

Dritte Sitzung – Troisième séance

Mittwoch, 23. September 1998

Mercredi 23 septembre 1998

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Leuenberger Ernst (S, SO)

96.091

Bundesverfassung. Reform

Constitution fédérale. Réforme

Differenzen – Divergences

Siehe Seite 1453 hiavor – Voir page 1453 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 22. September 1998
Décision du Conseil des Etats du 22 septembre 1998

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

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

Deiss Joseph (C, FR), rapporteur: La commission s'est inquiétée de la planification, et, selon des prévisions raisonnables, nous pensons qu'il doit être possible de terminer le travail concernant cet objet d'ici la session d'hiver. De cette manière, une votation populaire sera possible dans la première moitié de l'année 1999. Le Bureau a prévu, à toutes fins utiles, une session spéciale au mois de janvier 1999, qui nous permettrait, le cas échéant, de maintenir néanmoins une votation populaire dans la première moitié, mais probablement plutôt au mois de juin de l'année prochaine. Avec la commission, je vous invite donc à faire preuve de patience encore, et de diligence, pour que nous puissions mener à bien cette tâche concernant la mise à jour de la constitution. C'est uniquement du projet A dont il est question ici.

Titel

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag Grendelmeier

Bundesbeschluss über eine neuformulierte Bundesverfassung

Titre

Proposition de la commission

(la modification ne concerne que le texte allemand)

Proposition Grendelmeier

Arrêté fédéral relatif à une Constitution fédérale nouvellement formulée

Grendelmeier Verena (U, ZH): Was ich will, ist keine umwälzende Geschichte; aber Sie lesen im Titel «neue Bundesverfassung». Mit Verlaub: Das scheint mir eine gelinde Übertreibung zu sein. Wenn wir überhaupt etwas als «neu» bezeichnen können, dann in dieser sogenannten Nachführung die Neuformulierung, die Straffung der Sprache, die Anpassung an die heutigen Sprachgebräuche. Aber deshalb von einer «neuen» Verfassung zu reden, ist doch wohl reichlich übertrieben. Deshalb wäre es eine Frage der intellektuellen Red-

lichkeit, die Nachführung nicht als «neue» Verfassung zu bezeichnen, sondern im besten Fall als «neuformulierte» Verfassung. Es geht nicht an, dass wir bereits im Titel schummeln und eine Mogelpackung verkaufen.

Es werden Reformpakete folgen, die den Namen Reform verdienen. Sie werden tatsächlich Neuerungen enthalten. Aber wenn wir in den ersten Schritten bereits etwas als «neu» bezeichnen, das es leider nicht ist, dann kommen wir auf eine schiefe Ebene. Eine sogenannte «Nachführung» – auch das eine etwas merkwürdige Bezeichnung – gibt es nämlich nicht; das ist ein Neologismus, den wir aus Verlegenheit gewählt haben.

Seien wir etwas bescheidener, ehrlicher und redlicher, und bezeichnen wir diese «Nachführung» als «Neuformulierung». Dann sind wir den Tatsachen etwas näher.

Schmid Samuel (V, BE), Berichterstatter: Frau Grendelmeier wirft dem Text des Ständerates, dem sich auch die Kommission anschliesst, nämlich der Bezeichnung «Bundesbeschluss über eine neue Bundesverfassung», vor, sie sei reichlich übertrieben. Darin ist eine Spur Wahrheit enthalten. Allerdings muss sie sich den Vorwurf gefallen lassen, dass der Begriff «nachgeführt» oder – wie sie vorschlägt – «neuformuliert» auch reichlich inexakt ist. Es ist nicht so, dass materiell und inhaltlich das Ganze nur neuformuliert ist – für einige zuwenig, für andere zuviel –, weil doch Spuren von Neuheiten enthalten sind.

Jetzt können Sie damit machen, was Sie wollen. Der Bundesrat und der Nationalrat haben ursprünglich den Begriff «Nachführung», der bereits in die Botschaft aufgenommen worden war, übernommen.

Der Ständerat fand, dass «Nachführung» wenig geeignet, an sich auch inexakt und irreführend sei; der Begriff «neue Bundesverfassung» enthalte mindestens diesen Mangelanteil nicht mehr, er sei besser und drücke eher aus, worum es gehe. Die Kommission hat schliesslich zugestimmt – nicht zuletzt auch deswegen, weil wir es hier nicht für den richtigen Anlass gehalten haben, eine weitere Differenz aufrechtzuerhalten.

Der Ausdruck «neuformuliert» im Antrag Grendelmeier – in der Kommission stand der Antrag nicht zur Diskussion – ist nach meinem Dafürhalten mit dem Begriff «nachgeführt» identisch. Die gleichen Vorbehalte, die der Ständerat gegen diesen Begriff hatte, müsste er eigentlich auch gegen den Ausdruck «neuformuliert» anbringen. Die Fassung der Kommission ist ehrlicher. Man kann ihr nicht vorwerfen, dass es sich um einen Etikettenschwindel handle, obwohl man nicht so viel Neues feststellen kann. Mir persönlich scheint allerdings, dass es sich nicht lohnt, hier eine Differenz zu schaffen.

Ich beantrage Ihnen im Namen der Kommission, ihre Argumente zu würdigen. Sie müssen letztlich entscheiden.

Deiss Joseph (C, FR), rapporteur: Je ne pensais pas intervenir pour la langue française puisque le terme de «neue Bundesverfassung», à l'origine, ne concernait que la version de langue allemande. Par la proposition Grendelmeier, cela devient un problème national, puisque dans la langue française aussi, on voudrait parler maintenant de «Constitution fédérale nouvellement formulée». Je ne pense pas que ce soit vous qui ayez fait cette traduction, mais je dois vous dire que, après avoir consulté quelques experts de la langue française, ça ne va pas tout d'abord du point de vue linguistique. Mais plus grave, je crois, ça ne va pas non plus du point de vue de l'exercice et de son but. Le but n'est pas seulement de réécrire ou de recopier la constitution en faisant une toilette rédactionnelle; ça va quand même un peu plus loin que cela puisque, selon le mandat confié par l'Assemblée fédérale en 1987, il est question de «présenter le droit constitutionnel actuel de manière aussi complète que possible, en une structure claire et dans une forme compréhensible» (cf. message du Conseil fédéral du 20 novembre 1996, p. 9). Nos débats nous ont amenés enfin à faire des modifications qui, selon M. Koller, conseiller fédéral, sont acceptables dans la mesure où elles permettent d'anticiper un large consensus.

Je pense donc que la proposition Grendelmeier est trop réductrice par rapport à ce que nous voulons faire, et inappropriée du point de vue linguistique.

Grendelmeier Verena (U, ZH): Herr Deiss, ich gebe zu, «nouvellement formulée» ist keine Verbesserung, sondern eine Verballhornung der französischen Sprache. Aber ich muss in aller Form festhalten, dass ich keineswegs für die Übersetzung verantwortlich bin und dass das vielleicht für die welschen Kolleginnen und Kollegen eine Anregung wäre, eine noch bessere zu finden als «nouvellement formulée». Ich würde mich dem ohne weiteres unterziehen.

Koller Arnold, Bundesrat: Frau Grendelmeier, die nachgeführte Verfassung ist weit mehr als eine neuformulierte Verfassung. Wir sollten trotz der Bescheidenheit des Konzeptes der Nachführung auch nicht tiefstapeln. Es ist nämlich eine materiell bereinigte Verfassung.

Ich will Ihnen einige Beispiele geben: Das gesamte «ungeschriebene Verfassungsrecht», das wir heute in Bundesgerichtsentscheiden und internationalen Verträgen festgehalten haben, wird jetzt kodifiziert. Zwei Drittel der Bestimmungen über die Freiheitsrechte in der nachgeführten Verfassung finden Sie heute in der geschriebenen Verfassung nirgends. Dass das zwingende Völkerrecht eine materielle Schranke der Revision der Verfassung ist, finden Sie heute in unserer geschriebenen Verfassung nirgends. Die moderne Form des kooperativen Föderalismus, wie wir ihn heute mit den Kantonen praktizieren, finden Sie nirgends. Gerade im Parlamentsrecht haben Sie zudem mehrere konsensfähige Neuerungen in die nachgeführte Verfassung aufgenommen. Deshalb würde der Titel «Bundesbeschluss über eine neuformulierte Bundesverfassung» ganz eindeutig zu kurz greifen. Wir sollten nicht hoch-, aber auch nicht tiefstapeln.

Grendelmeier Verena (U, ZH): Ich möchte erklären, dass ich meinen Antrag zurückziehe. Herr Bundesrat Koller hat mich überzeugt.

*Angenommen gemäss Antrag der Kommission
Adopté selon la proposition de la commission*

Präambel

Antrag der Kommission

Abs. 2

(die Änderung betrifft nur den französischen Text)

Abs. 2a, 3

Festhalten

Abs. 5

im Bewusstsein der gemeinsamen Errungenschaften und der Verantwortung gegenüber den künftigen Generationen,

Abs. 5a

Mehrheit

Festhalten

Minderheit

(Fritschi, Borer, Dettling, Fehr Hans, Fischer-Hägglingen, Föhn, Schlüer, Seiler Hanspeter, Wittenwiler)
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 5b, 6

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Préambule

Proposition de la commission

Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 2a, 3

Maintenir

Al. 5

(Ne concerne que le texte allemand)

Al. 5a

Majorité

Maintenir

Minorité

(Fritschi, Borer, Dettling, Fehr Hans, Fischer-Hägglingen, Föhn, Schlüer, Seiler Hanspeter, Wittenwiler)
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 5b, 6

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Fritschi Oscar (R, ZH): Die Präambel will in konzentrierter Form den Geist zum Ausdruck bringen, welcher den einzelnen normativen Bestimmungen der Verfassung zugrunde liegt. Da mag es sich lohnen, sprachlich etwas mehr Feinschleifung als sonst üblich zu betreiben. Denn in der Sache sind wir nicht mehr weit auseinander. Materiell lässt sich jetzt schon sagen, dass sich der bundesrätliche Formulierungsvorschlag weitgehend durchgesetzt hat. Der Ständerat war ihm von Anfang an zugeneigt, während er die Formulierung unseres Rates als mit sprachlichen Bildern allzu belastet und insgesamt als überladen beurteilt.

Wie lässt sich nun die Präambel von Bundesrat und Ständerat sprachlich charakterisieren, der wir uns von Absatz 1 bis Absatz 5, alles in allem genommen, angeschlossen haben? Denn an diesem Befund ändert auch unser Festhalten an Absatz 2a im Grunde genommen nichts. Die Präambel ist in dichter, aber deutlich prosaischer Sprache gehalten. Sie versteht sich als Absichtserklärung, die systematisch, von Punkt zu Punkt, fortschreitet, in der Vergangenheit anknüpft, wenn sie von der Erneuerung des Bundes spricht, danach die in der Gegenwart hochzuhaltenden Werte anspricht und schliesslich mit der Erwähnung der Verantwortung gegenüber der Zukunft abschliesst.

Diesen fünf Absätzen will die Mehrheit nun einen Absatz 5a anhängen, der als einziger Absatz des Vorschlages von Adolf Muschg aus dem Entwurf Furgler die bisherigen Diskussionen überstanden hat. Ich möchte recht verstanden werden: Es geht mir keineswegs darum, diesen Absatz zu bekämpfen, weil Adolf Muschg – dessen Name hüben wie drüben, da und dort als Reizwort wirkt – der Autor ist. Ich attestiere der Formulierung vielmehr, dass sie sprachlich einen Höhenflug darstellt und in dichterische Gefilde entführt.

Aber gerade in ihrem deklamatorischen Duktus wirkt sie als Anhängsel einer systematisch in sich geschlossenen Formulierung. Sie wirkt wie ein erratischer Block, sie ist ein Fremdkörper. Das trifft um so mehr zu, als die zweite Einfügung aus Muschgs Fassung, der Absatz 5b, von niemandem in unserem Rat mehr aufgenommen wird.

Wenn Sie unserem Minderheitsantrag, Absatz 5a zu streichen, zustimmen und damit dem Ständerat folgen, werden sich die beiden Räte im nächsten Durchgang vermutlich finden können. Der Ständerat wird die stehengebliebenen kleinen Differenzen wahrscheinlich «schlucken». Er hat aber immer konsequent davon abgesehen, deklamatorische Elemente aus der Fassung Muschgs zu übernehmen.

Als Auftakt zu einer rationellen Differenzbereinigung bitte ich Sie deshalb, Absatz 5a zu streichen und damit Bundesrat und Ständerat zu folgen.

Stump Doris (S, AG): Der Absatz 5a der Präambel füllt Begriffe. Er ist nicht einfach deklamatorisch, wie Herr Fritschi vorher erklärt hat. Er füllt Begriffe, die in den vorangehenden Absätzen eigentlich als Leerformeln dastehen.

Der Absatz 5a drückt im ersten Teil das schweizerische Demokratieverständnis aus, nämlich dass Freiheit eine Aktivität ist, aktiv zu verstehen ist. Freiheit existiert nur, wenn sie gebraucht wird. Freiheit ist kein Konsumartikel, ist auch nicht einfach ein offenstehender Wert, sondern eine Aufforderung, sich aktiv in Entscheidungsfindungen einzumischen. Wir meinen, dass dieses Demokratieverständnis in der Präambel durchaus ausgeführt werden soll. Auch der zweite Teil des Absatzes 5a sollte beibehalten werden, weil er das Verständnis der Solidarität konkretisiert, und zwar als Solidarität mit den Schwachen.

Die Begriffe «Freiheit», «Demokratie» und «Solidarität» bleiben in den vorangehenden Absätzen allzu vage, sie können beliebig gefüllt werden. Der Mehrheit der Kommission und auch

der SP-Fraktion ist es wichtig, dass diese Begriffe nicht so stehenbleiben, sondern dass mit dem Absatz 5a eine Öffnung auf die weiteren Artikel der Bundesverfassung hin entsteht. Ich bitte Sie deshalb, dem Antrag der Mehrheit der Kommission zu folgen.

Ostermann Roland (G, VD): Le groupe écologiste propose de maintenir l'alinéa 5a.

Le préambule de la constitution a pour fonction de dire sous quel éclairage elle a été faite, dans quel état d'esprit elle a été rédigée. En langage publicitaire, c'est la bande-annonce.

A cet égard, j'avoue avoir de la peine à défendre la première phrase de l'alinéa 5a, quelque peu moralisatrice, paternaliste ou maternaliste, comme l'on voudra. La relation de cause à effet de cette affirmation ne m'apparaît pas. La constitution qui suit reconnaît des libertés; à chacun de savoir s'il veut en profiter, sans prêcher.

Par contre, la seconde partie est vitale. Dire que «la force de la communauté se mesure au bien-être du plus faible de ses membres» révèle l'une des préoccupations majeures sous l'égide desquelles a été conçue la constitution. On annonce et justifie ainsi les mesures sociales qu'elle contient. A ce titre, cette déclaration a donc pleinement sa place dans le préambule. Oserais-je ajouter qu'elle en appelle à la charité au sens théologique? Je m'étonne qu'elle puisse paraître incongrue à ceux qui ont placé la constitution sous une invocation divine.

Schmid Samuel (V, BE), Berichterstatter: Ich bemühe mich, die Haltung der Kommissionsmehrheit zum Antrag der Minderheit Fritschi zu vertreten, nicht wegen oder trotz Herrn Muschg, sondern wegen den Inhalten, die die Kommission mit diesem Text vermitteln wollte. Herr Fritschi hat zu Recht darauf hingewiesen, dass diese rechtlich ja nicht wirksame Erklärung – die Präambel, vor dem Verfassungstext stehend – eine Absichtserklärung sei, die systematisch, von Punkt zu Punkt, fortschreite. Deshalb bin ich gezwungen, zu dieser Systematik etwas zu sagen, denn dem Rat wird es am Schluss obliegen zu beurteilen, inwieweit ein Stück herausgebrochen werden soll oder nicht und inwieweit die Präambel dies erträgt oder nicht.

Am Anfang steht die Invocatio Dei, die praktisch über allem steht, das Bekenntnis unserer Gesellschaft zu den Werten eines christlichen Staates. Das kommt über die Grundrechte, die Individualrechte, den Minderheitenschutz, über demokratische Prinzipien usw. zum Ausdruck. Dann wird gesagt, wer da in der Verantwortung steht, nämlich Volk und Kantone mit ihren Menschen. Dann wird das Individuum eigentlich in die Pflicht genommen, indem gesagt wird, dass wir gegenüber der Schöpfung in der Verantwortung stünden.

Das ist umfassender als die Anrufung Gottes, die am Anfang steht. Dann wird in Absatz 3 über die Ziele gesprochen, in Absatz 4 über Minderheiten, in Absatz 5 über die Dauerhaftigkeit unserer Verantwortung, über die Nachhaltigkeit unseres Tuns.

In Absatz 5a geht es um die Freiheit der Menschen. Hier wird, nach Auffassung der Mehrheit der Kommission, ein urdemokratisches Prinzip aufgegriffen, nämlich das Bekenntnis dazu, dass der beste Schutz der Freiheit der Gebrauch der Freiheit ist. Hier ist eine Formulierung gewählt worden, die das deutlich zum Ausdruck bringt. Wenn Absatz 5a gestrichen wird, dann wird nach Auffassung der Kommissionsmehrheit dieses für unseren Staat doch wesentliche Prinzip und Bekenntnis weggelassen, was nach Ansicht der Mehrheit nicht zum Vorteil der Präambel wäre.

Im übrigen ist darauf hinzuweisen, dass die Kommission Absatz 5b gestrichen hat, also dem Ständerat gefolgt ist. Damit wurde der Kritik Beachtung geschenkt, dass die Präambel überladen sei. Bei Absatz 6 wurde ebenfalls die – kürzere – Fassung des Ständerates gewählt.

Ich bitte Sie aus diesen Gründen, der Kommissionsmehrheit zuzustimmen.

Föhn Peter (V, SZ): Sie wissen vielleicht noch, dass ich in der ersten Beratung der Reform der Bundesverfassung eine wesentlich schlankere Präambel beantragt habe. Sie wissen

auch, dass sich die SVP-Fraktion stets um klare und verständliche Formulierungen bemüht. Das ist mit ein Grund, weshalb unsere Fraktion die Minderheit Fritschi unterstützt und Absatz 5a gemäss Beschluss des Ständerates zu streichen gewillt ist.

Auch im Ständerat wurde unmissverständlich gesagt, die Präambel sei überladen. So wurden die Muschgschen Elemente, die Absätze 5a und 5b, gestrichen. Unverständlicherweise hält die Mehrheit der Kommission an Absatz 5a fest. Wenn schon, hätte sie an beiden Absätzen festhalten sollen. Wie der Antragsteller, Herr Fritschi, sagte, ist Absatz 5a ein Fremdkörper, und genau betrachtet bringt diese gescheitete Formulierung nichts. Denn die Freiheit des einzelnen findet ihre Grenzen an der Freiheit des anderen. Die persönliche Freiheit ist immer relativ; wir schränken uns aus freiem Willen, manchmal auch aus Sachzwängen ein. Die Verfassung soll den Umfang, aber auch die Grenzen der Freiheit des einzelnen und des Gemeinwesens bestimmen.

Auch der zweite Teil des Satzes, der besagt, dass die Stärke des Volkes sich am Wohl des Schwachen misst, ist eine gut tönende Behauptung. Mit der Demokratie unserer Prägung, echt gelebt und gegen Missstände abgesichert, lässt sich auch diese Wendung abdecken.

Betreffend Solidarität, Frau Stump, haben wir in der neuen Bundesverfassung genügend Formulierungen aufgenommen. Zu guter Letzt können wir mit der Streichung eine unnötige Differenz mit dem Ständerat aus der Welt schaffen.

In diesem Sinne bitte ich Sie im Namen der SVP-Fraktion, der Minderheit und somit auch Ständerat und Bundesrat zuzustimmen.

Koller Arnold, Bundesrat: Erlauben Sie mir eine allgemeine Bemerkung zu diesem Differenzbereinigungsverfahren: Um dieses ambitionöse Programm der Verfassungsreform, wie in der Motion Meier Josi vorgesehen, Ende des Jubiläumsjahres abzuschliessen, war es unbedingt nötig, die Beratung in beiden Räten parallel vorzunehmen. Sonst wären wir nie ans Ziel gekommen.

Dieses atypische Beratungsverfahren hat allerdings seinen Preis: Die beiden Räte und die Kommissionen haben im ersten Durchgang zum Teil etwas aneinander vorbeiberaten. Im Rahmen der Differenzbereinigung sollten wir nun wirklich alles daransetzen, jede unnötige, nicht entscheidende Differenz möglichst auszumergen. Ich möchte das hier auch angewendet haben.

Über die Präambel lässt sich trefflich streiten. Jeder legt seine Vision in diese Präambel. Ich bin aber nicht sicher, ob es eine gute Methode war, die eher nüchterne Präambel, die der Bundesrat vorgeschlagen hat, mit den brillanten Formulierungen von Herrn Muschg aus dem Verfassungsentwurf von 1977 zu kombinieren. Damit tun wir Herrn Muschg keine besonders grosse Ehre an.

Nachdem sich auch der Ständerat darum bemüht hat, zu einem Konsens zu kommen, und er sich Ihnen in mehreren Punkten angenähert hat, möchte ich Ihnen empfehlen, die Kompromissformel des Ständerates anzunehmen.

Scheurer Rémy (L, NE): Après avoir entendu M. Ostermann – c'est pourquoi la proposition n'est pas venue plus tôt –, je suggère deux votes sur l'alinéa 5a: un premier vote qui porterait sur la première phrase «Conscients que seul est libre qui use de sa liberté»; et un deuxième vote sur la deuxième phrase «sachant que la force de la communauté se mesure au bien-être du plus faible de ses membres».

Cet alinéa 5a me paraît pouvoir faire l'objet de deux votes, car nous avons une notion dans chacune de ces deux phrases et l'on peut être tout à fait d'accord avec l'une ou trouver que l'une est redondante et avoir des opinions différentes. De cette manière, nous pourrions peut-être arriver à une solution qui nous rapprocherait de la décision du Conseil des Etats, et qui ne laisserait plus subsister qu'une divergence de moindre importance.

*Abs. 2, 2a, 3, 5, 5b, 6 – Al. 2, 2a, 3, 5, 5b, 6
Angenommen – Adopté*

Abs. 5a – Al. 5a

Präsident: Herr Scheurer verlangt, es sei bei Absatz 5a über die Streichung gemäss dem Antrag der Minderheit Fritschi in zwei Teilen abzustimmen: in einer ersten Abstimmung über die Formulierung «gewiss, dass frei nur ist, wer seine Freiheit gebraucht», in einer zweiten Abstimmung über «und dass die Stärke des Volkes sich misst am Wohl der Schwachen». – Sie sind damit einverstanden.

Erste Abstimmung – Premier vote

Für den Antrag der Mehrheit	78 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	57 Stimmen

Zweite Abstimmung – Deuxième vote

Für den Antrag der Mehrheit	88 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	48 Stimmen

1. Titel, Art. 1*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Titre 1er, art. 1*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

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

Festhalten

*Abs. 2bis**Mehrheit*

Festhalten

Minderheit

(Föhn, Borer, Dettling, Fehr Hans, Fischer-Hägglingen, Fritschi, Heim, Schlüer, Schmid Samuel, Seiler Hanspeter)
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 3, 4

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

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

Maintenir

*Al. 2bis**Majorité*

Maintenir

Minorité

(Föhn, Borer, Dettling, Fehr Hans, Fischer-Hägglingen, Fritschi, Heim, Schlüer, Schmid Samuel, Seiler Hanspeter)
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 3, 4

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Föhn Peter (V, SZ): Wie vorhin für die Präambel beantrage ich auch hier den Gleichschritt mit dem Ständerat und mit dem Bundesrat. Im Namen der Minderheit beantrage ich bei Artikel 2 die Streichung von Absatz 2bis.

Das heisst absolut nicht, dass ich – oder mit mir die SVP-Fraktion – gegen die Chancengleichheit der Bürgerinnen und Bürger wäre. Vielmehr bin ich der Meinung, dass die Chancengleichheit in den Grundrechten, aber auch in Absatz 1 in diesem Artikel 2 zufriedenstellend verankert ist. Hier wird nämlich bereits klar und unmissverständlich vom Schutz der Freiheit und der Rechte des Volkes gesprochen. Mit der Begründung, dieser Absatz 2bis könnte unerfüllbare Erwartungen wecken, hat ihn der Ständerat mit einem grossen Mehr von 28 zu 4 Stimmen vernünftigerweise gestrichen. Schon diese klare Haltung des Ständerates liesse uns unnötig anrennen.

Ich bitte Sie, der Minderheit zu folgen und Absatz 2bis von Artikel 2 zu streichen.

Ostermann Roland (G, VD): En cette période où l'on prône, hélas, la compétition à outrance dans tous les domaines de notre vie, qu'elle soit sociale, économique, professionnelle, culturelle et évidemment sportive, et avec quels excès, il est indispensable de dire que l'on veut dans notre démocratie que l'on puisse se présenter sur la ligne de départ avec la possibilité de lutter à armes égales – c'est hélas le terme qui convient de plus en plus.

Il est vrai que dans les applications, cette égalité des chances peut être une tarte à la crème, par exemple lorsqu'elle invoque aveuglement des statistiques ou qu'elle conduit à déplacer constamment la ligne de départ. Mais ce sont des faiblesses qui ne sont pas imputables aux constituants, qui doivent voir, dans cette égalité des chances, un principe fort et fondamental de notre démocratie.

Nous vous invitons donc à suivre la proposition de la majorité de la commission.

Jutzet Erwin (S, FR): Chancengleichheit – da sind wir sicher alle dafür; sie wird von niemandem bekämpft; alle sagen, es handle sich um ein hehres Anliegen. Dann kommt das Aber: «Aber die Chancengleichheit gehört nicht in die Verfassung; sie gehört nicht hierher.»

Der Berichterstatter sagte es im Ständerat: «Mit dem Bundesrat hat auch die Kommission Verständnis für das Anliegen. Wir haben uns aber von der konzisen Begründung des Bundesamtes für Justiz überzeugen lassen, dass die Chancengleichheit nicht in den Artikel betreffend den Staatszweck gehört.»

Ich habe dieses Postulat der Chancengleichheit in der Subkommission eingebracht. Beim Grundrecht wurde mir zunächst gesagt: «Nicht hierher»; ebenso bei den Grundsätzen staatlichen Handelns, auch hier hiess es: «Nein.» Nun beim Staatszweck, auch hier heisst es wieder: «Nein.»

Ich frage Sie: Wo gehört dieses Postulat der Chancengleichheit hin? Ich erinnere daran, dass in der Kommission ein Kompromiss gefunden worden ist. Ursprünglich sollte der Staat mit ausgleichenden Massnahmen aktiv werden. Wir haben aber auf dieses Postulat – auf das Tätigwerden des Staates – verzichtet und damit zunächst einen Konsens und später eine Mehrheit gefunden.

