

ken geäußert, dass hier einige Beamte in der Verwaltung schliesslich entscheiden, ob ein Projekt förderungswürdig sei oder nicht. Ich habe den Staatskalender vor mir und will Ihnen einmal sagen, wer dieser Kommission angehört, die darüber entscheidet, welche Projekte durchgeführt werden sollen: Präsident ist Herr Dr. Waldemar Jucker, Vizepräsident Herr Prof. Allemann; dann sind Vertreter der Privatwirtschaft dabei: Prof. Dr. Aurelio Cerletti, Direktor der Sandoz AG, Basel; Dr. Werner Felix, Direktor der Gebrüder Sulzer AG, Winterthur; Dr. Max Forrer, directeur du Centre électronique horloger SA, Neuchâtel; Klaus Kilchenmann, dipl. El.-Ing. ETH, Präsident und Delegierter des Verwaltungsrates der Kilchenmann AG, Kehrsatz; Dr. Andreas Raduner, Präsident und Delegierter des Verwaltungsrates der Raduner & Co. AG, Horn; Dr. ing. Claude Rossier, président de la direction de la Société Anonyme des Ateliers de Sécheron, Genève; Dr. Georg Weber, Mitglied der Konzernleitung Landis & Gyr AG, Zug.

Es ist also so, dass die Wirtschaft selbst recht gut in dieser Kommission vertreten ist. Die Vertreter der Wissenschaft sind: Herr Maurice Cosandey, Präsident des Schulrates; Herr alt Ständerat Olivier Reverdin und Herr Dominique Rivier, Rektor der Universität in Lausanne. Dann gibt es noch die Vertreter der Bundesverwaltung: Herr Dr. Lauri von der Finanzverwaltung; Herr Mühlemann als Stellvertreter von Herrn Dr. Jucker und Herr Dr. Robert Madöry, der aus meinen Diensten kommt. Diese Kommission ist also nicht so zusammengesetzt, dass man sagen könnte, die Verwaltung entscheide über solche Gesuche, sondern sie werden zusammen mit Forschungsdirektoren aus den verschiedensten Bereichen der Wirtschaft getroffen.

Zur Frage: Warum nicht mit Prioritäten arbeiten? Wir stellen heute einfach fest, dass wir mehr Gesuche erhalten, als uns Mittel zur Verfügung gestellt sind. Wir haben in den letzten Jahren die Kredite – mit Ausnahme des Impulsprogrammes – für diese angewandte Forschung nie erhöht. Diese Sensor- und Messtechnik ist anscheinend – ich kenne mich im einzelnen zu wenig aus und muss auf meine Spezialisten abstellen – ein Gebiet, das noch wenig erforscht ist. Und meine Leute und die Forschungsdirektoren der Firmen, die hier mitbeteiligt waren, gehen davon aus, dass wir wirklich etwas nachzuholen haben und dass es vor allem für die kleinen und mittleren Firmen von wesentlicher Bedeutung wäre, wenn auf dem Gebiet der Sensor- und Messtechnik, in Zusammenarbeit mit dem Bund, Entwicklungsarbeiten durchgeführt werden könnten. Ich habe mich davon überzeugen lassen, dass hier eine Lücke besteht. Ich wäre Ihnen dankbar, wenn Sie der Vorlage des Bundesrates zustimmen würden.

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Kommission 23 Stimmen  
 Für den Antrag Letsch 9 Stimmen

**Art. 2**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

**Art. 3**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

**Andermatt**, Berichterstatter: Artikel 3 ist notwendig, weil schon vor Anlaufen der Kurstätigkeit Ausgaben getätigt werden müssen. Damit die Kurstätigkeit so rasch als möglich aufgenommen werden kann, müssen die Kursunterlagen und die Dokumentationen vorbereitet werden. Es sind

auch kostspielige Geräte anzuschaffen. Die Verpflichtungskredite laufen erst vom nächsten Jahr an, so dass ein Nachtragskredit zu Lasten der Rechnung 1982 notwendig ist.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 4**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

*Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

Für Annahme des Beschlussentwurfes 31 Stimmen  
 (Einstimmigkeit)

*An den Nationalrat – Au Conseil national*

81.059

**Wirtschaftliche Landesversorgung. Bundesgesetz**

**Approvisionnement économique du pays. Loi**

Botschaft und Gesetzentwurf vom 9. September 1981 (BBl III 405)

Message et projet de loi du 9 septembre 1981 (FF III 377)

Beschluss des Nationalrates vom 2. März 1982

Décision du Conseil national du 2 mars 1982

*Antrag der Kommission*

Eintreten

*Proposition de la commission*

Entrer en matière

**Belser**, Berichterstatter: Die letzten Wochen haben uns erneut mit aller Deutlichkeit gezeigt, dass mit bewaffneten Konflikten, mit Wirtschafts-, Handelssanktionen, mit Lieferboykotten jederzeit gerechnet werden muss. Auch wenn wir uns aus diesen Konflikten heraushalten können, sind indirekte Folgen für die kleine, rohstoffarme Schweiz nie ganz auszuschliessen. Was wir im Blick auf die wirtschaftliche Landesversorgung vorkehren, ist daher von grosser Bedeutung. Grundlage für den vorliegenden Entwurf für ein neues Gesetz über die wirtschaftliche Landesversorgung ist der neu formulierte Artikel 31bis Absatz 3 Buchstabe e der Bundesverfassung, der von Volk und Ständen am 2. März 1980 mit überwältigendem Mehr angenommen wurde. Er lautet folgendermassen:

«Wenn das Gesamtinteresse es rechtfertigt, ist der Bund befugt, nötigenfalls in Abweichung von der Handels- und Gewerbefreiheit Vorschriften zu erlassen über vorsorgliche Massnahmen der wirtschaftlichen Landesverteidigung und auch über Massnahmen zur Sicherstellung der Landesversorgung mit lebenswichtigen Gütern und Dienstleistungen bei schweren Mangellagen, denen die Wirtschaft nicht selber begegnen kann.»

Das bisherige Landesversorgungsrecht war ausschliesslich auf die Bedrohungsform Krieg ausgerichtet. Mit dem neuen Verfassungstext wie mit dem Gesetzentwurf will man weitere Bedrohungsursachen einbeziehen. So sind denn im Gesetzentwurf erstens Bestimmungen vorgesehen über Massnahmen der wirtschaftlichen Landesverteidigung zur Sicherstellung der Versorgung, und zwar sowohl für den Fall machtpolitischer äusserer Bedrohung ohne Waffenge-

walt als auch für den Kriegsfall. Zweitens, Massnahmen gegen schwere quantitative Mangellagen, welchen die Wirtschaft nicht selber begegnen kann.

Massnahmen zum Schutz von Vermögenswerten sollen in einem besonderen Gesetz geregelt werden. Bis dahin bleiben entsprechende Bundesratsbeschlüsse aus dem Jahre 1957 in Kraft.

Die Massnahmen der wirtschaftlichen Landesverteidigung gliedern sich in zwei Gruppen, in ständige Massnahmen und in Massnahmen bei zunehmender Bedrohung. Erstere bestehen weitgehend in den Vorkehrungen aufgrund des bisherigen Kriegsvorsorgegesetzes, Vorratshaltung allgemein, Pflichtlager, Vorräte des Bundes, dann Sicherstellung bei Transporten und anderen Dienstleistungen. Dazu kommen, etwas erweitert, Bestimmungen über die Nutzung einheimischer Ressourcen, unter anderem jene über die Nutzung des Waldes. Darauf komme ich in der Detailberatung ausführlicher zu sprechen.

