

Elfte Sitzung – Onzième séance

Montag, 8. Juni 2009

Lundi, 8 juin 2009

16.15 h

09.9001

Mitteilungen des Präsidenten Communications du président

Le président (Berset Alain, président): Nous abordons la dernière semaine de notre session d'été. Il ne vous aura pas échappé que notre programme est toujours très chargé. Cette charge du programme s'explique d'une part par le fait que nous avons de gros dossiers à traiter, et d'autre part du fait que de très nombreuses interventions parlementaires ont été déposées durant la session de printemps, en mars dernier. Merci de votre contribution à la qualité de nos travaux. J'espère qu'il sera possible d'achever la présente semaine avec la même célérité que celle avec laquelle Roger Federer a conclu son match hier à Roland-Garros.

08.054

Bundesgesetz über die technischen Handelshemmnisse Loi fédérale sur les entraves techniques au commerce

Fortsetzung – Suite

Botschaft des Bundesrates 25.06.08 (BBl 2008 7275)
Message du Conseil fédéral 25.06.08 (FF 2008 6643)
Ständerat/Conseil des Etats 05.03.09 (Erstrat – Premier Conseil)
Ständerat/Conseil des Etats 05.03.09 (Fortsetzung – Suite)
Nationalrat/Conseil national 29.04.09 (Zweitrat – Deuxième Conseil)
Nationalrat/Conseil national 29.04.09 (Fortsetzung – Suite)
Ständerat/Conseil des Etats 05.06.09 (Differenzen – Divergences)
Ständerat/Conseil des Etats 08.06.09 (Fortsetzung – Suite)
Nationalrat/Conseil national 09.06.09 (Differenzen – Divergences)
Ständerat/Conseil des Etats 10.06.09 (Differenzen – Divergences)
Nationalrat/Conseil national 10.06.09 (Differenzen – Divergences)
Einigungskonferenz/Conférence de conciliation 11.06.09
Ständerat/Conseil des Etats 11.06.09 (Differenzen – Divergences)
Nationalrat/Conseil national 11.06.09 (Differenzen – Divergences)
Ständerat/Conseil des Etats 12.06.09 (Schlussabstimmung – Vote final)
Nationalrat/Conseil national 12.06.09 (Schlussabstimmung – Vote final)

Bundesgesetz über die technischen Handelshemmnisse Loi fédérale sur les entraves techniques au commerce

Art. 16d Abs. 1 Bst. b

Antrag der Kommission

b. ... nach Artikel 4 Absatz 4 Buchstaben a bis e gefährdet sind.

Art. 16d al. 1 let. b

Proposition de la commission

b. ... à l'article 4 alinéa 4 lettres a à e n'est menacé.

Le président (Berset Alain, président): Je vous rappelle que nous avons suspendu l'examen de ce dossier la semaine dernière pour permettre à notre CER de traiter deux propositions Bieri. Je vous communique qu'il y a une demande de réexamen conjointe de la CER-CN et de la CER-CE, ce qui nous permet de délibérer sur les dispositions pertinentes.

Sommaruga Simonetta (S, BE), für die Kommission: Ihre Kommission hat einstimmig entschieden, auf die beiden Bestimmungen, die letztes Mal noch einmal beraten worden sind, zurückzukommen. Sie hat die beiden Bestimmungen auch materiell beraten – unter dem Vorbehalt der Zustimmung der WAK-NR. Unsere Schwesterkommission hat diesem Vorgehen heute Nachmittag zugestimmt. Der Entscheid, auf Artikel 16d Absatz 1 Buchstabe b zurückzukommen, fiel in der WAK-NR einstimmig. Rückkommen auf Artikel 16f Absatz 1 wurde mit 19 zu 3 Stimmen bei 4 Enthaltungen entschieden. Ich komme zu Artikel 16d Absatz 1 Buchstabe b: Es geht dort um die Voraussetzungen für die Bewilligung von Lebensmitteln. Eine der Voraussetzungen besteht darin, dass keine überwiegenden öffentlichen Interessen gefährdet sind. Als öffentliche Interessen gelten unter anderem der Schutz der öffentlichen Sittlichkeit, Ordnung und Sicherheit und der Schutz der Gesundheit. Hinzu kommt nun das Kriterium, dass der Schutz der Konsumentinnen und Konsumenten sowie der Lauterkeit des Handelsverkehrs nicht gefährdet sein darf. Diese Bestimmung ist nicht neu, sie gilt bereits als Grundsatz für das Inverkehrbringen von Produkten, die den schweizerischen technischen Normen nicht entsprechen; neu ist nur, dass der Schutz der Konsumentinnen und Konsumenten sowie der Lauterkeit des Handelsverkehrs als Voraussetzung für die Bewilligung von Lebensmitteln hier im Gesetz explizit erwähnt wird.