Bundesrat Koller hat im Ständerat gesagt: «Wir wollen alle, dass die Bürgerinnen und Bürger in diesem Land Aufstiegschancen haben.» Dies frei nach dem Motto «freie Bahn dem Tüchtigen». Aufstiegschancen sind ein Aspekt – aber nicht der einzige – der Chancengleichheit. Es ist klar, dass jede und jeder andere, verschiedene Fähigkeiten in die Wiege gelegt bekommt. Es geht um die Möglichkeit, diese Fähigkeiten und Chancen zu entwickeln und zu nutzen. Wie gesagt sind Aufstiegschancen ein Aspekt der Chancengleichheit, aber nicht der einzige. Es gibt andere Aspekte – ich denke da an die Nachteile der Randregionen und der Minderheiten.

Chancengleichheit ist klarerweise kein Grundrecht; dieses Postulat ist nicht justitiabel, man kann nicht an den Richter gelangen. Chancengleichheit ist ein Staatszweck – ein Ziel. Die staatlichen Behörden haben bei der Gesetzgebung, bei der Verordnungsgebung und beim Budget darauf zu achten, dass die Chancengleichheit nicht zu kurz kommt; sie haben sie zu berücksichtigen. Chancengleichheit ist ein Ziel, eine Utopie, ein Paradies.

Das Paradies werden wir nie erreichen, aber ich bitte Sie, es zumindest anzustreben und die Chancengleichheit darum in der Verfassung zu verankern.

Leuba Jean-François (L, VD): Le groupe libéral est divisé en ce qui concerne l'alinéa 2bis. Je vais essayer de vous expliquer pourquoi.

Toute la pensée libérale, dès le XVIIIe siècle, repose sur l'idée que les hommes sont égaux en droits. C'est un des thèmes fondamentaux de la Révolution française qui, finalement, a été faite par des libéraux. Les hommes sont jugés pour ce qu'ils font et non pas pour ce qu'ils sont. Par con-

séquent, le principe même de l'égalité des chances est un postulat fondamentalement libéral. Nous devrions donc, en principe, soutenir sans hésitation cette disposition.

Il vient le «mais», dont parlait M. Jutzet, et ce «mais» provient du fait que certains d'entre nous craignent qu'on en arrive, par le principe de l'égalité des chances, à un égalitarisme, à une sorte d'égalité générale un peu bête, qui fait qu'on devrait, en tout temps et de toute manière, corriger les inégalités dont les uns tiennent de la nature, dont les autres tiennent des efforts différents faits par les hommes dans la vie et qui les amènent nécessairement dans des situations différentes, et que, par là, on utilise cette disposition pour peser naturellement sur la tête de ceux qui précisément font des efforts, de ceux qui précisément cherchent positivement à développer leurs capacités. Il est clair que l'égalitarisme, dans son sens le plus négatif, consiste toujours à couper la tête de ceux qui sont en haut et à les ramener en bas.

C'est la raison pour laquelle le groupe libéral fait confiance à une interprétation stricte et nous aimerions bien entendre sur ce point l'avis du Conseil fédéral. L'égalité des chances, c'est véritablement l'égalité des chances au départ, et ce n'est pas l'égalitarisme bête auquel nous sommes trop souvent confrontés.

Schmid Samuel (V, BE), Berichterstatte: Die Mehrheit der Kommission beantragt, an Absatz 2bis festzuhalten und die Chancengleichheit in unseren Staatszwecken festzuschreiben. In der Kommission wurde – wie soeben auch von Herrn Leuba – dargestellt, dass die Chancengleichheit ein urliberales Anliegen sei. Es wurde auch zugestanden, dass sie keinen Grundrechtscharakter habe und dass ihre Aufnahme kein justitierichtiges Recht bringe, sondern Leitbildfunktion habe und dass es die Chancengleichheit insofern verdiene, in diesen Staatszwecken genannt zu werden.

Für die Minderheit, die sich hier ebenfalls geäußert hat, besteht die Gefahr der unerfüllbaren Erwartungen und auch die Schwierigkeit der Interpretation der Chancengleichheit. Was versteht man alles darunter? Geht es beispielsweise auch um den Schutz von Minderheiten, um den Schutz oder die Unterstützung von Randregionen usw.?

Trotzdem hielt die Mehrheit dafür, dass der Grundsatz der Chancengleichheit nicht nur für Liberale, sondern generell für den Mittelstand ein echtes Anliegen sei und dass es durchaus gerechtfertigt sei, ihn hier unter anderen – auch ideal formulierten – Staatszwecken zu nennen.

Persönlich figuriere ich unter der Minderheit.

Deiss Joseph (C, FR), rapporteur: L'égalité des chances mérite certainement d'être inscrite dans notre constitution. C'est du moins l'avis de la majorité de la commission qui ne voit pas d'aspect superfétatoire dans cette disposition de l'alinéa 2bis, même si, à l'alinéa 1er, il est question de la liberté et des droits du peuple ou encore, à l'article 3b, de la mise en oeuvre des capacités individuelles.

La commission ne craint pas non plus que l'on tombe dans l'égalitarisme («Gleichmacherei»), comme le craignent M. Leuba et une partie de son groupe. Tout d'abord, parce qu'on est ici à l'article 2 qui fixe les buts et qui n'a pas de conséquence opérationnelle ou directement justiciable; c'est une déclaration d'intention. D'autre part, parce que l'on parle bien d'égalité des chances et non pas d'égalité des citoyens tout court par exemple, ce qui pourrait prêter à confusion. En tout cas, à mon sens et comme j'ai compris les débats en commission, il s'agit bien plus de mettre en place l'égalité des chances au départ, comme le souhaite M. Leuba, et non pas tellement à l'arrivée, c'est-à-dire comme résultat final d'une uniformisation générale et totale.

La majorité de la commission vous invite donc à maintenir l'alinéa 2bis.

Koller Arnold, Bundesrat: Warum empfehlen Ihnen Ständerat und Bundesrat, die Chancengleichheit nicht in den Staatszweckartikel aufzunehmen?

Der erste Grund besteht darin, dass viele Facetten dieses Prinzips der Chancengleichheit sich schon in anderen Arti-

keln finden. Ich verweise etwa auf Artikel 2 Absatz 1, wo der Schutz der Freiheit und der Rechte der Bürgerinnen und Bürger garantiert wird; ich verweise auf Artikel 7, der den Grundsatz der Rechtsgleichheit und das Diskriminierungsverbot enthält, und ich verweise auf Artikel 31, wo festgehalten ist, dass die Grundrechte im ganzen Gebiet der staatlichen Tätigkeit und womöglich auch unter Privaten zum Zug kommen müssen. Alle diese Komponenten des Chancengleichheitsprinzips sind bereits in anderen Artikeln niedergeschrieben.

Wir sind aber der Meinung, dass Chancengleichheit ein sehr schillernder Begriff ist. Denn Chancengleichheit ist auch vor dem Hintergrund zu sehen, dass die Menschen mit unterschiedlichen Startchancen ins Leben treten. Wenn man nun in den Begriff der Chancengleichheit hineininterpretiert, dass es Aufgabe des Staates – ein Staatszweck – sei, diese unterschiedlichen Startchancen, die wir als Menschen in diesem Leben haben, zu kompensieren, dann übernimmt sich der Staat; das wissen wir alle. Das kann der Staat nicht leisten. Wir sollten daher mit dem Staatszweckartikel nicht Erwartungen wecken, die wir nicht erfüllen können.

Das ist der Grund, weshalb Ihnen der Bundesrat und der Ständerat die Streichung von Absatz 2bis empfehlen.

Abs. 2–4 – Al. 2–4

Angenommen – Adopté

Abs. 2bis – Al. 2bis

Namentliche Abstimmung

Vote nominatif

(Ref.: 2316)

Für den Antrag der Mehrheit stimmen:

Votent pour la proposition de la majorité:

Aeppli, Aguet, Alder, Antille, Banga, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Bäumlin, Béguelin, Berberat, Bircher, Borel, Bühlmann, Burgener, Caccia, Carobbio, Christen, Comby, David, Debons, Deiss, Dormann, Ducrot, Dünkli, Eggly, Engler, Epiney, Eymann, Fankhauser, Fässler, Fehr Jacqueline, Friderici, Genner, Goll, Gonseth, Grendelmeier, Gros Jean-Michel, Gross Andreas, Gross Jost, Grossenbacher, Guisan, Günter, Gysin Remo, Hafner Ursula, Hämmerle, Herczog, Hochreutener, Hollenstein, Hubmann, Jans, Jaquet, Jutzet, Keller Christine, Langenberger, Lauper, Lee-mann, Leuba, Loretan Otto, Lötscher, Maître, Marti Werner, Maury Pasquier, Meier Hans, Meier Samuel, Meyer Theo, Müller-Hemmi, Nabholz, Ostermann, Ratti, Rechsteiner Paul, Rennwald, Roth, Scheurer, Schmid Odilo, Semadeni, Simon, Spielmann, Stump, Suter, Teuscher, Thanei, Thür, Tschäppät, Vollmer, von Felten, Weber Agnes, Widmer, Zapfl, Zbinden, Zwygart (90)

Für den Antrag der Minderheit stimmen:

Votent pour la proposition de la minorité:

Aregger, Baader, Bangerter, Baumann Alexander, Binder, Blaser, Borer, Bortoluzzi, Bosshard, Bühner, Dettling, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Ehrler, Engelberger, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Föhn, Freund, Frey Walter, Fritsch, Gadiet, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Hasler Ernst, Heberlein, Heim, Hess Otto, Hess Peter, Keller Rudolf, Kofmel, Kühne, Leu, Maurer, Moser, Müller Erich, Oehrl, Pelli, Philipona, Randegger, Sandoz Marcel, Sandoz Suzette, Schenk, Scherrer Jürg, Schluer, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Stamm Luzi, Steffen, Steinemann, Stucky, Theiler, Tschopp, Tschuppert, Valler, Vetterli, Vogel, Waber, Weigelt, Widrig, Wittenwiler (64)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:

Haering Binder

(1)

Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:

Baumberger, Bezzola, Blocher, Bonny, Brunner Toni, Cavadini Adriano, Cavalli, Chiffelle, Columberg, de Dardel, Dreher, Fasel, Fehr Hans, Fehr Lisbeth, Frey Claude,

Giezendanner, Grobet, Hegetschweiler, Imhof, Jeanprêtre, Kunz, Lachat, Loeb, Maspoli, Mühlemann, Pidoux, Pini, Raggenbass, Rechsteiner Rudolf, Ruckstuhl, Ruf, Ruffy, Rychen, Speck, Stamm Judith, Steinegger, Steiner, Strahm, Vermot, von Allmen, Weyeneth, Wiederkehr, Wyss, Ziegler
(44)

Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:
Leuenberger

Art. 3, 3b

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 4 Abs. 3

Antrag der Kommission

Festhalten

Art. 4 al. 3

Proposition de la commission

Maintenir

Angenommen – Adopté

Art. 5a

Antrag der Kommission

Titel

Individuelle und gesellschaftliche Verantwortung

Abs. 1

Jede Person soll ihre Fähigkeiten nach ihren Neigungen entfalten und entwickeln können.

Abs. 2

Neben der Verantwortung für sich selbst trägt jede Person im Rahmen ihrer Fähigkeiten Verantwortung gegenüber Mitmenschen und der Gesellschaft sowie Mitverantwortung dafür, dass die Wohlfahrt gefördert werden kann.

Art. 5a

Proposition de la commission

Titre

Responsabilité individuelle et sociale

Al. 1

Toute personne doit pouvoir mettre en oeuvre ses capacités selon ses aspirations.

Al. 2

Responsable d'elle-même, toute personne a en outre, dans les limites de ses capacités, une responsabilité envers autrui et la société ainsi qu'une coresponsabilité à l'égard des possibilités de promouvoir la prospérité.

Angenommen – Adopté

2. Titel

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Titre 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 7

Antrag der Kommission

Abs. 2

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 3

Mehrheit

Festhalten

Minderheit

(Dettling, Engelberger, Fehr Hans, Fischer-Hägglingen, Fritsch, Heim, Keller Rudolf, Leuba, Loretan Otto, Schlüer, Schmid Samuel, Stamm Luzi, Wittenwiler, Zwygart)
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 4

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit

(Gross Jost, Borel, Carobbio, Gross Andreas, Gysin Remo, Hubmann, Jutzet, Maury Pasquier, Ostermann, Stump, Vollmer, Zbinden, Zwygart)

Festhalten

Antrag Grendelmeier

Abs. 2

.... der sozialen Stellung, der Lebensform, der geschlechtlichen Orientierung, der religiösen

Eventualantrag Grendelmeier

(falls der Hauptantrag abgelehnt wird)

Abs. 2

Niemand darf diskriminiert werden.

(Rest des Absatzes streichen)

Art. 7

Proposition de la commission

Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 3

Majorité

Maintenir

Minorité

(Dettling, Engelberger, Fehr Hans, Fischer-Hägglingen, Fritsch, Heim, Keller Rudolf, Leuba, Loretan Otto, Schlüer, Schmid Samuel, Stamm Luzi, Wittenwiler, Zwygart)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 4

Majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité

(Gross Jost, Borel, Carobbio, Gross Andreas, Gysin Remo, Hubmann, Jutzet, Maury Pasquier, Ostermann, Stump, Vollmer, Zbinden, Zwygart)

Maintenir

Proposition Grendelmeier

Al. 2

.... de sa situation sociale, de son mode de vie, de son orientation sexuelle

Proposition subsidiaire Grendelmeier

(au cas où la proposition principale serait rejetée)

Al. 2

Nul ne doit subir de discrimination.

(Biffer le reste de l'alinéa)

Dettling Toni (R, SZ): Ich darf einleitend zunächst daran erinnern, dass wir uns in der Vorlage A, also in der Nachführung, befinden.

Die geltende Verfassung sieht in Artikel 4 Absatz 2 zweiter Satz vor, dass das Gesetz für die Gleichstellung sorgt. Es ist eine nicht näher umschriebene Gleichstellung als Auftrag an den Gesetzgeber. Auch der Bundesrat hat in seinem Entwurf (Art. 7 Abs. 3) lediglich von Gleichstellung, ohne jeden Zusatz, gesprochen. Der Ständerat ist ihm dabei mit überwältigender Mehrheit gefolgt. Hingegen hat der Nationalrat diese Gleichstellung insoweit näher umschrieben, als er von «rechtlicher und tatsächlicher Gleichstellung» spricht.

Nach Meinung einer sehr starken Kommissionsminderheit sollte man diese Differenz zum Ständerat dringend beseitigen und im Sinne der Nachführung an der ursprünglichen

Fassung des Bundesrates festhalten. Dies namentlich aus zwei Gründen:

1. Die Befürworterinnen und Befürworter der nationalrätlichen Fassung konnten in der Kommission nie genau darlegen, was sie unter «rechtlicher und tatsächlicher Gleichstellung» verstehen. Wenn man ihren nebulösen Angaben folgt, wollen sie damit gegenüber dem Gesetzgeber Druck machen, die ihrer Ansicht nach noch lange nicht erreichte Gleichstellung zu forcieren.

2. Soweit mit diesem Zusatz neue Forderungen in einer bestimmten Richtung initiiert werden sollen, geht er über den aktuellen Verfassungsstand und die Verfassungswirklichkeit hinaus und ist daher vom Standpunkt der Nachführung aus abzulehnen. Soweit mit diesem Zusatz lediglich zum Ausdruck gebracht werden soll, dass das Recht und insbesondere der Gesetzgeber auf die tatsächlichen Verhältnisse punkto Gleichstellung Rücksicht zu nehmen haben, ist er überflüssig, weil das Recht immer aufgrund der tatsächlichen Verhältnisse geschaffen wird. Insoweit hätte der Zusatz dann lediglich deklamatorischen Charakter und wäre unnötig.

Um klare und eindeutige Verhältnisse zu schaffen, ersuche ich Sie daher im Auftrag einer starken Kommissionsminderheit, auf den vom Nationalrat in der ersten Runde noch beschlossenen Zusatz betreffend «rechtliche und tatsächliche Gleichstellung» zu verzichten und wie nach geltendem Recht lediglich von Gleichstellung, ohne jeden Zusatz, zu sprechen. Sie beseitigen damit eine Differenz zum Ständerat und befinden sich erst noch in Übereinstimmung mit dem Bundesrat und dem geltenden Recht.

Ich beantrage Ihnen daher Zustimmung zum Antrag der Minderheit.

Grendelmeier Verena (U, ZH): Sie haben vielleicht bemerkt, dass ich sowohl eine erste Fassung als auch eine zweite Fassung meines Antrages zu Artikel 7 Absatz 2 eingereicht habe. Es gilt die korrigierte Fassung, und zwar nicht zuletzt dank eines Gespräches, das ich aus Zufall gestern mit Kollege Heim führte, der sich daran gestört hat, dass ich das Wort «Lebensform» durch «geschlechtliche Orientierung» ersetzt habe. Er war der Meinung, ich sollte «Lebensform» wieder aufnehmen, weil beides dazugehört, obwohl es systematisch gesehen am falschen Ort steht.

Was bedeutet das? Wie Sie aus Artikel 7 Absatz 2 ersehen, geht es da um Nichtdiskriminierung aufgrund von Herkunft, Rasse, Geschlecht, Sprache, sozialer Stellung usw. All diese Eigenschaften können Sie nicht ändern. Sie können nicht wählen, ob Sie als Mann oder als Frau, als weisser Schweizer oder als schwarzer Afrikaner, als Reicher oder als Armer auf die Welt kommen, im Süden oder im Norden, im Westen oder im Osten.

Sie sind, wie Heidegger sagte, in die Welt hineingeworfen und können daran nichts ändern. Demgegenüber impliziert das Wort «Lebensform» eine Wahl. Artikel 7 ist meines Erachtens so oder so ein sehr stark emotiv besetzter Artikel. Es geht in diesem Artikel um ganz tiefe Gefühle; deshalb ist er auch so brisant. Nun geht es mir darum, dass wir die geschlechtliche Orientierung wieder hineinschreiben. Wir haben schon in der ersten Diskussion darüber geredet: Offenbar handelt es sich noch immer um ein Tabu; man darf noch nicht einmal darüber reden, geschweige denn sie akzeptieren.

Sexualität ist eine vom lieben Gott oder vom Teufel gegebene Tatsache; Sexualität ist weder gut noch schlecht, sie ist ganz einfach, und wir müssen damit leben. Die Frage, wie wir sie ausleben, muss jedem einzelnen selber überlassen bleiben. Jeder Mensch hat beide Möglichkeiten, Sexualität zu leben, nämlich die gleichgeschlechtliche und die – von der überwiegenden Mehrheit gelebte – gegengeschlechtliche.

Erlauben Sie mir, dass ich jetzt persönlich werde: Wir alle – ich auch – haben vermutlich eine Phase in unserem Leben durchgemacht, wo wir auf der Suche nach dem Lebenssinn auch einmal eine homophile Phase durchgemacht haben. In den meisten Fällen blieb es bei dieser einen Phase; wir sind heute mehrheitlich heterosexuell.

Das bedeutet aber nicht, dass wir homosexuelle Menschen diskriminieren dürfen. Und sie sind diskriminiert! Sie sind vor

allem zivilrechtlich diskriminiert, sie sind gesellschaftlich, sozial, beruflich diskriminiert. Wenn wir in der Verfassung festhalten, dass diese Menschen nicht diskriminiert werden dürfen, dann können wir später auf Gesetzesebene ihre Situation verbessern und so zum Ausdruck bringen, dass Sexualität – auch Homosexualität – keine Teufelssache ist.

Deshalb bitte ich Sie, diese Möglichkeit endlich zu schaffen und über Ihren eigenen Schatten zu springen. Homosexualität ist keine Krankheit, sie ist auch nicht von Gott verflucht oder vom Teufel bevorzugt. Sie ist, wie gesagt, eine Tatsache, und es geht nicht an, dass wir – mehrheitlich – heterosexuellen Menschen den anderen aufzwingen, wie sie leben sollen oder wie sie vor allen Dingen nicht leben dürfen!

Ich bitte Sie, diese Chance endlich wahrzunehmen und den Tatsachen ins Auge zu sehen, anstatt sie zu verdrängen. Was mit verdrängten sexuellen Möglichkeiten oder eben Unmöglichkeiten passiert, sehen Sie jetzt am Beispiel Amerika: Verklemmter geht's wohl nicht! Das kann zu sehr schlimmen zwangsneurotischen Geschichten führen, die auch politische Auswirkungen haben. Es führt zu Ausgrenzungen, die keineswegs mehr etwas mit dem zu tun haben, was unter der Bettdecke passiert, sondern das wird benutzt, um eine ganz grosse Minderheit auszugrenzen. Wir müssen die Möglichkeit nutzen, das hier endlich zu korrigieren.

Ich bitte Sie, meinen Antrag zu unterstützen.

Gross Jost (S, TG): Ich bedaure es etwas, dass wir jetzt über zwei verschiedene Dinge sprechen und damit vielleicht die Verwirrung hier noch grösser machen. Der Minderheitsantrag zu Absatz 4 bezieht sich auf die Gleichstellung der Behinderten. Da ist die Sache noch einmal kompliziert, weil wir heute ja auch über die parlamentarische Initiative Suter zu befinden haben.

Ich versuche jetzt ganz kurz die Auslegeordnung zu machen: Das Diskriminierungsverbot mit der ausdrücklichen Nennung von körperlicher, geistiger und psychischer Behinderung ist zwischen National- und Ständerat unbestritten, also nicht mehr Gegenstand der Differenzbereinigung. Der Leistungsanspruch und das direkte Klagerecht sind nicht Gegenstand der Differenzbereinigung, werden aber heute nachmittag Gegenstand der Diskussion der parlamentarischen Initiative Suter sein; ich hoffe, dass dann die Präsenz genau so gut sein wird, wie sie es heute morgen noch sein wird.

Wir sprechen jetzt nur vom Gleichstellungsgebot und nur von der Differenz im Gleichstellungsgebot zwischen der nationalrätlichen und der ständerätlichen Fassung.

Die in der ersten Lesung verabschiedete Fassung des Nationalrates lautet sehr verpflichtend: «Das Gesetz sorgt für die Gleichstellung der Behinderten», während der Ständerat das abschwächt und sagt: «Das Gesetz sieht Massnahmen zur Beseitigung bestehender Benachteiligungen der Behinderten vor.»

Das Gemeinsame der nationalrätlichen und der ständerätlichen Fassung ist sicher, dass beide einen Gesetzgebungsauftrag des Bundes beinhalten. Das ist äusserst wichtig, denn Gesetzgebungsaufträge sind immer verpflichtend. Solche Gesetzgebungsaufträge haben sich gerade in den USA mit der berühmten «The Americans with Disabilities Act», mit dem ADA, als Motor der Behindertenpolitik für Gleichstellung erwiesen. Es ist sicher auch zuhanden des Protokolls und der Materialien enorm wichtig, festzustellen, dass der Gesetzgebungsauftrag in der nationalrätlichen und der ständerätlichen Fassung so oder so verpflichtend ist.

Aber – das ist die Frage an den Ständerat –: Warum nicht die verpflichtendere Formulierung, wie sie der Verfassungsgeber auch in Absatz 3 von Artikel 7 bei der Geschlechtergleichheit gewählt hat? Dort besagt die Verfassung auch, das Gesetz Sorge für die Gleichstellung von Mann und Frau. Soll damit der Eindruck erweckt werden, das sei ein Gesetzgebungsauftrag minderer Qualität? Soll der Eindruck erweckt werden, der Gesetzgeber könne hier Recht setzen, er müsse aber nicht? Wenn dieser Eindruck entstehen würde, wäre das fatal für die Umsetzung des Gleichstellungsgebotes.

Wenn ich die Materialien des Ständerates konsultiere, dann bleibt der Ständerat die Antwort schuldig, weshalb er völlig

unnötigerweise von der Fassung abweicht, wie wir sie in Absatz 3 bei der Geschlechtergleichheit mit der verpflichtenden Formulierung «sorgt für» haben, warum er nicht diese Formulierung wählt.

Ich bitte Sie deshalb, hier ein mutiges Zeichen zu setzen. Seien wir klar, verpflichten wir den Staat zum Tätigwerden im Interesse des Behinderten, im Sinne eines verpflichtenden Gesetzgebungsauftrages! Ich bitte Sie deshalb, der Minderheit zu folgen, die ja der ursprünglichen Mehrheit in der ersten Lesung entspricht.

Maury Pasquier (Liliane (S, GE): A l'article 7 alinéa 2, le groupe socialiste vous invite à suivre la proposition de la commission, éventuellement amendée selon la proposition principale Grendelmeier, mais en tout cas à ne pas accepter la proposition subsidiaire qui consisterait à biffer la liste exemplative de discriminations potentielles. En effet, si nous avons toujours soutenu la proposition d'inclure à cette liste l'orientation sexuelle qui ne doit en tout cas pas, à nos yeux, justifier de discrimination, je vous rappellerai que les nombreuses discussions que nous avons eues à ce propos permettaient de penser que le mode de vie incluait l'orientation sexuelle et que celle-ci était, dès lors, si ce n'est explicitement nommée, du moins clairement sous-entendue, ce qui pourrait éventuellement nous satisfaire. En revanche, la proposition de biffer nous paraît représenter un très net retour en arrière, puisqu'en renonçant à nommer, même de manière exemplative, des motifs de non-discrimination, on se priverait d'une lisibilité et d'une manifestation de volonté politique tout à fait importantes.

On reproche souvent au monde politique de ne jamais s'occuper des choses concrètes. Ce reproche peut paraître fondé quand on voit quel genre de textes indigestes nous trituraient à longueur de journée. Nous avons là l'occasion de montrer que c'est bien du concret dont nous nous occupons, que cela concerne la vie de tous les jours et de tous les gens. Ne nous en privons pas sous le prétexte qu'il manquerait quelque chose, puisque cette liste est manifestement exemplative. Inscrivons donc cette liste, enrichie de la notion d'âge par le Conseil des Etats, dans la constitution.

En ce qui concerne l'alinéa 3, nous vous invitons, là encore, à suivre la proposition de la majorité de la commission qui veut préciser que la loi pourvoit à l'égalité en droit et en fait. Pourquoi faut-il enfoncer le clou? Nous savons toutes et tous que l'égalité en droit seule ne suffit pas pour qu'hommes et femmes soient égaux. Depuis que nous avons une loi sur l'égalité, nous pouvons dire que l'égalité en fait et en droit fait partie de notre droit constitutionnel, même si cela ne suffit pas à garantir l'égalité, à l'obtenir d'un coup de baguette magique. Néanmoins, cela manifesterait là encore une volonté politique claire.

Il est des choses qui vont sans dire, mais qui sont encore plus claires en les disant. Ainsi en est-il des alinéas 2 et 3 que nous vous demandons de maintenir dans leur intégralité, l'alinéa 2 éventuellement amendé selon la proposition principale Grendelmeier.

Vallender (Dorle (R, AR): Ich werde mich im wesentlichen zu Artikel 7 Absatz 3 äussern.

