Kommissionen in den Geheimhaltungsbereich des Bundesrates gehen soll. In diesen beiden wichtigen Bestimmungen hat sich der Nationalrat unserer ständerätlichen Fassung angeschlossen.

Wie ich Ihnen gesagt habe, bittet Sie die Einigungskonferenz mit 25 zu 0 Stimmen, dieser Lösung zuzustimmen. Eine Gesamtwürdigung, die die Ergebnisse nicht nur quantitativ, sondern vor allem auch qualitativ analysiert, muss zum Schluss kommen, dass sich unser Rat in vielen wesentlichen Bereichen durchgesetzt hat. Das Ergebnis ist ausgewogen. Die Möglichkeit für unseren Rat besteht lediglich in der vollständigen Annahme oder in der Ablehnung des Gesamtergebnisses.

Wir bitten Sie zuzustimmen.

Koller Arnold, Bundesrat: Die Einigungskonferenz hat im erfreulichen Willen, zu einem Kompromiss und damit auch zur Beendigung dieses bedeutenden Werkes zu kommen, einen Einigungsvorschlag unterbreitet, der einstimmig angenommen worden ist. Auch der Bundesrat kann all diesen Lösungsvorschlägen zustimmen.

Ich möchte einzig bei Artikel 9a Absatz 2 noch festhalten, dass damit keinerlei neue Rechte in der Verfassung festgeschrieben werden, sondern dass mit diesem Absatz 2, der festhält, dass die Kinder und Jugendlichen ihre höchst persönlichen Rechte im Rahmen ihrer Urteilsfähigkeit ausüben, auf das sehr austarierte positive Recht im Zivilrecht, im öffentlichen Recht und im Strafrecht verwiesen wird. Daher können keine neuen Berechtigungen aus diesem Absatz 2 von Artikel 9a der nachgeführten Bundesverfassung direkt abgeleitet werden.

Es ist relativ selten, dass derart grossangelegte Gesetzgebungswerke – dieses hier war auf vier Jahre angelegt – gesamthaft und in allen Phasen zeitgerecht zu Ende geführt werden können. Diesmal hat es in allen Phasen geklappt: Schon in der Phase der Experten bei der Ausarbeitung des Vorentwurfes, dann nach der Volksdiskussion bei der Erarbeitung der Botschaft durch den Bundesrat und jetzt erneut bei der parlamentarischen Beratung.

Sie erfüllen damit auch die Zielsetzung Ihrer ehemaligen Präsidentin und Kollegin, Frau Josi Meier, die in ihrer Motion ja verlangt hat, dass die Arbeiten so vorangetrieben werden, dass Ende des Jubiläumsjahres eine abstimmungsreife Vorlage vorliegt. Ohne der Schlussabstimmung vom Freitag vorzugreifen, kann ich sagen, dass das zweifellos der Fall sein wird.

Es ist mir daher vor allem ein Bedürfnis, allen Beteiligten von Herzen zu danken, denn ohne einen ausserordentlichen Einsatz aller Beteiligten wären diese ehrgeizigen zeitlichen Ziele nicht realisierbar gewesen.

Mein erster Dank geht an Ihren Präsidenten, der zudem Präsident Ihrer grossen Verfassungskommission war. Der Dank geht aber auch an die Präsidenten der Subkommissionen und an alle Mitglieder der Verfassungskommission. Der Dank geht an den ganzen Ständerat, weil ich mir bewusst bin, dass vor allem für die Nichtkommissionsmitglieder die vielen Detailberatungen gelegentlich etwas mühsam waren. Dass auch sie dabei nie die Geduld verloren haben, verdient ausdrücklichen Dank.

Der Dank geht an alle wissenschaftlichen Experten, die massgeblich an diesem Gesamtwerk mitbeteiligt sind. Der Dank geht auch an meine Verwaltung, vor allem an das Bundesamt für Justiz, das über die ganzen vier Jahre hinweg einen ganz ausserordentlichen Einsatz geleistet hat.

Erlauben Sie mir noch eine letzte Bemerkung: Die Verabschiedung der neuen Bundesverfassung ist ein wichtiges staatspolitisches Ziel. Wir dürfen sehr zufrieden sein, dass wir dieses Ziel zeitgerecht erreichen. Aber es ist nicht das Endziel; es ist ein Etappenziel in einem Prozess der Verfassungsreform, den der Bundesrat ganz bewusst als offenen Prozess konzipiert hat. Weitere Reformprojekte – ich denke in erster Linie an die Justizreform, dann auch an die Reform der Volksrechte, an die Reform des Finanzausgleichs und letztlich an die Staatsleitungsreform – müssen in einem natürlichen Intervall folgen. Ich bin Ihnen daher dankbar, wenn

der Reformwille nach dem Erreichen dieses ersten Etappenziels nicht erlahmt.

Angenommen – Adopté

97.018

Spielbankengesetz Loi sur les maisons de jeu

Différences – Divergences

Siehe Seite 1163 hiervoor – Voir page 1163 ci-devant
Beschluss des Nationalrates vom 8. Dezember 1998
Décision du Conseil national du 8 décembre 1998

Bundesgesetz über das Glücksspiel und über die Spielbanken

Loi fédérale sur les jeux de hasard et les maisons de jeu

Art. 27; 60 Ziff. 6

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 27; 60 ch. 6

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Aeby Pierre (S, FR), rapporteur: Il subsiste une seule divergence avec le Conseil national. Votre commission vous propose de lui faire un sort et de nous rallier à la version du Conseil national.

