

Fünfte Sitzung – Quinzième séance**Freitag, 7. Oktober 1983, Vormittag****Vendredi 7 octobre 1983, matin**

8.00 h

Vorsitz – Présidence: Herr Eng

Petitionen und Gesuche**Pétitions et requêtes**

83.255

Jakob Gerhard, Köniz. Strafklage gegen Bundesrat Chevallaz**Plainte pénale contre M. Chevallaz, conseiller fédéral**

Herr Oester unterbreitet im Namen der Petitions- und Gewährleistungskommission den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Am 27. Mai 1982 überwies das Untersuchungsrichteramt Bern dem Sekretariat der Bundesversammlung eine Strafanzeige von Herrn Gerhard Jakob vom 13. Mai 1982 gegen Bundesrat Chevallaz wegen Amtsmissbrauchs (Art. 312 des Strafgesetzbuches) und Begünstigung (Art. 305 StGB). Der Untersuchungsrichter bat um den Entscheid der eidgenössischen Räte, ob die Ermächtigung zur Strafverfolgung erteilt werde.

Am 1. Oktober 1982 liess der Untersuchungsrichter der Bundesversammlung eine weitere Anzeige von Gerhard Jakob gegen Bundesrat Chevallaz wegen Ehrverletzung (Art. 173 StGB) zukommen mit der Bitte, das Ermächtigungsverfahren in diesem Sinne zu ergänzen.

1.1 Das Gesuch vom 13. Mai 1982 steht im Zusammenhang mit der «Affäre von Villeret»: die Luftschutzkompanie IV/13 hatte am 19. Juni 1981 einen Kompanieabend mit Striptease-Show durchgeführt. Der Kompaniekommandant, Hauptmann Knuchel, hatte den freiwilligen Kompanieabend zwar nicht organisiert, liess aber die Show nicht unterbrechen. Im Anschluss an die Darstellung des Vorfalles in der Presse wurde Hauptmann Knuchel mit fünf Tagen scharfem Arrest bestraft. Gleichzeitig wurde ihm sein Kommando entzogen. Der Kommandoentzug wurde am 23. September 1981 vom Militärdepartement rückgängig gemacht, während das Disziplinarverfahren am 26. November 1981 vor dem Ausschuss des Militärappellationsgerichtes 2 A mit einem Freispruch des Hauptmanns endete, wobei ihm eine Genugtuungssumme und eine Parteientschädigung zugesprochen wurde. Bundesrat Chevallaz hat sich nach Auffassung des Gesuchstellers in diesem Zusammenhang Handlungen zuschulden kommen lassen, die strafrechtlich relevant sind. Der Vorsteher des Militärdepartementes sei zumindest nicht gegen das rechtswidrige Vorgehen der verantwortlichen Offiziere eingeschritten. Es gebe Anzeichen dafür, dass er das Ganze unterstützt, das Vorgehen der Offiziere gefördert, wenn nicht sogar veranlasst habe. Auf jeden Fall habe er aber nachträglich das Vorgehen der verantwortlichen Offiziere gebilligt und somit den Tatbestand des Amtsmissbrauchs objektiv erfüllt.

In subjektiver Hinsicht habe Bundesrat Chevallaz vorsätzlich gehandelt; das beweise sein Verhalten während der Dauer des Vorfalles, zum Beispiel auch seine Erklärungen im Parlament.

Weil er seiner Pflicht, die Verantwortlichen zur Rechenschaft zu ziehen, nicht nachgekommen sei, habe sich Bun-

desrat Chevallaz der Begünstigung im Sinne von Artikel 305 StGB schuldig gemacht.

1.2 Die Strafanzeige vom 10. September 1982 wegen Ehrverletzung bezieht sich auf Aussagen von Bundesrat Chevallaz im «Sonntagsblick» vom 13. Juni 1982. Dabei äusserte der Vorsteher des Militärdepartementes, auf eine Frage zur Debatte im Nationalrat über den Bericht der Geschäftsprüfungskommission betreffend zwei Aufsichtsbeschwerden gegen das Departement die Meinung, einer der Beschwerdeführer «... ist ein professioneller Querulant, der nicht zum Major befördert wurde...». Die Namen der zwei Beschwerdeführer wurden in der Presse bekannt gegeben.

Der Ausdruck «Querulant» sei nach Bundesgerichtspraxis eine äusserst gravierende Ehrverletzung. Die Äusserung von Bundesrat Chevallaz bedeute für den Ruf des Gesuchstellers, der praktizierender Anwalt ist, neben der Schädigung der persönlichen Ehre, einen schweren Schaden. In subjektiver Hinsicht falle gravierend ins Gewicht, dass der Angeklagte ein sehr hohes Amt bekleidet und von ihm erwartet werden könne, dass er die Rechtsordnung respektiere.

2. Die Petitions- und Gewährleistungskommission – welcher Begehren um Aufhebung der Immunität von Ratsmitgliedern und Magistratspersonen gemäss Artikel 41 des Geschäftsreglementes unterbreitet werden – befasste sich am 7. Februar, 25. Mai und 6. Juli 1983 mit den Eingaben von Herrn Jakob. Sie gab Bundesrat Chevallaz Gelegenheit, zur Strafklage Stellung zu nehmen (Art. 14 Abs. 2 des Verantwortlichkeitsgesetzes, VG).

Nach Prüfung der Unterlagen und der Stellungnahme von Bundesrat Chevallaz vom 22. Juni 1983 stellt die Kommission folgendes fest:

2.1 Amtsmissbrauch und Begünstigung sind Officialdelikte; sie müssen von Amtes wegen verfolgt werden. Ehrverletzung ist ein Antragsdelikt. Herr Jakob ist als direkt Betroffener zur Strafklage legitimiert. Er hat seine Klage innert der für Antragsdelikte vorgesehenen dreimonatigen Frist eingereicht.

2.2 Die Erklärungen von Bundesrat Chevallaz in den Räten, insbesondere seine Antwort auf die Frage von Nationalrat Günter vom 5. Oktober 1981, können nicht Gegenstand des Ermächtigungsverfahrens sein. Gemäss Artikel 2 VG können die Mitglieder des National- und des Ständerates sowie des Bundesrates für die in der Bundesversammlung oder in ihren Kommissionen abgegebenen Voten nicht verantwortlich gemacht werden.

2.3 Die Kommission prüfte die Eingaben des Gesuchstellers gestützt auf das Vorgehen bei früheren analogen Verfahren betreffend die Ermächtigung zur Strafverfolgung. Sie berücksichtigte die Rechtssprechung des Bundesgerichts zu dieser Frage (BGE 87 I 84; 93 I 78; 100 I b 15; 106 IV 44). Daraus ergibt sich, dass die Bundesversammlung im Ermächtigungsverfahren nur zu entscheiden hat, ob eine Strafuntersuchung geboten oder angezeigt ist. Sie kann dabei den geltend gemachten Tatbestand nicht vernachlässigen und hat die Plausibilität der Anschuldigungen zu werten. Ergibt sich dabei, dass der Schuldvorwurf offensichtlich unbegründet ist, verweigert sie die Ermächtigung wegen Fehlens eines Straftatbestandes. Kann dagegen der Anschuldigung eine gewisse Plausibilität nicht abgesprochen werden, so hat sie im Sinne einer Güterabwägung zu entscheiden, ob die Durchführung eines Strafverfahrens opportun ist. Dabei kommt es vor allem auf die Bedeutung der behaupteten Tat und der im Spiel liegenden Interessen an, namentlich auf das öffentliche Interesse an der Strafverfolgung, die Erfolgsaussichten des Verfahrens und auf den im Vergleich dazu erforderlichen Verfahrensaufwand.

Wegleitend muss der Zweck des Ermächtigungsverfahrens sein, nämlich der Wille des Gesetzes, die Behördemitglieder, die zu ihren Amtshandlungen verpflichtet sind und es nicht ablehnen können, schwierige und unangenehme Entscheide zu treffen, gegen Intrigen und leidenschaftliche Verfolgung zu schützen, die Unabhängigkeit der Behörden zu sichern und störende Behinderungen von Amtsbetrieben

fernzuhalten, ohne aber strafwürdige Widerhandlungen der Ahndung zu entziehen.