Die Massnahmen bei zunehmender Bedrohung sind von Fall zu Fall zu treffen. Sie bleiben jeweils nur so lange in Kraft, als es die Lage erfordert. Allerdings bedürfen auch diese Massnahmen der Vorbereitung. Für ihre Inkraftsetzung ist der Bundesrat zuständig.

Bei den Massnahmen gegen schwere Mangellagen zufolge von Marktstörungen geht es ausschliesslich um die Vermeidung oder Behebung von quantitativen Mangellagen, und nicht etwa um den Ausgleich von Preisschwankungen. Als schwere Mangellage gilt die allgemeine Verknappung des Angebots für ein lebenswichtiges Gut.

Für die Durchführung aller Massnahmen gelten Grundsätze, die sich im Bereich der Landesversorgung schon bisher bewährt haben:

1. Die Massnahmen des Bundes sind subsidiär; die Sicherstellung der Versorgung unseres Landes mit lebenswichtigen Gütern und Dienstleistungen bleibt grundsätzlich Sache der Privatwirtschaft. Wo staatliche Eingriffe nötig sind, sollen sie in einem vernünftigen Verhältnis zum angestrebten Ziel stehen.

2. Die Landesversorgungspolitik hat neben der Versorgung der Bevölkerung in Krisenzeiten auch eine möglichst weitgehende Aufrechterhaltung der Wirtschaftstätigkeit zum Ziel. Schon allein diese Aufgabe kann nur in enger Zusammenarbeit von Staat und Wirtschaft bewältigt werden. Darum wird das bewährte Milizsystem beibehalten. Fachleute aus der Wirtschaft, aus den Verwaltungen von Bund, Kantonen und Gemeinden übernehmen Funktionen im Interesse der Landesversorgung. Diese Milizorganisation ist aber auch im Hinblick auf die öffentlichen Finanzen unabdingbar.

Immerhin möchte ich darauf hinweisen, dass man diese Milizfunktionäre der Landesversorgung im Rahmen des Möglichen von anderen Verpflichtungen – beispielsweise vom Zivildienst – entlasten sollte. Vor allem ist auch der Ausbildung der unteren Chargen dieser Funktionäre mehr Aufmerksamkeit als bisher zu schenken. Die Organisation nützt nichts, wenn sie nur auf dem Papier besteht.

Die Landesversorgung in Krisenzeiten ist ja nicht nur eine Frage des Gesetzes. Wesentlich ist nicht zuletzt, was tatsächlich auf verschiedenen Gebieten vorgekehrt ist und vorgekehrt werden muss. Im Rahmen der Kommissionsberatung nahmen wir Kenntnis von einem Exposé des Direktors der Treuhandstelle der schweizerischen Lebensmittelimporteure zur Pflichtlagerhaltung auf dem Sektor der Grundnahrungsmittel. Daraus geht hervor, dass man hier eine klare Vorstellung hat, wie die bisherigen Massnahmen aufgrund dieses neuen Gesetzes zu ergänzen sind. Auch der Wille dazu ist vorhanden.

Beschäftigt hat uns auch die Frage der Versorgung mit pharmazeutischen Produkten und Sanitätsmaterial. Frau Bauer hat diese Frage aufgeworfen. Für die sanitätsdienstliche Versorgung in Krisen- und Kriegszeiten ist eine enge Zusammenarbeit zwischen Armee, Zivildienst und den für das öffentliche Gesundheitswesen grundsätzlich zuständigen Kantonen und zum Teil auch Gemeinden nötig. Ein

Konzept für die Versorgung mit pharmazeutischen Produkten ist heute vorhanden. Zurzeit arbeitet man an seiner Verwirklichung. Es ist wünschbar, dass diese Arbeiten zügig abgeschlossen werden, denn mit Konzepten allein hilft man weder einem Kranken noch einem Verletzten.

Die Landesversorgung in Krisenzeiten muss nicht von Null an aufgebaut werden. Auch der vorliegende Gesetzesentwurf ist nicht etwas vollständig Neues. Viel Bewährtes ist aus dem Kriegsvorsorgegesetz aufgenommen worden. Im Namen der einstimmigen Kommission bitte ich Sie, auf die Vorlage einzutreten.

**Muheim:** Ausgangspunkt für die heutige Gesetzesvorlage ist die «Bedrohung». Unser geschätzter Herr Präsident hat dies eindrücklich dargestellt. Es gehört zur Natur jeder Bedrohung, dass sie überraschend und unerwartet kommt. Sie kann zum voraus in ihrer Dimension nicht geplant und genau überlegt werden. Es stellt sich für den Rechtsstaat – und ich befasse mich nur mit der staatsrechtlichen Seite dieses Problems – immer wieder die Frage, wie wir denn auf dem ordentlichen Rechtsetzungsweg – Verfassung, Gesetz, Rechtsverordnung – einer so vielfältigen Situation Rechnung tragen können. Es gehört zu den grossen Qualitäten dieser Gesetzesvorlage, dass sie einen tauglichen Versuch unternimmt, den Rechtsstaat mit der Problematik einer Bedrohungssituation im wirtschaftlichen Bereich zu verbinden. Wir bauen auf einem Verfassungssatz auf, der von Volk und Ständen glücklicherweise genehmigt wurde.

Wir fassen sodann heute – so möchte ich hoffen und Sie dazu ersuchen – auf Gesetzesesebene einen Beschluss, der die wesentlichen Rahmenelemente festlegt. Er enthält einmal jene Massnahmen, die schon jetzt, in der sogenannten Friedenszeit, zu treffen sind. Es sind darin sodann vorgesehen: die Organisationsstrukturen, die Behörden, die Ämter und im besondern die Milizämter, die zu gegebener Zeit – im Masse der Notwendigkeit – das Gesetz anzuwenden haben. Wir haben auch – in Vorausschau bestimmter Bedrohungssituationen – Massnahmen anzuzeigen, die Sie im Gesetz nach Bereichen und auch nach bestimmten Zielsetzungen umschrieben finden. Mit einem Wort: wir haben die wesentlichen Elemente eines Rechtsstaates verwirklicht. Nicht zu vergessen sind sodann die notwendigen Strafbestimmungen für die jeweils gegebene Situation, die Massnahmen zum Vollzug (Verwaltungszwang usw.) und der Rechtsschutz des Bürgers auf der ganzen Breite.