En soi, l'article 27 entraîne des conséquences à l'article 60 qui est une modification du droit en vigueur, mais cela forme un tout. Je commenterai donc maintenant à la fois l'article 27 et l'article 60, étant entendu que le chiffre 6 de ce dernier, concernant le nouvel article 515bis du Code civil, n'est dans cette disposition qu'en raison du texte de l'article 27 selon la version de notre Conseil. Si nous nous rallions donc à la version du Conseil national, l'article 60 est automatiquement modifié en conséquence.

L'article 27 traite des prêts dans les maisons de jeu, les casinos et les kursaals. Le Conseil des Etats a toujours suivi le projet du Conseil fédéral en autorisant une maison de jeu à accorder des prêts, mais en assortissant cette autorisation de conditions assez strictes. Le Conseil national en revanche, lui, interdit à une maison de jeu d'accorder des prêts à quiconque.

En commission, nous avons réexaminé toute cette problématique. Nous avons bien dû constater qu'en Europe, le droit est en train d'évoluer, que l'Allemagne, par exemple, a déjà supprimé l'autorisation d'accorder des prêts dans les maisons de jeu et que la tendance est plutôt à cette interdiction. Il demeure qu'aux Etats-Unis, par exemple, la pratique du prêt dans les casinos et maisons de jeu est monnaie courante et est également autorisée par la loi.

Nous avons également examiné la situation concernant les facilités actuelles de se procurer de l'argent aux alentours et dans les maisons de jeu elles-mêmes. Il n'est pas rare que dans l'immeuble lui-même se trouve un appareil automatique, un bancomat, qui permet de retirer de l'argent et qui permet souvent de descendre en dessous de la limite zéro, d'emprunter donc de l'argent directement à une banque, si bien que, sous l'angle de la promotion du tourisme qui souhaite, qui postule que les joueurs éventuels disposent de suffisamment d'argent, la commission n'a pas vu d'inconvénient à se rallier à la décision du Conseil national.

Enfin, il subsiste un danger dans la version du Conseil national, c'est que le prêt au noir, c'est-à-dire de façon illicite et illégale, ait tout de même lieu dans le cadre des maisons de jeu, mais c'est là un élément qui relève de la législation bancaire et de la surveillance sur l'activité bancaire qui serait ici illégale.

A l'unanimité, la commission vous propose d'adhérer à la décision du Conseil national et d'adopter ainsi un article 27 interdisant à une maison de jeu l'exercice du prêt d'argent.

Angenommen – Adopté

98.3439

Interpellation Loretan Willy Beunruhigende Entwicklungen im Asylbereich

Interpellation Loretan Willy Développements inquiétants dans le domaine de l'asile

Wortlaut der Interpellation vom 6. Oktober 1998

Im laufenden Jahr rechnet der Bundesrat, wohl eher zu optimistisch, mit 32 000 neuen Asylgesuchen, Tendenz steigend. Diese Zahl ist besorgniserregend mit Blick auf die enormen Probleme bei der Verfahrensabwicklung, bei der Betreuung, bei der Bekämpfung der zunehmenden Kriminalität unter den Asylbewerbern, vor allem aber auch mit Blick auf die enorme Belastung der Bundesfinanzen. Die jährlichen Ausgaben für das Asylwesen könnten bereits 1998 einen Betrag von 1,5 Milliarden Franken erreichen und bis im Jahr 2000 auf 2 Milliarden Franken ansteigen, sofern nicht energische Massnahmen ergriffen werden.

Vor diesem tristen Hintergrund und im Anschluss an die Behandlung meiner Motion «Dringliche Massnahmen gegen Missstände im Asylbereich» (98.3070) am 17. Juni 1998 im Ständerat (AB 1998 S 674) ersuche ich den Bundesrat um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Sollte der steigende Zufluss von Asylbewerbern nicht besser durch die Unterstützung von präventiven Massnahmen in den Krisenregionen (bis zum Einsatz von bewaffneten friedenssichernden Formationen) sowie durch Massnahmen an unseren Grenzen eingedämmt werden statt mit dem Einsatz von immer mehr personellen und finanziellen Mitteln zur Unterbringung und Betreuung sowie für die Bekämpfung krimineller Auswüchse? Welche Strategie verfolgt der Bundesrat?
2. Was ist bislang unter diesem Aspekt, z. B. in Kosovo, vorgekehrt worden, vor allem mit Blick auf drohende Migrationswellen im kommenden Winter (1998/99)?
3. Erachtet er einen Einsatz von für solche Aufgaben ausgebildeter Territorialinfanterie zur Verstärkung der Grenzüberwachung, trotz abgeschlossenen Vorbereitungen durch das VBS, wirklich nach wie vor als nicht opportun?
4. Wie beurteilt er den Erfolg des dringlichen Bundesbeschlusses vom 26. Juni 1998 über dringliche Massnahmen im Asyl- und Ausländerbereich allgemein und im besonderen gegenüber «Papierlosen» und Personen, die sich illegal in der Schweiz aufhalten?
5. Was haben Bund und Kantone darüber hinaus an verschärften Massnahmen gegenüber straffälligen, gewalttätigen und renitenten Asylbewerbern vorgekehrt (Ziff. 7 der Motion 98.3070, am 17. Juni 1998 als Postulat überwiesen)?
6. Wie weit sind seine Bemühungen gediehen, unser Land in die Abkommen von Dublin und Schengen einzubinden?
7. Welche Massnahmen gedenkt er im weiteren generell zu treffen, um die Attraktivität unseres Landes für Asylsuchende deutlich zu vermindern?