2.4 Amtsmissbrauch im Sinne von Artikel 312 StGB begehen Mitglieder einer Behörde oder Beamte, die ihre Amtsgewalt missbrauchen, um sich oder einem anderen einen unrechtmässigen Vorteil zu verschaffen oder einem anderen einen Nachteil zuzufügen.

Nach der Formulierung des Artikels 305 StGB macht sich der Begünstigung schuldig, wer jemanden der Strafverfolgung, dem Strafvollzug oder dem Vollzug einer Massnahme gemäss Artikel 42 bis 44 und 100bis StGB entzieht.

Die Kommission konnte in den sehr ausführlichen Eingaben des Klägers keine Anhaltspunkte oder gar Beweise finden, die zur Annahme der oberwähnten Straftatbestände führen könnten. Ihrer Meinung nach hat sich Herr Jakob nicht genügend Rechenschaft gegeben, was diese Strafbestimmungen eigentlich beinhalten.

Bei der Anschuldigung der Ehrverletzung stellt die Kommission hingegen fest, dass der Vorwurf des Klägers zumindest nicht «offensichtlich unhaltbar» ist. Nach der Praxis des Bundesgerichtes kann Ehrverletzung nämlich auch vorliegen, wenn sich aus den Umständen ergibt, wer gemeint war. Der Name des Betroffenen muss daher nicht notwendigerweise genannt werden.

Die Kommission hat an ihrer Sitzung vom 24. August 1983 beschlossen, die Ablehnung des Gesuches um Aufhebung der Immunität zu empfehlen. Zwar gelang es dem Gesuchsteller, plausibel zu machen, dass der behauptete Straftatbestand der Ehrverletzung erfüllt sein könnte, doch hat die eingehende Abklärung ergeben, dass Bundesrat Chevallaz die beanstandete Äusserung im Anschluss bzw. im Zusammenhang mit der Debatte im Nationalrat getan hat. Es ist somit davon auszugehen, dass die beanstandeten Worte gegenüber den Journalisten als Äusserungen in Ausübung seines Amtes als Bundesrat zu qualifizieren sind. Im übrigen war es, wie oben dargelegt, Aufgabe der Kommission, nicht nur strafrechtliche, sondern auch staatspolitische Gesichtspunkte zu berücksichtigen. Wenn man diese dem beanstandeten Tatbestand gegenüberstellt, lässt sich die Aufhebung der Immunität von Bundesrat Chevallaz nicht rechtfertigen.

Antrag der Kommission

Die Petitions- und Gewährleistungskommission beantragt einstimmig, das Gesuch von Herrn Jakob um Aufhebung der Immunität von Bundesrat Chevallaz abzulehnen.

Proposition de la commission

A l'unanimité, la Commission des pétitions et de l'examen des constitutions cantonales propose de rejeter la requête de M. Jakob, demandant que soit levée l'immunité de M. Chevallaz, conseiller fédéral.

Zustimmung – Adhésion

83.256

Hans Bickel, Horgen. Gesuch um Widerruf der Gewährleistung von Artikel 64 der Zürcher Kantonsverfassung Demande de révocation de la garantie concernant l'article 64 de la constitution du canton de Zurich

Herr Oester unterbreitet im Namen der Petitions- und Gewährleistungskommission den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Am 8. Dezember 1982 reichten Hans Bickel und vier Mitunterzeichner, vertreten durch H. A. Bossart, folgendes Gesuch an die eidgenössischen Räte ein:

«Es sei die am 3. Oktober 1963 (Ständerat) bzw. am 4. Oktober 1963 (Nationalrat) beschlossene Gewährleistung von Artikel 64 der Zürcher Kantonsverfassung in der vom Zürcher Volk am 7. Juli 1963 angenommenen Fassung in Wiedererwägung zu ziehen und diese Gewährleistung für den darin enthaltenen Satz «Die auf historischen Rechtstiteln beruhenden Verpflichtungen des Staates bleiben

gewahrt zu widerrufen»... eventuell «...sei die Gewährleistung für den zitierten Satz einstweilen zu widerrufen und das Gewährleistungsverfahren bis zur vollen Klärung der Rechtslage zu sistieren».

2. Das Büro wies das Gesuch zur Vorprüfung der Petitions- und Gewährleistungskommission zu.

Ein Begehren der Gesuchsteller vom 19. April 1983, der Präsident der Kommission habe für die Behandlung dieses Geschäftes in den Ausstand zu treten, wies das Büro mit Entscheid vom 21. Juni 1983 ab, weil es jeder tatsächlichen und rechtlichen Grundlage entbehre. Am 5. September 1983 bestätigte das Büro diesen Entscheid und lehnte ein Wiedererwägungsgesuch betreffend den Ausstand des Kommissionspräsidenten einstimmig ab.

3. Nach Artikel 6 der Bundesverfassung sind die Kantone verpflichtet, für ihre Verfassungen die Gewährleistung des Bundes einzuholen.

Die eidgenössischen Räte entscheiden, auf Antrag des Bundesrates und der vorberatenden Kommission, ob einer ganz oder teilweise revidierten Kantonsverfassung die Gewährleistung erteilt werden soll.

Gegen den Entscheid der Bundesversammlung ist ein Einsprache- oder Rechtsmittelverfahren nicht vorgesehen.

Nach herrschender Lehre und Praxis ist eine Eingabe, die nicht als Rechtsmittel eingestuft werden kann, als Petition entgegenzunehmen (vgl. Franz-Xaver Muheim: Das Petitionsrecht ist gewährleistet, Diss. Bern 1981, Seite 106 ff.; VPB 45.61; 43.77; 40.1 und 48; Peter Saladin: Das Verwaltungsverfahren des Bundes, Basel 1979, Seite 218/19 usw.).

4. Die Kommission stellte sich zuerst die Frage, ob die Bundesversammlung auf ihre Gewährleistungsbeschlüsse überhaupt zurückkommen kann. Sie ersuchte das Justiz- und Polizeidepartement, zu dieser Frage – aber auch zur materiellen Seite des Gesuches – Stellung zu nehmen.

Aus dem Gutachten vom 17. März 1983 des Departementes geht hervor, dass der Bundesrat in seiner Botschaft vom 20. November 1959 über die Gewährleistung der Verfassungsbestimmungen von Basel-Stadt und Basel-Landschaft zur Einleitung ihrer Wiedervereinigung (BBl 1959 II 1360) die Ansicht vertrat, eine Wiedererwägung der Gewährleistungsbeschlüsse durch die Räte sei zulässig. Die Bundesversammlung schloss sich damals dieser Meinung an («Amtliches Bulletin» NR 1960, 336; SR 1960, 26). Die neuere Lehre bestätigt diese Meinung. Es ist denkbar, dass die Bundesversammlung bei der Erteilung der Gewährleistung einen bundesrechtswidrigen Inhalt einer kantonalen Verfassungsbestimmung übersieht oder dass eine ursprünglich bundesrechtskonforme Bestimmung durch spätere Wandlung des Bundesrechts mit diesem in Widerspruch gerät. Solange der Vollzug des Bundesrechts auf Gesetzesstufe sichergestellt ist, hat die Bundesversammlung zwar keine Veranlassung, die formelle Beseitigung einer obsolet gewordenen kantonalen Verfassungsbestimmung zu verlangen (vergleiche Art. 15 Abs. 1 der Kantonsverfassung von Zürich, der kirchlichen Trauungen staatliche Gültigkeit verleiht, in Folge des derogierenden Bundesrechts aber seit langem nicht mehr angewendet wird).

5. Der von den Petenten als bundesrechtswidrig bezeichnete Artikel 64 der Zürcher Kantonsverfassung ist von den Stimmberechtigten des Kantons Zürich am 7. Juli 1963 angenommen worden. Am 4. Oktober 1963 haben die eidgenössischen Räte die Gewährleistung des Bundes erteilt.