Ich möchte Sie bitten, auch vom rechtsstaatlichen Gesichtspunkt aus dieser Vorlage Ihre Zustimmung zu erteilen. Sie erfüllt das, was Prof. Probst in einem Sonderdruck der Berner Festgabe zum schweizerischen Juristentag 1979 umschrieben hat. Ich zitiere: «Die Übertragung von Vollmachten seitens der Bundesversammlung an den Bundesrat, wie sie unmittelbar vor Ausbruch des Zweiten Weltkrieges noch beschlossen wurde, erübrigt sich, wenn und soweit Verfassung und Gesetz die rechtlichen Grundlagen zum Massnahmenrecht bieten.» An anderer Stelle fährt Prof. Probst fort: «Eine solche Rechtsordnung (wie wir sie heute zu beschliessen beabsichtigen) bedeutet eine Absage an das Notrecht und an das Vollmachtenrecht. Es ist ein Aufruf zur vorausschauenden und rechtzeitigen Bereitstellung von Ausführungsvorschriften und von dem, was wir rechtsstaatliche Ordnung nennen.» Es ist dies eine Absage an ein Vollmachtenregime, das einer Exekutive pleins pouvoirs gibt. Es ist eine Verstärkung des Rechtsstaates. Das ist mit ein Grund, dass ich für Eintreten votiere.

**Bundespräsident Honegger:** Ich danke Ihnen für die gute Aufnahme unserer Vorlage. Der Kommissionspräsident hat noch die Frage der Dispensationen der Funktionäre aufgeworfen, die in irgendeiner Weise im Bereich der Landesversorgung tätig sind.

Dispensieren kann nur derjenige, der auch zuständig ist für den Erlass des Aufgebotes. Das ist eine Regel, die sogar abgestützt ist auf unsere Verfassung. Daran können wir also nichts ändern. Im grossen und ganzen hat sie aber

nicht schlecht funktioniert. Die wichtigsten Funktionäre, auch auf kantonaler Ebene, werden meines Erachtens jeweils vom Militärdienst dispensiert. Wenn hier beträchtliche Schwierigkeiten auftauchen sollten, wäre ich dem Kommissionspräsidenten dankbar, wenn er mir entsprechende Beispiele unterbreiten würde.

Herrn Muheim bin ich dankbar für seine Darlegungen. Es ist in der Tat so, dass wir versuchten, mit unserem Landesversorgungsgesetz vor allem mehr Rechtsstaat zu verwirklichen. Nach seinen Ausführungen zu schliessen – und Herr Muheim ist in dieser Frage äusserst skeptisch – ist das ausreichend gelungen. Ich danke ihm für seine Unterstützung.

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen*

*Le conseil décide sans opposition d'entrer en matière*

**Titel und Ingress, Art. 1**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

**Titre et préambule, art. 1**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté*

**Art. 2**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

**Belser, Berichterstatter:** Der Nationalrat hat im ganzen Gesetz den Begriff der Mangellage ergänzt durch «schwere Mangel- oder Notlagen . . .». Dies entspricht auch dem Ausdruck im Verfassungstext. Unsere Kommission ist damit einverstanden.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 3**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté*

**Art. 4**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

**Belser, Berichterstatter:** In Absatz 2 des Artikels 4 wird der Grundsatz festgehalten, dass der Bund das Anlegen von Vorräten fördern kann. Ein beachtlicher Anreiz, freiwillig Vorräte anzulegen, besteht in der Gewissheit, dass man diese Vorräte auch selbst nützen kann, dass sie also einem nicht weggenommen werden. Diesem Anreiz dient die Streichung, die der Nationalrat vorgenommen hat, indem er das «kann» weglässt und sagt: «Er sieht insbesondere vor, dass freiwillig . . .».

Auch im Rahmen der Bewirtschaftungsvorschriften sind solche freiwillig angelegten Vorräte grundsätzlich zu belassen. Es bedarf also einer ausgesprochenen Mangellage, ja einer Notlage, bis die Öffentlichkeit Hand auf die freiwillig angelegten Vorräte legen darf.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 5**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté*

**Art. 6**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

**Belser, Berichterstatter:** Zu Absatz 2 Buchstabe c: Der Nationalrat hat den Klammervermerk «im schweizerischen Hoheitsgebiet» gestrichen. Das Prinzip, dass Pflichtlager auf dem schweizerischen Hoheitsgebiet angelegt werden müssen, bleibt bestehen. Pläne für die Lagerung von Gas im Ausland sollen durch diese Formulierung nicht zum vornherein verunmöglicht werden; vor allem im Hinblick auf die Vorratshaltung von Gas hat man diesen Klammervermerk gestrichen.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 7–15**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté*

**Art. 16**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

**Belser, Berichterstatter:** Hier geht es um die Steuern und andere öffentliche Abgaben. Der Nationalrat will die Kantone nicht verpflichten, den Pflichtlagerrisiken steuerlich Rechnung zu tragen. Dazu dürfte auch die verfassungsmässige Kompetenz fehlen.

Man stellt sich nun vor, dass der Bund seine diesbezüglichen Anliegen der Finanzdirektorenkonferenz unterbreiten wird, die mit entsprechenden Empfehlungen an die Kantone gelangen. In ihrem Entscheid – das ist wesentlich – sind die Kantone aber frei.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 17, 18**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté*

**Art. 19**

*Antrag der Kommission*

Nach Entwurf des Bundesrates

**Art. 19**

*Proposition de la commission*

Selon le projet du Conseil fédéral

**Belser, Berichterstatter:** Im Namen der grossen Mehrheit der Kommission beantrage ich Ihnen, an der Fassung des Bundesrates festzuhalten. Es geht hier um die Forstwirtschaft. Wir messen der vermehrten Nutzung unseres Waldes in Krisenzeiten grosse Bedeutung zu; denn hier sind Reserven anerkanntermassen vorhanden, vor allem im Vor-alpen- und Alpengebiet. Diese Reserven lassen sich nicht kurzfristig erschliessen. Deshalb ist die Frage, wie die Vorbereitungen zur Erschliessung durchgeführt werden sollen, ins zweite Kapitel einzustellen, wie dies im bundesrätlichen Entwurf der Fall war.

Der Bundesrat hat es gemäss Absatz 1 von Artikel 19 in der Hand, die vermehrte Nutzung der Wälder anzuordnen. Absatz 2 und 3 kommen nur zur Anwendung, wenn der Bundesrat diese vermehrte Nutzung beschliesst. Damit ist auch sichergestellt, dass mit diesem Artikel nicht einfach allgemein Forstwirtschaft betrieben wird, weil man die dazu vorhandenen Mittel für ungenügend hält. Die Forstwirtschaft tut deshalb gut daran, wegen dieses Artikels keine allzu grossen Erwartungen zu hegen. Ich bitte Sie um Zustimmung zur bundesrätlichen Fassung.

*Angenommen – Adopté*

#### Art. 20, 21

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté*

#### Art. 22

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

**Belser, Berichterstatter:** Hier geht es darum, in Absatz 2 keine Lücke entstehen zu lassen bei der Versicherungsdekung zwischen dem Bund und den privaten Versicherern. So oder so ist es eine Einengung des Versicherungsschutzes durch den Bund auf die eigentlichen Landesversorgungstransporte.

*Angenommen – Adopté*

#### Art. 23

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1 Bst. a*

Nach Entwurf des Bundesrates

*Für den Rest des Artikels:* Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

#### Art. 23

*Proposition de la commission*

*Al. 1 let. a*

Selon le projet du Conseil fédéral

*Pour le reste de l'article:* Adhérer à la décision du Conseil national

**Belser, Berichterstatter:** Bei Artikel 23 Absatz 1 Buchstabe a beantragen wir Ihnen, der Fassung des Bundesrates zuzustimmen. Das ist eine Folge des bei Artikel 19 gefassten Beschlusses.