Ihre Kommission beantragt Ihnen einstimmig, diese Änderung aufzunehmen.

Leuthard Doris, Bundesrätin: Ich kann diesem Antrag auch zustimmen. Es ist bei Artikel 4 natürlich so, dass für die Ausgestaltung der technischen Vorschriften auch die Interessen der Konsumentinnen und Konsumenten sowie neu die Lauterkeit des Handelsverkehrs öffentliche Interessen darstellen. Insofern ist das eine Präzisierung, die in der Ausgestaltung sicher noch einiger Denkarbeit bedarf: Was ist das Interesse des Konsumenten im Einzelfall? Aber das wird dann die Praxis zu bestätigen haben. Man kann das problemlos noch integrieren.

Angenommen – Adopté

Art. 16f Abs. 1

Antrag der Kommission

Für ein Produkt, das nach diesem Kapitel in Verkehr gebracht wird, richtet sich die Produktinformation:

- nach den technischen Vorschriften, nach denen das Produkt hergestellt worden ist;
- nach der Verpflichtung zur Angabe des Produktionslandes für Lebensmittel und Rohstoffe gemäss Lebensmittelgesetz;
- nach Artikel 4a.

Art. 16f al. 1

Proposition de la commission

S'agissant des produits mis sur le marché conformément au présent chapitre, l'information sur le produit est régie:

- par les prescriptions techniques selon lesquelles le produit a été fabriqué;
- par l'obligation prévue par la loi sur les denrées alimentaires d'indiquer le pays de production pour les denrées alimentaires et les matières premières;
- par l'article 4a.

Sommaruga Simonetta (S, BE), für die Kommission: Es geht jetzt um Absatz 1 von Artikel 16f. Es geht hier um den Inhalt der Produktinformation. Wir haben Absatz 1 von Artikel 16f übernommen und ihn um einen Punkt erweitert. Für Lebensmittel und Rohstoffe muss das Produktionsland gemäss Lebensmittelgesetz angegeben werden. Diese Angabe war vom Bundesrat ohnehin vorgesehen. Er hat in der Botschaft die Angabe des Produktionslandes gemäss Lebensmittelgesetz als eine von 13 Ausnahmen im Rahmen des Cassis-de-Dijon-Prinzips vorgesehen. Ausnahmen sind übrigens nichts Aussergewöhnliches; alle Länder machen beim Cassis-de-Dijon-Prinzip Ausnahmen. Nun soll aber diese Ausnahme, also die Angabe des Produktionslandes gemäss Lebensmittelgesetz, hier im Gesetz selber festgeschrieben werden und erhält damit sozusagen einen Ehrenplatz.

Es ist allerdings wichtig, darauf hinzuweisen, dass die Kommission der Meinung ist, dass der Bundesrat auch die anderen 12 Ausnahmen, die er in der Botschaft erwähnt und die er der Kommission explizit versprochen hat, gleichzeitig mit der Einführung des Cassis-de-Dijon-Prinzips in der Verordnung umsetzen wird. Es ist also keine Priorisierung, wenn man hier jetzt das Produktionsland ins Gesetz schreibt und die anderen 13 Ausnahmen nicht. Wir gehen davon aus, dass sich der Bundesrat nach wie vor an sein Versprechen hält.