Die geltende Bundesverfassung verlangt in Artikel 4 Absatz 2 die Gleichstellung der Geschlechter. Es ist selbstverständlich, dass damit nicht die rein formale Gleichstellung gemeint ist. Neben das Verbot der direkten Diskriminierung muss daher das Verbot der indirekten Diskriminierung der Geschlechter treten. Mit der «tatsächlichen» Gleichstellung soll klargestellt werden, dass gesetzliche Regelungen, die zwar formal Mann und Frau gleichstellen und gleichsetzen, indirekt aber eines der Geschlechter benachteiligen, verboten sind. Lassen Sie mich die tatsächliche Gleichstellung an einem Beispiel aufzeigen: Wenn eine Stipendienregelung im Kanton X die Ausrichtung von Studienhilfen nur bis zum Alter von 27 Jahren zulässt, trifft diese Regelung vordergründig beide Geschlechter gleich. In Tat und Wahrheit trifft diese «Altersguillotine» indessen die Frauen stärker, da diese vielfach ihre berufliche Weiterbildung erst nach einer Familienpause an

die Hand nehmen können und typischerweise einen grösseren Nachholbedarf in Sachen Ausbildung haben. Frauen haben eben heute einen anderen Lebensweg als noch vor zwanzig oder dreissig Jahren.

Die Schwierigkeit bei der indirekten Diskriminierung ist nun, dass sie weniger leicht als die direkte Diskriminierung zu erkennen ist. Wie das Beispiel der «Altersguillotine» zeigt, handelt es sich zunächst um eine Vorschrift, die sowohl Frauen als auch Männer gleich erfasst, in ihren tatsächlichen Auswirkungen allerdings eine der Geschlechtergruppen – in diesem Fall die Frauen – sehr stark benachteiligt. Genau dies wird nun mit der von der Mehrheit vorgeschlagenen Formulierung von Artikel 7 Absatz 3 richtiggestellt. Diese Formulierung bringt zum Ausdruck, dass der Gesetzgeber beauftragt ist, für die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Mann und Frau zu sorgen.

Wer nun meint, hier würde etwas Neues in die Verfassung hineingeschmuggelt, den muss ich enttäuschen. Die tatsächliche Gleichstellung ist bereits geltendes Recht. Das schreibt auch der Bundesrat in seiner Botschaft auf Seite 143. Dies ist dort nachzulesen, Herr Dettling. Auch das Bundesgericht hat bereits in verschiedenen Entscheiden festgehalten, dass der jetzige, seit 1981 gültige Artikel 4 Absatz 2 sowohl die rechtliche wie auch die tatsächliche Gleichstellung garantiert. Meinem Fraktionsbruder und -kollegen Dettling muss ich daher empfehlen, nicht nur Bundesgerichtsentscheide über die Mehrwertsteuer, sondern vielleicht auch einmal solche über die Grundrechte nachzulesen. Ich habe für ihn eine Kopie erstellt, die er gerne mit nach Hause nehmen darf.

Der Antrag der Mehrheit gilt darum einzig der Klarstellung – so, wie wir auch andere Artikel dieser Verfassung neu schreiben, d. h. verdeutlichen. Die «rechtliche und tatsächliche Gleichstellung» ist ein Beitrag zur Verwirklichung der Chancengleichheit von Männern und Frauen – z. B. bei der Ausbildung, wie ich das am Beispiel Stipendienregelung gezeigt habe. Dass diese Klarstellung mehr als dringend nötig ist, zeigt der Antrag der Minderheit Dettling. Es zeigt dies auch die Diskussion im Ständerat, wo der zuständige Berichterstatter zu Absatz 3 ausführte: «Wenn wir aber die 'tatsächliche Gleichstellung' in die Verfassung aufnehmen, würde der Verfassungsgeber unseres Erachtens in unzulässiger Weise in die gesellschaftlichen Verhältnisse eingreifen.»

Ich frage Sie: Sollen Verhältnisse der Chancengleichheit aus dem letzten Jahrhundert verfestigt werden? Haben wir nicht den gesellschaftlichen Auftrag – der übrigens schon besteht –, die Chancengleichheit von Frauen und Männern weiterzuentwickeln und zu überprüfen und Gesetze zu unterlassen, die diese in Frage stellen? 1981 hat der Souverän bestimmt, dass gerade die Chancengleichheit von Frauen und Männern verwirklicht werden soll.

Dies bringt die neue Formulierung deutlicher zum Ausdruck. Insofern handelt es sich – wie Sie heute morgen eingangs gesagt haben, Herr Bundesrat Koller – um eine formelle Bereinigung. Es ist eben eine reine Nachführung gemäss der alten Bedeutung. Die neue Formulierung bringt dies nur deutlicher zum Ausdruck, nicht mehr und nicht weniger.

Ich bitte Sie im Namen der Minderheit der FDP-Fraktion, den Antrag der Kommissionsminderheit Dettling abzulehnen.

Suter (Marc (R, BE): Ich möchte zur Differenz bezüglich Artikel 7 Absatz 4 sprechen. Der Ständerat hat die Wörter «sorgt für die Gleichstellung der Behinderten» und «zum Ausgleich oder» gestrichen. Im Anschluss an die Ausführungen von Herrn Gross Jost muss ich bekräftigen, dass die Formulierung des Ständerates das Gleichstellungsgesetz abschwächt, weil sie nicht sagt «Das Gesetz sorgt für die Gleichstellung der Behinderten», sondern nur «Das Gesetz sieht Massnahmen vor». Aus der Sicht der Direktbetroffenen ist dieser Wortlaut nicht akzeptabel. Es geht nicht an, den Auftrag, einen Ausgleich im Hinblick auf das Gleichstellungsziel zu schaffen, einfach aus dieser Verfassung zu streichen. Ich bitte Sie, der früheren Mehrheit zu folgen, die jetzt eine Minderheit geworden ist.

Es ist wichtig, dass im Bereich der Behinderung – vielleicht noch mehr als im Bereich der Geschlechtergleichstellung –

eine klare Verpflichtung des Bundes und der Kantone dazu besteht, Verbesserungen herbeizuführen, immer im Rahmen der Gesetzgebung. Es ist klar, dass dann im Gesetz eine Abwägung vorgenommen und in Ausschöpfung des Gestaltungsspielraums differenziert werden kann, welche Interessen im einzelnen berücksichtigt werden sollen. Wesentlich ist aber, dass in der Verfassung eine klare Verpflichtung an die Gesetzgeber von Bund und Kantonen besteht, für die Beseitigung und den Ausgleich der bestehenden Benachteiligungen etwas zu tun.

Zum Begriff der Gleichstellung: Der Begriff der Gleichstellung ist in unserer Verfassung seit der Geschlechtergleichstellung verankert. Er hat eine ganz klare Bedeutung, nämlich im Sinne des Aufrufes, etwas zu ändern und Benachteiligungen mit Massnahmen auszugleichen.

Es ist klar, dass die Gleichstellung für Behinderte nicht in allen Fällen absolut herbeigeführt werden kann. Das bleibt in vielen Fällen illusorisch. Wichtig ist aber, dass man kompensatorische Massnahmen ergreift, um die Benachteiligungen, die in der Behinderung selber liegen, auszugleichen. Daher ist der Begriff der Gleichstellung richtig, weil er ein Menschenrecht signalisiert und zum Ausdruck bringt, dass hier im Sinne der Chancengleichheit etwas unternommen wird und man nicht unverbindlich bleibt.

Ich bitte Sie, in der Verfassung den klaren Auftrag zu verankern, dass das Gesetz für geeignete Massnahmen sorgen soll, nicht nur zur Beseitigung von Barrieren, sondern auch zum Ausgleich von Benachteiligungen, wie der Nationalrat es eigentlich beschlossen hatte, und die Version des Ständerates abzulehnen.

Heim Alex (C, SO): Ich spreche zuerst zum Antrag Grendelmeier zu Artikel 7 Absatz 2. Es zeigt sich schon jetzt, wie uns die Aufzählung der Diskriminierungstatbestände grosse Probleme macht. Das unterstreicht Frau Grendelmeier eigentlich auch, wenn sie den Eventualantrag «Niemand darf diskriminiert werden» stellt. Der Nationalrat hat diesen Antrag aber bereits einmal – mit 101 zu 55 Stimmen – abgelehnt.

Es ist gut, dass Frau Grendelmeier ihren Antrag korrigiert hat. Eine Ersetzung des Begriffs «Lebensform» durch «geschlechtliche Orientierung», wie dies in der ersten Version des Antrages verlangt wurde, hätte uns noch mehr Mühe gemacht. Für mich würde allerdings «Lebensform» auch reichen, denn wir meinen ja alle dasselbe: Wegen gleichgeschlechtlicher Partnerschaft und Lebensform darf niemand diskriminiert werden.

Mit dem Begriff «Lebensform» könnte dem Anliegen von Frau Grendelmeier durchaus auch schon Rechnung getragen werden. Es gibt nämlich noch andere Lebensformen, die nichts mit der geschlechtlichen Orientierung zu tun haben, z. B. das Konkubinats- oder alle anderen als die üblichen Familienformen, die Patchwork-, Pflege-, Kompass-Familie usw. Wenn nur die Formulierung «geschlechtliche Orientierung» verwendet worden wäre, hätte diese Bestimmung eben nur für die geschlechtliche Orientierung und damit vor allem für die gleichgeschlechtliche Partnerschaft Sinn gemacht, für alle anderen möglichen Variationen aber nicht. Das kann ja wohl nicht der Sinn sein. Die langen Diskussionen um die Diskriminierungstatbestände zeigen, dass der Eventualantrag Grendelmeier nicht die schlechteste Lösung wäre.

Die CVP-Fraktion wird mehrheitlich dem Ständerat zustimmen. Wir wollen ja in der jetzigen Phase der Differenzbereinigung Differenzen bereinigen und nicht wieder neue schaffen. Eben dies würden wir aber mit dem Antrag Grendelmeier tun.

Zu Artikel 7 Absatz 3: Dort hält die Mehrheit der Kommission an der Formulierung «sorgt für ihre rechtliche und tatsächliche Gleichstellung» fest. Ich bitte Sie, der grossen Minderheit – in der Kommission war die Mehrheit lediglich mit 15 zu 14 Stimmen zustande gekommen – zuzustimmen und damit eine weitere Differenz zum Ständerat aufzuheben. «Rechtliche und tatsächliche Gleichstellung» ist eine Formulierung, die uns eigentlich sagt, dass wir ja gar nicht so recht an die Gleichstellung glauben. «Rechtlich» sollte eigentlich genügen, um die «tatsächliche» Gleichstellung zu erreichen.

Wir müssten, wenn wir konsequent sein wollten, diese Formulierung auch in anderen Bestimmungen wählen. Zum Beispiel müsste es heissen: «Wir sorgen für die rechtliche und tatsächliche Beseitigung von Benachteiligungen bei Behinderten.» Oder: «Wir sorgen für die rechtliche und tatsächliche Chancengleichheit.»

Sie sehen, dass das etwelche Probleme schaffen könnte. Tatsächliche Gleichstellung ist nicht von heute auf morgen zu erreichen, sondern das braucht Zeit. Mit der Formulierung «tatsächliche Gleichstellung» wird übrigens gar nicht beschrieben, wie das konkret erreicht werden soll und erreicht werden kann. Sinn macht eigentlich nur die Formulierung, wie sie der Bundesrat und der Ständerat vorschlagen: «Mann und Frau sind gleichberechtigt. Das Gesetz sorgt für ihre Gleichstellung» Die CVP-Fraktion wird dieser Formulierung – also der Minderheit – zustimmen.

In Absatz 4 wird unsere Fraktion der klaren Formulierung des Ständerates zustimmen und damit wieder eine weitere Differenz beseitigen.

Thür Hanspeter (G, AG): Ich äussere mich zunächst zu Absatz 2: Frau Grendelmeier schlägt vor, die geschlechtliche Orientierung als ausdrücklichen Diskriminierungstatbestand in Artikel 7 aufzunehmen. Sie greift damit einen Antrag auf, den ich bereits in der Kommission gestellt habe, der in der ersten Lesung sehr ausführlich diskutiert worden ist und in diesem Kompromiss – von Frau Vallender vorgeschlagen – gipfelte, die geschlechtliche Orientierung mit der Umschreibung «Lebensform» abzudecken.

Ich glaube, wir sollten in der Phase der Differenzbereinigung diese Diskussion nicht mehr neu aufrollen. Natürlich ist der Vorschlag von Frau Grendelmeier richtiger, wenn er neben dem Oberbegriff «Lebensform» die geschlechtliche Orientierung ausdrücklich erwähnt. Ich habe in der ersten Lesung ausführlich dargelegt, dass dieser Diskriminierungstatbestand noch sehr aktuell ist und es daher verdiente, in der Verfassung ausdrücklich erwähnt zu werden.

Wir von der grünen Fraktion gehen davon aus, dass – und das wurde wiederholt betont – unter der Umschreibung «Lebensform» die geschlechtliche Orientierung ausdrücklich verstanden wird.

Aus Gründen der Konsequenz werden wir deshalb den Antrag Grendelmeier unterstützen, weil wir diesen Antrag in der ersten Runde ebenfalls gestellt haben. Wir möchten aber mit Nachdruck betonen, dass eine Ablehnung dieses Antrages nicht bedeuten würde, dass damit die geschlechtliche Orientierung als Diskriminierungstatbestand nicht erfasst wäre. Das wäre, wie ich bereits ausgeführt habe, durch die Umschreibung «Lebensform» ebenfalls garantiert.

Auf jeden Fall nicht unterstützen können wir den Eventualantrag Grendelmeier, alle Diskriminierungstatbestände zu streichen und Artikel 7 Absatz 2 in den schlichten Satz zu fassen: «Niemand darf diskriminiert werden.» Nach unserer Auffassung wäre das eine massive Verarmung dieser Bestimmung, die doch genau davon lebt, dass jene Diskriminierungstatbestände, die heute aktuell sind, beispielhaft aufgezählt werden. Ich glaube, auch der Bürger und die Bürgerin, die diese Verfassung lesen, haben ein Recht darauf, zu wissen, was der Verfassungsgeber im Detail darunter verstanden hat, als er von Diskriminierung gesprochen hat. Insofern können wir den Eventualantrag Grendelmeier nicht unterstützen.

Kurz zu Absatz 3: Ich kann mich hier kurz fassen. Frau Vallender hat das Nötige dazu gesagt, die grüne Fraktion wird die Mehrheit unterstützen mit den Argumenten, die Frau Vallender vorgetragen hat.

Bei Absatz 4 unterstützen wir die Minderheit, auch hier haben der Antragsteller, Herr Gross Jost, und Herr Suter das Erforderliche gesagt.

Ich bitte Sie, so zu beschliessen.

Gysin Remo (S, BS): Frau Grendelmeier spricht jetzt, nachdem wir alle Diskriminierungstatbestände aufgezählt haben, tatsächlich eine Lücke an. Ich möchte Frau Grendelmeier unterstützen und Sie, liebe Kolleginnen und Kollegen, bitten, dem Rückkommensantrag Grendelmeier stattzugeben.

Ich folge Ihren Argumenten jedoch nicht in jedem Punkt, Frau Grendelmeier. Wenn Sie sagen, Sexualität sei weder gut noch schlecht und schon mit diesem Begriffspaar arbeiten, dann möchte ich doch in Erinnerung rufen, was Sie nicht bestreiten: dass Sexualität ein Lebenselement, ein zentrales Lebensbedürfnis ist, und hiermit gehört sie doch auf die gute Seite. Diskriminierung wegen geschlechtlicher Orientierung ist eine Verletzung eines Grundrechtes, eines Menschenrechtes. Wir sollten darauf zurückkommen; das ursprüngliche Resultat von 85 zu 70 Stimmen erlaubt hier ausnahmsweise ein Rückkommen.

Ihren Eventualantrag verstehe ich überhaupt nicht. Ich bitte Sie, ihn zurückzuziehen.

Zu Absatz 3: Wunsch und Wirklichkeit klaffen auseinander, und dass rechtliche und tatsächliche Gleichstellung nicht übereinstimmen, ist doch offensichtlich. Herr Dettling, Sie argumentieren doch recht formal, und Sie bitten um Konkretisierungen. Ich gebe Ihnen drei Beispielfelder:

1. Nehmen Sie als erstes den Arbeitsmarkt: Hier haben wir unterschiedliche Arbeitschancen, auch eine unterschiedliche Arbeitsverteilung zwischen Erwerbsarbeit und Nichterwerbsarbeit, zwischen Mann und Frau. Die Lohngleichheit: Was haben wir schon alles dafür getan und geredet. Da stimmt das Recht immer noch nicht mit den tatsächlichen Verhältnissen überein.

2. Nehmen Sie die Bundesverwaltung: Sie können es jedes Jahr im Jahresbericht der Bundesverwaltung nachlesen – die Diskrepanz zwischen Mann und Frau, z. B. in den Kaderstellen, bei der Besetzung der höchsten Stellen, springt ins Auge.

3. Auch im Parlament gibt es keine Übereinstimmung zwischen Recht und tatsächlicher Besetzung dieser Parlamentsstühle durch Männer und Frauen.

Es braucht offenbar Zusätzliches, das rechtlich nicht aufgefangen werden kann. Was ist das? Es ist z. B. Haltung und Wille, auch freiwilliges Handeln. Das geschieht überall, aber es gehört unterstützt und verstärkt.

Deswegen bitte ich Sie, dem Antrag der Mehrheit, dem «Antrag Vallender», zu folgen und sowohl rechtliche wie auch tatsächliche Gleichstellung als Begriffe festzuschreiben.

Stump Doris (S, AG): Ich möchte mich noch einmal zu Artikel 7 Absatz 3 äussern, und zwar muss ich auf Herrn Dettling reagieren: Wenn er die Begründungen in der Kommission, weshalb die tatsächliche Gleichstellung mit der rechtlichen Gleichstellung nicht erreicht ist, nicht verstanden hat, dann liegt das wohl weniger an den Begründungen als vielmehr an Herrn Dettling. Herr Dettling, Sie gehören als Mann zu dem Geschlecht, das in unserer Gesellschaft als Norm gesetzt ist. Frauen erleben immer wieder, dass die männliche Norm ihren Lebensentwürfen nicht entspricht, d. h., dass sie tatsächlich nicht gleichgestellt sind, obwohl die rechtliche Gleichstellung gewährleistet ist.

Ich kann zwei weitere Beispiele anfügen. Das erste Beispiel betrifft den Bildungsbereich: Der Zugang der Frauen zu den Universitäten und technischen Hochschulen ist seit über hundert Jahren gewährleistet. Sie sind nicht mehr ausgeschlossen. Trotzdem finden Sie heute die Frauen sehr einseitig auf die verschiedensten Fachbereiche verteilt. Als Professorinnen kommen Frauen noch kaum vor. Es sind immer noch weniger als 10 Prozent Frauen, die als Professorinnen eingestellt werden. Offensichtlich existieren immer noch Ausschlussmechanismen. Diese sind nicht rechtlicher, sondern z. B. struktureller Natur. Auf solche Erkenntnisse wird mit Gleichstellungsbeauftragten reagiert. So wird eine tatsächliche Gleichstellung angestrebt.

Ein zweites Beispiel betrifft die AHV: Mit der 10. AHV-Revision haben wir für Frauen und für Männer, die für zu geringe AHV-Leistungen versichert worden sind, weil sie nicht erwerbstätig oder in Niedriglohnklassen erwerbstätig sind, die Betreuungsgutschrift eingeführt. Da wurde auf gesetzlicher Ebene etwas verändert, was auch der tatsächlichen Gleichstellung dient, auch wenn die Frauen vorher rechtlich die genau gleichen Möglichkeiten hatten, sich in der AHV zu versichern. Ich bitte Sie deshalb, der Mehrheit der Kommission zu folgen.

Schluer Ulrich (V, ZH): Lassen Sie zum Antrag der Minderheit Dettling auch noch einen «biederen Nichtjuristen» kurz zu Wort kommen! Ich bin bis heute davon ausgegangen, dass wir mit einer Verfassung und mit auf der Verfassung aufgebauten Gesetzen Recht schaffen – Recht schaffen, das anschliessend einklagbar ist, wenn die Tatsachen dem Recht widersprechen. Wenn wir die Verfassungsarbeit ernst nehmen, dann schaffen wir mit der Verfassung Recht, und wenn die Tatsachen im Widerspruch zum Recht stehen, dann schaffen wir, wenn wir gutes Recht schaffen, die Möglichkeit zu klagen, wenn Recht verletzt wird.

Ich bitte Sie, bei dieser sauberen Regelung, bei dieser sauberen Verfassungsarbeit, zu verbleiben und Recht zu schaffen, das demjenigen, der Unrecht zu erleiden glaubt, die Möglichkeit schafft, gegen das ihm zugefügte Unrecht zu klagen.

Betrachten wir doch einmal die Dinge in der Realität: Ihre Fraktion, Herr Gysin Remo, ist davon betroffen, dass sich ein Mitglied entschieden hat, der Familie den Vorzug gegenüber einem politischen Amt zu geben. Man kann natürlich sagen: Das ist in der Tatsache eine Einschränkung, die sich diese Person selbst auferlegt. Persönlich ziehe ich den Hut vor diesem Entscheid. Es ist ein in Freiheit getroffener Entscheid, für sich selbst eine andere Prioritätenliste anzuwenden, als das vielleicht gewisse ideologisch Orientierte in diesem Bereich tun würden. Da eröffnet sich ein Unterschied zwischen Tatsache und Recht: Das Recht ist nicht verletzt worden, die angesprochene Persönlichkeit hat im Rahmen des bestehenden Rechtes eine individuelle Entscheidung für sich getroffen; diese ist zu respektieren. Da haben wir nichts zu reglementieren; es gibt auch nichts zu reglementieren.

Der Minderheitsantrag bezieht sich aber auch auf den Arbeitsbereich. Wir haben in der Kommission schon gehört, es sei ungerecht, wenn ein Unternehmer bei einer Stellenbesetzung beispielsweise einen Bewerber mit mehr Erfahrung einem Lehrabgänger vorziehe. Wollen wir denn tatsächlich so weit gehen, dass wir vorschreiben, ein Unternehmer, ein Verantwortlicher für seinen Betrieb, dürfe Berufserfahrung, die jemand hat, der sich als Mitarbeiter meldet, nicht mehr berücksichtigen, wenn er eine Stelle vergibt? Ist er denn nicht seinem Unternehmen verpflichtet? Und entspricht es nicht durchaus der geltenden Rechtsordnung, wenn man dem Jüngeren in Gottes Namen sagt, er müsse eben noch etwelche Berufserfahrung in verschiedenen Laufbahnteilen, die er noch zu bestehen habe, sammeln? Eine Aufforderung, die doch ganz gewiss nicht gegen die Rechtsordnung verstösst!

Wenn hier festgestellt wird, mentale Barrieren würden die Wahrnehmung vorhandenen Rechtes beeinträchtigen: Wollen wir denn das mentale Verhalten der Menschen zu regeln beginnen? Möglicherweise gibt es mentale Barrieren, vielleicht sind sie in einen Fall erklärbar, im anderen nicht. Das geht doch den Staat nichts an; das ist doch kein Feld, das reglementiert werden soll. Bleiben wir auf dem Boden, sorgen wir dafür, dass wir einen Rechtsstaat schaffen und dass wir den Rechtsstaat in guter Qualität bewahren – und hören wir auf, über Reglementierung von mentalen Barrieren oder von mentalem Verhalten zu sprechen. Da leisten wir nur Vorschub auf dem Weg zu einem Staat, der dann mit der Zeit in einem Willkürstaat abzugleiten droht.

Noch ein Wort zum Antrag Grendelmeier: Ihr Hauptantrag wird von der SVP-Fraktion – das muss ich nicht lange begründen – selbstverständlich nicht unterstützt. Aber ich stelle fest, dass Sie mit Ihrem Eventualantrag zu einer Variante zurückkehren, die mit einem Antrag aus unserer Fraktion, eingebracht von Theo Fischer, längst in die Diskussion gebracht worden ist. Er beinhaltet die vernünftige Formulierung des generellen Diskriminierungsverbotes: «Niemand darf diskriminiert werden.»

Nicht nur der Massstab, der uns aus heutigem Zeitgeist als der für alle Zeit wichtigste erscheint, kann allgemeingültig sein. Möglicherweise hat man in zehn Jahren andere Massstäbe, mit denen man zu anderen Schlussfolgerungen kommt. Wenn wir generell festhalten, dass niemand diskriminiert werden darf, dann wird niemand diskriminiert, und wir

können uns die unendlichen Diskussionen über die Liste, wer besonders nicht zu diskriminieren ist, sparen.

Jutzet Erwin (S, FR): Ich spreche nur zu Artikel 7 Absatz 4, zur Gleichstellung der Behinderten, und lege meine Interessen offen. Ich bin Präsident der Schweizerischen Gesundheitsligen-Konferenz (Geliko) und der Stiftung Les Buissonnets, einer Stiftung für behinderte Kinder in Freiburg.

Mein wichtigster politischer Grundsatz ist das Vertrauen, das Vertrauen auch in den politischen Gegner, dass er für diese Gesellschaft das Beste will. Umgemünzt auf die Behinderten heisst das, dass wir alle den Behinderten gut gesinnt sind. Ich kann tatsächlich auch feststellen, dass es gegenüber den Behinderten sehr viel Goodwill gibt. Das Problem ist: Wie geschieht dies? Und vor allem: Können wir uns dies leisten?

Die Angst vor der nationalrätlichen Fassung der ersten Lesung liegt offenbar im Wort Gleichstellung. Das ist ein Reizwort. Es macht Angst, es könnten hier Begehrlichkeiten aufkommen; es leuchtet die rote Lampe auf: Achtung, wenn wir diese Gleichstellung in die Verfassung aufnehmen, dann müssen wir jedes Gebäude – koste es, was es wolle – behindertengerecht einrichten, einen Treppenlift einbauen usw.! Es geht die Angst um, dass man dann auch Schwerstbehinderte in der Dorfschule einschulen müsste; weitere absurde Beispiele könnten beliebig angefügt werden, z. B., dass Blinde zur Autoprüfung zugelassen werden müssten, und weiss Gott nicht was sonst noch.

Das alles ist absurd. Gleichheit heisst Gleiches mit Gleichem vergleichen und nicht Ungleiches mit Ungleichem. Das Bundesgericht – haben wir da Vertrauen – wird in seiner Praxis schon dafür besorgt sein, dass keine unvernünftige Gleichmacherei zustande kommt.

Worum geht es bei der Gleichstellung? Wir kennen diesen Begriff im Gleichstellungsgesetz für die Geschlechter. Es geht darum, die faktischen Ungleichheiten zu beseitigen, soweit dies ohne unvernünftigen Aufwand möglich ist. Ich erinnere Sie daran, dass unsere Verfassung vom Grundsatz der Verhältnismässigkeit geprägt ist. Es geht darum, eine Verfassungsgrundlage zur Schaffung eines Gleichstellungsgesetzes zu haben. Der Gesetzgeber wird die Einzelheiten unter Abwägung aller Faktoren, namentlich auch der Kosten, im Gesetz regeln. Wir geben also in bezug auf das Gesetz des Handelns das Heft nicht aus der Hand. Aber wir machen einen wichtigen Schritt gegenüber den Anliegen der Behinderten.

Ich bitte Sie deshalb, die Minderheit Gross Jost zu unterstützen.