*Angenommen – Adopté*

#### Art. 24–40

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté*

#### Art. 41

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Antrag Muheim*

*Abs. 5*

... verjähren in zwei Jahren, spätestens jedoch, wenn diese Frist um ihre ganze Dauer überschritten ist.

#### Art. 41

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Proposition Muheim*

*Al. 5*

...se prescrivent par deux ans, mais au plus tard lorsque ce délai est dépassé entièrement.

**Muheim:** Ich stelle den Antrag, die Verjährungsfrist von fünf Jahren, wie sie der Bundesrat wünscht, auf zwei Jahre zu reduzieren. Sie kennen zweifelsohne folgende Verjährungsfristen: die Verfolgungsverjährung und die Vollstreckungsverjährung. Bei der Verfolgungsverjährung unterbricht jede Handlung einer Untersuchungsbehörde die Frist. Sie beginnt dann wieder von neuem zu laufen und wird durch das Gesetz dann als Höchstfrist festgelegt. Wenn Sie dem Bundesrat folgen würden, bedeutet das, dass vom Tage der Straftat bis zur Unmöglichkeit der Verfolgung siebeneinhalb Jahre verfliessen können. An diese siebeneinhalb Jahre würden sich nochmals siebeneinhalb Jahre für die Vollstreckungsverjährung anschliessen. Ich betrachte eine solche Langfristigkeit aus meiner eigenen Erfahrung als forensischer Anwalt als völlig ausserhalb der allgemeinen Strafrechtspraxis.

Im Allgemeinen Strafrecht gelten für Übertretungen – wir sprechen hier nur von Verjährungsproblemen für Übertretungen, die mit Haft oder Busse verfolgt werden – zwei Jahre als Höchstverjährung für die Verfolgung und drei Jahre für die Vollstreckung, total also fünf Jahre als das Total der absoluten Verjährungsfristen. In der Kriegswirtschaft wären das nun 15 Jahre. Mein Antrag würde acht Jahre als Höchstzeit (vier Jahre für die Verfolgung und vier Jahre für die Vollstreckung) vorsehen. Schon daraus erkennen Sie, dass bereits mein Antrag äusserst scharf ist. Die Annahme meines Antrages trägt all den Elementen voll Rechnung, die für die Kriegswirtschaft von besonderer Bedeutung sind. Eine der Haupteinwendungen ist nämlich jene, dass die Delikte normalerweise nicht so leicht erkennbar und erfassbar seien. Sie sind nicht zu vergleichen mit einer Tötlichkeit oder einer Ehrverletzung. Es sind vielmehr Tatbestände, die im geheimen passieren und die dann ab und zu per Zufall, z. B. bei einer Kontrolle oder sonstwie, an das Tageslicht gelangen. All diesen Elementen habe ich mit meinem Vorschlag in ausserordentlich weitem Masse Rechnung getragen.

Sie könnten einwenden, wir sollten auch im Strafrecht dafür besorgt sein, einheitliche Regelungen zu schaffen. Die Einheitlichkeit ist heute schon nicht gegeben; denn wir haben das Allgemeine Strafrecht, dann haben wir das Bundesverwaltungsstrafrecht, das übrigens zweijährige Verjährung für Übertretungen und fünf Jahre für die Vollstreckung solcher Strafen vorsieht. Für Ausnahmefälle, bei denen finanzielle Dinge mit der Übertretung verflochten sind, sind es fünf Jahre. Eine Einheitlichkeit ist meines Erachtens im Strafrecht gar nicht möglich, und ich meine sogar, auch keineswegs nötig. Wichtig ist, dass im Gesetz selbst die materiellen Normen enthalten sind, die verletzt werden – sie sind in jenen Vorschriften, die soeben den Rat passiert haben –

und dass im selben Gesetz die Strafrechtsnormen gelesen werden können.

Allgemeine Überlegungen: Um dieses kriegswirtschaftliche Gesetz durchzusetzen, haben wir eine Reihe von Instrumenten: zunächst einmal die Verfügung mit anschliessendem Verwaltungszwang. Die allgemeinen Zwänge des Staates sind hier eingebaut. Sie ermöglichen den Vollzug.

Wir haben zweitens das Instrument der Schadendeckung. Dort, wo Schaden entsteht, muss der Schaden korrigiert, d. h. bezahlt werden. Das ist ein zivilrechtliches oder ein öffentlich-rechtliches Schadenforderungsproblem.

Wir haben, drittens, die Strafe: Ich bin für Bestrafung auch der weniger schweren Tatbestände wie der hier zur Diskussion stehenden Übertretungen. Ich glaube aber, dass es strafrechtspolitisch nicht angeht, derart lange Verjährungsfristen vorzusehen. Wenn ich mit dem Allgemeinen Strafrecht vergleiche, dann gelten fünf Jahre Verfolgungsverjährung nur für Gefängnisstrafen. Wir stellen also heute Haft- und Bussen-Strafandrohungen mit den Gefängnisstrafandrohungen im Allgemeinen bürgerlichen Strafrecht gleich. Das ist nicht mehr im Gleichgewicht. Auch beim Vollstreckungsrecht verjähren Urteile mit Gefängnis unter einem Jahr nach fünf Jahren. Dies im Allgemeinen Strafrecht, während die Bussen- und Haftstrafen im vorherigen Gesetz mit fünf Jahren verjähren sollen. Ich glaube, das Damoklesschwert, vor den Kadi gezogen zu werden und dort mit Haft oder Busse bestraft zu werden für eine Übertretungstat, muss nicht ungebührlich, d. h. 15 Jahre lang, über dem Haupt des Täters hangen. Es geht hier um Dinge, die nicht als Kapitalverbrechen zu ahnden sind.

Schliesslich – meine ich – ist es auch staatspolitisch nicht gut, wenn das Staatswesen seine Normen allzu sehr kriminalisiert. Zur Kriminalisierung gehört nicht nur die Strafdrohung als solche, sondern auch die Verjährung. Durch eine allzu lange Verjährung wird ein solch leichter Tatbestand zu einem schweren Vergehen. Sie wissen, dass Zeitablauf – das ist ein allgemeiner Strafrechtsgrundsatz – «heilt». Zeitablauf soll sogar schwere Vergehen mit der Zeit in den Hintergrund treten lassen. Das gilt erst recht für Übertretungen, wie sie hier gesetzgeberisch zu ordnen sind.

Der Krieg oder die Notlage werden schon längst vorbei sein, wenn Menschen dann einmal als Täter vor dem Richter zu erscheinen hätten.

Eine letzte, ebenfalls staatspolitische Überlegung. Der Bürger steht heute dem Staat gegenüber immer unter dem Druck von Fristen. Der Bürger kann tun, was er will, im Steuerrecht, im Verwaltungsrecht, im Baurecht, er hat immer eine Frist, innert der er dem Staat gegenüber zu handeln verpflichtet ist. Die Staatsorgane ihrerseits können die Akten tagelang, wochenlang, jahrelang auf der Beige liegen lassen. Das ist eben auch ein Element, das im Zusammenhang mit der Verjährung zu werten ist. Die Staatsorgane sollen ihrerseits auch handeln müssen. Sie sollen auch wissen, dass eine Verjährung nicht *ad calendas graecas* läuft. Daher sollen die Untersuchungsorgane und die Gerichte solche geringen Fälle – es geht nur um Übertretungen – innert nützlicher Frist behandeln müssen.