In der Gewährleistungsbotschaft des Bundesrates vom 9. September 1963 (BBl 1963 II 487) wird auf den von den Petenten beanstandeten Passus von Artikel 64 Kantonsverfassung nicht näher eingegangen; es wurde damals lediglich festgehalten, dass die Bestimmung das kantonale, öffentliche Recht betreffe und dem Bundesrecht nicht widerspreche. Um auf die damals erteilte Gewährleistung zurückzukommen, müsste es sich in der Zwischenzeit herausgestellt haben, dass die Bestimmung in Inhalt oder Wirkung gegen geltendes Bundesrecht verstösst. Eine Unklarheit im Wortlaut, Auslegungsprobleme, einzelne bundes-

rechtswidrige Anwendungsfälle und dergleichen stellen nach der langjährigen Praxis der Bundesversammlung keinen Grund für die Verweigerung oder den Entzug der Gewährleistung dar.

Aus den Darlegungen der Petenten geht nicht klar hervor, welche Bestimmungen der Bundesverfassung und des übrigen Bundesrechtes sie als verletzt betrachten. Zusammenfassend kann ihrer Eingabe entnommen werden, dass der in Artikel 64 Kantonsverfassung enthaltene Passus «Die auf historischen Rechtstiteln beruhenden Verpflichtungen des Staates bleiben gewahrt» in seiner rechtlichen Tragweite unklar sei (Seite 4 und 5 Eingabe), dass er infolge Nichtbestehens der erwähnten Rechtstitel zur Leerformel geworden sei (Seite 6 und 7 Eingabe), dass das Eingehen einer derartigen Verpflichtung von seiten des Staates dem Bundesprivatrecht widerspreche (Seite 10 und 11 Eingabe), dass die Bestimmung eine Beschränkung der staatlichen Souveränität darstelle (Seite 13 und 14 Eingabe) und dass damit einer ungerechtfertigten Bereicherung der Kirche Vorschub geleistet werde (Seite 18 Eingabe).

Es ist heute unbestritten, dass nach der geltenden Kompetenzaufteilung der Bundesverfassung der Bund keine Kirchenhoheit besitzt und die Kantone zur allfälligen hoheitlichen Regelung der Kirchenorganisation allein kompetent sind (Botschaft des Bundesrates über die Volksinitiative «betreffend die vollständige Trennung von Staat und Kirche», BBl 1978 II 665 ff.). Die einzigen bundesrechtlichen Vorschriften, die sich direkt mit dieser Materie befassen, sind Artikel 49 und 50 der Bundesverfassung (Glaubens- und Gewissensfreiheit, Ausübung der Gottesdienste, religiöser Friede). Dass im gerügten Passus ein Verstoss gegen diese Artikel zu erblicken sei, machen die Petenten nicht direkt geltend. Auch ein Verstoss gegen das Bundesprivatrecht ist nicht nachzuweisen: Sofern die erwähnten kirchlichen Ansprüche auf öffentlichem Recht beruhen sollten, findet das Privatrecht des Bundes von vorneherein keine Anwendung (Art. 6 ZGB); sollte aber damit (was eher unwahrscheinlich ist), ein privatrechtlicher Anspruch gemeint sein, ist dies noch lange kein Verstoss gegen das Bundesrecht. Es ist nämlich darauf hinzuweisen, dass die Bestimmung keinen direkt durchsetzbaren Rechtsanspruch zugunsten irgendeiner kirchlichen Organisation schafft, sondern dass es sich um einen verfassungsrechtlichen Vorbehalt allfälliger vorbestandener Rechte handelt. Auf welchem rechtlichen Wege diese Ansprüche geltend zu machen und wie sie zu belegen wären, wird nicht festgelegt. Falls von der als öffentlich-rechtlich anerkannten Organisation der Kirche gegenüber dem Staat für die nach der Reformation vom Staat übernommenen Kirchengüter je Forderungen erhoben werden sollten, würde dies Gegenstand eines entsprechenden Auseinandersetzungsverfahrens (vgl. Ernst Moor: Die Unterhaltspflicht des Kantons Zürich gegenüber der zürcherischen Landeskirche, Diss. Zürich 1937, Seite 7 ff. und 227). Es kann aber nicht der Sinn der Gewährleistung durch den Bund sein, Bestehen und Umfang solcher Ansprüche vorgängig zu prüfen.

Die Petenten machen *implicit* geltend, der Staat dürfe der Kirche keine finanziellen Leistungen erbringen, namentlich keine Kirchengemeindehäuser subventionieren und Pfarrer besolden. Sie rufen dabei unausgesprochen Artikel 49 Absatz 6 Bundesverfassung an, der festhält, dass niemand Kultussteuern für eine Religionsgemeinschaft zu bezahlen hat, wenn er dieser Gemeinschaft nicht angehört. Möglicherweise denken sie auch an Artikel 50 Absatz 2 Bundesverfassung, der die Kantone zur Aufrechterhaltung der Ordnung und des Friedens zwischen den Religionsgemeinschaften verpflichtet. Nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesgerichtes wollen aber Artikel 49 Absatz 6 und Artikel 50 Absatz 2 Bundesverfassung den Kantonen und Gemeinden die Subventionierung kirchlicher Aufgaben aus allgemeinen Steuergeldern nicht verbieten; allenfalls kann das steuerpflichtige Nichtmitglied der unterstützten religiösen Gemeinschaft von seinen Abgaben einen verhältnismässigen Abzug verlangen (BGE 99 Ia 739 ff.).

Der Bundesrat hat sich in seiner Botschaft über die Volksin-

itiative «betreffend die vollständige Trennung von Staat und Kirche» (BBl 1978 II 690 ff.) der Ansicht angeschlossen, dass Artikel 49 und 50 BV das vorbestandene System der Staatskirchen nicht antasten, sondern lediglich dem einzelnen Bürger die Freiheit des «Nicht-Mitmachens» sichern wollen. Es ist daher heute von der Praxis anerkannt, dass die Kantone die Kirchen auf dem Wege der Gesetzgebung im beschriebenen Rahmen privilegieren dürfen. Der Kanton Zürich kann deshalb auch auf höherer Rechtsetzungsstufe, d. h. in seiner Verfassung, die Möglichkeit der finanziellen Unterstützung seiner Landeskirche aufgrund eines (noch nachzuweisenden) vorbestandenen Rechtstitels vorsehen.

6. Die Petenten scheinen Charakter und Tragweite des Gewährleistungsverfahrens im übrigen insofern zu verkennen, als sie ihm offenbar den Charakter eines generellen Genehmigungsverfahrens beimessen, in welchem eine uneingeschränkte Rechtmässigkeits- und Zweckmässigkeitsprüfung vorgenommen wird. Dies ist nun gerade nicht der Fall. Nach der Lehre und Praxis stellt die Bundesversammlung mit der Gewährleistung nur fest, dass sie im Zeitpunkt der Prüfung keine Bundesrechtswidrigkeit feststellen könne, nicht aber, dass keine gegenwärtige oder künftige bundesrechtswidrige Anwendung der Bestimmung möglich sei. Die Praxis ging sogar so weit, dass alle kantonalen Verfassungsbestimmungen zu gewährleisten seien, «für die – nötigenfalls nach anerkannten Auslegungsregeln – wenigstens ein praktischer Anwendungsfall denkbar ist, der Bundesrecht nicht verletzt» (Botschaft über die Gewährleistung der Verfassung des künftigen Kantons Jura, BBl 1977 II 273). Auch wenn die jüngste Praxis eher wieder einen strengeren Massstab anlegen will (vgl. die Diskussionen um Art. 3 Abs. 4 der Verfassung für den Kanton Graubünden, «Amtliches Bulletin» 1980, SR 710, NR 1981, 71), lässt sie sich mit der Formel umschreiben, dass kantonale Verfassungsnormen, welche ... «noch eine kantonale Kompetenz abdecken, die einer bundesrechtskonformen Auslegung offen ist...» Anspruch auf Gewährleistung des Bundes haben (Botschaft über die Gewährleistung der Verfassung des Kantons Aargau, BBl 1981 II 254).