Leuba Jean-François (L, VD): En ce qui concerne l'article 7 alinéa 3 – la fameuse proposition Vallender «en fait et en droit» –, je comprends bien et je crois que tout le monde a compris ce que veut Mme Vallender. Mais la manière de l'exprimer est vraiment une fausse bonne idée. Elle introduit beaucoup plus de doute que de certitude. Lorsqu'on ne dit rien, ni «en droit» ni «en fait», on dit en réalité que la loi compense les inégalités. C'est ce que l'on veut dans le texte original. C'est la raison pour laquelle le groupe libéral soutiendra la proposition de minorité Dettling à l'alinéa 3.

En ce qui concerne l'alinéa 4, le groupe libéral soutiendra la proposition de la majorité de la commission, ce qui aura au surplus pour effet d'éliminer une divergence supplémentaire avec le Conseil des Etats. Nous sommes quand même là pour cela.

Enfin, en ce qui concerne – et c'est surtout le but de mon intervention – la proposition Grendelmeier, nous sommes d'accord sur le principe. Il ne doit pas y avoir de discriminations que j'appelle passives. Là, nous le disons – et nous avons voulu le dire – dans l'expression «son mode de vie». Personne ne doit être discriminé parce qu'il mènerait un mode de vie qui n'est pas usuel; par exemple, deux hommes ou deux femmes qui vivent ensemble et dont on sait bien qu'ils – ou elles – sont homosexuels. On ne doit pas faire de discriminations qui n'ont aucun rapport avec l'objet que l'on traite, par exemple les conditions de travail. Là, nous sommes tout à fait d'accord.

Mais la proposition Grendelmeier est beaucoup plus dangereuse, parce qu'elle introduit ce que j'appelle la non-discrimination positive, ce qui ouvre toutes sortes de questions qui sont très délicates et que nous ne pouvons pas régler ici; par exemple, la question du droit au mariage. Dès le moment où on admet qu'il ne doit pas y avoir de discrimination en raison de l'orientation sexuelle, doit-on alors instituer un droit au mariage pour les homosexuels? Faut-il admettre le droit à l'adoption pour les couples homosexuels ou pas? Nous ne pouvons pas trancher ces questions ici – comme on le ferait en adoptant la proposition Grendelmeier – en mettant à jour la constitution. Ça peut être un vaste débat, ça peut être une grande discussion; nous ne pouvons le faire ici en votant pour la proposition principale Grendelmeier.

Nous avons longuement discuté en commission. La proposition émanait de M. Thür et nous l'avons longuement discutée. Si finalement nous l'avons rejetée, c'est précisément pour le motif que nous ne voulons pas que l'on puisse invoquer cet alinéa pour obtenir des droits positifs qui dépendent de l'organisation de la société, notamment le droit au mariage, le droit à l'adoption – il y en a d'autres sans aucun doute.

Quant à la proposition subsidiaire Grendelmeier, nous allons bien sûr la soutenir. Nous avons dit dès le premier débat que c'était la seule solution. Et Mme Grendelmeier nous a apporté une démonstration éblouissante du fait que, si on commence l'énumération, on ne s'arrêtera pas là. Je suis même étonné qu'on ait pas encore deux ou trois propositions demandant d'ajouter des domaines dans lesquels il ne devrait pas y avoir de discrimination, car on en trouverait sans aucun doute sans peine. Alors, si on veut véritablement éviter cette très longue énumération – finalement sans fin – à l'article 7 alinéa 2, il faut soutenir la proposition subsidiaire Grendelmeier.

J'ajouterai pour terminer que, si on acceptait cette proposition, nous serions dans la situation assez amusante de voir le Conseil national revenir à la première décision du Conseil des Etats, alors que celui-ci avait cherché une solution de compromis en venant un peu en direction du Conseil national. Pour une fois, le Conseil des Etats était sage la première fois!

Grendelmeier Verena (U, ZH): Herr Leuba hat es sehr deutlich gesagt: «Niemand darf diskriminiert werden.» Schön wäre es!

Es ist kein Zufall, dass sich der Nationalrat zu einem enumerativen System entschlossen hat. Dies im vollen Wissen darum, dass es nie vollständig sein kann und deshalb auch etwas gefährlich ist – weil wir immer jemanden vergessen; vielleicht jemanden, den es noch gar nicht gibt.

Möglicherweise gibt es in zehn oder zwanzig Jahren eine Gruppierung, die in einem Ausmass diskriminiert wird, dass sie ganz besonders unseres Schutzes bedürfte.

Ich schlage nun betreffend Artikel 7 Absatz 2 eventualiter folgendes vor: Es ist mir lieber, dass wir auf alle anderen Aufzählungen auch verzichten, als dass eine Gruppierung – und das ist keine verschwindend kleine Minderheit – bewusst ausgelassen und damit bewusst diskriminiert wird. Dann müssen wir das Wort «niemand» aber absolut restriktiv und wörtlich nehmen.

Wir Frauen sind gebrandete Kinder. In Artikel 4 der alten Bundesverfassung hiess es: «Alle Schweizer sind vor dem Gesetze gleich.» Die Frauen waren «mitgemeint». Ja, es ist richtig: Wir waren gleich, was das Strafrecht und das Bezahlen von Steuern anbelangte. Aber wir waren etwas weniger gleich, was das Wahl- und Stimmrecht anbelangte. Also war es nach 1971 absolut notwendig, dass man «Frauen und Männer» ausdrücklich erwähnte und die Frauen nicht nur «mitgemeint» waren, wo es den Männern passte, und nicht «mitgemeint», wo es ihnen weniger passte.

Wenn wir also dem ursprünglichen Beschluss des Ständerates folgen – «Niemand darf diskriminiert werden» –, erwarte ich dafür, dass mit diesem «Niemand» alle gemeint sind, wirklich alle! Dann aber, Herr Leuba, sind wir genau bei dem, was Sie mir vorgeworfen haben, nämlich dass wir damit eine Art positive Diskriminierung, d. h. eine Privilegierung, unterschreiben würden.

Selbstverständlich führt eine Verfassungsgrundlage dazu, dass man sie benutzt, um Gesetze zu ändern, die sehr wohl in das Leben des einzelnen eingreifen können, es erleichtern können oder sollen. Der Sinn einer Verfassungsgrundlage ist, dass man sich auf etwas stützen kann, wenn man ein Gesetz ändern will; beispielsweise für die Homophilen im zivilrechtlichen Bereich (Erbrecht, Adoptionsrecht). Aber das heisst keineswegs, dass deshalb die Ehe verboten sein soll oder dass die Ehe diskriminiert wird. Aber es ist eine Tatsache, dass die Ehe heute – und nicht erst seit heute – kein absolutes Dogma mehr ist, mindestens nicht als ein solches gelebt wird. Denn sonst müssten wir die «Eheverfechter» einmal erklären, woher denn die vielen Scheidungen kommen, wenn die Ehe das ideale, einzig gültige und gottgewollte Instrument des Zusammenlebens sein soll. Somit müssten wir den ursprünglichen Beschluss des Ständerates unterstützen: «Niemand» wird diskriminiert. Damit hätten wir eine Basis, um eheähnliche oder wie auch immer geregelte Formen des Zusammenlebens im gesetzlichen Bereich tatsächlich umzusetzen.

Ich habe diesen Eventualantrag gestellt, weil es mir lieber ist, dass eine Gruppierung positiv diskriminiert wird, nämlich die Homophilen.

Ich bitte Sie also, auf jeden Fall meinem ersten Antrag zuzustimmen. Sollten Sie sich nicht dazu überwinden können – weil ganz offensichtlich die Zumutung, ein Wort wie «Geschlecht» oder «Sexualität» in der Verfassung zu verankern noch heute das blanke Entsetzen hervorruft –, ist es mir lieber, wenn Sie dem ursprünglichen Beschluss des Ständerates zustimmen. Wir werden aber darüber wachen, dass «niemand» nicht zu einer Auswahlendung wird, die man mal so, mal anders interpretieren kann.

Hubmann Vreni (S, ZH), Berichterstatterin: Der Artikel betreffend die Rechtsgleichheit hat uns hier im Rat schon das letzte Mal lange beschäftigt. Sicher erinnern Sie sich an die ausführliche Debatte über die Frage, ob wir die wichtigsten Diskriminierungstatbestände einzeln aufzählen oder ob wir, wie das von Herrn Fischer-Hägglingen beantragt und vom Ständerat beschlossen wurde, ein grundsätzliches Verbot aller Diskriminierungen festhalten sollten.

Wir entschieden uns damals mit 101 zu 55 Stimmen für eine beispielhafte Aufzählung. In der Folge schloss sich der Ständerat unserem Beschluss an. Er erweiterte die Aufzählung sogar noch: Künftig soll auch niemand wegen seines Alters diskriminiert werden dürfen. Herr Gysin Remo hatte diesen Antrag auch im Nationalrat bereits einmal gestellt. Unsere Kommission stimmte dieser Erweiterung zu.

Damit komme ich zu Absatz 3: Dieser Absatz wurde gegenüber dem Entwurf des Bundesrates bereits in der Subkommission auf Antrag von Frau Vallender präzisiert. Das Gesetz hat nicht nur für die rechtliche, sondern auch für die tatsächliche Gleichstellung zu sorgen. Damit richtet sich diese Bestimmung vor allem auch an den Gesetzgeber – an uns alle –, der sich immer wieder fragen soll, wie bestehende Benachteiligungen der Frauen beseitigt werden können. Diese Fassung war in der letzten Ratsdebatte völlig unbestritten. Der Ständerat hingegen hielt am Entwurf des Bundesrates fest. Frau Vallender hat sich dazu bereits geäußert.

In der Kommission benutzten daraufhin zwei männliche Mitglieder die Abwesenheit ihrer Parteikollegin Vallender, um die vom Rat beschlossene Fassung in Frage zu stellen. Es wurde argumentiert, dass die Erweiterung nur eine verbale Luftblase sei, dass sie gar nichts bringe. Die Befürworterinnen und Befürworter des nationalrätlichen Beschlusses wiesen jedoch darauf hin, dass der geltende Text der Bundesverfassung, der in den Entwurf des Bundesrates aufgenommen wurde, seit 1981 noch keine Gleichstellung gebracht habe. Noch immer – das zeigen zahlreiche Beispiele – haben Frauen und Männer sehr unterschiedliche Startchancen. Es bedarf zusätzlicher Massnahmen, um den Verfassungsauftrag zu erfüllen. Daran ist der Gesetzgeber stets zu erinnern. Es wurde auch klargemacht, dass ein Einschwanken auf den ständerätlichen Beschluss und damit auf den Antrag Dettling als Rückschritt aufgefasst und dazu führen würde, dass viele

Frauen und auch Männer die Verfassungsrevision nicht mehr mittragen könnten.

Ganz knapp – mit 15 zu 14 Stimmen bei 1 Enthaltung – beschloss die Kommission, an der nationalrätlichen Formulierung festzuhalten.

In Absatz 4 von Artikel 7 schloss sich die Kommission mit 16 zu 13 Stimmen bei 1 Enthaltung dem Beschluss des Ständerates an, welcher – wie wir gehört haben – eine viel weniger verpflichtende Formulierung enthält. Herr Suter und Herr Jutzet haben das dargelegt. Erlauben Sie mir dazu eine persönliche Bemerkung: Wenn wir an die starke und eindrückliche Demonstration der Behinderten auf dem Bundesplatz zurückdenken, ist dieses Ergebnis beschämend. Sie haben es heute in der Hand, das Ergebnis zu korrigieren.

Zum Schluss noch zum Antrag Grendelmeier – Frau Grendelmeier hat offenbar den Saal verlassen –: Sie möchte die sexuelle Orientierung ausdrücklich als Diskriminierungstatbestand aufnehmen. Ein entsprechender Antrag, das hat Herr Thür schon erwähnt, ist in der letzten Debatte abgelehnt worden. Aber es ist sicher richtig, sich diese Frage nochmals zu stellen.

Hingegen möchte ich Frau Grendelmeier dringend bitten, ihren Eventualantrag zurückzuziehen. Wie ich bereits ausgeführt habe, hat sich unser Rat mit 101 zu 55 Stimmen für eine beispielhafte Aufzählung der Diskriminierungstatbestände entschieden, und der Ständerat hat sich uns angeschlossen. Es wäre wenig sinnvoll, heute erneut eine grundsätzliche Differenz zu schaffen.

Gros Jean-Michel (L, GE): Madame le rapporteur, je voudrais que vous nous expliquiez les motifs qui ont poussé la majorité de la commission à proposer d'adhérer à la décision du Conseil des Etats, à l'alinéa 4. Il me semble que vous vous êtes bornée à nous expliquer les raisons qu'a eues la minorité de rejeter cette proposition. J'aimerais connaître enfin pourquoi la majorité de la commission a voté le contraire.

Hubmann Vreni (S, ZH), rapporteur: Je peux tout à fait vous répondre. Comme MM. Jutzet et Gross Jost l'ont d'ailleurs bien expliqué, c'était surtout pour des raisons financières que la majorité de la commission a préféré la solution du Conseil des Etats.

Pelli Fulvio (R, TI), rapporteur: Nous avons refait une discussion complète sur cet article 7, au lieu de nous occuper de l'élimination des divergences.

Au début de la discussion, nous avions trois divergences avec le Conseil des Etats. La majorité de la commission vous propose d'en éliminer deux et d'en maintenir une à l'alinéa 3. Tout d'abord à l'alinéa 2, première divergence, tout le monde était d'accord, mais la proposition Grendelmeier a tout remis en discussion. Je crois qu'elle ne tient pas compte de toute la discussion que nous avons déjà eue et des compromis que nous avons adoptés lors du premier examen de cet article. Nous avons clairement décidé de renoncer à inscrire le principe de non-discrimination basée sur l'orientation sexuelle. Nous avons utilisé une expression qui comprenait cette décision, mais qui allait plus loin en formulant le principe selon lequel on ne peut pas prévoir des discriminations basées sur le «mode de vie». La décision que nous avons prise doit être maintenue. M. Leuba vous a aussi dit qu'en adoptant le principe que voudrait introduire la proposition Grendelmeier nous ouvririons la porte à toute une série de non-discriminations positives qui ne sont pas le but de l'article 7 alinéa 2. Il ne s'agit que d'exemples et l'exemple de la discrimination basée sur le mode de vie est tout à fait suffisant pour couvrir les préoccupations de Mme Grendelmeier.

La proposition subsidiaire Grendelmeier a déjà été rejetée par notre Conseil. Ce dernier veut une liste exemplative illustrant le principe de non-discrimination. Il est juste d'en rester à notre première décision.

Avant de parler de l'alinéa 3, je vous rappelle la structure de cet article 7. Cet article prévoit à l'alinéa 1er le droit fondamental, le principe de l'égalité. L'alinéa 2 prévoit une liste qui illustre l'autre principe fondamental selon lequel il ne faut pas

qu'il y ait de discriminations. Dans les alinéas 3 et 4 sont traités deux cas spéciaux: le cas homme/femme à l'alinéa 3 et le cas des handicapés à l'alinéa 4. L'alinéa 3 prévoit aussi une subtile distinction. La première phrase prévoit que les hommes et les femmes sont égaux devant la loi. Ça, c'est une règle directement applicable par les tribunaux. La deuxième phrase, celle dont nous discutons, est par contre une indication, une suggestion, un mandat au législateur. Et c'est là que s'ouvre le débat pour savoir si ce mandat au législateur demande de légiférer de façon que le droit à l'égalité soit respecté en droit et en fait ou bien seulement en droit.

La majorité de la commission croit qu'il est important que le législateur travaille de façon à garantir à la femme et à l'homme une égalité de fait et non seulement une égalité de droit. C'est pour des raisons qui ne doivent pas être prises en considération ici qu'une partie du Parlement et le Conseil des Etats recommandent une autre solution. En effet, c'est la solution de la peur, pourrait-on dire. Le Conseil des Etats a peur qu'en disant explicitement que le résultat final de notre législation doit correspondre à une égalité de fait, des conséquences négatives se produiront. Je crois que tel ne sera pas le cas. Il est en tout cas absolument juste, en légiférant, de traiter l'homme et la femme de la même manière.

Quant à l'alinéa 4, le Conseil des Etats a essayé de simplifier la formulation que nous avons choisie. On peut évidemment trouver de grandes différences entre la version du Conseil des Etats et la nôtre. Si nous les lisons attentivement et sans préjugés, nous nous rendons compte que les deux libellés ont pratiquement le même sens. La majorité de la commission vous recommande à juste titre d'adhérer à la décision du Conseil des Etats, et d'éliminer une divergence, ce qui permet de poursuivre la recherche de solutions aux problèmes que pose cette mise à jour.

Dire que «la loi prévoit des mesures en vue de l'élimination des inégalités existantes touchant les personnes handicapées», n'est pas très différent de dire que la loi «prévoit des mesures en vue de la compensation ou de l'élimination des inégalités existantes». Nous sommes vraiment en train de livrer une petite bataille psychologique; mais c'est le sens de la norme qui doit être adopté: et c'est toujours le même. C'est la raison pour laquelle je vous demande de soutenir la proposition de la majorité de la commission.

Koller Arnold, Bundesrat: Ich möchte zunächst zum Eventualantrag Grendelmeier Stellung nehmen. Ich fände es sehr schade, wenn wir wieder zum reinen Diskriminierungsverbot zurückkämen. Denn damit würde die neue Verfassung an Plastizität, an Aussagekraft, an Bürgernähe ganz entscheidend verlieren. Schon die heutige Verfassung bringt ja diese Beispiele: Es darf keine Vorrechte der Geburt, der Familie, des Ortes und keine Untertanenverhältnisse mehr geben. Das waren im letzten Jahrhundert die typischen Diskriminierungstatbestände. Jetzt müssen wir den Mut haben, die heute typischen Diskriminierungstatbestände zu bringen. Dabei gebe ich zu: Die Aufzählung kann nie eine vollständige sein, sondern wir müssen uns auf die heute typischen, häufigen Diskriminierungstatbestände konzentrieren.

Frau Grendelmeier, wir sind im Differenzbereinungsverfahren. Wir haben um diese Aufzählungen in der Kommission sehr, sehr lange gerungen, wie Herr Thür es dargestellt hat. Der Kompromiss in dieser Frage war dann die «Lebensform», wobei auch ich ausdrücklich zuhänden des Amtlichen Bulletins festhalten möchte, dass die «geschlechtliche Orientierung» da mit inbegriffen ist. Jetzt können wir auf dem Gebiet der politischen Opportunität nicht noch einmal von vorne anfangen. Deshalb möchte ich Sie bitten, mit dieser Klarstellung, die ich auch zuhänden des Amtlichen Bulletins mache, diesen Antrag abzulehnen.

Damit komme ich zu den Absätzen 3 und 4. Auch hier muss ich Sie einleitend daran erinnern, dass wir uns im Differenzbereinungsverfahren befinden. Im Differenzbereinungsverfahren haben wir nur eine Chance weiterzukommen, wenn wir uns im Zweifel an das ursprüngliche Konzept der Nachführung halten. Unter dem Gesichtspunkt der Nachführung ist natürlich die Minderheit Dettling – und damit Bundes-

rat und Ständerat – näher beim heute geltenden Text. Der heute geltende Text – es handelt sich nicht um einen sehr alten Artikel, er stammt aus dem Jahre 1981 – wird fast wörtlich im Vorschlag übernommen, wie er vom Bundesrat und vom Ständerat präsentiert wird.

Aber noch ein materielles Argument, Frau Vallender: Ich bin gerade aufgrund Ihres Votums zum Schluss gekommen, dass es wohl auch sachgerechter ist, wenn wir die Frage der tatsächlichen Gleichstellung bereichsweise in den Ausführungsgesetzen regeln. Das haben wir bereits im Bundesgesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann gemacht, wo wir gesagt haben, im Bereich des Erwerbslebens, der Lohngleichheit, wollen wir nicht nur eine rechtliche, sondern auch eine tatsächliche Gleichstellung.

Ich fände es aufgrund Ihres Votums richtig, wenn wir das künftig auch im Stipendienrecht so halten würden. Aber nachdem wir im Differenzbereinungsverfahren sind, sollten wir hier nicht einen neuen Begriff in die Verfassung einführen, den das geltende Verfassungsrecht noch nicht kennt.

Nun komme ich zu Absatz 4. Hier sollten wir zunächst einmal das Positive festhalten: Was immer Sie annehmen – hier haben wir einen ganz klaren rechtspolitischen Fortschritt zugunsten der Behinderten. Denn das geltende Verfassungsrecht kennt keinerlei Gesetzgebungsaufträge zugunsten der Behinderten, und dieser neue Gesetzgebungsauftrag richtet sich bekanntlich sowohl an den Bund wie an die Kantone. Das ist eine rechtspolitische, hoffentlich konsensfähige Neuerung, die wir zugunsten der Behinderten einführen. Das ist im Rahmen der nachgeführten Verfassung doch immerhin erwähnenswert.

Ob Sie die eine oder die andere Formulierung wählen, scheint mir angesichts dieses klaren rechtspolitischen Fortschrittes, den wir hier realisieren, nicht entscheidend. Den Ausschlag wird letztlich die Konsensfähigkeit geben.

Grendelmeier Verena (U, ZH): Herr Bundesrat Koller, Sie haben vorhin – und dafür möchte ich Ihnen danken – zu Protokoll gegeben, dass unter «Lebensform», diesem «Wischwaschi-Ausdruck», auch die sexuelle Orientierung tatsächlich mitgemeint ist, dass er als Grundlage für rechtliche Verbesserungen im zivilrechtlichen Bereich der homosexuellen Mitbürgerinnen und Mitbürger dienen kann. Ist dem so? – Dann kann ich meinen Eventualantrag zurückziehen, denn er war sowieso «faute de mieux».

Ich bitte Sie aber vor allen Dingen, meinem Hauptantrag zuzustimmen.

Koller Arnold, Bundesrat: Es ist ganz klar, wie es auch von den Berichterstattern ausgeführt worden ist. Der Kompromiss in der Kommission war der, dass wir uns auf «Lebensform» als Diskriminierungstatbestand geeinigt haben. Darin ist die geschlechtliche Orientierung inbegriffen.

Zu Ihrer zweiten Frage betreffend die zivilrechtlichen Verbesserungen: Das positive Handeln bedarf natürlich der Ausführung durch den Gesetzgeber. Wir werden Ihnen ja demnächst einen entsprechenden Bericht unterbreiten.

Abs. 2 – Al. 2

Präsident: Es gilt die korrigierte Fassung des Antrages Grendelmeier.

Namentliche Abstimmung

Vote nominatif

(Ref.: 2317)

Für den Antrag der Kommission stimmen:

Votent pour la proposition de la commission:

Antille, Aregger, Baader, Baumann Alexander, Bezzola, Binder, Bircher, Blaser, Bonny, Borer, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Bühner, Christen, Comby, Debons, Deiss, Dettling, Dormann, Ducrot, Dünki, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Eggly, Ehrler, Engelberger, Engler, Epiney, Fehr Hans, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Föhn, Freund, Friderici, Fritschi, Giezendanner, Gros Jean-Michel, Gros-

senbacher, Guisan, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Hasler Ernst, Heberlein, Hegetschweiler, Hess Otto, Hochreutener, Imhof, Keller Rudolf, Kofmel, Kühne, Kunz, Lachat, Langenberger, Lauper, Leu, Leuba, Loretan Otto, Lötscher, Maitre, Maspoli, Maurer, Moser, Müller Erich, Oehrli, Pelli, Philipona, Randegger, Ruckstuhl, Ruf, Sandoz Marcel, Sandoz Suzette, Schenk, Scherrer Jürg, Scheurer, Schlüer, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Simon, Speck, Stamm Luzi, Steinemann, Steiner, Stucky, Theiler, Tschopp, Vallender, Vetterli, Vogel, Waber, Weigelt, Weyeneth, Widrig, Zapfl, Zwygart (99)

Für den Antrag Grendelmeier stimmen:
Votent pour la proposition Grendelmeier:

Aeppli, Alder, Banga, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Baumberger, Bäumlín, Béguelin, Berberat, Borel, Burgener, Cavalli, de Dardel, Eymann, Fankhauser, Fasel, Fässler, Fehr Jacqueline, Genner, Goll, Gonseth, Grendelmeier, Grobet, Gross Andreas, Gross Jost, Günter, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Heim, Herczog, Hollenstein, Hubmann, Jans, Jaquet, Jutzet, Keller Christine, Leemann, Marti Werner, Maury Pasquier, Meier Hans, Meyer Theo, Müller-Hemmi, Ratti, Rechsteiner Paul, Rennwald, Roth, Semadeni, Spielmann, Strahm, Stump, Teuscher, Thanei, Thür, Tschäppät, Vollmer, von Allmen, von Felten, Weber Agnes, Widmer, Zbinden (62)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:
Gadient, Nabholz, Ostermann, Suter (4)

Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:
Aguet, Bangerter, Blocher, Bühlmann, Caccia, Carobbio, Cavadini Adriano, Chiffelle, Columberg, David, Dreher, Fehr Lisbeth, Frey Claude, Frey Walter, Hess Peter, Jeanprêtre, Loeb, Meier Samuel, Mühlemann, Pidoux, Pini, Raggenbass, Rechsteiner Rudolf, Ruffy, Rychen, Stamm Judith, Steffen, Steinegger, Tschuppert, Vermot, Wiederkehr, Wittenwiler, Wyss, Ziegler (34)

Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:
Leuenberger (1)

Abs. 3 – Al. 3

Namentliche Abstimmung
Vote nominatif
(Ref.: 2318)

Für den Antrag der Mehrheit stimmen:
Votent pour la proposition de la majorité:
Aeppli, Alder, Antille, Banga, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Bäumlín, Béguelin, Berberat, Bircher, Borel, Burgener, Cavalli, Christen, Comby, de Dardel, Debons, Deiss, Dormann, Ducrot, Dupraz, Durrer, Ehrler, Engler, Epiney, Eymann, Fankhauser, Fasel, Fässler, Fehr Jacqueline, Genner, Goll, Gonseth, Grendelmeier, Grobet, Gross Andreas, Gross Jost, Grossenbacher, Günter, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Herczog, Hochreutener, Hollenstein, Hubmann, Imhof, Jans, Jaquet, Jutzet, Keller Christine, Kühne, Lachat, Langenberger, Lauper, Leemann, Lötscher, Maitre, Marti Werner, Maury Pasquier, Meier Hans, Meyer Theo, Müller-Hemmi, Nabholz, Ostermann, Pelli, Philipona, Ratti, Rechsteiner Paul, Rennwald, Roth, Sandoz Marcel, Schmid Odilo, Semadeni, Simon, Spielmann, Strahm, Stump, Suter, Teuscher, Thanei, Thür, Tschäppät, Tschopp, Vallender, Vogel, Vollmer, von Allmen, von Felten, Weber Agnes, Widmer, Widrig, Zapfl, Zbinden (96)

Für den Antrag der Minderheit stimmen:
Votent pour la proposition de la minorité:
Aregger, Baader, Baumann Alexander, Baumberger, Bezzola, Binder, Blaser, Bonny, Borer, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Bühler, Dettling, Dünki, Eberhard, Egerszegi,