Einer der Gründe, der zum heutigen Malaise beiträgt, ist dieses hier nur kurz skizzierte Spannungsverhältnis zwischen dem Bürger, der dauernd handeln muss, und den Staatsorganen, die doch sehr oft über recht lange Zeit hinweg nichts tun, bis sie dann einmal reagieren.

Ich bringe hier einen Antrag ein, der an sich schon wesentlich über das hinausgeht, was die allgemeine Übertretung in unserem Staatsrecht vorsieht. Ich bitte Sie daher, diese Anträge – es sind drei an verschiedenen Stellen, Artikel 41, 46, 47 (ich werde nicht mehr bei jedem einzelnen Fall votieren) – anzunehmen und dabei zu beachten, dass es nur um Übertretungen geht und dass all jene Tatbestände, die mit Gefängnis bedroht sind, nicht diesem Antrag Muheim unterstellt sind. Für sie gilt die längere Verjährungsfrist.

**Steiner:** Meine Zustimmung zu den Anträgen Muheim möchte ich als ehemaliger Procureur général du canton

de Schaffhouse verbinden mit einigen Gedanken zu den Strafbestimmungen dieser Vorlage überhaupt. Das abzulösende Gesetz, stammend aus dem Jahr 1955, widmete sechs Artikel den Strafbestimmungen, das neue Gesetz zehn von total 60 Artikeln. Als Sanktion sah das bisherige Gesetz Gefängnis, Haft oder Busse vor. Fertig. Ohne Angabe der Höhe. In der Vorlage finden Sie nun einen ausgeklügelten Katalog von Gefängnis bis zu drei Jahren (Verweisung auf den allgemeinen Teil StGB), zweitens Gefängnis bis zu fünf Jahren, drittens Gefängnis bis zu einem Jahr, viertens Haft, fünftens Busse (und zwar abgestuft 10 000, 20 000, 50 000, 100 000 Franken). Angereichert wird die Vorlage schliesslich durch ausdrückliche Verweise auf das Militärstrafgesetzbuch, das Strafgesetzbuch, das Verwaltungsstrafrecht und auf das Zollgesetz.

Im Bereich der Verjährung, in den Kollege Muheim mit seinen Anträgen sticht, geht nun dem Normalbürger die Übersicht vollends ab. Das alte Gesetz sagt über die Verjährung überhaupt nichts aus, nicht ein Wort, sondern verweist auf die allgemeinen Bestimmungen des Strafgesetzbuches. Im neuen Gesetz dagegen haben wir für die Vergehen, nämlich die mit Gefängnis bedrohten Handlungen, stillschweigend die Bestimmungen im Strafgesetzbuch – das ist nicht zu beanstanden; für die Übertretungen, mit Haft oder Busse bedrohten Handlungen, wird in diesem Gesetz ausdrücklich vorgeschrieben: Einmal fünf bzw. siebeneinhalb Jahre absolut als Totalfrist sowohl für Verfolgungs- als auch Vollstreckungsverjährung (in den Artikeln 41 Absatz 5, 46 Absatz 5 und 47 Absatz 4). Sodann ein bzw. zwei Jahre Verjährung gemäss Artikel 109 allgemeiner Teil Strafgesetzbuch mangels ausdrücklichem Hinweis in Artikel 42 Absatz 2 und Artikel 45 Absatz 1. Sie haben die dritte Wahl in der Verjährung durch ausdrücklichen Verweis auf die Sondervorschriften von Artikel 11 Verwaltungsstrafrecht des Bundes, zu ersehen aus Artikel 44 und Artikel 48 Absatz 2 unserer Vorlage; Sie haben weiter die Wahl durch Verweis auf Sondervorschriften Militärstrafrecht und Zollgesetz, das sinnigerweise wiederum auf das Verwaltungsstrafrecht verweist. Sie sehen: Bevor man Täter wird nach dieser Gesetzesvorlage oder sogar das Gesetz anzuwenden hat, sollte man Strafrecht studieren.

Die Anträge Muheim vermögen dieser von mir angeführten Unübersichtlichkeit auf Kosten der Rechtssicherheit wohl nicht zu begegnen. Aber die Anträge Muheim führen die exorbitanten Verjährungsfristen der Vorlage für Übertretungen und damit für die Bagatelkriminalität auf ein vertretbares Mass zurück. Ich halte es mit Kollege Muheim: Wenn schon dem Bürger Fristeinhalten zugemutet wird von einigen Tagen, Wochen oder Monaten, sollte der Spielraum für staatliches Walten – ich habe nicht gesagt staatliches Wüten, sondern staatliches Walten – zeitlich ebenfalls in Grenzen gehalten werden. Ich gebe zu, mein Beitrag, den ich nun hier produziert habe, ändert wohl an der sonst guten Vorlage direkt nichts, mag aber zuständigenorts – und das sind wir, das Parlament als Gesetzgeber – zum Nachdenken für die Zukunft darüber anregen, wie weit unsere unzähligen Erlasse mit strafrechtlichen Höhenflügen ausgestattet werden müssen. Es ist lange her, seit man noch auskam mit den zehn Geboten. In diesem Sinne danke ich Ihnen für Ihre Anteilnahme.

**Belser,** Berichterstatter: Auf den ersten Blick erscheinen diese Verjährungsfristen tatsächlich als ausserordentlich lang. In der Kommission wurde diese Frage sehr einlässlich diskutiert. Für den Antrag des Bundesrates und den Beschluss des Nationalrates sprechen folgende Überlegungen:

Materielle Gründe. Im Gegensatz zum bürgerlichen Strafrecht, wo es meistens um Übertretungen geht, bei denen es einen Betroffenen gibt, meldet sich hier bei den Übertretungen in der Regel kein Geschädigter. Die Tat bleibt meistens lange Zeit unentdeckt. Bereits mit der Vollendung der Tat, und nicht erst mit ihrer Entdeckung, beginnt die Verfolgungsverjährung aber schon zu laufen. Die mit der Verfolgung von Delikten solcher Art betrauten kantonalen

Instanzen sind mit dem kriegswirtschaftlichen Strafrecht kaum vertraut, weshalb mit den Verwaltungsbehörden in der Regel ein Meinungs austausch stattfinden wird. Ausserdem werden diese kantonalen Instanzen in wirtschaftlich prekären Zeiten ohnehin ziemlich mit solchen Straffällen eingedeckt. Zu einem erheblichen Teil werden in Frage stehende Delikte in Geschäftsbetrieben verübt, bei denen mehrere Täter mit komplizierten Machenschaften zusammenwirken. Allein die reine Untersuchungszeit kann erfahrungsgemäss schnell einmal ein Jahr überschreiten. Bis zur Anklageerhebung und einem erstinstanzlichen Urteil werden nochmals einige Monate verstreichen. Bei einem allfälligen Weiterzug kann es bis zu einem rechtskräftigen und vollziehbaren Urteil unter Umständen wiederum Monate, wenn nicht mehr als ein Jahr dauern. Die ein- bis zweijährige Frist wird da regelmässig nicht ausreichen, aber auch die zwei- bis vierjährige Verfolgungsverjährung gemäss dem Antrag Muheim erscheint aus praktischen Gründen immer noch ungenügend.