Eine relativ unbestimmte Formulierung, wie sie der gerügte Passus von Artikel 64 Absatz 3 Kantonsverfassung darstellt, lässt praktisch immer Raum für bundesrechtskonforme Anwendungen. Die von den Petenten gerügte Unklarheit, das behauptete Nichtbestehen allfälliger «historischer Rechtstitel» und die befürchtete Unangemessenheit allfälliger kirchlicher Forderungen begründen in keiner Weise die Bundesrechtswidrigkeiten des Verfassungsvorbehaltes. Den Bundesbehörden sind keinerlei konkrete Forderungen von kirchlicher Seite bekannt, und die Kirchengesetzgebung des Kantons (Gesetz über die evangelisch-reformierte Landeskirche vom 7. Juli 1963; Gesetz über das katholische Kirchenwesen vom 7. Juli 1963) nimmt auf den Verfassungsvorbehalt nicht Bezug. Sofern aber der kantonale Gesetzgeber durch allfällige Ausführungsbestimmungen die einzigen in massgeblichem Zusammenhang mit dieser Materie stehenden Bestimmungen der Bundesverfassung, nämlich Artikel 49 und 50 der Bundesverfassung, missachten sollte, stünde nach der Meinung der Kommission die staatsrechtliche Beschwerde an das Bundesgericht offen, da sich der Inhalt solcher Ausführungsbestimmungen nicht zwingend aus dem kantonalen Verfassungsrecht ergibt.

Antrag der Kommission

Die Petitions- und Gewährleistungskommission beantragt, das Gesuch abzulehnen.

Proposition de la commission

La Commission des pétitions et de l'examen des constitutions cantonales propose de rejeter la demande.

Zustimmung – Adhésion

83.258

**Losavio Arcangelo, Lugano. Grenzgängerbewilligungen
Autorisations frontalières**

M. Oester présente, au nom de la Commission des pétitions et de l'examen des constitutions cantonales, le rapport écrit suivant:

1. Le pétitionnaire et 42 personnes qui ont signé la pétition demandent aux Chambres fédérales de prévenir les abus liés à l'emploi des frontaliers dans le canton du Tessin. De l'avis des demandeurs, les Suisses et les Italiens domiciliés dans le canton du Tessin doivent faire face à une situation difficile sur le marché du travail, notamment parce que les frontaliers, en ce qui concerne la rémunération et le travail, sont engagés à des conditions qui ne sont pas adaptées à l'usage qui prévaut dans la localité et la profession. C'est pourquoi les pétitionnaires désirent que soit modifié le «statut des frontaliers», de telle manière que, sur le marché du travail, la capacité concurrentielle des Suisses et des Italiens domiciliés au Tessin soit sauvegardée par rapport aux frontaliers. En particulier, le salaire minimum pour les frontaliers doit être fixé de manière contraignante, par le biais de prescriptions légales.

2. La législation fédérale, de par son principe, couvre déjà la requête contenue dans la pétition, puisque l'article 21 de l'ordonnance, datée du 20 octobre 1980, du Conseil fédéral, sur la limitation du nombre des étrangers exerçant une activité lucrative prévoit expressément que les autorisations ne peuvent être accordées aux salariés étrangers que «si l'étranger est traité sur le même pied que les Suisses pour ce qui a trait aux conditions de rémunération et de travail en usage dans la localité et la profession...».

Il incombe aux autorités cantonales chargées de contrôler le marché du travail de faire respecter cette disposition. En ce sens, cette pétition s'adresse plutôt aux autorités tessi-noises.

L'OFIAMT achèvera, au cours de cette année, un rapport détaillé portant sur les incidences économiques du travail des frontaliers sur les régions limitrophes de notre pays, rapport qui doit servir de réponse au postulat Oehen du 7 octobre 1981.

Antrag der Kommission

Die Petitionskommission beantragt, von der Petition Kenntnis zu nehmen, ihr aber keine Folge zu geben.

Proposition de la commission

La Commission des pétitions et de l'examen des constitutions cantonales propose de prendre acte de la pétition, mais de ne pas lui donner suite.

Zustimmung – Adhésion

83.259

**Thoma Erich, Dornach. Arbeitslosenversicherung
Assurance-chômage**

Herr Oester unterbreitet im Namen der Petitions- und Gewährleistungskommission den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Mit Eingabe vom 2. Dezember 1982 unterbreitet der Petent den eidgenössischen Räten folgende Vorschläge zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit:

- a. die Einführung der Früh pensionierung, je nach Wirtschaftslage und Branchensituation;
- b. die Fusion der Arbeitslosenversicherung mit der AHV;
- c. eine «vernünftige, gleichmässige» Anpassung der Fremdarbeiterkontingente.

Den Vorschlägen liegt der Gedanke zugrunde, die wirtschaftliche und technologische Entwicklung würde unhaltbar Arbeitskräfte freisetzen. Vollbeschäftigung könne

daher nur mit Arbeitszeitverkürzung aufrechterhalten werden.

2. Die Arbeitszeitpolitik ist grundsätzlich der Regelung zwischen den Sozialpartnern vorbehalten. Ausgenommen sind dabei lediglich die nötigen Vorschriften des Arbeitnehmerschutzes. Es sind die Sozialpartner, die in ihren dezentralen Verhandlungen darüber entscheiden sollen, wer in welchem Ausmass, in welcher Form und zu welchen Bedingungen Arbeitszeitverkürzungen realisieren soll. Allein auf diese Weise ist gesichert, dass den Erfordernissen des einzelnen und des Marktes angemessen Rechnung getragen wird. Diese Erfordernisse sind jedoch sehr verschieden. Zentrale, starre Eingriffe sind nach Meinung der Kommission abzulehnen, da sie zwangsläufig nur Schaden stiften.

Die spezielle Problematik der Einführung der Früh pensionierung stellt sich auf verschiedenen Ebenen. Zunächst wird es sozialpolitisch nie zu verantworten sein, die Hauptlast der Arbeitslosigkeit auf die jeweils älteren Jahrgänge zu konzentrieren. Schon heute tragen die Älteren nachweislich eine erhöhte Last, indem sie bei einem Stellenverlust allgemein wesentlich länger arbeitslos bleiben. Die Schwierigkeiten des Älterwerdens würden durch die quasi zwangsweise zu erfolgende Früh pensionierung noch vergrössert. Dabei hat doch auch der Ältere ein schutzwürdiges Interesse an der Aufrechterhaltung seiner Erwerbstätigkeit im Rahmen der vorherrschenden Altersgrenzen. Die flexible Altersgrenze kann deshalb nicht zu einem Instrument der Arbeitsmarktpolitik werden. Unter dem Aspekt der vermehrten Lebensqualität und der «Zeitsouveränität» des einzelnen spricht allerdings manches zugunsten der flexiblen Altersgrenzen im Sinne einer individuellen Option. Es ist auch darauf hinzuweisen, dass gegenwärtig im Rahmen der 10.AHV-Revision die Möglichkeiten einer flexiblen Altersgrenze geprüft werden.

Eine Fusion der Arbeitslosenversicherung mit der AHV ist für die Kommission von der Sache her unerwünscht und brächte nur eine wesentliche Verschlechterung in der Aufgabenregelung der Behörden. Die Einheit der Materie wäre nicht mehr gewährleistet. Schon bisher wurde stets darauf geachtet, dass Nahtstellen zwischen Alters-, Invaliditäts- und Arbeitslosenversicherung sorgfältig geregelt werden, damit nicht Lücken zulasten des einzelnen entstehen.

Was die «vernünftige, gleichmässige» Anwendung der Fremdarbeiterkontingente betrifft, weist die Kommission darauf hin, dass sie zu den steten Anliegen der Bundesbehörden gehört.

Antrag der Kommission

Die Petitions- und Gewährleistungskommission beantragt, von der Petition Kenntnis zu nehmen, ihr aber keine Folge zu geben.

Proposition de la commission

La Commission des pétitions et de l'examen des constitutions cantonales propose de prendre acte de la pétition, mais de ne pas lui donner suite.