Diese Änderung wurde von Ihrer Kommission einstimmig verabschiedet.

David Eugen (CEg, SG): Die Kommissionspräsidentin hat soeben gesagt, diese Bestimmung sei einstimmig verabschiedet worden. Man muss dabei allerdings die Umstände berücksichtigen. Zur Kommissionssitzung wurde am Freitag nach der Ratssitzung kurzfristig eingeladen. Es konnten, glaube ich, noch sieben Kommissionsmitglieder teilnehmen. Ich weiss auch nicht genau, ob das noch den Bestimmungen zur Beschlussfähigkeit entspricht.

Nach meiner Überzeugung hat man sich die Bestimmung, die man hier einführen will, nicht hinreichend überlegt. Wir haben ja als zusätzliche Schranke gegenüber dem alten Recht für Lebensmittel neu eine Bewilligung eingeführt, und jetzt schreiben wir noch ins Gesetz, dass auch Etikettvorschriften befolgt werden müssen. Damit – und das überrascht mich eigentlich etwas an der Position der Konsumentenorganisationen – wird die Hochpreisinsel Schweiz vorläufig aufrechterhalten. Denn es ist klar: Mit diesen Etikettvorschriften, die nicht jenen entsprechen, die für den europäischen Markt gelten, werden Importe aus der EU weiterhin nicht in einer Form möglich sein, bei der dann auch der Preis etwas verbilligt wird.

Sie finden die entsprechenden Bemerkungen des Bundesrates auf Seite 7322 der Botschaft. Der Bundesrat schreibt dort, dass die EU in ihrem Verordnungsentwurf vom 30. Januar 2008 keine generelle Verpflichtung zur Angabe des Produktionslandes von Lebensmitteln vorsieht. Der Bundesrat schreibt weiter, er halte auf Verordnungsstufe vorderhand an der bisherigen Lösung fest, aber in der klaren Absicht, sich dann dem europäischen Markt anzunähern. Wenn wir das jetzt so, wie es daherkommt, ins Gesetz schreiben – es ist dann auch noch die Frage, was das letztlich überhaupt konkret bedeutet; es würde immerhin die Verpflichtung zur Angabe des Produktionslandes aufgenommen –, dann nageln wir etwas im Gesetz fest, das auf Dauer dazu führen wird, dass wir im Lebensmittelbereich eine Hochpreisinsel bleiben. Das ist offenbar erwünscht. Ich verstehe die Position der Bauern, muss ich sagen. Sie haben am Grenzschutz natürlich durchaus ein Interesse. Das verstehe ich sehr wohl. Hingegen habe ich eigentlich kaum Verständnis dafür, wenn man das auch noch als Konsumenten Anliegen vertreten will. Das ist es sicher nicht.

In diesem Sinne möchte ich Sie einladen, diesen zusätzlichen Schritt mit dem Buchstaben b nicht zu machen. Der Bundesrat hat ja von uns die Kompetenz erhalten, diese Kennzeichnungsregel jetzt noch zu belassen, sie dann aber kontinuierlich der Entwicklung der europäischen Rechtsetzung im Kennzeichnungsrecht anzupassen. Diese Kompe-

tenz, die wir ihm ausdrücklich gegeben haben, sollten wir ihm nicht wegnehmen, indem wir uns hier für eine starre Lösung auf Gesetzesstufe verwenden.

In diesem Sinne bitte ich Sie, den Buchstaben b – nur um diesen geht es ja in dieser ganzen Sache – wegzulassen und bei den Buchstaben a und c zu bleiben.

Savary Géraldine (S, VD): D'abord, j'aimerais remercier notre collègue Peter Bieri, ainsi que les Commissions de l'économie et des redevances des deux conseils, d'avoir choisi cette formulation à l'article 16f. Je le dis parce que notre conseil s'était prononcé sur une proposition qui lui avait été présentée et qu'il avait acceptée justement pour aller dans le sens d'une meilleure protection des consommateurs, des producteurs et des paysans. Cette proposition à l'article 16f avait été rejetée au Conseil national.