Schliesslich ist nicht zu übersehen, dass gerade die Fälle von Artikel 46 Absatz 5, insbesondere aber auch von Artikel 47 Absatz 4, nur in Zeiten eines schweren nationalen Notstandes zur Anwendung gelangen. Es dürfte dann für den verurteilten Kleindelinquenten, der einmal der Versuchung, ein Stück Speck schwarz zu erwerben, nicht widerstehen konnte, schwer verständlich sein, warum er verurteilt wird, während Täter mit Millionengewinnen, die es verstehen, das Verfahren in die Länge zu ziehen, völlig straflos ausgehen können. Es ist somit auch eine Frage der Gerechtigkeit. Mit einer starken Verkürzung der Verfolgungsverjährungsfrist auf maximal zwei bzw. vier Jahre gemäss dem Antrag Muheim würde auch die generalpräventive Wirkung, die den Täter von solchen Delikten möglichst abhalten soll, wesentlich herabgesetzt.

Es gibt auch formelle Gründe für die Belassung der Verjährungsvorschriften, wie sie vom Bundesrat beantragt wird. Mit der Einführung des Verwaltungsstrafrechtes 1975 wollte man seinerzeit dem Wildwuchs der unterschiedlichen Verwaltungsstrafbestimmungen in einer Vielzahl von Gesetzen eine Vereinheitlichung entgegensetzen. Diese Bestrebung zur Einheitlichkeit betraf auch die Verjährungsfrage, welche heute in Artikel 11 gelöst ist. Dort erhöhte man bewusst den Rahmen für Übertretungen auf zwei statt ein Jahr, und in Absatz 2, wo es um finanzielle Ansprüche des Staates geht, die mit den hier zur Diskussion stehenden Delikten auf einer Ebene stehen, sogar auf fünf Jahre. Dabei waren es ebenfalls die bereits erwähnten materiellen Gründe, die damals zu dieser Erhöhung geführt haben. Die Lösung von Kollege Muheim weicht aber selbst von der zweijährigen Frist des Verwaltungsstrafrechtes insofern ab, als er wiederum eine eigene Lösung für das Ruhen bzw. Unterbrechen vorsieht, nämlich eine Verlängerung um die ganze Dauer der Verjährungsfrist, während das Verwaltungsstrafrecht nur die Überschreitung und die halbe Dauer vorsieht. Man hätte somit wieder eine vom Strafgesetzbuch und dem Verwaltungsstrafrecht abweichende Lösung. Hinzu kommt, und dies ist nicht ganz unwesentlich, dass Artikel 50 für Widerhandlungen gegen Massnahmen betreffend die Ein- und Ausfuhr nach diesem Gesetz einen Vorbehalt zugunsten des Zollgesetzes macht. Solche Delikte werden als Zollbannbruch bestraft, für welchen Artikel 83 des Zollgesetzes aber wiederum die fünfjährige Frist gemäss dem Artikel 11 Absatz 2 Verwaltungsstrafrecht – mit einem ausdrücklichen Hinweis darauf – vorsieht. Will man somit von der Fassung des Bundesrates abweichen, so hätte man für Übertretungen nach diesem Gesetz zwei verschiedene Fristen, was für die Rechtssicherheit kaum förderlich sein dürfte.

**Bundespräsident Honegger:** Ich habe den ausgezeichneten Ausführungen des Kommissionspräsidenten nichts beizufügen. Der Bundesrat hält an seiner Fassung fest, wenn er auch – wie das Herr Muheim dargelegt hat – ein gewisses Verständnis dafür hat, dass diese Frist reichlich lange währt. Aber ich möchte Sie bitten, zu berücksichtigen, dass

wir hier in ganz besonderen Verhältnissen leben. Berücksichtigen muss man insbesondere den grossen Unterschied zum bürgerlichen Strafrecht, dass eben hier kein Geschädigter auftritt und dass es sehr schwierig ist, Übertretungen gegen die wirtschaftliche Landesversorgungsgesetzgebung überhaupt zu entdecken. Das war der Hauptgrund, weshalb der Bundesrat dazugekommen ist, im Sinne der Gerechtigkeit – wie das der Kommissionspräsident dargelegt hat – diese Übertretungsfristen etwas zu verlängern. Ich gebe auf der anderen Seite zu, dass natürlich diese insgesamt 15 Jahre schon reichlich lang sind, aber ich bitte Sie zu berücksichtigen, dass es sich hier um Sondertatbestände handelt, die Sie nicht mit dem bürgerlichen Strafrecht gleichsetzen können. Ich bitte Sie, den Anträgen des Bundesrates und Ihrer Kommissionsmehrheit zuzustimmen.

#### *Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Kommission	17 Stimmen
Für den Antrag Muheim	14 Stimmen

#### **Art. 42–44**

##### *Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

##### *Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

##### *Angenommen – Adopté*

#### **Art. 45**

##### *Antrag der Kommission*

##### *Abs. 1*

Wer in Zeiten erkennbarer Bedrohung vorsätzlich un-wahre ...

##### *Abs. 2*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

#### **Art. 45**

##### *Proposition de la commission*

##### *Al. 1*

Celui qui, en période de menace manifeste, aura intentionnellement...

##### *Al. 2*

Adhérer à la décision du Conseil national

**Belser, Berichterstatter:** Der Nationalrat wollte diese Bestimmungen über Strafen für Gerüchtemacherei zeitlich etwas eingrenzen. Die Einfügung «in Zeiten zunehmender Bedrohung» ist aber schwer fassbar, auch für die Gerichte, die solche Tatbestände zu beurteilen haben. Es kann ja kaum eine öffentliche Stelle erklären, wann nun die «zunehmende Bedrohung» beginnt. Das führte zu einer neuen Formulierung, wie wir sie vorschlagen: «Wer in Zeiten erkennbarer Bedrohung ...» Mit dieser Formulierung wird diese Unklarheit zumindest gemildert. Für den Täter muss im Zeitpunkt der Tatbegehung erkennbar sein, dass sich das Land vor allem in einer Lage der wirtschaftlichen Bedrohung befand. Die Erkennbarkeit der Bedrohung nachzuweisen, dürfte aber auch den Gerichten aufgrund der Nachrichtenlage und Medienberichte verhältnismässig leicht fallen.

Ich bitte Sie daher, der von der Kommission beantragten Formulierung zuzustimmen.

##### *Angenommen – Adopté*

#### **Art. 46–50**

##### *Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Anträge Muheim*  
(entfallen)

*Art. 46 Abs. 5*

... verjähren in zwei Jahren, spätestens jedoch, wenn diese Frist um ihre ganze Dauer überschritten ist.

*Art. 47 Abs. 4*

... verjähren in zwei Jahren, spätestens jedoch, wenn diese Frist um ihre ganze Dauer überschritten ist.

**Art. 46 à 50**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Propositions Muheim*

(caduques)

*Art. 46 al. 5*

...se prescrivent par deux ans, mais au plus tard lorsque ce délai est dépassé entièrement.

*Art. 47 al. 4*

...se prescrivent par deux ans, mais au plus tard lorsque ce délai est dépassé entièrement.

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

**Art. 51**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Antrag Hefti*

*Abs. 5*

... worden sind. Die Bundesversammlung entscheidet, ob die Massnahmen in Kraft bleiben, geändert oder ergänzt werden.