Eggly, Engelberger, Fehr Hans, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Föhn, Freund, Friderici, Fritschi, Gadiant, Giezendanner, Gros Jean-Michel, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Hasler Ernst, Heberlein, Hegetschweiler, Heim, Hess Otto, Keller Rudolf, Kofmel, Kunz, Leu, Leuba, Loretan Otto, Maurer, Moser, Müller Erich, Oehrli, Raggenbass, Randegger, Ruckstuhl, Sandoz Suzette, Schenk, Scherrer Jürg, Scheurer, Schlüer, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Speck, Stamm Luzi, Steinemann, Steiner, Stucky, Theiler, Vetterli, Waber, Weigelt, Weyeneth, Zwygart (68)

Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:
Aguet, Bangerter, Blocher, Bühlmann, Caccia, Carobbio, Cavadini Adriano, Chiffelle, Columberg, David, Dreher, Fehr Lisbeth, Frey Claude, Frey Walter, Hess Peter, Jeanprêtre, Loeb, Maspoli, Meier Samuel, Mühlemann, Pidoux, Pini, Rechsteiner Rudolf, Ruf, Ruffy, Rychen, Stamm Judith, Steffen, Steinegger, Tschuppert, Vermot, Wiederkehr, Wittenwiler, Wyss, Ziegler (35)

Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:
Leuenberger (1)

Abs. 4 – Al. 4

Namentliche Abstimmung
Vote nominatif
(Ref.: 2319)

Für den Antrag der Mehrheit stimmen:
Votent pour la proposition de la majorité:
Antille, Aregger, Baader, Baumann Alexander, Baumberger, Bezzola, Binder, Blaser, Bonny, Borer, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Bühler, Comby, Dettling, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Eggly, Ehrler, Engelberger, Engler, Fehr Hans, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Föhn, Freund, Friderici, Fritschi, Gadiant, Giezendanner, Grendelmeier, Gros Jean-Michel, Guisan, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Hasler Ernst, Heberlein, Hegetschweiler, Heim, Hess Otto, Imhof, Keller Rudolf, Kofmel, Kühne, Kunz, Langenberger, Lauper, Leu, Leuba, Maspoli, Maurer, Moser, Müller Erich, Oehrli, Pelli, Raggenbass, Randegger, Ruckstuhl, Sandoz Marcel, Sandoz Suzette, Schenk, Scherrer Jürg, Scheurer, Schlüer, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Speck, Stamm Luzi, Steinemann, Steiner, Stucky, Theiler, Tschopp, Vallender, Vetterli, Vogel, Waber, Weigelt, Weyeneth, Widrig, Zapfl (85)

Für den Antrag der Minderheit stimmen:
Votent pour la proposition de la minorité:
Aeppli, Alder, Banga, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Bäumlín, Béguelin, Berberat, Borel, Burgener, Cavalli, Christen, de Dardel, Debons, Deiss, Dormann, Ducrot, Dünki, Epiney, Eymann, Fankhauser, Fasel, Fässler, Fehr Jacqueline, Genner, Goll, Gonseth, Grobet, Gross Andreas, Gross Jost, Grossenbacher, Günter, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Herczog, Hochreutener, Hollenstein, Hubmann, Jans, Jaquet, Jutzet, Keller Christine, Lachat, Leemann, Loretan Otto, Lötscher, Maitre, Marti Werner, Maury Pasquier, Meier Hans, Meyer Theo, Müller-Hemmi, Nabholz, Ostermann, Ratti, Rechsteiner Paul, Rennwald, Roth, Ruf, Schmid Odilo, Semadeni, Simon, Spielmann, Strahm, Stump, Suter, Teuscher, Thanei, Thür, Tschäppät, Vollmer, von Allmen, von Felten, Weber Agnes, Widmer, Zbinden, Zwygart (79)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:
Philipona (1)

Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:
Aguet, Bangerter, Bircher, Blocher, Bühlmann, Caccia, Carobbio, Cavadini Adriano, Chiffelle, Columberg, David, Dreher, Fehr Lisbeth, Frey Claude, Frey Walter, Hess Peter,

Jeanprêtre, Loeb, Meier Samuel, Mühlemann, Pidoux, Pini, Rechsteiner Rudolf, Ruffy, Rychen, Stamm Judith, Steffen, Steinegger, Tschuppert, Vermot, Wiederkehr, Wittenwiler, Wyss, Ziegler (34)

Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:
Leuenberger (1)

Art. 9 Abs. 3

Antrag der Kommission

Mehrheit

Streichen

Minderheit

(Engelberger, Dettling, Fischer-Hägglingen, Fritschi, Heim, Leuba, Schmid Samuel, Wittenwiler)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 9 al. 3

Proposition de la commission

Majorité

Biffer

Minorité

(Engelberger, Dettling, Fischer-Hägglingen, Fritschi, Heim, Leuba, Schmid Samuel, Wittenwiler)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Art. 11a

Antrag der Kommission

Mehrheit

Abs. 1

Festhalten

Abs. 2

.... ihrer Urteilsfähigkeit aus.

Minderheit

(Engelberger, Dettling, Fischer-Hägglingen, Fritschi, Heim, Leuba, Schmid Samuel, Wittenwiler)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 11a

Proposition de la commission

Majorité

Al. 1

Maintenir

Al. 2

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

Minorité

(Engelberger, Dettling, Fischer-Hägglingen, Fritschi, Heim, Leuba, Schmid Samuel, Wittenwiler)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Engelberger Edi (R, NW): Die Einfügung von Artikel 11a unter dem Titel «Rechte der Kinder und Jugendlichen» hat schon sehr viel zu reden gegeben, in der nationalrätlichen Kommission, schliesslich hier im Nationalrat, dann wieder im Ständerat mit diesem Absatz 3 in Artikel 9 und letztmals in der nationalrätlichen Kommission im Rahmen der Differenzvereinbarung. Die Kommission hat dann der nationalrätlichen Fassung mit 14 zu 8 Stimmen den Vorzug gegeben.

So vertrete ich hier den Antrag der Minderheit, die überzeugt ist, dass die Neufassung des Ständerates geglückt ist und dass der Ständerat mit Artikel 9 Absatz 3 auch den richtigen Ort gefunden hat. Ich will aber vorausschicken, dass wir gegenüber den Jugendverbänden grosses Verständnis an den Tag legen und ihre Bedürfnisse sehr ernst nehmen und einen würdigen Beitrag zu deren Befriedigung leisten wollen. Mit der Fassung des Ständerates «Kinder und Jugendliche haben Anspruch auf besonderen Schutz ihrer Unversehrtheit und Entwicklung» hätten wir diesem Anliegen nach unserem Empfinden nachhaltig Rechnung getragen. Vor allem, wenn man bedenkt, dass bereits in Absatz 2 von Artikel 9, der für jeden Menschen gilt, auch für Kinder und Jugendliche, das Recht auf persönliche Freiheit, zu der insbesondere die kör-

perliche und die geistige Unversehrtheit gehören, verbrieft ist. Diese sind auch in anderen Bestimmungen zusätzlich erwähnt: indirekt in der Präambel, in den Sozialzielen und insbesondere in Artikel 81.

Ich bin mir bewusst, dass wir auf den Begriff der «harmonischen Entwicklung» verzichten, doch wäre diese Formulierung laut Verwaltung kaum justitiabel. Der Richter könnte kaum sagen, was dies wäre und wie weit es ginge. Der Ermessensspielraum wäre zu gross.

Ich persönlich glaube, die Aufnahme der «harmonischen Entwicklung» in die Bundesverfassung wäre heute nicht ehrlich. Es wäre zu schön, um wahr zu sein – aber auch nicht opportun, vor allem wenn ich an die Überlegungen denke, die Herr Zbinden in der Kommission gemacht hat: «Wegen der vielen Trennungen und Scheidungen wird unsere Gesellschaft immer stärker kinderentwöhnt.» Hier habe ich Zweifel, ob da eine «harmonische Entwicklung» verfassungsmässig gefordert werden soll, kann oder auch darf.

Herr Zbinden, ich habe Ihre Aussagen im Protokoll mehrmals gelesen, und sie haben mich beeindruckt. Trotzdem bin ich zum Schluss gekommen, der Antrag der Minderheit bzw. der Beschluss des Ständerates sei die richtige Antwort auf diese Frage. Ich bin vor allem auch deshalb zu diesem Schluss gekommen, weil ich weiss, dass die Jugendorganisationen damit leben können, so Heinrich Koller.

Herr Bundesrat Koller hat auch im Ständerat im Zusammenhang mit den Grundrechten und der Systematik der Grundrechte zu Artikel 11a seine Bedenken geäussert, und wir sind überzeugt, dass auch in dieser Hinsicht die Fassung des Ständerates mit Absatz 3 in Artikel 9 die richtige Lösung ist. Ich bitte Sie, bei Artikel 9 Absatz 3 und Artikel 11a dem Antrag der Minderheit zuzustimmen. Damit bestünde eine Differenz weniger zum Ständerat.

Heim Alex (C, SO): Ich spreche zu Artikel 9 Absatz 3 und Artikel 11a. Die CVP-Fraktion wird dem Ständerat zustimmen – ich hoffe es wenigstens –, also der Formulierung von Artikel 9 Absatz 3 und der Streichung von Artikel 11a. Auch die nochmalige Präzisierung «im Rahmen ihrer Urteilsfähigkeit» konnte unsere Fraktion nicht überzeugen.

Welches sind die Gründe für unsere Haltung?

1. Mit Artikel 11a wird «eine harmonische Entwicklung» der Kinder als Grundrecht festgeschrieben. Grundrechte stehen aber allen zu, nicht nur den Kindern.

2. Wie üben die Kinder diese Rechte aus? Gibt es ein Klagerecht für Kinder, wenn z. B. eine Schulklasse zu gross ist und damit die «harmonische Entwicklung» eines Kindes gefährdet ist?

3. Den Schutz der Kinder und Jugendlichen, wie ihn Artikel 9 Absatz 3 vorsieht, müssen wir in der Verfassung festschreiben; dem stimmt unsere Fraktion einstimmig zu.

4. In Artikel 81 wird dem Anliegen von Artikel 11a genügend Rechnung getragen.

5. Die Jugendverbände haben sich mit der Formulierung des Ständerates einverstanden erklärt. Die spezielle Erwähnung der Kinder und Jugendlichen war ihnen ein wichtiges Anliegen, und diesem konnte mit der Formulierung von Artikel 9 Absatz 3 Rechnung getragen werden.

6. Wir sind jetzt, wie schon öfter erwähnt, in der Differenzvereinbarung, und ich bitte Sie – unser Rat hat Artikel 11a lediglich mit 73 zu 67 Stimmen zugestimmt –, diese Differenz zu bereinigen und dem Ständerat zuzustimmen.

Leuba Jean-François (L, VD): Il faut revenir à l'histoire de cet article. Vous savez qu'un article sur les jeunes était une demande pressante des organisations de jeunesse. Le Conseil fédéral et le Conseil des Etats, dans sa première version, n'avaient pas repris cette demande. Le Conseil national a alors introduit l'article 11a. Lorsque le Conseil des Etats a passé à la procédure d'élimination des divergences, il a accepté d'introduire une disposition sur la protection des enfants et des jeunes – c'est l'article 9 alinéa 3: «Les enfants et les adolescents ont droit à une protection particulière quant à leur intégrité et leur développement.» Comme l'ont déjà dit ceux qui se sont exprimés avant moi, cet article a reçu, selon

l'Office fédéral de la justice, l'accord des organisations de jeunesse. Le Conseil des Etats a donc fait un pas important dans notre direction pour trouver une solution de compromis à ce problème. Les éléments fondamentaux sont repris dans l'article 9 alinéa 3: c'est-à-dire la protection particulière à laquelle ont droit les enfants et les adolescents quant à leur intégrité – ce qui est évident – et quant à leur développement. C'est déjà une définition relativement large des droits des enfants et des adolescents.

Mais alors, la solution proposée à l'article 11a par la majorité de notre commission nous amène à une absurdité: non seulement le «développement harmonieux» (al. 1er) est une notion vague, mais surtout l'alinéa 2 nous mène à une situation impossible. Lorsqu'on dit: «Ils exercent leurs droits dans la mesure où ils sont capables de discernement», ça voudrait donc dire que dès qu'un jeune est capable de discernement, il a le droit de s'engager par contrat, de contracter des dettes, d'acheter les choses les plus invraisemblables, et il répond ainsi sur ses biens de ce qu'il achète ou là où il s'engage. La notion de «discernement» est une notion qui n'est exercée en droit civil que pour les droits strictement personnels, et non pas pour les autres droits. Les enfants et les adolescents, qui ont besoin d'une protection précisément en vertu de l'article 9 alinéa 3, ont cette protection car ils ne sont pas reconnus comme capables de conclure des contrats avant l'âge de 18 ans. C'est donc à une solution absurde que mène la proposition de la majorité de la commission.

C'est la raison pour laquelle le groupe libéral vous invite à suivre la proposition de la minorité de la commission.

Zbinden Hans (S, AG): Artikel 9 Absatz 3 und Artikel 11a hängen materiell zusammen. Erlauben Sie mir, dass ich nochmals eine kurze Einleitung mache: Wir setzten mit der Einführung dieses Artikels zu Kinder- und Jugendrechten in der ersten Lesung einen kleinen Farbtupfer in dieser mehr oder weniger grauen Verfassung. Das war sehr erfreulich. Es geht hier schliesslich um die grösste Minderheit, um eine grosse Zahl von Menschen, um 1,2 Millionen Kinder und Jugendliche unter 16 Jahren in diesem Land. Sie bilden unsere Zukunft, und wir haben gerade vorhin in der Präambel das Prinzip der Nachhaltigkeit, die Verantwortung gegenüber künftigen Generationen, stipuliert. Genau diese Kinder und Jugendlichen verkörpern diese Zukunft. Sie sind praktisch eine Inkarnation der Nachhaltigkeit.

Hier müssen wir für sie den Beweis antreten. Nun, wir haben unsererseits aus der ersten Debatte und aus der Debatte des Ständerates auch gelernt. Wir haben Ihnen, der skeptischen Minderheit hier in diesem Saal, eine Art Brücke gebaut, indem wir den Bereich der Rechtsausübung präzisiert haben. Der Staatsrechtler Herr Professor Jörg Paul Müller hat den Vorschlag gemacht, statt des Begriffs der Fähigkeit den Begriff der Urteilsfähigkeit mit in den Artikel hineinzunehmen. Der Begriff der Urteilsfähigkeit – ich bin nicht Jurist, aber ich weiss, dass dieser Begriff ein anerkannter juristischer Begriff ist – zeigt etwas ganz Wichtiges auf: Urteilsfähigkeit kann nicht von einem Tag auf den anderen erlangt werden. Sondern man erwirbt sie in einem Prozess. Die Kinder werden, wenn sie in die Schule gehen, zum ersten Mal im Rahmen der Schulreifeprüfung auf ihre Urteilsfähigkeit hin geprüft: ob sie nämlich nicht nur Sachverstand aufweisen, also nicht nur über Wissen, Kenntnisse und Informationen verfügen, sondern ob sie auch Situationen beurteilen können, ob sie werten können. Werten heisst aber auch, dass man bereits moralische Fähigkeiten aufweist, dass man bis zu einem bestimmten Grad Moralität hat. Später, wenn die Jugendlichen aus der Schule kommen, werden sie nochmals geprüft. Daher zeigt der Begriff der Urteilsfähigkeit, dass man nicht nur über Verstand verfügt, sondern auch über Vernunft.

Urteilsfähigkeit heisst demnach, dass man sich vernunftgemäss verhalten kann, dass man vernunftgemäss handeln kann.

Ich bitte Sie alle – deshalb steige ich noch einmal hier auf die Barrikaden, obschon wir auch in der Kommission zum zweiten Mal die Mehrheit hatten –, diesen Artikel, bei welchem es um die Elemente der Entwicklungsfähigkeit, den Schutz und

vor allem den Bereich der Rechtsausübung geht, zu unterstützen. Er war im Ständerat bezüglich der beiden ersten Teile auch nicht bestritten.

Herr Bundesrat Koller, ich persönlich – und ich bin wahrscheinlich nicht der einzige – habe in der Schweiz noch kein allzu grosses Echo auf diesen Verfassungsentwurf gehört. Es hat nicht wahnsinnig laut von den Bergen, von den Höhen und von den Hügeln getönt. Sie müssen deshalb doch daran interessiert sein, in der Bevölkerung Gruppen zu finden, die sich für diese Verfassungsreform einsetzen. Die schweizerischen Jugendverbände stehen im Dialog mit Ihnen und engagieren sich für diese Verfassung. Das sind notabene alles Jugendliche, die auch gegenüber der Allgemeinheit, gegenüber dem Staat Verantwortung tragen. Ausgerechnet diese Gruppe, die sich für diese Verfassung einsetzt, wollen Sie vor den Kopf stossen und ihre Anliegen nicht in die Verfassung aufnehmen.

Wer soll denn hinter der Verfassung stehen, wenn Sie die Gruppen, die sich dafür interessieren, letztlich noch davon abhalten, sich damit zu identifizieren?

Ihr grosser Traum, Herr Bundesrat Koller – ich meine das ernst und sage das nicht mit Humor –, ist es, diese Reform durchzubringen. Dann müssen Sie aber dieses Parlament auch kleine Träume träumen lassen. Nur wenn Sie kleine Träume zulassen, werden Sie sich Ihren grossen Traum erfüllen können.

Ich bitte Sie, diesen Rat nicht daran zu hindern, diese Bestimmung über die Rechte der wichtigen Gruppe der Kinder und Jugendlichen in die Verfassung aufzunehmen.

Präsident: Die SVP-Fraktion lässt mitteilen, dass sie die Minderheit Engelberger unterstützt.

Vollmer Peter (S, BE): Herr Zbinden hat eigentlich die ganze Frage auf den Punkt gebracht. Der Entscheid, den wir hier fällen, ist ein sehr symbolischer Entscheid. Ich muss Ihnen gestehen: Mich beelendet diese Debatte aus folgendem Grund: Nachdem wir den vorangegangenen Artikel abgeschlossen hatten und zum Artikel über die Jugend kamen, hat sich der Saal schlagartig geleert. Offenbar ist das Thema Jugend und Kinder für diesen Rat kein Thema!

Vor zwei Wochen haben wir 150 Jahre Bundesstaat gefeiert, und der Bundesrat hat dieses Jubiläum unter das Motto gestellt: «Ein Fest für die Jugend.» Wenn wir heute einen konkreten Artikel beraten, mit dem wir ein konkretes Zeichen in diese Richtung setzen könnten, interessiert das hier offenbar nur noch sehr wenige. Ich will nicht Sie beschimpfen – Sie sind ja da; aber es betrifft alle anderen Kollegen. Es ist irgendwo doch fast symbolisch, dass ausgerechnet Sie, Herr Engelberger – ich verstehe das nicht –, diese Minderheit anführen, Sie, der Sie gleichzeitig Präsident eines der grössten schweizerischen Sportverbände sind! Sie sind Präsident eines jener Sportverbände, die sich für die Kinder- und Jugendförderung einsetzen. Der Sport ist doch auch eine der Ebenen, auf denen Kinder- und Jugendpolitik entwickelt wird. Ausgerechnet der Sportpräsident kommt hierher und führt eine Minderheit an, die das alles kleinkariert zusammenstreichen will. Ich kann es nicht anders sagen: Ich bin sehr enttäuscht.

Nun muss ich noch Herrn Heim etwas sagen: Herr Heim, Sie haben hier eine falsche Aussage gemacht. Die Schweizerische Arbeitsgemeinschaft der Jugendverbände steht hinter der Fassung der Kommissionsmehrheit und nicht hinter jener der Minderheit, die dem Ständerat zustimmen will. Heute morgen um 7 Uhr hat eine Sitzung der Parlamentarischen Gruppe für Jugendfragen stattgefunden – einer Gruppe, in welcher, wenn ich das richtig übersehe, etwa 120 Parlamentarier aus dem National- und dem Ständerat eingeschrieben sind. Ganze vier Parlamentarier waren heute um 7 Uhr anwesend! Aus Ihrer Fraktion, Herr Heim, die sich immer so familien- und kinderfreundlich gibt, war gar niemand dabei. Und heute morgen wurde uns nochmals ganz klar gesagt, wo die Jugendverbände stehen: Sie stehen nämlich hinter der Formulierung der Kommissionsmehrheit, wie sie der Nationalrat in der Sesssion beschlossen hat.

Es geht nun wirklich darum, dass wir die Bedeutung unseres Entscheides sehen. Es geht vielleicht weniger um die Formulierung, sondern mehr darum, ob wir in diesem Bereich nochmals Abstriche machen und damit den Jugendlichen zeigen, dass wir ihre Stellung in diesem Staat, ihre Bedeutung für die Zukunft nicht derart hoch einschätzen wie andere Themen, die hier bei vollbesetzten Rängen intensive und harte Debatten ausgelöst haben.

In diesem Sinne möchte ich Sie dringend bitten: Setzen Sie ein Zeichen, stimmen Sie für den Antrag der Kommissionenmehrheit! Ich bitte auch Herrn Bundesrat Koller, sich für die Mehrheit einzusetzen. Wer soll denn sonst diese Verfassung im Volk noch tragen, wenn es nicht die Jugendlichen sind, die mit dieser Verfassung dann in ihrem späteren Leben konfrontiert sind?

Sandoz Suzette (L, VD): En tant que professeur de droit privé qui enseigne à ses étudiants quel est le rôle du discernement dans l'exercice des droits civils, je n'arrive absolument pas à comprendre ce que signifie la proposition de la majorité de la commission. Alors, j'aimerais que vous ayez la gentillesse de me donner un exemple, mais concret, de la modification profonde que l'article 11a alinéa 2 proposé par la majorité de la commission devrait apporter par rapport aux possibilités actuelles des enfants mineurs, puisque nous parlons d'eux. Merci d'essayer de m'expliquer, en me donnant un exemple concret avec une différence fondamentale apportée par cet article.

Vollmer Peter (S, BE): Frau Sandoz, ich kann Ihnen sehr gerne ein Beispiel geben: Es geht beispielsweise auch um die Wahrnehmung der verschiedenen Grundrechte, die hier vorgesehen sind. Sie wissen als Privatrechtlerin ganz genau – als von mir sehr geschätzte Privatrechtlerin, wenn ich mir Ihre Voten vergegenwärtige –, dass die Frage der Urteilsfähigkeit gerade im Zivilgesetzbuch genau so ausgelegt wird, dass Kinder und Jugendliche im Rahmen ihrer Urteilsfähigkeit bereits selbstverantwortlich sind. Wir möchten dieses Prinzip nicht nur in diesem zivilrechtlichen Bereich im Gesetz statuiert, sondern als Verfassungsgrundsatz für den ganzen Bereich des politischen und rechtlichen Lebens anerkannt haben. Das ist die tiefere Bedeutung von Artikel 11a Absatz 2.

Engelberger Edi (R, NW): Herr Vollmer hat gesagt, es seien nicht sehr viele Ratsmitglieder anwesend. Bei meinem Votum – so habe ich gesehen – war Herr Vollmer anwesend. Ich muss aber einfach feststellen, dass er nicht richtig zugehört hat oder zuhören wollte. Ich habe ein ganz klares Bekenntnis zur Jugend, zu den Jugendorganisationen und auch zu den Äusserungen von Herrn Zbinden abgegeben. Ich habe sogar gesagt: «Sie haben mich beeindruckt.»

Es ist richtig, dass ich Präsident eines Wintersportverbandes bin und dabei von morgens bis abends die Jugendorganisationen unterstütze. Aber ich glaube, dass es in diesem Zusammenhang absolut ungerechtfertigt ist, wenn mich Herr Vollmer hier öffentlich kritisiert. Es ist, als ob alles, was man leistet, nicht vorhanden wäre, nur weil man eine andere Meinung als Herr Vollmer hat.

Die Minderheit ist der Überzeugung, dass Artikel 9 Absatz 3 geglückt und der richtige Ort ist und den Bedürfnissen der Jugend wirklich entspricht. Ich möchte Herrn Vollmer bitten, noch einmal mit mir über diese unwürdige Angelegenheit zu sprechen. Aber dazu sollten wir ein Bier miteinander trinken.

Maury Pasquier Liliane (S, GE): J'aimerais tout d'abord m'inscrire en faux contre une allégation qui nous a dit que les associations de jeunes étaient satisfaites du compromis adopté par le Conseil des Etats. J'ai sous les yeux une lettre du Conseil suisse des activités de jeunesse qui dit très exactement le contraire, puisqu'il y est écrit: «Le compromis adopté par le Conseil des Etats est trop faible. Nous souhaitons que le Conseil national maintienne son exigence de consacrer un article indépendant au droit fondamental des enfants et des jeunes à la protection et au développement har-

monieux. En outre, l'alinéa 2 nous importe grandement, car il met véritablement en oeuvre le droit des mineurs à être entendus et à défendre eux-mêmes leurs droits dans toutes les procédures qui les concernent.»

J'ajouterais que la décision du Conseil des Etats n'est pas bonne pour deux raisons:

1. Elle inclut le principe du droit à la protection dans l'article consacré au droit à la vie et à la protection de la liberté personnelle. Certes, il s'agit là des biens les plus précieux dont doit jouir toute personne humaine, quels que soient son âge, son état de santé, sa nationalité, etc. Mais le principe de protection touche d'autres domaines de l'existence: l'éducation par les parents, l'école, la consommation, par exemple. La protection des enfants est un principe qui n'intervient pas seulement lorsque la vie ou l'intégrité physique ou psychique des enfants sont déjà menacées. A ce moment, il est souvent trop tard. Du fait de son intégration dans une autre disposition, le droit des enfants à la protection est inscrit dans une optique spécifique et limitative. En ce sens, la décision du Conseil des Etats est insuffisante. Nous demandons que le droit des enfants et des jeunes au développement et à la protection soit reconnu comme norme indépendante.

2. Le Conseil des Etats a, de plus, choisi les mots «une protection particulière». L'adjectif «particulière» n'apporte rien de nouveau. En effet, la protection que l'on octroie aux enfants est en soi spéciale, différenciée, car elle se justifie par le statut de minorité. Dire que la protection est particulière peut être vu, dans le meilleur des cas, comme un pléonasme. Dans une vision plus pessimiste, le risque est réel que, lorsque la question du respect de ce droit se posera concrètement, l'on se restreigne à vérifier qu'un effort particulier aura été fait, plutôt que de soulever la question fondamentale du besoin du droit et du devoir de protection. La formulation «une protection particulière» se distingue, de plus, du libellé des autres droits de la personne, puisque la constitution parle du droit à la vie, du droit au respect de sa vie privée et familiale, du droit au mariage, et non à un respect particulier par exemple.

Enfin, on doit relever qu'avec l'avènement des droits de l'enfant, concrétisés dans la convention du même nom, la société internationale et les sociétés nationales se sont affranchies de la notion ancienne de «protection particulière», qui appelle à l'engagement social et charitable envers les enfants. Nous sommes entrés dans une phase où la protection est définie au travers d'un ensemble de droits déterminés. C'est pourquoi nous demandons que le droit à la protection soit inscrit en tant qu'article spécial dans le catalogue des droits fondamentaux de la Constitution fédérale.