Au fond, je suis assez contente qu'une solution de compromis ait été discutée et trouvée, car ce sujet est extrêmement important, en particulier pour des raisons politiques parce qu'on sait que les milieux de l'agriculture et des consommateurs sont relativement inquiets au sujet de l'introduction du principe du «Cassis de Dijon», inquiétudes qui sont parfois légitimes, parfois exagérées. Néanmoins, elles doivent être dissipées. Il est aussi de notre responsabilité, alors que la menace d'un référendum pèse peut-être sur ce projet, de les entendre et de trouver des solutions qui soient acceptables par le Conseil fédéral et par les deux chambres.

Cette proposition est acceptable, car elle consolide la protection des consommateurs et permet aux paysans de se développer dans une situation de concurrence saine et loyale. Faire en sorte que le nom du pays de provenance soit intégré dans les informations sur les denrées alimentaires permet de créer cette situation de concurrence saine et loyale, parce que nos paysans ont des atouts à faire valoir en Suisse et à l'étranger, comme la proximité – puisque le producteur reste proche du consommateur –, la qualité des produits et un certain mode de production écologique que nous savons développer. Pour mettre tout ça en valeur, pour que le consommateur le sache et qu'il privilégie des produits écologiques et de qualité tout à fait satisfaisante, l'indication du pays de provenance est centrale.

Pour ces raisons-là, je vous invite à soutenir la proposition de la commission parce que c'est, à mon avis, aller dans le bon sens et que cela évite un débat populaire qui serait contre-productif.

Sommaruga Simonetta (S, BE), für die Kommission: Den Umstand, dass wir letzte Woche so kurzfristig eine Sitzung anberaumen mussten, bedaure ich ausserordentlich. Sie kennen aber das Sessionsprogramm. Ich möchte Herrn Kollege David daran erinnern, dass ich hier die einstimmige Kommission und nicht spezifische Interessen vertrete. Aber es ist natürlich so, dass die Information über das Produktionsland, die Herkunft von Lebensmitteln, nicht nur für die Landwirtschaft, sondern auch für die Konsumenten als sehr wichtig eingestuft wird.

Es ist mir ein Anliegen, Sie hier noch darüber zu informieren, dass die Entwicklungen in der EU genau in die Richtung gehen, in der wir das Gesetz heute bereits ausgestaltet haben. Die obligatorische Angabe des Produktionslandes wird nämlich in nächster Zeit auch in der EU eingeführt. Das, was wir heute schon haben, wird die EU auch tun. Es war vor einem halben Jahr noch nicht so klar; es hat sich in der Zwischenzeit geklärt. Es ist also nicht so, dass wir hier eine neue Differenz schaffen. Es ist etwas, was wir heute schon haben. Die EU wird sich diesem Vorgehen anschliessen. Von daher ist es auch vertretbar, dass wir diese Ausnahme heute ins Gesetz schreiben, um diese für unser Land wichtige Information auch in Zukunft zu haben. Das wollte ich Ihnen noch mitteilen.

Leuthard Doris, Bundesrätin: Ich möchte mich kurz zu diesem Antrag äussern. Grundsätzlich war es von Anfang an die Haltung des Bundesrates, dass im Bereiche der Lebensmittel Herkunfts- und Produktionsangaben natürlich wichtig

sind. Ständerätin Savary hat, wie sie richtig gesagt hat, im ersten Umgang einen Antrag zur Stärkung in Bezug auf die schweizerische Herkunft deponiert. Sie haben ihm zugestimmt. Wir haben uns damals dahingehend geäußert, dass dem materiell an sich nichts entgegenzusetzen ist, dass aber der Ausdruck «schweizerische Herkunft» eigentlich in der künftigen Swissness-Vorlage zu integrieren wäre, weil Sie dort definieren, was überhaupt ein schweizerisches Produkt ist. Das sind dann die künftigen schwierigen Fragen, was eben mit dem Zuger Kirsch, mit den Ricola-«Zältli» usw. passiert, wo wir noch definieren müssen, ab wann ein Produkt wirklich schweizerisch ist. Deshalb sagten wir zur Situierung dieser Rechtsbestimmung: Die Cassis-de-Dijon-Vorlage ist der falsche Ort, aber materiell haben wir keine Differenz. Das hat dann im Nationalrat diese Differenz ergeben.