**Art. 51**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Proposition Hefti*

*Al. 5*

... L'Assemblée fédérale décide si ces mesures doivent être maintenues, modifiées ou complétées.

**Hefti:** Wir haben hier den gleichen Fall wie beim Aussenwirtschaftsgesetz, das wir in der ersten Sessionswoche behandelten. Mein Antrag geht dahin, hier die gleiche Lösung zu treffen wie dort. Nach der Fassung des Bundesrates hat die Bundesversammlung zu beschliessen, ob sie eine Massnahme aufheben will; d. h. Nationalrat und Ständerat müssen einverstanden sein, dass die Massnahme des Bundesrates dahinfällt, sonst bleibt sie bestehen – also auch dann, wenn nur einer der beiden Räte mit der bundesrätlichen Massnahme einverstanden ist. Nach meinem Antrag hätte die Bundesversammlung zu beschliessen, ob die Massnahmen in Kraft bleiben. Die Massnahme des Bundesrates bleibt somit nur dann in Kraft, wenn sowohl der National- wie der Ständerat damit einverstanden sind. Diese Lösung haben wir nicht nur – wie gesagt – im Aussenwirtschaftsgesetz, sondern sie war auch sonst bisher üblich. Oder bestünde vorliegend ein Grund, einen anderen Weg im Sinne der bundesrätlichen Vorlage zu wählen? Man könnte sagen, das Aussenwirtschaftsgesetz konkretisiere die zu ergreifenden Massnahmen nicht näher, im Gegensatz zum vorliegenden Gesetz, welches einen detaillierten Katalog enthält. Das mag gesetzestechnisch zutreffen. Wenn wir uns aber die Massnahmen vergegenwärtigen, die der Bundesrat, gestützt auf das vorliegende Gesetz, wird ergreifen können, so gehen dieselben viel weiter und sind viel umfassender, als es je im Bereich des Aussenwirt-

schaftsgesetzes denkbar wäre. Die nach dem vorliegenden Gesetz möglichen Massnahmen enthalten sozusagen alles, was in wirtschaftlicher Hinsicht, gestützt auf den Vollmachtenbeschluss von 1939, geschehen konnte. Es wäre im äussersten Fall die Einführung einer eigentlichen Zwangswirtschaft erlaubt; auch in der vorgehenden Diskussion wurden ja die diesbezüglichen Parallelen gezogen, ich muss nicht weiter darauf zurückkommen. Solche Massnahmen bzw. die betreffenden Erlasse würden an sich in die Kompetenz des nach der Verfassung obersten Bundesorganes, der Bundesversammlung, fallen und damit in die Kompetenz des National- und des Ständerates.

Wichtig bleibt – und das ist unbestritten – dass der Bundesrat zum voraus handeln kann. Wenn dann aber die Bundesversammlung zum Zuge kommt – und dass dies in bestimmtem Umfang geschieht ist ebenfalls unbestritten –, dann soll es in der konstitutionell richtigen Art erfolgen, d. h., dass beide Räte zustimmen müssen, damit die provisorischen Massnahmen zu definitiven werden und nicht, dass der Bundesrat mit Zustimmung von nur einer Kammer Recht setzen kann. Die Lösung gemäss meinem Antrag zu treffen, scheint mir daher vorwiegend von der Sache her noch mehr am Platze, als es beim Aussenwirtschaftsgesetz der Fall war.

Dazu kommt noch ein weiterer Grund: Bis jetzt war es stets die Bundesversammlung, die den Zeitpunkt bestimmte, wann die ausserordentliche Situation eingetreten sei, welche dann die Kompetenz für die ausserordentlichen Massnahmen auslöste. So war es auch 1939 und früher in den zwanziger Jahren. Nach dem heutigen Gesetz wird es künftig der Bundesrat sein, der über das Vorliegen einer Bedrohung, Mangellage oder Störung entscheidet. Es ist nicht mehr das Parlament, das darüber befindet, ob nun eine solche Situation bestehe oder nicht. Das ist eine wesentliche Neuerung. Ich möchte ihr nicht opponieren. Als um so wichtiger erachte ich es aber, beim gewohnten Grundsatz zu bleiben, dass die Gutheissung der Erlasse – soweit dies überhaupt Sache der Bundesversammlung sein soll und ist – durch beide Räte zu erfolgen hat. Dann erst haben wir meines Erachtens jene richtige Verbindung auch mit unserem Rechtsstaat, wie es von einem meiner Vorredner begrüsst worden ist.

In der Botschaft steht, die Einschaltung der Bundesversammlung sollte den bundesrätlichen Massnahmen die erforderliche demokratische Legitimation geben. Das ist zu begrüessen, steht doch der Bundesversammlung, unter Vorbehalt der Rechte von Volk und Ständen, die oberste Gewalt im Bunde zu. Wer aber ist die Bundesversammlung? Beide Räte. Und worauf läuft der bundesrätliche Text hinaus? Dass diese beiden Räte ersetzt werden durch nur einen Rat – es kann je nachdem National- oder Ständerat sein – plus den Bundesrat. Hier zeichnen sich staatspolitische Konsequenzen ab, die über das vorliegende Geschäft hinausgehen und die wir nicht ausser acht lassen sollten. Der Nationalrat hat dem vorliegenden Text zugestimmt. Aber die Frage ist dort meines Wissens überhaupt nicht aufgegriffen worden; man war sich ihr offenbar nicht bewusst. Das ist nicht unverständlich, denn die bundesrätliche Botschaft übergeht diesen Punkt, so dass er sich leicht übersehen liess.

Man hat mir gesagt, die bundesrätliche Fassung entspreche derjenigen im Vollmachtenbeschluss von 1939. Die heutige Vorlage hat ja eine gewisse Verwandtschaft zu jenem Beschluss, wie ein Vorredner angetönt hat. Ich habe den Beschluss von 1939 nachgelesen. Dessen Artikel 5 lautet: «Der Bundesrat hat der Bundesversammlung jeweils auf die Juni- und die Dezembersession hin über die von ihm in Ausführung dieses Beschlusses getroffenen Massnahmen Bericht zu erstatten. Die Bundesversammlung entscheidet darüber, ob diese Massnahmen weiter in Kraft bleiben sollen.» Also: ob sie in Kraft bleiben, nicht ob sie aufgehoben werden sollen. Der Vollmachtenbeschluss von 1939 entsprach also ebenfalls meinem Antrag und nicht dem heutigen bundesrätlichen Text. Das dürfte ebenfalls einen Grund für die Annahme meines Antrages bilden.

**Belser, Berichterstatter:** Kollege Hefti stellt hier den Antrag, wir sollten dieselbe Formulierung aufnehmen, wie wir sie im Gesetz über die aussenwirtschaftlichen Massnahmen angenommen haben. Dort haben wir es einstimmig getan, müssten es also konsequenterweise auch hier beschliessen. Immerhin ist festzuhalten, dass das Gewicht, das hier dieser Bestimmung zukommt, im Landesversorgungsgesetz vielleicht doch nicht dasselbe ist wie in jenem über die aussenwirtschaftlichen Massnahmen. Im Plenum erklärte damals Herr Hefti, dass es vor allem um die Gewährleistung der Zuständigkeit der Bundesversammlung auf dem Gebiete der internationalen Abkommen gehe. Diese Frage stellt sich hier nicht. Herr Hefti hat schon erwähnt: Im Gegensatz zum Aussenwirtschaftsgesetz, das ganz allgemein von Massnahmen und Abkommen spricht, enthält das Landesversorgungsgesetz in den Artikeln 23 bis 25 und 28 und 29 einen abschliessenden Katalog der Massnahmen, die vom Bundesrat ergriffen werden können. Wir nehmen heute mit der Verabschiedung des Gesetzes Kenntnis von dem, was auf uns zukommen kann.