Zustimmung – Adhésion

83.260

**Frutiger M.A., Bern. Sprachenpolitik in der Schweiz
Politique linguistique en Suisse**

M. Oester présente, au nom de la Commission des pétitions et de l'examen des constitutions cantonales, le rapport écrit suivant:

1. Par lettres des 23 décembre 1982, 12, 14, 17 janvier et 3 mars 1983, M. M.A. Frutiger a déposé une pétition dans laquelle il soulève le problème d'une politique linguistique globale en Suisse. L'auteur de la pétition, qui est de langue maternelle française, est d'avis que pour sauvegarder le lien avec l'aire linguistique allemande et l'entente entre les com-

munautés linguistiques de Suisse, il faut promouvoir, outre les autres langues nationales (français, italien, romanche) la langue allemande écrite et orale (allemand standard de Suisse), par-dessus les divers dialectes, à tous les niveaux et dans tous les domaines de la vie publique (écoles, établissements d'enseignement, radio, télévision, gouvernement, parlement, administration, armée, église, tribunaux, etc.). Selon M. Frutiger, l'usage du dialecte alémanique se généralise dans la communication orale, tandis que l'allemand standard s'emploie de moins en moins et ceci dans tous les domaines de la vie publique. Cette «vague patoisante» qui déferle sur la Suisse alémanique depuis la fin des années soixante risque d'avoir des effets désastreux pour deux raisons: d'une part, l'allemand standard devient toujours plus une «langue étrangère» pour nombre de Suisses alémaniques qui ne parlent donc plus activement l'allemand. Ils se distancent ainsi de l'espace linguistique allemand et s'isolent culturellement. Or, malgré leur profond attachement au pays, ils ne peuvent désirer une telle évolution. L'enracinement dans un territoire et la participation à un espace culturel plus vaste ne sont nullement incompatibles. D'autre part, l'abandon de l'allemand standard par les Alémaniques renforce les barrières avec les autres communautés linguistiques de Suisse à un degré indésirable. L'abus des dialectes est une cause primordiale du sentiment d'aliénation des minorités linguistiques de Suisse. La promotion de l'allemand standard contribuerait sensiblement à atténuer ce sentiment.

M. Frutiger pense que «l'idéal serait que le «Hochdeutsch» soit véritablement langue nationale et officielle, qu'il soit effectivement pratiqué par tous les Suisses alémaniques et par une part substantielle des autres groupes linguistiques. Comme 60 pour cent des Allemands, et comme nombre d'Autrichiens, la Suisse alémanique vivrait alors dans une véritable situation de diglossie, et il passerait avec aisance et sans aucun obstacle psychologique du patois alémanique à la langue allemande selon les situations. Le dialecte serait en principe plutôt réservé aux situations de familiarité ou de camaraderie, l'allemand à tous les usages plus au moins publics. C'était d'ailleurs autrefois la politique officielle de la Suisse en la matière».

L'auteur de la pétition invite les Chambres fédérales à adopter une motion ou un postulat qui tienne compte de ses préoccupations.

2. La commission a examiné la pétition de M. Frutiger lors de sa séance du 6 juillet 1983. Au cours de la discussion, les points de vue suivants ont été exprimés:

La commission manifeste une certaine compréhension à l'égard des préoccupations du pétitionnaire et ne méconnaît en aucune façon les problèmes qu'engendre l'usage croissant des dialectes alémaniques. Elle est consciente qu'une bonne compréhension entre les diverses communautés linguistiques de la Suisse, savoir entre la majorité alémanique et les minorités de langue française, italienne et romanche, est d'une importance primordiale pour un Etat fédéraliste tel que le nôtre. L'usage du dialecte par les Suisses alémaniques représente, pour de nombreux membres des minorités linguistiques qui ont appris l'allemand standard à l'école, un obstacle important à la compréhension mutuelle ainsi qu'à l'épanouissement personnel et professionnel.

La commission est cependant d'avis que la question de l'usage d'une langue est avant tout un problème de société qui ne saurait être résolu par des normes juridiques. La faculté de parler couramment l'allemand standard dépend surtout des possibilités d'améliorer notre système d'enseignement. Bien que l'allemand standard soit compris sans difficulté par la grande majorité de la population, cette langue demeure une langue étrangère qui, bien souvent, est utilisée avec une certaine réticence.

Il a aussi été mentionné, au sein de la commission, qu'en voulant forcer l'usage de l'allemand standard, on éveillerait auprès de nombreux Suisses alémaniques le souvenir d'une époque où la langue allemande n'était, à juste titre, pas très prisée dans notre pays. Il semblerait plus judicieux de chercher à résoudre ce problème de compréhension entre les

communautés linguistiques en mettant l'accent, chez les Alémaniques, sur l'apprentissage du français ou de l'italien, plutôt qu'en s'efforçant de perfectionner la connaissance de l'allemand standard. Par ailleurs, il est tout à fait normal que l'on reconnaisse à son parler, qu'un Suisse n'est pas Allemand. Cette remarque vaut aussi pour un Autrichien.

De l'avis de la commission, les différents dialectes de la Suisse alémanique contribuent au plurilinguisme et à la diversité culturelle de notre pays; ils devraient donc être cultivés aussi bien que l'allemand standard. Dans un entretien avec un membre d'une minorité linguistique qui ne comprend pas le dialecte, il va de soi que c'est l'allemand standard qui devrait être parlé, ne serait-ce que par politesse.

La commission ne partage pas entièrement la crainte exprimée par le pétitionnaire qui voit la Suisse s'isoler et devenir une province à cause de ses dialectes. En Suisse alémanique, l'allemand standard est tout de même la langue officielle et celle dans lequel l'enseignement est dispensé; presque tous les textes écrits le sont en allemand standard. La plupart des émissions radio et télévision sont diffusées dans cette langue également.

Le cas échéant, si des mesures devaient être prises pour sauvegarder l'allemand standard, c'est en priorité dans le domaine scolaire qu'il faudrait intervenir. Compte tenu de la souveraineté cantonale en matière scolaire, il serait difficile à la Confédération de réaliser elle-même une politique linguistique; de toute manière, il faudrait d'abord créer les bases constitutionnelles et légales. La commission estime qu'une politique linguistique fédérale destinée à promouvoir la langue allemande standard n'est pas un instrument propre à améliorer la compréhension entre les diverses communautés linguistiques de notre pays. Pour atteindre ce but, il serait préférable de procéder progressivement, en prenant de multiples mesures ponctuelles dans nombre de secteurs et à divers échelons.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, von der Petition Kenntnis zu nehmen, ihr aber keine Folge zu geben.

Proposition de la commission

A l'unanimité, la commission propose au conseil de prendre acte de la pétition, mais de ne pas lui donner suite.

Zustimmung: g – Adhésion

83.262

Schweizerische Gefangenengewerkschaft, Zürich. Abschaffung von Artikel 37 Ziffer 1 Absatz 2 des Strafgesetzbuches

Syndicat suisse des détenues, Zurich.

Abrogation de l'article 37, chiffre 1, 2^e alinéa du Code pénal suisse

Herr Oester unterbreitet im Namen der Petitions- und Gewährleistungskommission den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Mit Eingabe vom 23. Februar 1983 fordert die Schweizerische Gefangenengewerkschaft die Abschaffung von Artikel 37 Ziffer 1 Absatz 2 des Strafgesetzbuches. Zur Begründung machen die Petenten geltend, die Verpflichtung zur Arbeit könne kein Mittel sein, um den Gefangenen in die Gesellschaft zu integrieren.

Die Gefangenengewerkschaft fordert die eidgenössischen Räte auf, einen neuen Artikel 37 StGB zu schaffen, worin das Pekulium und die sozialen Leistungen für den Gefangenen den Verhältnissen in der freien Wirtschaft angepasst und dem Wunsch vieler Strafgefangener nach Weiter- und Fortbildung Rechnung getragen wird.