Der Antrag Bieri ist nun anders formuliert, weil er generell die Verpflichtung zur Angabe des Produktionslandes für Lebensmittel und Rohstoffe aufnimmt. Heute haben wir ja hier die Situation, dass die Verpflichtung zur Angabe des Produktionslandes für Lebensmittel respektive für Rohstoffe in der Verordnung des EDI über die Kennzeichnung und Anpreisung von Lebensmitteln geregelt ist. Indem dieser Antrag auf das Lebensmittelgesetz verweist und somit diese Verordnungsgrundlage weiterhin gültig ist und in dieses Gesetz einfließt, ist das der richtige Weg, um dem Ausdruck zu verleihen, was eigentlich heute schon Praxis ist, aber eben mit einer Verordnung, die provisorischen Charakter hat. Somit ist es auch ein klares Signal des Parlamentes, dass man dem Produktionsland eine grosse Bedeutung zumisst.

Herr Ständerat David, kürzlich ist eine St. Galler Studie herausgekommen, die sich zur Swissness geäußert hat. Es wurde einmal mehr bestätigt, dass die Schweizer Herkunftsbezeichnung nicht nur ein wertvolles Asset – wie man so schön sagt – für schweizerische Erzeugnisse ist, sondern eben tatsächlich auch in der Vermarktung, in der Wertschöpfung unserer Produkte ein wichtiges Element darstellt. Insofern ist der Bundesrat auch der Meinung, dass das Produktionsland – und damit die Tradition einer Produktionsmethode, die auch dahintersteht – bei den Lebensmitteln wichtig ist und dessen Angabe schlussendlich den einheimischen Markt schützt.

Sie haben Recht, wenn Sie sagen, dass mit dieser Verpflichtung grundsätzlich ein Handelshemmnis gegenüber der Europäischen Union entsteht. Das ist so. Aber es gibt hier, Frau Sommaruga hat zu Recht darauf hingewiesen, im europäischen Recht Bewegung. Wir haben am 28. Mai 2009 vom Europäischen Parlament eine Mitteilung erhalten, dass die EU-Kommission Vorschläge für die obligatorische Angabe der Herkunft beziehungsweise des Erzeugungsortes unterbreiten wird. Man verweist darauf, dass einerseits die Konsumenten das wünschen und dass andererseits auch bestehende Vorschriften im Bereich der Angabe des Produktionslandes in den USA und in Australien in der EU zur Überzeugung geführt haben, dass man hier nachziehen sollte. Wenn dem so ist, haben wir zwar für eine bestimmte Zeit die Verpflichtung, die importierten Lebensmittel zum Teil umzuetikettieren, womit eine Kostenrelevanz besteht, aber eben nur für eine kurze Zeit. Deshalb glaube ich, dass sich das verantworten lässt. Es ist natürlich eine Zusicherung, dass wir, zugunsten der Konsumenten, aber auch der Produzenten, nicht nur auf Verordnungsstufe, sondern sogar im Gesetz die Angabe des Produktionslandes als wesentliches Element des Inverkehrbringens von Produkten erachten. Somit habe ich dem Antrag Bieri materiell nichts entgegenzusetzen.

David Eugen (CEg, SG): Ich möchte Artikel 16f Absatz 1 streichen und stelle entsprechend Antrag.