Sandoz Suzette (L, VD): Vous avez dit à l'instant que les mineurs devaient avoir le droit d'exercer eux-mêmes le droit au mariage. C'est ce que vous venez de dire, alors j'avoue que ça ajoutait une certaine obscurité au brouillard ambiant!

Maury Pasquier Liliane (S, GE): Excusez-moi si j'ai été mal comprise. J'ai juste cité comme exemples d'autres droits fondamentaux. On parlait toujours d'un droit spécifique: le droit à la vie, le droit au respect de la personnalité, le droit au mariage, mais pas dans l'article consacré au droit des enfants et des jeunes. C'est pour cela que nous demandons qu'on parle du droit «à la protection» et non pas du droit «à une protection particulière» comme le suggère le Conseil des Etats. Mais nous ne revendiquons pas le droit au mariage pour les enfants et les jeunes mineurs, Madame Sandoz, rassurez-vous.

Deiss Joseph (C, FR): J'ai suffisamment l'occasion de m'exprimer sur cet objet sans prendre ici la parole à titre personnel. Mais je voudrais néanmoins vous dire que, personnellement, je soutiens la version d'un article 11a qui, d'une manière très claire, démontre que la constitution ou ce Parlement fait confiance aux jeunes et voit en eux la force de l'avenir, voit qu'ils sont capables, même à un degré progressif, de discernement et que, dans cette mesure, ils peuvent progressivement s'intégrer dans la société.

Je crois que les jeunes sont une des forces qui, actuellement, portent cette révision et qui s'engagent considérablement. Nous ne devons pas les décevoir à ce sujet. Je ne crois pas que les jeunes attendent de notre part une réponse de juriste. Madame Sandoz, vous nous avez dit que l'alinéa incriminé ne vous permettait pas de voir de différence par rapport à la situation actuelle, si j'ai bien compris. Je vous demande alors ce qui vous empêche dans ces conditions d'y adhérer, puisqu'il n'y a pas de différence à vos yeux par rapport à la situation actuelle. Mais le problème, comme je l'ai dit, n'est pas là. Ce que les jeunes attendent de notre part n'est pas une réponse de juriste, mais une réponse de citoyen, de citoyen adulte, et qui leur montre que la confiance vis-à-vis de la jeunesse, surtout par rapport à ce qu'elle représente pour le pays et son avenir, est bien présente chez nous. Je crois que le fait de faire un article 11a séparé, et non pas d'adjoindre un alinéa 3 à un article qui n'a pas le même but au départ, c'est peut-être une question de forme, mais qui a toute son importance pour les jeunes qui suivent de près cette révision de la constitution.

Präsident: Die grüne Fraktion lässt mitteilen, dass sie bei Artikel 11a die Mehrheit unterstützt.

Hubmann Vreni (S, ZH), Berichterstatterin: Anlässlich unserer letzten Debatte haben wir mit 73 zu 67 Stimmen beschlossen, einen Artikel betreffend die Rechte der Kinder und Jugendlichen in die Verfassung aufzunehmen. Wir haben damit ein Anliegen der Jugendverbände aufgenommen, welche sich mit originellen Aktionen und Kreativität – so auch heute wieder – dafür einsetzen, dass die Anliegen der Kinder und Jugendlichen einen prominenten Platz in der Verfassung erhalten.

Wichtig ist dabei, dass diese Rechte in einem eigenen Artikel festgehalten werden. Wir haben deshalb den Artikel 11a speziell für die Kinder und Jugendlichen geschaffen, als Ausdruck dafür, dass wir ihre Anliegen ernst nehmen. Der Ständerat hingegen möchte den Grundgedanken in Artikel 9 als Absatz 3 aufnehmen.

Es gibt aber auch einen inhaltlichen Unterschied. Der Ständerat spricht von «Schutz ihrer Unversehrtheit und Entwicklung», während unsere Fassung einen «Anspruch auf eine harmonische Entwicklung» festhält. Im zweiten Absatz haben wir eine redaktionelle Präzisierung angebracht, wie Sie das aus der Fahne ersehen. Wir haben anstatt die «Fähigkeiten» die «Urteilsfähigkeit» genannt. Jetzt heisst dieser Absatz 2: «Sie üben ihre Rechte im Rahmen ihrer Urteilsfähigkeit aus.»

Mit 14 zu 8 Stimmen entschied die Kommission, an der nationalrätlichen Fassung festzuhalten. Ich bitte Sie, gleichermassen zu entscheiden.

Pelli Fulvio (R, TI), rapporteur: Tout d'abord, je me permets de vous rendre attentifs au fait que le dépliant déjà corrigé contient encore une faute dans la version française: dans la colonne où figurent les propositions de la commission du Conseil national, il faut ajouter à l'article 11a alinéa 1er un «Maintenir», car l'article prévoit deux alinéas: l'alinéa 1er est celui qui a déjà été adopté par notre Conseil; l'alinéa 2 fait l'objet de propositions de modification dont on parlera après. Quant au contenu: lors de la première discussion sur l'article 11a, la majorité de la commission vous avait demandé de rejeter la proposition de minorité Zbinden d'introduire un droit fondamental des enfants et des jeunes. On vous avait dit que la juste place pour introduire le principe voulu par M. Zbinden et les organisations des jeunes était l'article 81, où l'on a effectivement introduit ce principe. On vous avait dit aussi que l'introduction d'un droit fondamental de nature générique, et pour cela difficilement directement justiciable, et en plus réservé à une seule catégorie de citoyens et non à tout le monde était une opération juridiquement un peu étrange. Mais après que le Conseil national a décidé d'introduire cet étrange droit fondamental, lors de son premier examen de ce projet de révision, notre commission a décidé, par 14 voix contre 8, de suivre ce désir, «der kleine Traum von Herrn

Zbinden», et elle s'est limitée à en modifier le texte et à biffer conséquemment l'article 9 alinéa 3 introduit par le Conseil des Etats tout en biffant l'article 11a introduit par notre Conseil.

Je vous invite à suivre la proposition de la majorité de la commission.

M. Leuba le premier, tout comme Mme Sandoz aussi, a soulevé un important problème d'interprétation de l'alinéa 2. Il craint que cet alinéa ait une signification qui aille au-delà du sens même de l'article 11a. Ce n'est pas l'opinion de la majorité de la commission. Les droits dont on parle à l'article 11a alinéa 2 ne sont que les droits prévus par l'alinéa 1er, soit le droit à un développement harmonieux et celui à la protection exigée par la condition de mineurs. Par conséquent, l'article 11a alinéa 2 ne garantit aux enfants et aux jeunes, s'ils sont capables de discernement, que la possibilité de faire valoir seulement ces deux droits fondamentaux.

Leuba Jean-François (L, VD): J'apprends quelque chose de tout à fait nouveau, mais qui n'est pas conforme au texte. Si c'est ça l'interprétation, alors je n'ai plus d'objection, mais il faut formuler autrement: «Ils exercent ce droit dans la mesure où ils sont capables de discernement.» Et non «leurs droits», ce qui est une notion tout à fait générale. C'est ce droit au développement qui est visé. Si c'est cette interprétation qui est la bonne, il faut alors corriger le texte. Moi, alors, je n'ai plus aucune objection, mais j'aimerais que vous me disiez quelle est la véritable interprétation.

Pelli Fulvio (R, TI), rapporteur: La véritable interprétation est celle que je vous ai donnée. Si M. Zbinden n'y voit pas d'objection, on peut même changer ce petit mot; je serais d'accord. C'est la raison pour laquelle la commission a accepté de modifier l'alinéa 2.

Präsident: Achtung! Wir machen hier Gesetzgebung. Jetzt müssen wir aufpassen, ob wir das ändern oder nicht. Ich frage die Kommissionssprecher, was jetzt gilt und worüber abgestimmt wird. Ich bitte um eine Erklärung auf französisch und deutsch.

Pelli Fulvio (R, TI), rapporteur: J'ai tout simplement donné au texte l'interprétation de la commission. Je n'ai pas l'autorisation de le changer. Si la Commission de rédaction, ainsi que M. Zbinden qui est à l'origine de ce changement, ne font pas de difficulté, on pourrait éventuellement changer. Mais je vous donne ici seulement l'interprétation.

Koller Arnold, Bundesrat: Ich bezweifle natürlich in keiner Weise die guten Intentionen von Herrn Zbinden – auch nicht jene von Herrn Vollmer – im Bereich des Jugendartikels. Aber ich kann für den Bundesrat in Anspruch nehmen, dass wir in unserem Entwurf die Kinder und Jugendlichen auch nicht vergessen haben. Wenn Sie Artikel 33 über die Sozialziele anschauen, dann geben wir dort ganz klare Gesetzaufträge. Absatz 1 Litera e lautet: «e. Kinder und Jugendliche sowie Personen im erwerbsfähigen Alter sich nach ihren Fähigkeiten bilden und weiterbilden können», Litera f: «f. Kinder und Jugendliche in ihrer Entwicklung zu selbständigen und sozial verantwortlichen Personen gefördert und in ihrer sozialen, kulturellen und politischen Integration unterstützt werden.» Wir haben also die Kinder und Jugendlichen auch nicht vergessen.

Aber, Herr Zbinden, wenn wir wirklich – und das dürfen wahrscheinlich doch alle in diesem Saal für sich in Anspruch nehmen – gegenüber unserer Jugend im Rahmen dieser Verfassungsreform grosses Wohlwollen haben, so erspart uns das nicht die Mühe, die adäquate juristische Form für die Jugendförderung zu finden. Darum geht es bei dieser Diskussion und auch im Rahmen der Differenzbereinigung mit dem Ständerat.

Wir erweisen der Jugend letztlich einen schlechten Dienst, wenn wir im Bereich der Grundrechte, wo es um klagbare Rechte geht, die im Verletzungsfall vor dem Richter durchgesetzt werden können, Formulierungen aufnehmen, die nicht

justitiabel sind. Sie erinnern sich: Das war mein Hauptvorwurf gegenüber der seinerzeitigen Fassung und gilt leider auch heute noch gegenüber der Mehrheitsfassung.

Es ist in der ganzen Diskussion kein Beispiel genannt worden, welcher klagbare Anspruch aus der Formulierung «Die Kinder und Jugendlichen haben Anspruch auf eine harmonische Entwicklung» abgeleitet werden könnte. Da fürchte ich, dass wir schlussendlich unsere Jugend erst recht enttäuschen, wenn wir eine derartig vage Bestimmung aufnehmen, aus der keine klagbaren Ansprüche ableitbar sind. Dann werden sie uns zu Recht den Vorwurf machen: Ihr habt im Rahmen der Grundrechte allen Schweizerinnen und Schweizern und zum Teil auch den Ausländern klagbare Rechte eingeräumt – und genau beim Jugendartikel habt ihr Nebel gemacht, weil überhaupt nicht sichtbar ist, welche klagbaren Ansprüche aus dieser Formulierung «harmonische Entwicklung» ableitbar wären!

Herr Zbinden, Ihre Formulierung «Schutz ihrer körperlichen und geistigen Integrität» – sie lag der Kommission vor – ist justitiabel. Diese Formulierung ist für einen Richter tatsächlich verwertbar. Der Ständerat hat diesen Gedanken mit dem Begriff der Unversehrtheit aufgenommen.

Ich gebe zu: Wenn ich wählen müsste, fände ich den Ausdruck «Schutz ihrer körperlichen und geistigen Integrität» besser als jenen der Unversehrtheit gemäss der ständerätlichen Fassung. Weil es hier wirklich um unsere Jugend geht, lohnt es sich, um die bestmögliche juristische Formulierung zu ringen.

Zurzeit bin ich davon überzeugt, dass die Formulierung des Ständerates, der Ihnen immerhin ganz entscheidend entgegengekommen ist, der Jugend juristisch mehr bringt als die total offene Formulierung der harmonischen Entwicklung, die nicht Basis für direkt klagbare Ansprüche sein kann.

Auch nach den Unklarheiten ist es vielleicht nicht schlecht, wenn wir hier noch einmal eine Differenz belassen und am Schluss eine Formulierung suchen, die wirklich justitiabel ist. Das lohnt sich für die Jugend. Aber mit der Formulierung der Mehrheit Ihres Rates könnte ich am Schluss nicht leben, denn damit würden wir der Jugend Sand in die Augen streuen.

Namentliche Abstimmung

Vote nominatif

(Ref.: 2320)

Für den Antrag der Mehrheit stimmen:

Votent pour la proposition de la majorité:

Aeppli, Aguet, Alder, Antille, Banga, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Bäumlín, Béguélin, Berberat, Bonny, Borel, Bühlmann, Burgener, Carobbio, Cavalli, Christen, Comby, David, de Dardel, Deiss, Ducrot, Düñki, Dupraz, Ehrler, Epiney, Fankhauser, Fasel, Fässler, Fehr Jacqueline, Genner, Goll, Gonseth, Grendelmeier, Grobet, Gross Andreas, Gross Jost, Grossenbacher, Guisan, Günter, Gysin Remo, Haering Binder, Hämmerle, Herczog, Hess Peter, Hochreutener, Hollenstein, Hubmann, Imhof, Jans, Jaquet, Jutzet, Keller Christine, Kühne, Lachat, Lauper, Leemann, Loretan Otto, Löttscher, Maitre, Marti Werner, Maury Pasquier, Meier Hans, Meyer Theo, Müller-Hemmi, Nabholz, Ostermann, Pelli, Philipona, Randegger, Ratti, Rechsteiner Paul, Rennwald, Roth, Schmid Odilo, Semadeni, Simon, Strahm, Stump, Suter, Teuscher, Thanei, Theiler, Thür, Tschopp, Vallender, Vogel, Vollmer, von Allmen, Weber Agnes, Widmer, Zbinden, Zwygart (93)

Für den Antrag der Minderheit stimmen:

Votent pour la proposition de la minorité:

Aregger, Baader, Bangerter, Baumann Alexander, Baumberger, Binder, Bircher, Blaser, Borer, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Bühler, Dettling, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Eggly, Engelberger, Engler, Eymann, Fehr Hans, Fischer-Hägglín, Fischer-Seengen, Föhn, Freund, Fritschí, Gadiant, Giezendanner, Gros Jean-Michel, Gusset, Gysin Hans, Rudolf, Hasler Ernst, Heberlein, Heim, Hess Otto, Keller Rudolf, Kofmel, Kunz, Leu, Leuba, Maspoli, Maurer, Moser,

Oehrli, Ruckstuhl, Ruf, Sandoz Suzette, Schenk, Scheurer, Schlüer, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Speck, Stamm Luzi, Steffen, Steinemann, Steiner, Stucky, Tschuppert, Vetterli, Waber, Weigelt, Weyeneth, Widrig, Wittenwiler (67)

Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:

Bezzola, Blocher, Caccia, Cavadini Adriano, Chiffelle, Columberg, Debons, Dormann, Dreher, Fehr Lisbeth, Frey Claude, Frey Walter, Friderici, Hafner Ursula, Hegetschweiler, Jeanprêtre, Langenberger, Loeb, Meier Samuel, Mühlemann, Müller Erich, Pidoux, Pini, Raggenbass, Rechsteiner Rudolf, Ruffy, Rycken, Sandoz Marcel, Scherrer Jürg, Spielmann, Stamm Judith, Steinegger, Tschäppät, Vermot, von Felten, Wiederkehr, Wyss, Zapfl, Ziegler (39)

Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:

Leuenberger

(1)

Art. 12

Antrag der Kommission

Festhalten

Proposition de la commission

Maintenir

Angenommen – Adopté

Art. 16a

Antrag der Kommission

(die Änderung betrifft nur den französischen Text)

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 18 Abs. 3

Antrag der Kommission

Festhalten

Art. 18 al. 3

Proposition de la commission

Maintenir

Angenommen – Adopté

Art. 22 Abs. 2

Antrag der Kommission

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit

(Schlüer, Borer, Dettling, Engelberger, Fehr Hans, Fischer-Hägglín, Föhn, Seiler Hanspeter, Wittenwiler)
Festhalten

Antrag Dettling

.... voll entschädigt. Für andere Eigentumsbeschränkungen, die einen Wertverlust von mehr als einem Viertel zur Folge haben, ist ein angemessener Ausgleich vorzunehmen.

Art. 22 al. 2

Proposition de la commission

Majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité

(Schlüer, Borer, Dettling, Engelberger, Fehr Hans, Fischer-Hägglín, Föhn, Seiler Hanspeter, Wittenwiler)
Maintenir

Proposition Dettling

.... à une expropriation. Les autres restrictions à la propriété, qui ont pour conséquence une perte de valeur de plus d'un quart, donnent lieu à une compensation appropriée.

Schlüer Ulrich (V, ZH): Ich übernehme mit meinem Minderheitsantrag einen in der ersten Lesung eingebrachten Antrag

von Kollege Baumberger, der seinerzeit mit dem bemerkenswerten Resultat von 94 zu 57 Stimmen vom Rat angenommen wurde, anschliessend allerdings etwelche Unruhe ausgelöst hat.

Im Namen der SVP-Fraktion beantrage ich Ihnen, gemäss diesem ursprünglichen Antrag Baumberger in der Bundesverfassung tatsächlich festzuhalten, dass «andere Eigentumsbeschränkungen» angemessen zu entschädigen sind. Wie gesagt, ist damit in ein Wespennest gestochen worden. Die Linke hat nicht weniger angedroht als die Verwerfung der ganzen Verfassungsrevision, wenn dieser Zusatz drinbleibe. Dabei hat sie bemerkenswerte Unterstützung in der Bundesverwaltung gefunden, die so weit ging, dass selbst der federführende Bundesrat seine eigene Fraktion vehement zur Disziplin rief, so dass der Antrag jetzt natürlich weniger Unterstützung geniesst als in der ersten Lesung – als man noch unbefangen und allein problembezogen darauf eintrat.

Worum geht es? Darum, ob wir das Eigentum tatsächlich gewährleisten oder nur «im Prinzip». Wenn wir der bisherigen Verfassung und unserer bisher geltenden Eigentumsordnung treu bleiben, dann müssen wir diesen Zusatz aufnehmen und Eigentumsbeschränkungen durch den Staat entschädigen lassen. Nur auf diese Weise wird Eigentum tatsächlich respektiert.

Ich möchte Ihnen an einem selbst erlebten Beispiel kurz erläutern, worum es hier geht; ich habe folgendes seinerzeit als Gemeindepräsident erlebt: Wir besitzen in unserer Gemeinde ein grosses Naturschutzgebiet, das zu keinen grossen Diskussionen Anlass gibt. Aber plötzlich kamen die Naturschutzbehörden und äusserten mit bedauerndem Achselzucken, sie hätten damals, als das betreffende Gebiet unter Naturschutz gestellt wurde, leider vergessen, angemessene Pufferzonen auszuscheiden, in denen Landwirtschaft nur noch beschränkt zulässig sei.

Das damit anvisierte Land war hervorragendes Ackerland – insgesamt 18 Hektaren –, das kurzerhand zur Pufferzone erklärt werden sollte. Ein guter, gesunder, auf Ackerbau ausge richteter Bauernbetrieb war plötzlich mit der Tatsache konfrontiert, dass ab sofort in dieser Pufferzone nur noch Magerwiese zulässig sei. Wir von der Gemeinde und vom Kanton – auch der betreffende Bauer – erhielten die Auskunft, dafür würden dann ja Direktzahlungen geleistet, es sei doch nicht so schlimm, wenn ein Bauernhof eine solche Umwandlung erfahre.

So wird an Schreibtischen entschieden, nachdem landwirtschaftliche Unternehmer für teures Geld umfassend investiert haben, um auf dem Boden, der ihnen zu Eigentum gehört, eine Leistung zu erbringen, die ihnen Überleben und Gedeihen sichert. Im konkreten Fall waren insgesamt weit über 100 000 Franken in landwirtschaftliche Maschinen investiert worden. Die Meinung war: Wir zahlen ein bisschen Direktzahlungen, dann kann der Landwirt es schon verschmerzen, dass wir jetzt seinen Bauernhof zur Pufferzone erklären. Ich darf Ihnen sagen, dass wir aufgrund der geltenden Rechtsordnung eine akzeptable Lösung gefunden haben. Aber wenn wir jetzt in der Verfassung verunmöglichen, dass auch in Zukunft akzeptable Lösungen gefunden werden können, dann können wir auch nicht mehr vor das Volk treten und behaupten, dass mit dieser neuen Verfassung das Eigentum noch respektiert werde.

Wir bekommen seltsame Begründungen, weshalb dieser Zusatz zu streichen sei – von der Linken, besonders aber auch von der Verwaltung. Man hat uns gesagt, wenn dieser Zusatz drinbleibe, so koste dies den Staat Milliarden von Franken. Da muss ich Ihnen, Herr Bundesrat Koller, schon einmal die Frage stellen: Was hat denn dieser Staat in bezug auf Beschränkungen, die da ausgesprochen werden sollen, überhaupt im Sinn?

Ich meine: Milliarden kostet es, wenn wir der staatlichen Beschränkungseuphorie Tür und Tor öffnen und Eigentumsbeschränkungen zuhauf zulassen; dann ist tatsächlich mit Milliarden aufwendungen zu rechnen! Hat etwa die Verwaltung solches im Sinn, wenn sie behauptet, es sei da mit Milliarden aufwendungen des Staates zu rechnen? Wenn das so ist, dann bedeutet dies, dass der Bürger höchstens noch als Ob-

jekt staatlicher Begierde betrachtet wird, dass er künftig nicht mehr auf sein Eigentumsrecht pochen kann.

Ich bitte Sie, diesen Einschüchterungsversuchen mit der «Milliardenkeule» nicht zu erliegen. Halten Sie Ihren Entscheid, den Sie gefällt haben, aufrecht, im Wissen, worum es geht, nämlich um die Aufrechterhaltung der Eigentumsfreiheit.

Stehen Sie zu unserem ersten Beschluss und unterstützen Sie den Minderheitsantrag.

Dettling Toni (R, SZ): Ich muss zunächst zwei Bemerkungen vorausschicken: Zum einen habe ich mich in der Kommission für den Antrag der Minderheit Schlüer ausgesprochen. Ich unterstütze diesen Minderheitsantrag weiterhin, bin aber der Meinung, dass ein weniger weitgehender Antrag als Vermittlungsantrag zwischen dem Antrag der Mehrheit der Kommission und dem Antrag der Minderheit Schlüer eher mehrheitsfähig sein wird. Zum anderen habe ich meinen Antrag aufgrund der Gegenargumente nach der Kommissionssitzung erarbeitet. Es ist in diesem Gremium also nicht über meinen Antrag diskutiert worden.

Ich darf noch einmal kurz darauf hinweisen, dass im Fall von formellen und materiellen Enteignungen eine volle Entschädigung zu bezahlen ist; das ist unbestritten. Für den Fall aber, in dem zwar eine wesentliche Eigentumseinschränkung vorliegt, diese aber nicht einer materiellen Enteignung gleichkommt, entfällt die Entschädigung.

Dieses Alles-oder-nichts-Prinzip ist in der Praxis, namentlich im Bereiche des Planungsrechtes, sehr unbefriedigend und ist von der Lehre auch immer wieder zu Recht kritisiert worden. Hinzu kommt, dass das Bundesgericht nicht zuletzt unter dem Druck der leeren öffentlichen Kassen den Begriff der materiellen Enteignung immer enger ausgelegt und damit im Ergebnis immer mehr Eigentumseinschränkungen als für den Grundeigentümer entschädigungslos erkannt hat. Das Zürcher Verwaltungsgericht hat in einem Entscheid, welcher letztmals noch vom damaligen Antragsteller, Kollege Baumberger, zitiert worden ist, festgehalten, dass dem Eigentümer aufgrund der strengen Bundesgerichtspraxis Wertverluste im Ausmasse von 40 bis 45 Prozent zugemutet werden können! Diese Konsequenz aus der höchstrichterlichen Rechtsprechung ist nicht nur für den betroffenen Eigentümer höchst unbefriedigend. Sie vermag auch dem Eigentumsbegriff als möglichst freies Nutzungs- und Verfügungsrecht nicht zu genügen, denn ein im Wert auf beinahe die Hälfte reduziertes Eigentum ist eben auch nur noch ein halbes Eigentum.

Deshalb sind wir der Meinung, dass die öffentliche Hand in diesen Fällen einen angemessenen Ausgleich für die im Dienste der Öffentlichkeit verfügte Eigentumseinschränkung vorzunehmen hat. Andernfalls bereichert sich, wie Herr Schlüer das hier bereits indirekt dargelegt hat, die Öffentlichkeit auf Kosten der betroffenen Eigentümer und schmälert diese wesentlich in der Ausübung ihres Grundrechtes. Es muss deshalb in diesem Bereich endlich etwas geschehen, um der höchst fragwürdigen Entwicklung Einhalt zu gebieten! Damit nun aber nicht jede Eigentumseinschränkung – wenn auch bloss angemessen! – zu entschädigen ist, habe ich einen Vermittlungsantrag gestellt. Danach soll nur jene Eigentumseinschränkung angemessen – ich betone angemessen – entschädigt werden, die dem betroffenen Eigentümer einen Wertverlust von mehr als einem Viertel bringt. Mit diesem Vermittlungsantrag kann einerseits eine erhebliche Beschränkung der öffentlichen Eigentumsentgelte erreicht, gleichzeitig aber auch eine vernünftige Opfersymmetrie – ich erinnere daran, dass der betroffene Eigentümer den Wertverlust bis zu einem Viertel selber zu tragen hat – bewirkt werden.

Ich bitte Sie, falls Sie die Minderheit Schlüer nicht unterstützen, meinem Vermittlungsantrag zuzustimmen. Sie helfen damit mit, die in dieser Sache wenig eigentumsfreundliche Entwicklung der jüngsten Bundesgerichtspraxis zu korrigieren, ohne das Kind mit dem Bade auszuschütten.

Jutzet Erwin (S, FR): Ich verstehe die Verunsicherung der Haus- und Landeigentümer, namentlich wegen der bundes-

gerichtlichen Praxis, der schwierigen Gratwanderung zwischen der Nichteinzonung und der Auszonung. Artikel 22 Absatz 2 sieht eine volle Entschädigung bei Enteignungen vor. Sie führen nun einen neuen Begriff ein: «andere Eigentumsbeschränkungen». Wie definieren Sie diesen Begriff, und wer definiert ihn? Ist beispielsweise das Element des Sonderopfers, wie es bei der materiellen Enteignung vorkommt, auch vorgesehen? Wäre die Festsetzung einer Ausnützungsziffer bereits eine Eigentumseinschränkung, die Anrecht auf eine Entschädigung gäbe? Wie verhält es sich diesbezüglich mit Strassenlinien oder anderen Einschränkungen?

Dettling Toni (R, SZ): Einschränkungen, die das freie Nutzungs- und Verfügungsrecht über das Eigentum zur Folge haben, sind Eigentumseinschränkungen. Das können materielle Enteignungen sein, d. h. volle Eigentumseinschränkungen, die dann auch voll zu entschädigen sind, oder es können weniger weitgehende Eigentumseinschränkungen sein, die dann – nach meinem Antrag, wenn sie einen Wertverlust von 25 Prozent mit sich bringen – angemessen zu entschädigen sind.