2. Die Kommission lehnt die Petition aus grundsätzlichen Überlegungen ab, soweit sie die schlichte Aufhebung von

Artikel 37 Ziffer 1 Absatz 2 des Strafgesetzbuches verlangt. Soweit sie hingegen die Änderung der Bestimmungen über die Gefangenenarbeit fordert, weist die Kommission darauf hin, dass diese Bestimmungen bei der kommenden Revision des Allgemeinen Teils des Strafgesetzbuches überprüft werden. Sie begrüsst diese Absicht und ist mit den Petenten der Meinung, dass bei dieser Revision insbesondere die Frage des Pekuliums (Art. 376 StGB) neu geregelt werden muss. Zu diesem Problem hat im übrigen das Justiz- und Polizeidepartement aufgrund eines Postulates der Petitionskommissionen beider Räte aus dem Jahre 1976 einen Bericht ausgearbeitet und im Februar 1983 veröffentlicht. Darin kommt das Bundesamt für Justiz zum Schluss, dass die Regelung der Arbeitsbelohnung für den Straf- und Massnahmenvollzug sowohl hinsichtlich des Betriebes der Anstalten als auch in bezug auf die Wiedereingliederung der Gefangenen von derart zentraler Bedeutung sei, dass eine isolierte Änderung der entsprechenden bundesrechtlichen Bestimmungen nicht angezeigt wäre.

Antrag der Kommission

Die Petitions- und Gewährleistungskommission beantragt, von der Petition Kenntnis zu nehmen, ihr aber keine Folge zu geben.

Proposition de la commission

La Commission des pétitions et de l'examen des constitutions cantonales propose de prendre acte de la pétition, mais de ne pas lui donner suite.

Zustimmung – Adhésion

83.263

Nationale Kampagne für die Abschaffung des Artikels 42 des Strafgesetzbuches

Campagne nationale pour l'abolition de l'article 42 du code pénal suisse

Herr Oester unterbreitet im Namen der Petitions- und Gewährleistungskommission den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Am 12. April 1983 reichte die «Nationale Kampagne für die Abschaffung des Artikels 42 des Strafgesetzbuches» eine Petition ein, die von 280 Rechtsanwälten und Juristen sowie von 1635 Strafgefangenen und ehemaligen Strafgefangenen unterschrieben wurde. Die Petition wird von folgenden Organisationen unterstützt:

- Demokratische Manifeste der Schweiz
- Ligue suisse des droits de l'homme
- Demokratische Juristen der Schweiz
- Groupe Action Prison

Die Petenten sind der Überzeugung, dass der Artikel 42 StGB auf einer überalteten Konzeption von Strafe beruht und dass dieser Artikel ohne Gefahr für die Öffentlichkeit gestrichen werden kann. Sie ersuchen daher die eidgenössischen Räte, ihn und die dazugehörigen Bestimmungen ersatzlos zu streichen.

Die Verwahrung im Sinne von Artikel 42 StGB muss nach Meinung der Petenten aus mindestens drei Gründen aufgehoben werden:

- sie wirke sich auf die Persönlichkeit der Verwahrten ausgesprochen nachteilig – «zerstörerisch» – aus;
- sie entstamme einer überholten Vorstellung vom Sinn der Strafe;
- sie sei auch aus der Sicht der Menschenrechte zu beanstanden.

Mit Artikel 42 verliere der Sühnegeranke, der mit dem Wunsch verbunden sein kann, nach der Entlassung neu anzufangen, jede Bedeutung. Die Dauer des Freiheitsentzuges stehe in keinem Zusammenhang mehr mit der Schwere der begangenen Fehler. Das durch den Richter zugemes-

sene Strafmass werde durch das Wohlwollen der Verwaltung ersetzt. Die Freiheit sei dauernd nur eine bedingte, und der Verurteilte bleibe auf alle Zeiten mit dem Gefängnis verbunden. Im Gefängnis selber habe er aber keine Möglichkeit, Pläne zu verwirklichen. Die im Jahre 1942 eingeführte Bestimmung von Artikel 42 beruhe auf der Überlegung, dass es sich um Kriminelle handle, deren Persönlichkeit und Lebensart unveränderlich seien. Die Gefängnisaufenthalte, die den Täter nicht zu verbessern vermochten, würden den vermeintlichen Beweis dafür erbringen. Damit also der Täter keinen weiteren Schaden anrichte, müsse er möglichst lange aus dem Verkehr gezogen werden. Dies, obwohl der Bundesrat in der Botschaft zum Entwurf eines Schweizerischen Strafgesetzbuches geschrieben habe, dass viele jener, die für diese Massnahme in Frage kämen, charakteristisch schwach, auch von niedriger Intelligenz wären und sich meist nicht sehr schwerer Verbrechen schuldig machen.

Im Jahre 1971 hätten Gesetzgeber und Experten die Arbeitsscheu und den liederlichen Lebenswandel als Begründung für eine Rückversetzung gestrichen, dafür aber, nicht ohne Zweifel, einen neuen Grund eingeführt: «Man wollte mit einer strengeren Formulierung der Voraussetzungen verhindern, dass die «kleinen Fische» verwahrt werden, und statt dessen in erster Linie die gefährlichen Gewohnheitsverbrecher erfassen». Die Praktiker seien aber nicht angehört worden, «weil gerade die kleinen Fische in Wahrheit die äusserst lästigen Wespen und Bienen sein können, die ohne Unterlass kleine Delikte begehen», habe ein Vertreter des Bundesamtes für Justiz geschrieben.

Es müsse deutlich gesagt werden: Artikel 42 StGB spreche über eine bestimmte Kategorie von Personen das Verdikt der Unverbesserlichkeit aus, was in Widerspruch zur Erkenntnis der neueren Psychologie und zu den neuen Straftheorien stehe, welche im Gegensatz dazu den Verurteilten zu behandeln versuchen.

Nach der Ratifikation der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) stelle sich überhaupt die Frage, ob Artikel 42 StGB aufrechterhalten bleiben könne. Das Fehlen einer formellen Verurteilung der Schweiz durch Strassburg könne nicht zugunsten dieses Artikels ausgelegt werden. In einem konkreten Fall habe das Bundesgericht nämlich ausgeführt, dass die EMRK nur ein Minimum von Rechten garantiere und dass viele Staaten ihren Bürgern einen wesentlich weitergehenden Schutz garantieren (vergleiche nicht veröffentlichter Entscheid Groupe Information Venes contra Kanton Waadt). Es bleibe somit in dieser Hinsicht ein Unbehagen bestehen, welches von Experten, auch des Bundesamtes für Justiz, geteilt werde.

2. Die Petitions- und Gewährleistungskommission lehnt die Petition ab, soweit sie die ersatzlose Streichung von Artikel 42 des Strafgesetzbuches verlangt.

Soweit die Eingabe der Petenten hingegen eine Revision der Bestimmungen über die Voraussetzungen der Verwahrung fordert, stellt die Kommission folgendes fest: Artikel 42 StGB ist auf die Liste jener Bestimmungen gesetzt worden, die überprüft und allenfalls geändert werden sollen. Diese Revision wird nach der Beratung der Revisionsvorlagen über die Abschnitte «Leib, Leben, Sittlichkeit, Familie» sowie über die Vermögensdelikte an die Hand genommen. Die Kommission begrüsst es, dass dabei insbesondere auch das Problem der Verwahrung fundiert studiert werden soll. Sie begrüsst diese Absicht des Bundesrates um so mehr, als die praktische Anwendung von Artikel 42 des Strafgesetzbuches oft auf Schwierigkeiten stösst. Die Vorschrift etwa, wonach Gewohnheitsverbrecher von den anderen Delinquenten zu trennen seien, bleibe vielerorts reine Theorie.

3. Eine Besonderheit der sichernden Massnahmen nach Artikel 42 StGB besteht darin, dass deren Dauer nicht von der Schwere der strafbaren Handlung und der Schuld des Täters abhängt, sondern in erster Linie von jener Zeitperiode, nach deren Ablauf angenommen werden darf, der Verwahrte bedürfe dieser Massnahme nicht mehr. Das Gesetz sieht daher nur eine Mindestdauer (Art. 42 Ziff. 3 und 4) und eine Höchstdauer (Art. 45 Ziff. 3 Abs. 6) vor, erlaubt es

jedoch nicht, die Massnahme im vornherein zu begrenzen. Um Ungerechtigkeiten, die daraus resultieren könnten, zu begegnen – die Petenten rügen einen durch Artikel 42 bewirkten übermässigen Freiheitsentzug – stellte der Gesetzgeber ein System von Vorschriften auf, die die zuständigen Behörden zu einer periodischen Überprüfung des Falles verpflichten.