Le président (Berset Alain, président): Monsieur David propose de biffer cette disposition.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission ... 25 Stimmen

Für den Antrag David ... 7 Stimmen

Le président (Berset Alain, président): L'objet retourne au Conseil national.

08.062

Arbeitslosenversicherungsgesetz.

4. Revision

Loi sur l'assurance-chômage.

4e révision

Erstrat – Premier Conseil

Botschaft des Bundesrates 03.09.08 (BBl 2008 7733)

Message du Conseil fédéral 03.09.08 (FF 2008 7029)

Ständerat/Conseil des Etats 08.06.09 (Erstrat – Premier Conseil)

Schwaller Urs (CEg, FR), für die Kommission: Das Arbeitslosenversicherungsgesetz datiert vom 25. Juni 1982. Im Nachgang zum starken Anstieg der Arbeitslosenzahlen Anfang der Neunzigerjahre wurde das Gesetz 1995 in wesentlichen Punkten revidiert. Mit der Revision vom 22. März 2002 wurde ein neues Finanzierungskonzept aufgelegt, das einen Ausgleich von Einnahmen und Ausgaben der Versicherung über einen Konjunkturzyklus anstrebte. In dieser Revision ging man von einer konjunkturunabhängigen Arbeitslosigkeit von durchschnittlich hunderttausend Personen aus. Bei der Finanzierung der Versicherungsleistungen ging man davon aus, dass der 1995 um 1 Prozent auf 3 Prozent erhöhte Beitragssatz wieder auf 2 Lohnprozente gesenkt werden könne. Ersatzlos gestrichen wurde auch das Solidaritätsprozent auf Löhnen zwischen 106 800 und 267 000 Franken.

Die der dritten Avig-Revision zugrunde gelegte durchschnittliche Anzahl von hunderttausend Arbeitslosen entspricht einer konjunkturneutralen Arbeitslosenzahl von 2,5 Prozent. Ein Blick zurück auf die letzten Jahre zeigt, dass diese Prognosen falsch waren und die Arbeitslosenzahlen bereits 2003 auf 3,7 Prozent und 2004 auf 3,9 Prozent stiegen. 2005 waren es 3,8 Prozent und 2006 3,3 Prozent. In den Jahren 2007 und 2008 betrug die Zahl immer noch 2,8 Prozent bzw. 2,6 Prozent, also mehr als die der letzten Revision zugrunde gelegten 2,5 Prozent; sie schnellte dann im laufenden Jahr, gemäss den unserer Kommission für den Monat April zur Verfügung stehenden Zahlen, wieder auf 3,8 Prozent hoch. Das ist die Realität der Zahlen.

Die Botschaft des Bundesrates datiert vom 3. September 2008. Die Kommission hat deshalb an ihrer April-Sitzung beschlossen, sämtliche Zahlen aus der Botschaft in einem umfassenden Bericht aufdatieren und gleichzeitig die Entwicklung der Arbeitslosenzahlen und deren finanzielle Auswirkungen in drei Szenarien durchrechnen zu lassen. Alle drei Szenarien gehen davon aus, dass die Arbeitslosenzahlen dieses Jahr noch weiter ansteigen werden, und zwar auf bis zu 5,2 Prozent, was leider über zweihunderttausend Arbeitslosen entsprechen würde.

Den drei Szenarien haben wir je eine unterschiedliche Geschwindigkeit beim Abbau der Zahl der Arbeitslosen unterlegt, und wir haben berechnen lassen, was dies für die zusätzliche Verschuldung der Arbeitslosenkasse ausmachen würde. Gemäss den drei Szenarien würde ohne die vorgelegte Revision die Schuld der Arbeitslosenversicherung in den nächsten fünf Jahren auf 13,3 bis 17,3 Milliarden Franken ansteigen. Dass es so weit kommt, ist ausgeschlossen; es würde das Vertrauen in die Arbeitslosenversicherung vollständig erschüttern.

Die Aussage, dass die vorliegende Revision notwendig ist, bedarf keiner langen Worte und keiner zusätzlichen Ausführungen.