Ostermann Roland (G, VD): Au vote sur l'ensemble, le projet de mise à jour de la constitution a obtenu un score misérable. L'une des raisons de ce désaveu réside, en cet article, dans l'ajout apporté par notre Conseil au projet du Conseil fédéral. Cet ajout est une catastrophe pour les collectivités publiques. L'acharnement de M. Baumberger à défendre certains intérêts avait eu raison de la patience d'une bonne partie des membres de notre Conseil.

Les écologistes invitent donc notre Chambre à ne pas répéter l'erreur commise en première délibération. Je ne suis pas de ceux qui pensent qu'on doit rejeter une constitution à cause d'un seul article qui nous déplaît mais, pour le groupe écologiste, celui-ci dépasse les bornes et il vous recommande de soutenir la proposition de la majorité de la commission, et d'en revenir à la raison, comme nous y invite aussi le Conseil des Etats.

Baumberger Peter (C, ZH): Sie haben im vergangenen April mit deutlicher Mehrheit der zur Diskussion stehenden Ergänzung von Artikel 22 der Bundesverfassung über die Eigentums Garantien zugestimmt. Dabei ging es mir mit jenem Antrag nicht etwa darum, die Eigentums Garantie als Grundrecht zu verändern, sondern darum, der letztlich immer mit fiskalischer Begründung unterlegten Aushöhlung der Eigentums Garantie als Wertgarantie Schranken zu setzen und vom verhängnisvollen Prinzip des «Alles oder nichts», das sich da herausgebildet hat, abzurücken.

Es trifft zu, was Herr Schlüer offenbar voraussieht: Eine Mehrheit der CVP-Fraktion will von dieser Präzisierung von Artikel 22 im Rahmen der Nachführung der Bundesverfassung nunmehr absehen. Das heisst – ich betone das ausdrücklich – nicht, dass sich die CVP-Fraktion von den seinerzeitigen Überlegungen zur Eigentumswertgarantie absetzt. Wir tragen diese weiterhin mit. Es geht nach Auffassung der CVP-Fraktion nicht an, dass die Eigentums Garantie im Sinne der bisherigen Bundesgerichtspraxis weiter ausgehöhlt wird, d. h., die bisherige Praxis weitergeführt wird.

Indessen – das muss man wohl sehen; das habe auch ich eingesehen – ist dafür gar keine Änderung des Verfassungstextes notwendig. Es liegt auf der Hand, dass Eigentumsbeschränkungen, die wertmässig eine gewisse Intensität erreichen, im Sinne der Bundesverfassung, wenn man sie entstehungsgeschichtlich auslegt, einer materiellen Enteignung gleichkommen und daher zu entschädigen sind. Ich habe es schon im April gesagt: Für eine andere Auslegung gibt es keine Legitimation, weder eine rechtliche noch eine tatsächliche.

In diesem Sinne sind auch der Entscheid des Zürcher Verwaltungsgerichtes, den Kollege Dettling zitiert hat – der im Rechenschaftsbericht 1997 des Verwaltungsgerichtes, Nr. 118, publiziert ist –, und die darin analysierte Bundesgerichtspraxis zu missbilligen. Es geht in der Tat nicht an, dass es für 40 bis 45 Prozent Wertverlust keine Entschädigung gibt. Das

ist eine klare Aushöhlung, der Grenzen gesetzt werden müssen.

Kollege Dettling versucht, mit einer Viertelsregelung eine neue Grenze zu ziehen. Das ist gegenüber der Bundesgerichtspraxis eine klare Verbesserung und für den Grundeigentümer einigermassen vorhersehbar, was auch ein wesentlicher Vorteil ist.

Ich habe seinerzeit bewusst eine offene Formulierung gewählt, um eben angemessene Abstufungen zu ermöglichen. Man kann der Fassung Dettling, die ich persönlich unterstütze, natürlich vorwerfen, sie sei allzustarr. Ich persönlich verfolge heute eigentlich ein anderes Konzept: Solange das Bundesgericht nicht aufgrund der klaren Meinungsäusserungen des Parlamentes im ersten Durchgang im April und aufgrund der heutigen Erklärungen, die ich auch über die Auffassung der CVP-Fraktion zu diesem Thema abgebe, seine Praxis in vernünftigem Sinne korrigiert, bin ich überzeugt, dass wir gewisse Leitplanken auf gesetzlicher Ebene setzen müssen. Ich kann Ihnen bekanntgeben, dass sich ein entsprechender Vorstoss bei mir in Arbeit befindet.

Nun gibt es noch einen zweiten Weg, der kurzfristig begangen werden kann. Ihn sehe ich darin, dass das Grundrecht der Eigentums Garantie – wie im übrigen alle anderen Grundrechte – endlich im Rahmen der Europäischen Menschenrechtskonvention zusätzlich gegen Aushöhlung geschützt wird. Es geht darum, dass das Erste Zusatzprotokoll zur EMRK aus dem Jahre 1952 endlich auch von der Schweiz ratifiziert wird. Mir ist es nicht wohl – Ihnen vielleicht auch nicht –, dass die Schweiz neben Russland und Andorra das einzige Land ist, das die Eigentums Garantie nicht auch unter den Schutz der EMRK stellt. Sie können sich dann gegen jede Grundrechtsverletzung gegebenenfalls wehren, auch gegen eine solche aushöhlende Bundesgerichtspraxis. Beim Eigentum geht das heute noch nicht, es sei denn verfahrensrechtlich. Sie können geltend machen, Sie hätten keinen verfassungskonformen Richter. Aber eine inhaltliche Kontrolle gibt es nicht. Ich bin der Meinung, dass auch hier gewisse Grenzen prophylaktisch gezogen werden können.

Eine allerletzte Bemerkung: Ich teile die Auffassung von Herrn Schlüer, dass die behaupteten Milliarden Franken Folgekosten völlig daneben sind, dass dies eine unhaltbare Argumentation ist. Es ging mir nie darum, solche Milliardenkosten mit meinem Zusatzantrag hervorzuheben, sondern es geht darum, dass nicht nur die Gerichte die Wertgarantie beachten, sondern auch die Behörden umdenken. Es geht um eine Änderung der Verhaltensmuster auch bei den Behörden. Wir müssen endlich dazukommen, nachdem wir unsere Planung beendet haben – eine gute Planung, gestützt auf das RPG –, von überschlagenden Nutzungsplanungsänderungen, Nutzungseinschränkungen, Abschied zu nehmen. Wir müssen auch von den flächendeckenden Unterschutzstellungen, wie wir sie laufend erleben, Abschied nehmen. Wenn wir das tun, wenn wir das Verhalten ändern, vernünftiger werden, dann sind auch solche Entschädigungsforderungen nicht zu erwarten.

Aber noch einmal: Die CVP-Fraktion hat sich jetzt zu einem neuen Konzept durchgerungen; wir werden im Rahmen der Nachführung an dieser Ergänzung nicht festhalten.

Marti Werner (S, GL): Ich halte mich bei der Diskussion über die Verfassungsrevision bewusst etwas zurück, weil das auch als Projekt charakterisiert wird, das nicht sehr viel ändern wird. Ich habe mich aber aus zwei Gründen ans Rednerpult begeben, einmal als Jurist und zweitens als Finanzpolitiker.

Was die juristische Seite anbetrifft, muss ich festhalten, dass die Problematik, die von Herrn Baumberger bei der ersten Beratung lanciert worden ist, die Verfassung nicht berührt. Es geht nicht um die Eigentums Garantie. Das ist kein verfassungsrechtliches Problem. Da ist der Antrag der Mehrheit klar: Eine Enteignung ist entschädigungspflichtig, eine materielle Enteignung ebenfalls!

Aber den Rechtsanwälten Dettling und Baumberger geht es um etwas anderes. Es geht ihnen darum, dass sie mit der Rechtsprechung des Bundesgerichtes zum Bundesgesetz

über die Raumplanung und zu den entsprechenden Normen nicht einverstanden sind. Sie wollen nun über die Revision der Verfassung auf die Rechtsprechung Einfluss nehmen. Das ist der Grund.

Wenn Sie das machen wollen, braucht es entsprechende Gesetzesrevisionen, aber es braucht keine weitere Ausweitung des Eigentumsbegriffes über seinen eigentlichen Gehalt hinaus. Wenn Sie die entsprechenden Änderungen im Raumplanungsgesetz machen wollen, Herr Dettling, müssen Sie auch konsequent sein, dann müssen Sie nicht nur den Nachteil entschädigen lassen, sondern Sie müssten zwingend von Bundesrechts wegen vorschreiben, dass der Mehrwert abgeschöpft wird. Das wäre das Korrelat dazu, und ich möchte Sie, Herr Dettling und Herr Baumberger, dann hören, wie Sie dann argumentieren! Sie werden dort natürlich eine andere Haltung einnehmen. Das ist die eine Seite, dann kommt aber die finanzpolitische Seite dazu.

Herr Baumberger, Sie sagen, es gehe Ihnen nicht darum, milliardenschwere Kosten zu verursachen. Aber es geht Ihnen und Herrn Dettling darum, milliardenschwere Entschädigungen möglich zu machen, und diese müssen wieder bezahlt werden.

Wir können Sie, Herr Dettling, mit den Steuerausfällen bezahlen, die die Volksinitiative «Wohneigentum für alle» verursacht! Sie sind ja gut in solchen Sachen, und Sie wissen, wie man das macht. – Es geht schlichtweg nicht, dass man auf diese Art und Weise dem Staat zusätzliche Lasten aufbürdet und ihn gleichzeitig noch ausnimmt.

Ich bin froh, Herr Baumberger, dass bei Ihnen das C wieder durchgeschlagen hat und Sie hier von Ihrem ursprünglichen Antrag abkommen, so dass davon auszugehen ist, dass bei den Mehrheitsverhältnissen in diesem Rat eben auch die Fassung der Kommissionsmehrheit durchkommen wird.

Ich ersuche Sie, dieser Fassung zuzustimmen.

Gross Jost (S, TG), Berichterstatter: Im Plenum des Nationalrates ist – wie wir soeben gehört haben – auf Antrag Baumberger als zweiter Satz von Absatz 2 eine Ausdehnung der Entschädigungspflicht beschlossen worden. Demnach sind nicht nur Enteignungen und Eigentumsbeschränkungen, die einer Enteignung gleichkommen – eben Tatbestände der sogenannten materiellen Enteignung –, voll zu entschädigen. Vielmehr wäre nach diesem Zusatz auch für sogenannte andere Eigentumsbeschränkungen ein angemessener Ausgleich vorzunehmen.

Der Ständerat hat diese Ergänzung diskussionslos und einstimmig abgelehnt. Der «Antrag Baumberger» wurde von keinem Ratsmitglied im Ständerat auch nur als Antrag aufgenommen. Die nationalrätliche Verfassungskommission beschloss mit 21 zu 9 Stimmen, den neu eingefügten zweiten Satz von Absatz 2 wieder zu streichen und sich der ständerätlichen Fassung anzuschliessen.

Dies im wesentlichen aus folgenden Gründen: Die volle Entschädigungspflicht für formelle und materielle Enteignung ist bisheriger Verfassungszustand. Auch wenn Herr Schluer hier den Eindruck erweckt, es gäbe diese Entschädigungspflicht gar nicht, muss ganz klar gesagt werden, was Ihnen durchaus bekannt ist: Es gibt sie, und sie ist gemäss Verfassung auch voll gewährleistet, aber es müssen die Voraussetzungen der materiellen Enteignung erfüllt sein. Die Ausdehnung der Entschädigungspflicht auf andere Eigentumsbeschränkungen, d. h. andere als jene, die den Tatbestand der formellen oder materiellen Enteignung erfüllen, ist demgegenüber eine klare Ausdehnung der bisherigen Entschädigungspflicht und sprengt das Nachführungskonzept.

Auch von einer konsensfähigen Neuerung im Sinne eines etwas offeneren Verständnisses der Nachführung kann keine Rede sein. Vielmehr ist dieser Zusatz ja höchst fragwürdig und politisch umstritten, wie wir es hier erleben. Es ist einzuräumen, dass die bundesgerichtliche Praxis im Bereich der Entschädigungspflicht bei materieller Enteignung verhältnismässig restriktiv war und ist. Das hat aber durchaus seine Gründe. Nach der ursprünglichen Planungseuphorie musste in vielen Gemeinden baulich nicht genutztes, aber eingezontes Land im Sinne einer vernünftigen Redimensionierung der

Baugebiete wieder zurück- oder ausgezont werden. Eine Entschädigungspflicht ist nur in solchen Fällen geboten, wo der Mehrwert des Landes nicht ausschliesslich auf den staatlichen Planungsakt zurückzuführen ist, das Land überdies baureif ist und mit grosser Wahrscheinlichkeit auch einer Überbauung zugeführt worden wäre.

Die bundesgerichtliche Rechtsprechung ist gefestigt, auch wenn einzuräumen ist, dass sie zuweilen kritisiert wird. Es steht aber dem Parlament nicht an, im Rahmen der Nachführung, auf Verfassungsebene, korrigierend in diese Rechtsprechung einzugreifen. Dies gilt um so mehr, als Artikel 5 Absatz 1 des Raumplanungsgesetzes den kantonalen Gesetzgeber ermächtigt, über das Bundesrecht hinaus den angemessenen Ausgleich für erhebliche Vor- und Nachteile – Herr Marti hat darauf hingewiesen –, die durch die Raumplanung entstehen, angemessen vorzunehmen.

Das schliesst neben der staatlichen Entschädigungspflicht auch die Ausschöpfung von Planungsmehrwerten ein. Es ist nicht Sache des Verfassungsgebers, anstelle des Gesetzgebers – auch Herr Baumberger hat ja in der Zwischenzeit den gesetzlichen Weg als den richtigen anerkannt – diese Ermächtigung an den kantonalen Gesetzgeber zurückzunehmen.

Die rechtlichen Konsequenzen des ursprünglichen Antrages Baumberger – jetzt der Antrag der Minderheit Schluer – sind ungewiss und kontrovers. Was heisst «andere Eigentumsbeschränkungen»? Sind damit beispielsweise auch polizeilich motivierte Eigentumsbeschränkungen gemeint, die nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung bisher entschädigungslos waren? Oder geht es um den Ersatz unnützer Planungsaufwendungen? Hier ist ja nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung aufgrund des Vertrauensgrundsatzes in Ausnahmefällen eine Entschädigung bereits nach bestehender Praxis durchaus möglich. Was heisst schliesslich «angemessener Ausgleich»?

Ein solcher Artikel öffnet dem willkürlichen Ermessen Tür und Tor und ist der Rechtssicherheit abträglich. Die Kostenfolgen einer solchen Verfassungsänderung wären nach dem Urteil der Experten für den Staat gravierend, vor allem für die Kantone und Gemeinden. Eine seriöse Kalkulation dieser staatlichen Folgekosten liegt nicht vor. Im Zeitalter der verbindlichen Haushaltziele ist es finanzpolitisch verantwortungslos, zu Lasten von Gemeinden und Kantonen Verfassungsnormen zu setzen, deren Kostenfolgen in einer Grössenordnung von mehreren hundert Millionen Franken pro Jahr liegen dürften. Die Konsequenzen sind um so gravierender, als die Grundsätze der materiellen Enteignung nicht in einem Bundesgesetz weiter ausgeführt oder limitiert werden können, sondern es sich hier, bei der Entschädigungspflicht, um unmittelbar anwendbares Verfassungsrecht im Kompetenzbereich des Bundesgerichtes handelt.

Der sogenannte Vermittlungsvorschlag von Herrn Dettling lag der Kommission nicht vor. Aber ich denke, es gelten sinngemäss die gleichen Gründe. Ich möchte Ihnen dazu folgendes zu bedenken geben: Es ist hier sicher von einer Verschlimmbesserung des ursprünglichen Antrages Baumberger auszugehen. Würden Sie, Herr Dettling, nicht auch die negativen Konsequenzen sehen, vor allem der unbestimmt gehaltenen Formulierung des Antrages Baumberger, hätten Sie hier kaum auf diesen Vermittlungsvorschlag umgestellt. Schliesslich ist er auch, Herr Dettling, gesetzgebungspolitisch ein Unding. Ob eine entschädigungspflichtige Eigentumsbeschränkung vorliegt, muss anhand von objektiven Kriterien festgestellt werden. Das sind die Voraussetzungen der materiellen Enteignung.

Auch verfahrensökonomisch ist das nicht machbar. Sie müssen den Schaden berechnen, bevor Sie überhaupt wissen, ob er entschädigungspflichtig ist. Sodann: Wie rechtfertigen Sie die Ungleichbehandlung: Entschädigungspflicht bei 26 Prozent Wertverlust, keine Entschädigungspflicht bei 24 Prozent Wertverlust? Wollen Sie mit Ihrem Antrag die Rechtsungleichheit bei der Eigentumsgarantie wieder in den Verfassungsartikel einführen? Das hat keine Logik.

Deshalb glaube ich, dass der Antrag Dettling von der Kommission genauso mit deutlicher Mehrheit abgelehnt worden

wäre und im Ständerat ebenso chancenlos wäre wie der ursprüngliche Antrag Baumberger.

Schluer Ulrich (V, ZH): Herr Gross, Sie haben erneut gesagt, dieser Zusatz würde dem Staat jährlich Mehrbelastungen in der Grössenordnung von mehreren hundert Millionen Franken bescheren. In diesem Umfang sollen also durch staatliche Massnahmen Vermögenswerte zerstört werden. Wer soll denn Ihrer Meinung nach die Folgen dieser zerstörten Vermögenswerte tragen?

Gross Jost (S, TG), Berichterstatter: Herr Schluer, zuerst muss ich Ihnen sagen, dass natürlich für das Ausmass der finanzpolitischen Konsequenzen derjenige beweispflichtig ist, der diesen Antrag stellt. Gerade Sie, Herr Schluer, haben immer gesagt, es sei Sache des Antragstellers, solche finanzpolitischen Konsequenzen zu bedenken und zu quantifizieren. Daran halten Sie sich nicht, denn Sie haben nicht einmal den Versuch gemacht, das zu kalkulieren. Ich möchte Ihnen ein zweites sagen: Die Mehrwerte, die durch einen staatlichen Planungsakt entstehen, sind vorwiegend oder mehrheitlich durch diese staatliche Planung geschaffene Mehrwerte. Der Staat gibt Ihrem Land oder dem Grundeigentümer einen Mehrwert, den er vor allem bei Redimensionierung der Bauzonen wieder zurücknimmt. Sie können nicht so tun, wie wenn der Mehrwert einer Bauzone bereits wesensmässig in diesem Baugebiet beinhaltet wäre. Vielmehr ist das etwas, das der Staat dem Grundeigentümer durch Planung vermittelt. Deshalb können Sie jetzt auch nicht von einem Raubzug des Staates auf das Eigentum des einzelnen sprechen, sondern bei einer Aus- bzw. Rückzonung wird der planerische Mehrwert wieder zurückgenommen. Ich glaube, so müssen Sie es sehen, Herr Schluer.

Baumberger Peter (C, ZH): Herr Gross, ist Ihnen bewusst, dass Sie mit dem, was Sie uns soeben dargelegt haben – dem Konzessionskonzept nämlich, wonach das Land nur einen Wert hat, wenn ihm der Staat diesen Wert zubilligt –, ein Konzept vertreten, das weder mit unserem Zivil- noch mit unserem öffentlichen Recht vereinbar ist?

Gross Jost (S, TG), Berichterstatter: Es ist faktische Realität: Wenn Sie Land vom Nichtbaugebiet ins Baugebiet umzonen, gewinnt dieses Land seinen zusätzlichen Mehrwert vor allem durch den staatlichen Planungsakt. Das ist klar. Gerade deshalb gibt Artikel 5 Absatz 1 RPG den Kantonen die Kompetenz, sowohl eine zusätzliche Entschädigungspflicht vorzusehen als auch diesen Planungsmehrwert seitens des Staates abzuschöpfen. Das ist die Realität, von der Sie auszugehen haben.

Pelli Fulvio (R, TI), rapporteur: Lorsque nous avons débattu en première délibération de ce projet, la commission avait recommandé de ne pas suivre la proposition Baumberger. On avait dit, lors de cette discussion: «Si l'on devait introduire un tel droit, on changerait de façon très importante les règles qui sont actuellement en vigueur en donnant au juge un important pouvoir d'appréciation. La protection de la propriété pourrait devenir presque absolue en raison du fait que même une restriction modeste du droit de propriété, imposée par les dispositions de droit public telles que des plans d'aménagement, pourrait avoir comme conséquence l'obligation de payer un dédommagement.» (BO 1998 N 868)

M. Dettling essaye de résoudre le problème en proposant une limitation à la règle adoptée par le Conseil autrefois: on n'aurait droit à une compensation appropriée que si la perte de valeur de la propriété est supérieure à un quart. Ce n'est pas la proposition Baumberger, mais elle lui ressemble beaucoup. MM. Baumberger et Dettling touchent à un thème très délicat et mettent en évidence que la jurisprudence du Tribunal fédéral en matière d'expropriation matérielle est particulièrement controversée, tout comme sont controversées les solutions possibles à cette situation: les discussions entre MM. Gross Jost, Schluer et Baumberger, il y a quelques instants, le démontrent très clairement.

Mais, le problème que nous avons, qui se pose dans la discussion sur cette mise à jour de la constitution, est: est-il logique d'aborder un thème important comme celui-là? et est-il logique de le faire lors de ce débat? Il ne peut pas être justifié de modifier l'actuelle situation juridique sans, par exemple, mener une procédure de consultation qui puisse nous faire connaître l'opinion de tous ceux qui sont touchés par une réforme comme celle qu'engendrent respectivement la proposition Baumberger acceptée à la session d'avril et la proposition Dettling, c'est-à-dire l'opinion des cantons et des communes. Il est donc nécessaire, si nous voulons changer quelque chose dans l'actuelle situation, de procéder à une autre révision, à une révision législative comme celle que le groupe démocrate-chrétien veut, semble-t-il, proposer.

Je vous demande donc d'en rester au texte original et à la décision du Conseil des Etats en suivant la proposition de la majorité de la commission.

Präsident: Ich bitte Sie, zur Kenntnis zu nehmen, dass Herr Bundesrat Koller seine Äusserungen mit Bemerkungen zu Artikel 12 einleitet, die er wegen meines Tempos dort nicht anbringen konnte. Ich entschuldige mich.

Koller Arnold, Bundesrat: Artikel 12 («Recht auf Ehe und Familie») hat tatsächlich ohne jegliche Diskussion passiert, obwohl hier auch eine Differenz zum Bundesrat und zum Ständerat vorliegt. Ich möchte daher folgende Erklärung zu Protokoll geben: Der Bundesrat kann mit Ihrer Fassung leben. Wir können uns mit diesem Recht auf Ehe und Familie einverstanden erklären, wenn es im Sinne von Artikel 12 der Europäischen Menschenrechtskonvention ausgelegt wird. Sie erinnern sich: Der Bundesrat hatte opponiert mit der Begründung, es bestehe die Gefahr, dass jede Form von Familie einen verfassungsrechtlichen Schutz erhalte. Das könne vernünftigerweise nicht der Sinn dieses neuen Grundrechtes sein. Wenn man nun, wie man das nach allen Regeln der Kunst tun muss, Artikel 12 EMRK zur Auslegung heranzieht, kann der Bundesrat zustimmen, denn Artikel 12 EMRK sagt, es bestehe ein Recht, eine Ehe einzugehen und eine Familie zu gründen nach den nationalen Gesetzen, die die Ausübung dieses Rechtes regeln. Damit haben wir die Garantie, dass das verfassungsmässige Recht auf Familie nur im Rahmen des geltenden Ehe- und Familienrechtes gilt. Es ist insofern offen, als man es ändern kann, aber es sagt andererseits ganz klar, in welchem Rahmen dieses Recht auf Familie gilt.

Das wollte ich noch zuhanden der Materialien festgehalten haben.

Zu Artikel 22 («Eigentumsgarantie») kann ich mich nach dieser ausführlichen Debatte kurz fassen. Die ausführliche Diskussion hat klar gezeigt, dass wir uns total übernehmen würden, wenn wir dieses heikle, politisch sehr sensible Gebiet der Eigentumsgarantie im Rahmen der Nachführung der Verfassung gleichsam im Vorbeigehen materiell irgendwie ändern würden. Es bleibt uns vernünftigerweise gar nichts anderes, als eine Nachführung im strengen Sinn zu machen. Das hat auch der Ständerat einstimmig beschlossen. Alle anderen Fragen müssen auf den normalen politischen Prozess, d. h. auf die Gesetzgebung, verwiesen werden.

In diesem Sinne möchte ich Sie bitten, dem Entwurf des Bundesrates, der die einstimmige Unterstützung des Ständerates gefunden hat, zuzustimmen und den Antrag Dettling abzulehnen.