Die Verwahrung soll aufgehoben werden, sobald sie nicht mehr nötig ist (Art. 42 Ziff. 4 Abs. 2, Art. 45 Ziff. 1 Abs. 2 StGB). Die Kantone sind allerdings frei (und haben die Regelung meist auch in diesem Sinne getroffen), die Zuständigkeit für die Gewährung der bedingten Entlassung aus der Verwahrung und ebenso die Anordnung einer Rückversetzung einem administrativen Organ zu übertragen. Die Feststellung, dass «das durch den Richter zugemessene Strafmass ... durch das Wohlwollen der Verwaltung ersetzt» werde, ist trotzdem unzutreffend. Die betreffenden Entscheide sind der richterlichen Überprüfung zugänglich; sie unterliegen der Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht.

Die Vollzugsbehörden sind als erste in letzter Zeit dazu übergegangen, die Dauer der Rückversetzung, die in der Regel fünf Jahre beträgt, je nach der Schwere des Anlasses zur Rückversetzung einzugrenzen. Sie gewähren die bedingte Entlassung aus der Rückversetzung, wenn der Rückfall relativ leicht zu werten ist, bereits nach drei Jahren. Es liegen hier bereits Postulate vor, die eine flexiblere Lösung für die Aufhebung der Massnahme und für die Mindestdauer der Verwahrung im Falle der Rückversetzung anstreben.

Die Petenten kritisieren, dass Artikel 42 StGB es zulässt, Massnahmen nicht nur gegenüber den gefährlich aktiv-antisozialen, sondern auch den harmlos-lästigen asozialen Rückfälligen anzuordnen. In der Lehre wird darauf hingewiesen, dass die Verwahrung vor allem als Massnahme gegenüber den gefährlichen und nicht den bloss gefährdeten Rückfälligen gedacht ist. Die Rechtsprechung hat sie längere Zeit auch auf die Letzteren angewandt; neuerdings wird aber bei der Anordnung solcher Massnahmen Zurückhaltung geübt, wenn die Delikte geringfügig sind bzw. eine Freiheitsstrafe ebenso wirksam sein kann (vgl. BGE 102 IV, E. I c; 107 IV 17).

Um die Voraussetzungen zur Anordnung der Massnahmen zu verschärfen, wird beispielsweise angeregt, die vorangegangenen, die Intensität der Rückfälligkeit belegenden Delikte auf solche zu beschränken, die hochwertige Rechtsgüter verletzen oder andere in schwerer Art angreifen. Dies müsste auch in bezug auf die neuen Delikte des Täters gelten, die seinen Hang zum Verbrechen oder Vergehen dartun.

Es könne aber auch – als weitere Möglichkeit – eher auf die Dauer der einzelnen Freiheitsstrafen als auf die gesamte Zeit des Freiheitsentzuges abgestellt werden.

Dass dieser Massnahme der Ruf eines «Verdikts der Unverbesserlichkeit» für den Täter genommen werden muss, wird von der Kommission anerkannt: es fehle im Vollzug – denn um diesen geht es hier – «jeder Versuch, mit modernen sozial-therapeutischen Methoden das Verhalten, welches die Kriminalität hervorruft, doch noch zu beeinflussen» (Schultz, Einführung in den allgemeinen Teil des Strafrechts, II, Seite 197). Vorgeschlagen wird auch eine umfassendere, durch den Richter angeordnete Begutachtung, als sie in Artikel 42 vorgesehen ist. Auf diese Weise könnten mehr Täter den resozialisierenden Massnahmen (z. B. nach Art. 43 StGB) zugeführt werden.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt, von der Petition Kenntnis zu nehmen, ihr aber keine Folge zu geben.

Proposition de la commission

La commission propose de prendre acte de la pétition, mais de ne pas lui donner suite.

Präsident: Herr Leuenberger beantragt Diskussion. Diese wird verschoben.

Diskussion verschoben – Discussion renvoyée

83.257

Petitionen gegen die N3 im Raume Bözberg–Birrfield Pétitions concernant la N3 dans la région de Bözberg–Birrfield

Herr **Oester** unterbreitet im Namen der Petitions- und Gewährleistungskommission den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Im Zusammenhang mit der Linienführung der Nationalstrasse N3 im Raume Bözberg–Birrfield wurden folgende Petitionen an die eidgenössischen Räte eingereicht:

1. 82-14 Petition der Bad-Schinznach AG, Schinznach Bad, betreffend Linienführung N3 Hornussen–Birrfield (Eingabe vom 10. September 1982, 452 Unterschriften)

2. 82-15 Petition für das Projekt Verständigungsvariante der N3 im Raume Bözberg bis Scherz (Eingabe vom 11. September 1982 der «Befürworter der Verständigungsvariante der Gemeinde Villnachern», 69 Unterschriften)

3. 82-16 Petition betreffend Linienführung der N3 im Raume Bad Schinznach und Schinznach Bad (Eingabe vom 11. September 1982 der «Befürworter der Verständigungsvariante der Gemeinde Schinznach Bad», 121 Unterschriften)

4. 82-17 Petition der Befürworter einer lebensfreundlichen N3 im Raum Birrfield (Eingabe vom 10. September 1982, 232 Unterschriften der Gemeinde Scherz, 1126 Unterschriften der Gemeinden Birr und Lupfig)

5. 82-18 Petition der Gemeinde Schinznach Dorf (Eingabe vom 29. September 1982, 686 Unterschriften)

6. 82-19 Petition betreffend Autobahn N3 Frick–Birrfield (Eingabe vom 6. Oktober 1982 des Gemeinderates Umiken, 582 Unterschriften)

7. 83-6 Petition für den sofortigen Bau des N3-Teilstückes Birrfield–Hornussen (Eingabe vom 15. März 1983, Unterschriftenzahl noch nicht bekannt).

Die Petitionen 1 bis 6 setzen sich für die sogenannte Verständigungsvariante ein. Diese verläuft weitgehend in einem Tunnel und weist nach Meinung der Petenten gegenüber dem vom Bundesrat genehmigten Projekt bedeutende Vorteile auf, nämlich:

– keinen Kulturlandverlust (Überquerung Aaretal an der engsten Stelle);

– keine Immissionen;

– Wegfall des unter dem Gesichtspunkt des Landschaftsschutzes störenden Dammes durch das Schinzbacher Feld;

– kein Entzweischneiden von Gemeinden (Trennung des Weilers Wallbach vom Dorf),

sowie eine günstigere Lage des Halbanschlusses von und in Richtung Fricktal. Die Verständigungsvariante würde nach der Petition 1 überdies die Heilquellen von Schinznach Bad mit Sicherheit nicht beeinträchtigen, was bei der offiziellen Variante zumindest fraglich sei.

Die Verständigungsvariante wird nach den Aussagen der Petenten auch vom Schweizerischen Bund für Naturschutz, von der Aqua Viva, von der Schweizerischen Vereinigung zum Schutz der Gewässer und vom Verband Schweizer Badekurorte unterstützt.

Die Petition 7 unterstützt das offizielle Projekt (Nord-Umfahrung), das zweifelsohne als ausgewogen bezeichnet werden dürfe. Die Autobahnücke müsse nach einer mehr als 15jährigen Planungs- und Projektierungsphase möglichst rasch geschlossen werden, denn die enorme Verkehrsbelastung habe in den betroffenen Dörfern unzumutbare Verhältnisse geschaffen. Dem Thermenschutz sei bei der Projektierung der Linienführung uneingeschränkt Rechnung getragen worden.

Der Gemeinderat von Schinznach Bad teilte mit Schreiben vom 5. November 1982 den Petitionskommissionen beider Räte mit, dass Gemeinderat und Bevölkerung von Schinznach Bad keine Veranlassung sehe, vom offiziellen Projekt abzurücken.

Die sogenannte Süd-Umfahrung, die der Bundesrat ursprünglich als generelles Projekt vorgesehen hatte, wird von den Petenten nicht wieder zur Diskussion gestellt.

2. Die Gemeinderäte von Schinznach Dorf und Umiken hatten im Mai 1982 bereits Petitionen an den Bundesrat gerichtet, worin sie sich für die Verwirklichung der Verständigungsvariante einsetzten.