Namentliche Eventualabstimmung

Vote préliminaire, nominatif

(Ref.: 2323)

Für den Antrag Dettling stimmen:

Votent pour la proposition Dettling:

Antile, Aregger, Baader, Baumberger, Bezzola, Bonny, Bosshard, Christen, Comby, David, Dormann, Dupraz, Durrer, Eberhard, Engelberger, Engler, Fischer-Seengen, Fritschi, Gonseth, Guisan, Gysin Hans Rudolf, Heberlein, Hegetschweiler, Heim, Hess Peter, Hochreutener, Imhof,

Keller Rudolf, Kühne, Langenberger, Loretan Otto, Lötscher, Maitre, Nabholz, Pelli, Philipona, Raggenbass, Randegger, Ruckstuhl, Stamm Luzi, Suter, Tschuppert, Vallender, Vogel, Widmer, Widrig, Wittenwiler (47)

Für den Antrag der Minderheit stimmen:

Votant pour la proposition de la minorité:

Banga, Baumann Alexander, Binder, Blaser, Brunner Toni, Dettling, Eggly, Eymann, Fehr Hans, Fischer-Hägglingen, Föhn, Freund, Friderici, Gadiant, Genner, Gros Jean-Michel, Gusset, Hasler Ernst, Hess Otto, Jutzet, Leuba, Marti Werner, Moser, Oehrli, Sandoz Suzette, Schenk, Scherrer Jürg, Scheurer, Schlüer, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Speck, Steinemann, Steiner, Stucky, Vetterli, Waber, Weyeneth (39)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:

Aeppli, Aguet, Alder, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Bäumlín, Béguelin, Berberat, Borel, Bühlmann, Burgener, Carobbio, Cavalli, de Dardel, Deiss, Ducrot, Epiney, Fankhauser, Fasel, Fässler, Fehr Jacqueline, Goll, Grendelmeier, Grobet, Gross Andreas, Gross Jost, Günter, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Herczog, Hollenstein, Hubmann, Jans, Jaquet, Keller Christine, Lachat, Lauper, Leemann, Maury Pasquier, Meier Hans, Meier Samuel, Meyer Theo, Müller-Hemmi, Ostermann, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Schmid Odilo, Semadeni, Simon, Spielmann, Strahm, Stump, Teuscher, Thanei, Tschäppät, Vollmer, von Allmen, von Felten, Zbinden, Zwygart (63)

Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:

Bangerter, Bircher, Blocher, Borer, Bortoluzzi, Bühner, Caccia, Cavadini Adriano, Chiffelle, Columberg, Debons, Dreher, Dünki, Egerszegi, Ehrler, Fehr Lisbeth, Frey Claude, Frey Walter, Giezendanner, Grossenbacher, Jeanprêtre, Kofmel, Kunz, Leu, Loeb, Maspoli, Maurer, Mühlemann, Müller Erich, Pidoux, Pini, Ratti, Rechsteiner Paul, Ruf, Ruffy, Rychen, Sandoz Marcel, Stamm Judith, Steffen, Steinegger, Theiler, Thür, Tschopp, Vermot, Weber Agnes, Weigelt, Wiederkehr, Wyss, Zapfl, Ziegler (50)

Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:

Leuenberger (1)

Definitive, namentliche Abstimmung

Vote définitif, nominatif

(Ref.: 2324)

Für den Antrag der Mehrheit stimmen:

Votant pour la proposition de la majorité:

Aeppli, Aguet, Alder, Antille, Banga, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Bäumlín, Béguelin, Berberat, Blaser, Borel, Bühlmann, Burgener, Carobbio, Cavalli, Comby, David, de Dardel, Debons, Deiss, Dormann, Ducrot, Dupraz, Durrer, Eggly, Engler, Epiney, Eymann, Fankhauser, Fasel, Fässler, Fehr Jacqueline, Friderici, Gadiant, Genner, Goll, Gonseth, Grendelmeier, Grobet, Gros Jean-Michel, Gross Andreas, Gross Jost, Grossenbacher, Günter, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Heim, Herczog, Hess Peter, Hochreutener, Hollenstein, Hubmann, Imhof, Jans, Jaquet, Jutzet, Keller Christine, Keller Rudolf, Kühne, Lachat, Langenberger, Lauper, Leemann, Leuba, Loretan Otto, Lötscher, Maitre, Marti Werner, Maury Pasquier, Meier Hans, Meier Samuel, Meyer Theo, Müller-Hemmi, Nabholz, Ostermann, Pelli, Philipona, Raggenbass, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruckstuhl, Sandoz Suzette, Scheurer, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Semadeni, Simon, Spielmann, Strahm, Stump, Suter, Teuscher, Thanei, Thür, Tschäppät, Tschopp, Vollmer, von Allmen, von Felten, Weber Agnes, Widmer, Zbinden, Zwygart (107)

Für den Antrag Dettling stimmen:

Votant pour la proposition Dettling:

Aregger, Baader, Baumann Alexander, Baumberger, Bezola, Binder, Bonny, Bosshard, Brunner Toni, Christen, Dett-

ling, Eberhard, Egerszegi, Engelberger, Fehr Hans, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Föhn, Freund, Fritschi, Guisan, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Hasler Ernst, Heberlein, Hegetschweiler, Hess Otto, Kofmel, Moser, Oehrli, Randegger, Schenk, Scherrer Jürg, Schlüer, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Speck, Stamm Luzi, Steffen, Steinemann, Steiner, Stucky, Tschuppert, Vallender, Vetterli, Vogel, Waber, Weyeneth, Widrig, Wittenwiler (50)

Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:

Bangerter, Bircher, Blocher, Borer, Bortoluzzi, Bühner, Caccia, Cavadini Adriano, Chiffelle, Columberg, Dreher, Dünki, Ehrler, Fehr Lisbeth, Frey Claude, Frey Walter, Giezendanner, Jeanprêtre, Kunz, Leu, Loeb, Maspoli, Maurer, Mühlemann, Müller Erich, Pidoux, Pini, Ratti, Rechsteiner Paul, Ruf, Ruffy, Rychen, Sandoz Marcel, Stamm Judith, Steinegger, Theiler, Vermot, Weigelt, Wiederkehr, Wyss, Zapfl, Ziegler (42)

Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:

Leuenberger (1)

Art. 24 Abs. 3, 4

Antrag der Kommission

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit I

(Jutzet, Borel, Carobbio, Gross Andreas, Gross Jost, Gysin Remo, Hubmann, Maury Pasquier, Lachat, Ostermann, Stump, Vollmer, Zbinden)

Abs. 3

Festhalten

Minderheit II

(Fischer-Hägglingen, Borer, Dettling, Fehr Hans, Föhn, Schlüer, Seiler Hanspeter, Stamm Luzi)

Streichen

Antrag Fritschi

Abs. 3

.... wenn sie Arbeitsbeziehungen betreffen, verhältnismässig und von Arbeitgebern oder Arbeitnehmerorganisationen getragen sind und keine Verpflichtungen entgegenstehen

Antrag Loretan Otto

Abs. 3

.... Arbeitsbeziehungen betreffen und keine Verpflichtungen

Antrag Rennwald

Abs. 3

Das Recht auf Streik ist gewährleistet; das Gesetz bestimmt diejenigen öffentlichen Dienste, in denen das Streikrecht geregelt werden kann.

Abs. 4

Streichen

Art. 24 al. 3, 4

Proposition de la commission

Majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité I

(Jutzet, Borel, Carobbio, Gross Andreas, Gross Jost, Gysin Remo, Hubmann, Maury Pasquier, Lachat, Ostermann, Stump, Vollmer, Zbinden)

Al. 3

Maintenir

Minorité II

(Fischer-Hägglingen, Borer, Dettling, Fehr Hans, Föhn, Schlüer, Seiler Hanspeter, Stamm Luzi)

Biffer

Proposition Fritschi

Al. 3

.... sont adaptés aux circonstances, sont portés par les employeurs ou par les organisations de travailleurs et sont conformes

Proposition Loretan Otto

Al. 3

.... aux relations de travail et sont conformes aux obligations

Proposition Rennwald

Al. 3

Le droit de grève est garanti; la loi détermine les services publics où il peut être réglementé.

Al. 4

Biffer

Jutzet Erwin (S, FR): Herr Bundesrat Koller hat im Ständerat gesagt, die Bestimmung über das Streikrecht werde zum Schicksalsartikel dieser Verfassungsrevision hochstilisiert. Für uns Sozialdemokraten und Gewerkschafter ist das Streikrecht effektiv ein Herzstück dieser Verfassungsrevision und hat grossen Symbolcharakter.

Ich erinnere daran, dass die bundesrätliche Fassung bereits ein Kompromiss gegenüber der ursprünglich in die Vernehmlassung geschickten Fassung ist. Es wurden entgegen anderen Grundrechten verschiedene Leitplanken und Bedingungen aufgenommen. In der ersten Lesung haben Kollege Paul Rechsteiner und ich Anträge eingereicht, die den Grundrechtscharakter ohne diese Schranken oder Einschränkungen hervorheben wollten. Diese Anträge wurden abgelehnt. Die SP-Fraktion hat einen Schritt gemacht und ist bereit, mit der bundesrätlichen Version zu leben.

Im Ständerat ist diese Bestimmung nun aber in Schieflage geraten. Statt ein Recht auf Streik – «das Recht auf Streik ist gewährleistet» – soll es nun bloss noch «Streik ist zulässig» heissen. Damit soll wohl dem Streik der Grundrechtscharakter entzogen werden.

Das stimmt allerdings nur beim Hinsehen auf den ersten Blick. Natürlich ist die Formulierung des Ständerates unschön. Es ist nicht die gleich klare Formulierung wie bei den anderen Grundrechten, wo es heisst, dieses oder jenes Recht sei gewährleistet. Unschön ist die Formulierung auch von der Symbolik her: Man sagt «O.K., Streikrecht ja, aber nicht zu gross schreiben, nicht zu laut sagen, es ein bisschen verklausuliert sagen.» Es ist wie gesagt unschön, aber rechtlich gesehen nicht relevant, weil das Streikrecht tatsächlich in das Grundrecht der Koalitionsfreiheit eingebettet ist. Damit bekommt die Ausübung des Streikrechtes Grundrechtscharakter.

Wir könnten à la bonheur mit der ständerätlichen Fassung leben, aber wir halten am Minderheitsantrag fest, namentlich wegen der Symbolik, weil in Absatz 3 gemäss der bundesrätlichen Fassung und nach unserer ersten Lesung das Streikrecht klar als Grundrecht deklamiert ist und nicht erst aufgrund eines juristischen Dreisatzes abgeleitet werden muss.

Ich habe gesagt, im Ständerat sei der Artikel in Schieflage geraten, und dies wegen eines kleinen, aber wichtigen Wortes, des Wortes «verhältnismässig». Damit wird die ständerätliche Fassung für uns inakzeptabel. Das Wort «verhältnismässig» bzw. der Begriff der Verhältnismässigkeit ergibt sich bereits aus der allgemeinen Einschränkung der Ausübung von Grundrechten gemäss Artikel 32. Zudem sieht Artikel 24 Absatz 2 bereits vor, dass der Streik nur als letztes Mittel, als Ultima ratio, eingesetzt werden darf.

Mit der Einfügung des Wortes «verhältnismässig» sollen die Hürden für das Streikrecht höher gesetzt werden, und zwar so hoch, dass wir sie nicht mehr akzeptieren können. Der Begriff «verhältnismässig» ist ein unbestimmter Rechtsbegriff. Er gibt dem Richter einen grossen Ermessensspielraum. Damit setzen wir dieses Grundrecht dem Richterrecht aus. Die Richter werden bestimmen, ob ein Streik wirklich notwendig war, ob es sich lohnte, wegen zwei bis drei Entlassungen

oder einer kleinen Lohnkürzung zu streiken. Eine solche Einschränkung eines Grundrechtes ist nicht akzeptabel.

Ich bitte Sie deshalb, die Minderheit I zu unterstützen. Ich signalisiere aber, dass ich allenfalls auch mit dem Vorschlag von Kollege Loretan Otto leben kann, der das Wort «verhältnismässig» streichen will.

Fischer-Hägglingen Theo (V, AG): Wir haben in der ersten Beratung das Streikrecht als Grundrecht in der Verfassung verankert, und dies, obwohl sämtliche bürgerliche Parteien in der Vernehmlassung die Aufnahme des Streikrechtes in die Verfassung abgelehnt hatten.

Es ist erstaunlich, dass sich sehr viele bürgerliche Parlamentarier bei diesen sehr wichtigen wirtschafts- und ordnungspolitischen Fragen nicht an die Aussage ihrer eigenen Partei gehalten haben. Erstaunlich ist die Verankerung auch deshalb, weil die Aufnahme dieses neuen Grundrechtes den Rahmen der Nachführung der Verfassung sprengt. Zwar wird jetzt der Titel der Vorlage geändert, indem man nicht mehr von Nachführung spricht, aber gleichwohl ist es das Ziel der Kommission und des Bundesrates, keine umstrittenen Neuerungen aufzunehmen. Zulässig seien höchstens konsensfähige Neuerungen, wurde in der Kommission gesagt.

Das Streikrecht darf wohl kaum als konsensfähige Neuerung angesehen werden – ganz im Gegenteil. Die bisherigen Debatten im Stände- und im Nationalrat haben ergeben, dass es sich beim Streikrecht weder um ein geschriebenes noch um ein «ungeschriebenes» Verfassungsrecht handelt; es kann höchstens als Bestandteil der Rechtsordnung angesprochen werden. Das Bundesgericht hat bis heute die Frage offengelassen, ob in der Schweiz das Streikrecht als Grundrecht zu betrachten sei. Auch aus den von der Schweiz abgeschlossenen Konventionen kann kein Grundrecht abgeleitet werden.

Das Streikrecht ist in weiten Kreisen der Bevölkerung umstritten. Auch daran sollten wir bei unseren Beschlüssen denken. Der Streik passt nicht zu der in unserem Land entwickelten Kultur der Konfliktlösung.

Auch ohne Verankerung des Streikrechtes in der Verfassung ist der Streik zulässig. Er soll quasi das letzte Mittel während eines Ausnahmezustandes sein. Darum darf er nicht auf die Verfassungsstufe gehoben werden.

Dass in der Schweiz so wenig gestreikt wird, ist nicht nur auf die gute Sozialpartnerschaft zurückzuführen, sondern hat auch damit zu tun, dass der Streik weder auf Verfassungsnor noch auf Gesetzesstufe geregelt ist. Weil er nicht geregelt ist, wird er auch nicht in gleichem Ausmass wie im Ausland als Kampfmittel betrachtet.

Eine Verankerung würde unzweideutig dazu führen, dass man in Zukunft bei Arbeitskonflikten vermehrt mit Streikaktionen drohen oder auch einen Streik ausrufen würde. Ein klarer Entscheid des Verfassungsgebers gegen ein verfassungsrrechtlich geschütztes Grundrecht hätte rechtliche Signalwirkung. Eine kontroverse Rechtsfrage würde geklärt. Der Verfassungsgeber billigt mit der bewussten Nichtaufnahme in die Verfassung dem Streikrecht keinen Grundrechtscharakter zu. Auch die Gerichte müssten sich dann in der Rechtsprechung danach richten.

Von der Mehrheit der Kommission wird die Fassung des Ständerates übernommen. Dieser Vorschlag ist besser als die von unserem Rat beschlossene Bestimmung; sie gibt die bundesgerichtliche Rechtsprechung wieder. Der Mangel dieses Vorschlages ist aber, dass er die entscheidende Frage – ob das Streikrecht ein Grundrecht sei – letztlich offenlässt. Dies würde dazu führen, dass das Bundesgericht in der Weiterentwicklung seiner Praxis das Streikrecht früher oder später zum Grundrecht erklären würde. Auch die Ausführungen von Herrn Jutzet zeigen in diese Richtung, wenn er sagt, es sei letztlich irrelevant, ob die Umschreibung Recht auf Streik in der Bestimmung enthalten sei oder nicht, es könne auch so als Grundrecht ausgelegt werden.

Die SVP-Fraktion misst diesem Artikel grosse Bedeutung zu. Sollte die von unserem Rat beschlossene Fassung stehenbleiben, könnte dies für die Partei ein Grund sein, die ganze Verfassung abzulehnen. Eine Vorlage mit Streikrecht wird es

in der Volksabstimmung ausserordentlich schwer haben. Das sollten wir uns vielleicht auch einmal überlegen. Darum bitte ich Sie, der Minderheit II zuzustimmen.

Fritschi Oscar (R, ZH): Die Festschreibung des Streikrechtes ist zweifellos ein neuralgischer Punkt im Rahmen der Nachführung der Verfassung, der geeignet sein könnte, das Schicksal der Gesamtvorlage mitzubeeinflussen. Um das gleich offen auf den Tisch zu legen: Mein Antrag formuliert die Position, bis zu welcher die Arbeitgeber, die sich zu Beginn gegen jede Einfügung eines Streikrechtes ausgesprochen haben, maximal zu gehen bereit sind.

Weil er «arbeitsgeberkompatibel» wäre, unterbreite ich Ihnen allerdings noch keineswegs einen extremen, sondern einen ausgesprochen vermittelnden Antrag. Wie Sie sehen, habe ich beispielsweise den Streichungsantrag der Minderheit II nicht mitunterschrieben, weil mir durchaus klar ist, dass es auch für die Arbeitnehmerorganisationen in dieser Frage einen Punkt gibt, den sie nicht werden überschreiten wollen. Umgekehrt habe ich im Rahmen dieser Streikrechtsdiskussion viel Verständnis für die Zielsetzung, es gelte bei dieser Gratwanderung im Formulieren zu verhindern, dass der Standortvorteil der Schweiz als Land des Arbeitsfriedens leide. Bei Annahme der nationalrätlichen Fassung wäre das ohne Zweifel der Fall. Ausländische Konkurrenten könnten mit dem Argument abwerben, die Schweiz sehe neuerdings die Einführung eines Streikgesetzes vor, was Deutschland beispielsweise nicht kennt. Summa summarum bedeutet das für mich, dass bei der erstmaligen Formulierung des Streikrechtes die Tugenden der Nachführung besonders zum Spie len kommen müssen, d. h., der Verfassungstext muss die geltende Rechtslage möglichst präzise umschreiben und darf nicht über diese Rechtslage hinausgehen.

Die Fassung des Ständerates bedeutet in dieser Perspektive einen deutlichen Fortschritt. Die Rechtslehre in der Schweiz formuliert nämlich sehr einhellig vier Voraussetzungen für die Gültigkeit eines Streiks, und die ständerätliche Fassung nennt drei davon:

1. der Streik muss Arbeitsbeziehungen betreffen, also nicht irgendeinen politischen Zwist;
2. der Streik muss verhältnismässig sein;
3. dem Streik darf kein Gesamtarbeitsvertrag entgegenstehen, der beispielsweise vorgängig Schlichtungsverhandlungen vorschreibt.

Die vierte Voraussetzung, die in der ständerätlichen Fassung nicht vorhanden ist, wird nun in meinem Antrag nachgeliefert. Sie scheint mir ebenfalls wichtig zu sein: Arbeitskämpfe müssen von Organisationen getragen werden, welche die Macht und Kompetenz haben, Streiks durch den Abschluss entsprechender Verträge auch wieder zu beenden, also von Arbeitgebern – weil ja jeder Betrieb selber einen Gesamtarbeitsvertrag abschliessen kann – bzw. von Arbeitnehmerorganisationen. Zweck dieser vierten Voraussetzung ist es, wilde Streiks zu verhindern. Es sollen beispielsweise nicht drei mit ihrem Lohn unzufriedene Informatiker ein Unternehmen lahmlegen können, obwohl sich die Sozialpartner über einen neuen Gesamtarbeitsvertrag geeinigt haben.

Ich habe einleitend davon gesprochen: Der Streikartikel könnte zum Schicksalsartikel werden. Entsprechend schwirren unterschwellig Drohungen durch die Luft. Ich operiere nicht mit solchen Drohungen und kolportiere sie auch nicht, aber ich erinnere Sie daran, dass die SP bereits nach der ersten Lesung per Fraktionserklärung der Vorlage ihre Unterstützung verweigert hat, also noch mit der ihr genehmeren Fassung des Streikrechtes. Darum, glaube ich, muss man schon bedenken, wer am Schluss eigentlich diese Gesamtvorlage, die Vorlage A, noch tragen soll.

Wenn es darum geht, dass noch weitere Kompromissmöglichkeiten evaluiert werden sollen – darum geht es mir selber wirklich –, dann läuft das allenfalls über den Antrag, den Herr Jutzet gewissermassen als seine zweite Priorität dargestellt hat, nämlich eine Kombination des Antrages Loretan Otto und meines Antrages, d. h., wenn die Verhinderung wilder Streiks zusätzlich ihre Festschreibung findet, dafür aber das Wort «verhältnismässig» gestrichen wird. Das könnte aller-

dings nur unter der Bedingung erfolgen – und sie müsste deutlicher ausgesprochen werden, als das von Herrn Jutzet getan worden ist –, dass dabei zuhanden der Materialien festgestellt wird, das Wort «verhältnismässig» werde nur deshalb gestrichen, weil es ohnehin ein allgemeines Rechtsprinzip sei.

Wenn aber eine solche Kompromissmöglichkeit weiter evaluiert werden sollte, dann wäre es nicht ungeschickt, eine Differenz zur Fassung des Ständerates zu beschliessen. Auch deshalb bitte ich die bürgerliche Seite, dass sie meinem Antrag möglichst vollzählig zustimmt.

Loretan Otto (C, VS): Ich spreche zu Artikel 24 Absatz 3, zum Streikrecht, und beantrage Ihnen, das Wort «verhältnismässig» aus der Fassung des Ständerates zu streichen. Dies mit folgender Begründung:

1. Das Streikrecht ist nach der Rechtsprechung und Rechtslehre unbestrittenermassen ein Teil der schweizerischen Rechtsordnung. Als Ausfluss des Koalitionsrechtes ist es wohl auch ein Grundrecht, welches allerdings vom Bundesgericht bis heute nicht derart explizit bestätigt wurde. Der Verfassungsentwurf sieht dieses Streikrecht im Grundrechtskatalog vor; sowohl der Nationalrat als auch der Ständerat haben unterschiedliche Fassungen des Streikrechtes beschlossen.

2. Der Streik hat immer Ausnahmecharakter. Der Streik ist die Ultima ratio und darf als Mittel nur angewendet werden, wenn die vom Bundesgericht in mehreren Entscheiden genannten und hier bereits dargelegten Kriterien erfüllt sind:

- der Streik muss Arbeitsbeziehungen betreffen;
- wilde Streiks sind verboten;
- die Streiks müssen von den Arbeitsorganisationen vorgängig oder allenfalls spätestens nachträglich genehmigt werden;
- der Streik darf keine Pflicht, welche den Arbeitsfrieden verletzt oder Schlichtungsverhandlungen verhindert, zum Gegenstand haben;
- der Streik muss verhältnismässig sein.

3. Die Verhältnismässigkeit ist in Artikel 24 Absatz 2 geregelt. Wir können deshalb das Wort «verhältnismässig» streichen, wenn wir davon ausgehen, dass Artikel 24 Absatz 2 festlegt, dass Streitigkeiten nach Möglichkeit durch Verhandlung oder Vermittlung beizulegen sind. Es braucht demzufolge auch im Zusammenhang mit den Seiten 177ff. der Botschaft keine ausdrückliche Erwähnung dieses Verhältnismässigkeitsprinzips in Artikel 24 Absatz 3.

4. Es ist eigentlich kein Artikel im Grundrechtskatalog, der auf diese Verhältnismässigkeit hinweist oder daran gebunden ist. Die Verhältnismässigkeit ist eine Maxime staatlichen Handelns und ist in Artikel 4 Absatz 2 und in Artikel 32 des Entwurfes der Bundesverfassung festgelegt.

5. Die ausdrückliche Erwähnung des Verhältnismässigkeitsprinzips könnte in der praktischen Rechtsanwendung zu erheblichen Schwierigkeiten führen, wie ein Fall des Obergerichtes Zürich gezeigt hat, wo nachträglich ein Streik als illegal bezeichnet worden ist.

6. Man sollte das Wort «Schicksalsartikel» nicht überstrapazieren.

Ich denke aber, dass der Artikel in der Fassung des Ständerates in Berücksichtigung meines Antrages mehrheitsfähig sein kann, weil er einerseits die Fassung des Bundesrates relativiert, der im Gegensatz zur Fassung des Ständerates, welcher nur von Zulässigkeit des Streiks und der Aussperrung spricht, von Recht auf Streik und Recht auf Aussperrung spricht, und weil er andererseits die Verhältnismässigkeit zumindest inhaltlich beibehält, nachdem sie in Artikel 24 Absatz 2 enthalten ist.

Ich bitte Sie, meinem Antrag zuzustimmen. Ich denke, dass die Version des Streikrechtes mit dieser Fassung sowohl von der sozialdemokratischen Fraktion als auch von vielen Bürgerlichen getragen werden kann.

Rennwald Jean-Claude (S, JU): Les divergences que nous examinons à l'article 24 sont un excellent révélateur de l'exercice que nous menons depuis des mois. Comme

d'autres divergences, celles-ci posent une question fondamentale: voulons-nous mettre sur pied une vraie réforme de la constitution, susceptible de répondre aux aspirations des citoyens de ce pays, ou voulons-nous nous contenter d'une réforme d'opérette qui n'intéresse pratiquement personne, sauf quelques juristes désœuvrés? A l'article 24, pratiquement toutes les propositions qui se distinguent de la mienne relèvent précisément de la réforme d'opérette, même si c'est à des degrés divers.

Sur le fond, j'aimerais rappeler un certain nombre de vérités et de principes. Le droit de grève, bien sûr, doit être inscrit dans la Constitution fédérale, notamment parce que le récent jugement du Tribunal cantonal de Zurich, qui conteste l'existence du droit de grève en Suisse, montre que ce droit paraît toujours être une question d'interprétation. Or, cette insécurité doit disparaître, car le droit de grève constitue un droit fondamental, l'ultime instrument au service des travailleurs lorsque tous les autres moyens de résoudre un conflit ont été épuisés.

Toutes les autres propositions subordonnent l'exercice du droit de grève au respect d'un certain nombre de conditions, dont la plupart sont, pour moi, inacceptables. Je passe rapidement sur la question du lock-out, où l'on voudrait nous faire croire que les employeurs et les travailleurs seraient ainsi placés sur un pied d'égalité. Or, rien n'est plus faux! Car, dans ce pays, le patronat occupe déjà une position de surdomination, ce qui provient en particulier du fait que plus de la moitié des salariés du secteur privé ne sont pas au bénéfice d'une convention collective de travail. J'observe d'ailleurs que la grande majorité des autres pays européens connaissent un taux de conventionnalisation bien plus important que le nôtre. Très discutables me paraissent aussi être le fait que l'exercice du droit de grève serait limité aux relations de travail ou l'idée qu'il devrait être adapté aux circonstances. Car qui définira où commencent et où finissent les relations de travail? Qui dira que telle grève est adaptée aux circonstances et que telle autre ne le serait pas? En fait, ces exigences et ces restrictions relèvent du flou artistique le plus total, et ce flou ne peut être que préjudiciable aux salariés.

J'en viens maintenant à la paix du travail, pour rappeler que cette paix du travail n'est pas tombée du ciel, mais qu'elle découle historiquement d'une lutte menée par les travailleurs. En effet, en mars 1937, une grève éclata à Bienne dans l'horlogerie, à la suite d'un litige concernant les salaires et les vacances. Les employeurs y ripostèrent par un lock-out qui s'étendit jusqu'à La Chaux-de-Fonds. L'autorité fédérale suggéra alors aux parties de constituer elles-mêmes un tribunal arbitral. Un accord fut finalement conclu en mai 1937, accord dans lequel les employeurs se déclaraient prêts à compenser le renchérissement et à réintroduire le régime des vacances consenti en 1929.

C'est de cet accord horloger, suivi quelques mois plus tard d'un accord dans les machines, que date la paix du travail. Je n'ai pas fait ce rappel pour jouer les professeurs d'histoire, mais simplement pour expliquer que la paix du travail est fondamentalement un échange. Les travailleurs et leurs organisations prennent l'engagement de ne pas recourir à des mesures de lutte. En échange, les employeurs accordent un certain nombre d'améliorations aux salariés. Le professeur Gabriel Aubert va jusqu'à dire qu'en Suisse, l'obligation de paix du travail constitue une contrepartie d'un marché. Dès lors, si certains d'entre vous ne veulent pas introduire le droit de grève dans la constitution, ou le limiter de façon draconienne, je dois en déduire que vous ne voulez plus jouer le jeu de ce marché, ou plus simplement que vous ne voulez plus améliorer la condition des travailleurs.

En comparaison internationale, la Suisse est le pays où l'arme de la grève est la moins utilisée. Cela ne changera pas fondamentalement si vous acceptez ma proposition. J'en veux pour preuve que mon texte reprend la disposition sur le droit de grève qui figure dans la Constitution jurassienne. Comme nous sommes là dans le droit cantonal, cet article ne s'applique qu'aux fonctionnaires. Le 1er janvier prochain, il y aura vingt ans que la Constitution jurassienne est entrée en vigueur. Eh bien, en l'espace de vingt ans, il n'y a eu qu'un

seul arrêt de travail dans la fonction publique jurassienne, arrêt de travail qui n'a même pas duré une demi-journée. J'ose espérer que ce ne sont pas de telles perspectives qui vous font peur. Dans l'hypothèse inverse, il faudrait en déduire que ce Parlement n'est vraiment pas très courageux.

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

*Schluss der Sitzung um 12.30 Uhr
La séance est levée à 12 h 30*