Die Gemeinderäte von Villnachern, Schinznach Bad, Scherz, Habsburg, Lupfig und Mülligen teilten dem Bundesrat hingegen mit, dass sie das offizielle Projekt unterstützen. Der Bundeskanzler wies mit Schreiben vom 20. September 1982 die Petitionen zugunsten der Verständigungsvariante ab mit der Begründung, der Bundesrat habe das generelle Projekt für die Teilstrecke Hornussen-Verzweigung N1/N3 Birrfeld der Nationalstrasse N3 nach bald 15 Jahren Verhandlungen über die Linienführung genehmigt. Die Prüfung einer neuen Variante würde zu einer ausweglosen Situation führen, weil jede andere Lösung von den Betroffenen ebenso bestritten würde. So hätten die Gemeinderäte von Schinznach Bad, Scherz, Habsburg, Lupfig, Mülligen und Villnachern die Verständigungsvariante als unakzeptabel erklärt. Der Bundesrat teile die Meinung des aargauischen Regierungsrates und von Gemeinden und Behördenvertretern des Fricktales, wonach die Lücke Hornussen-Birrfeld ohne Verzögerungen geschlossen werden müsse.

3. Der Bundesrat hat am 27. Mai 1980 das generelle Projekt für die Teilstrecke Hornussen-Verzweigung N1/N3 Birrfeld der Nationalstrasse genehmigt. Zurzeit findet die Ausarbeitung und Bereinigung der Ausführungsprojekte statt. Ein Teil der Ausführungsprojekte wurde öffentlich aufgelegt. Dagegen sind 200 Einsprachen eingegangen. Der Regierungsrat des Kantons Aargau hat die Einsprachen behandelt. Die Einspracheentscheide sind zum Teil an das Bundesgericht weitergezogen worden.

Nach Abschluss des Bereinigungsverfahrens wird das Departement des Innern zu entscheiden haben, ob die Ausführungsprojekte genehmigt werden können. Mit der Genehmigung ist die Baufreigabe entsprechend dem Bauprogramm des Bundesrates, das jährlich festgelegt wird, verbunden.

4. Nach Artikel 11 des Bundesgesetzes vom 8. März 1960 über die Nationalstrassen entscheidet die Bundesversammlung auf Antrag des Bundesrates endgültig über die allgemeine Linienführung und die Art der zu errichtenden Nationalstrassen. Die generelle Projektierung wird vom eidgenössischen Amt für Strassenbau in Zusammenarbeit mit den interessierten Bundesstellen und Kantonen durchgeführt (Art. 13).

Die Petitionen 1 bis 6 richten sich gegen den Entscheid vom 27. Mai 1980 betreffend die Genehmigung des generellen Projektes der Teilstrecke Hornussen-Verzweigung N1/N3 Birrfeld der Nationalstrasse N3. Der Bundesrat soll auf diese Projektgenehmigung zurückkommen und die sogenannte Verständigungsvariante als generelles Projekt genehmigen. Die Petitionen fallen damit in den Zuständigkeitsbereich des Bundesrates.

5. Die Petitions- und Gewährleistungskommission anerkennt die Zuständigkeit des Bundesrates, die generellen Projekte von Nationalstrassenabschnitten zu genehmigen. Sie stellt aber fest, dass sie sich gemäss Artikel 40 des Ratsreglementes mit den vorliegenden Eingaben zu befassen habe. Sie diskutierte daher auch materielle Fragen der unterbreiteten Varianten. Dabei war sich die Kommission bewusst, dass sie sich nur indirekt durch eine Meinungsäusserung oder eine Empfehlung für die Anliegen der Petenten einsetzen könnte.

In der Diskussion kam unter anderem zum Ausdruck, dass sowohl das offizielle Projekt als auch die Verständigungsvariante sowie weitere Vorschläge neben Befürwortern stets

auch Gegner haben. Aus den Ausführungen des Vertreters des Departementes des Innern ging hervor, dass die von den Befürwortern der Verständigungsvariante genannten Vorteile bezüglich Kulturland, Immissionen, Landschaftsbild und Schutz der Quellen von Schinznach Bad zumindest nicht evident sind. Nach Meinung der kantonalen und der eidgenössischen Behörden stellt das in jahrelanger Arbeit entstandene offizielle Projekt planerisch, verkehrstechnisch und bezüglich Umweltschutz ein Optimum dar. Ein erneuter Wechsel der Variante wäre zudem mit einer weiteren Verzögerung des Baubeginns um fünf bis sieben Jahre verbunden.

Die Kommission ist mehrheitlich der Meinung, dass sehr wichtige Gründe vorliegen müssen, damit sie zuhanden des Rates eine Empfehlung – für oder gegen eine Variante – an den Bundesrat abgeben könnte. Sie weist auf die zurückhaltende Praxis der eidgenössischen Räte bei der Behandlung von Vorstössen zu einzelnen Nationalstrassenabschnitten hin. Das Parlament habe schon wiederholt betont, dass es – bei allem Verständnis für die Anliegen der Petenten – nicht seine Aufgabe sein könne, örtliche und regionale Gesichtspunkte eines nationalen Bauwerkes zu überprüfen. Diese sollen bei der Genehmigung des generellen Projektes durch den Bundesrat – die im Einvernehmen mit dem Kanton und den betroffenen Gemeinden stattfindet – berücksichtigt werden.

Die Kommission beschloss mit Stichentscheid des Präsidenten, in ihrem Antrag keine Empfehlung an den Bundesrat zu formulieren. Damit entschied sie auch, keine Anhörung von Vertretern der verschiedenen Varianten durchzuführen.

Die Kommission möchte es jedoch nicht unterlassen, den Bundesrat insbesondere auf die Wichtigkeit des Quellenschutzes und einer raschen Behandlung des Problems aufmerksam zu machen.

Antrag der Kommission

Die Kommissionsmehrheit beantragt, die Petitionen dem Bundesrat zu überweisen.

Die Kommissionsminderheit (Braunschweig, Jaggi, Longet, Nauer) beantragt, die Petitionen an die Kommission zurückzuweisen mit dem Auftrag, auch die Petenten seien gleicherweise wie die Vertreter der Verwaltung anzuhören.

Proposition de la commission

La commission dans sa majorité, propose de transmettre ces pétitions au Conseil fédéral.

La minorité de la commission (Braunschweig, Jaggi, Longet, Nauer) propose de renvoyer les pétitions à la commission, tout en chargeant celle-ci d'entendre également les pétitionnaires, et non seulement les représentants de l'administration.

Diskussion verschoben (vgl. unten, Postulat Bircher)

Discussion renvoyée (voir ci-après, Postulat Bircher)

82.309

Postulat Bircher

Nationalstrasse N3 Bözberg-Birrfeld Route nationale N3 Bözberg-Birrfeld

Wortlaut des Postulates vom 27. Januar 1982

Der Bundesrat wird gebeten, angesichts der andauernden Ausweglosigkeit im Streit um die Linienführung der N3, Bözberg-Birrfeld, auf seinen Entscheid vom 27. Mai 1980 zurückzukommen und die strittigen Varianten grundsätzlich überprüfen zu lassen. Diese sind in technischer, umweltbezogener und finanzieller Sicht auch einer Lösung gegen-

Petitionen und Gesuche

Pétitions et requêtes

| | |
|---------------------|--|
| In | Amtliches Bulletin der Bundesversammlung |
| Dans | Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale |
| In | Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale |
| Jahr | 1983 |
| Année | |
| Anno | |
| Band | IV |
| Volume | |
| Volume | |
| Session | Herbstsession |
| Session | Session d'automne |
| Sessione | Sessione autunnale |
| Rat | Nationalrat |
| Conseil | Conseil national |
| Consiglio | Consiglio nazionale |
| Sitzung | 15 |
| Séance | |
| Seduta | |
| Geschäftsnummer | --- |
| Numéro d'objet | |
| Numero dell'oggetto | |
| Datum | 07.10.1983 - 08:00 |
| Date | |
| Data | |
| Seite | 1489-1496 |
| Page | |
| Pagina | |
| Ref. No | 20 011 826 |

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.