Ein anderer Punkt scheint mir noch wichtig zu sein: Beim Landesversorgungsgesetz geht es um sicherheitspolitische Massnahmen in Notzeiten. Da ist eine einheitliche Führung ausschlaggebend. Die Fassung des Bundesrates kommt dieser Forderung entgegen, nach meiner Auffassung ohne die Rechte des Parlamentes unzumutbar zu beschneiden. Die Kommission hatte vom Antrag Hefti keine Kenntnis. Sie stimmte der bundesrätlichen Formulierung stillschweigend zu. Persönlich möchte ich diesem Antrag nicht heftig opponieren.

**Steiner:** Der Vorteil des Antrages Hefti liegt doch darin, dass er eigentlich die bisherige Regelung übernimmt. Es kommt nun darauf an, wie der Herr Bundespräsident diese «Umkehr» begründen kann.

**Bundespräsident Honegger:** Es ist die genau gleiche Praxis vorgesehen wie beim Aussenwirtschaftsgesetz. Dies entspricht einer konsequenten Haltung des Bundesrates, wonach die bisherige Form der Mitarbeit der Bundesversammlung geändert werden sollte; dabei ist der Unterschied – Herr Hefti – zwischen dem Bisherigen und dem Neuen wirklich klein. Sie mögen entscheiden, wie Sie wollen; wir hatten bisher nie Schwierigkeiten und werden sie auch in Zukunft nicht haben.

Für mich stellt sich die Frage, in welcher Form die Bundesversammlung ihren Entscheid trifft. Ich wäre dankbar, wenn sich Herr Hefti dazu noch äussern wollte, denn ich bin der Meinung, dass das durch einen Einfachen Bundesbeschluss geschehen sollte, weil sonst das Referendum spielen würde. Wenn Sie dann in Kriegszeiten mit dem Referendum operieren, könnten wir schon in beträchtliche Schwierigkeiten geraten. Hier stellen wir schon einen Unterschied gegenüber dem Aussenwirtschaftsgesetz fest. Dort handelt es sich um einen sehr grossen Bereich mit einem grossen Spielraum, den der Bundesrat beanspruchen kann. Dort habe ich auch Verständnis für Ihre Haltung gezeigt, und der Ständerat hat ja mit grosser Mehrheit Ihrem Wunsche entsprochen.

Hier liegen die Dinge anders, der Herr Kommissionspräsident hat bereits darauf aufmerksam gemacht: Hier geht es um sicherheitspolitische Massnahmen in Notzeiten. Dann werden wir nicht die Normalsituation haben, von der das Aussenwirtschaftsgesetz ausgeht. Deshalb kommt es darauf an, in welcher Art Sie Ihren Entscheid treffen wollen. Ich bin der Meinung, dass das durch einen Einfachen Bundesbeschluss geschehen sollte, damit das Referendum ausgeschaltet ist. In diesem Einfachen Bundesbeschluss sollte festgelegt werden, ob diese Massnahmen nachträglich noch in Kraft bleiben sollen oder ob sie geändert, korrigiert werden sollen. Der Bundesrat wird selbstverständlich seine Massnahmen den Entscheiden des Parlaments anpassen.

**Hefti:** Auf die Frage des Herrn Bundespräsidenten: durch Einfachen Bundesbeschluss kein Referendum, genau wie

bisher und wie auch seinerzeit bei den Vollmachtenbeschlüssen.

#### *Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Kommission

17 Stimmen

Für den Antrag Hefti

15 Stimmen

#### **Art. 52–55**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

#### **Art. 52 à 55**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 56**

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1, 2*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Abs. 3*

... dem Bundesamt sowie den herangezogenen Organisationen der Wirtschaft zur Verfügung zu stellen.

#### **Art. 56**

*Proposition de la commission*

*Al. 1, 2*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Al. 3*

... de l'office fédéral et des organisations économiques appelées à coopérer à l'exécution, en dépit...

**Belser, Berichterstatter:** In Artikel 56 Absatz 3 geht es um die Auskunftspflicht im Zusammenhang mit Zolldeklarationen. Sie ist in der ursprünglichen bundesrätlichen Fassung insofern beschränkt, als gegenüber dem Bundesamt Auskunft gegeben werden muss. Nun ist daran zu denken, dass die Landesversorgung von einem Milizapparat durchgeführt wird, und es ist daher nicht möglich und auch nicht wünschbar, zuviel bei diesem relativ kleinen Bundesamt zu konzentrieren. Das lähmt diese ganze Organisation. Wenn wir nun auch die herangezogenen Organisationen der Wirtschaft einbeziehen, dann müssen wir sehen, dass auch sie der Geheimhaltungspflicht, wie sie in Artikel 57 postuliert ist, unterstehen. Ich bitte um Zustimmung.

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 57–59**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 60**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

**Muheim:** Es ist hier in einem elementaren Satz eine recht wichtige Sache angesprochen. Der letzte Bundesratsbeschluss vom Februar 1982 in dieser Angelegenheit «Schutz von Vermögenswerten» kam eigentlich wie ein Blitz aus heiterem Himmel. Er ist heute überhaupt noch nicht in der Sammlung publiziert. Es erscheint daher dringend, in die-

sem Bereich die Gesetzgebung möglichst rasch an die Hand zu nehmen. In der Wirtschaft herrscht nämlich eine ganze Reihe von Unsicherheiten, vor allem auch über die Frage, in welchem Zeitpunkt man überhaupt die vorbereiteten Massnahmen vollziehen darf. Vorbereiten muss man auch hier im tiefen Frieden. Ich bitte daher den Herrn Bundespräsidenten, dieses Votum wohlwollend anzuhören und seinen Inhalt zu würdigen.

Bundespräsident **Honegger**: Alles, was Sie mir hier mitgeben, nehme ich selbstverständlich sehr ernst, und ich werde dafür sorgen, dass diese Gesetzgebung jetzt vorange-trieben wird.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 61**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté*

*Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

Für Annahme des Gesetzentwurfes 30 Stimmen  
(Einstimmigkeit)

*An den Nationalrat – Au Conseil national*

82.029

**Bezirksanwaltschaft Zürich.  
Gesuch um Aufhebung der Immunität von  
Nationalrat Leuenberger**

**Procureur du district de Zurich.  
Requête tendant à obtenir la levée de l'immunité  
de M. Leuenberger, conseiller national**

Bericht der Petitions- und Gewährleistungskommission vom 28. Mai 1982 («Amtliches Bulletin» NR, 1982, Sommersession)

Rapport de la Commission des pétitions et de l'examen des constitutions cantonales («Bulletin officiel» CN, 1982, session d'été)

Beschluss des Nationalrates vom 23. Juni 1982

Décision du Conseil national du 23 juin 1982

*Antrag der Petitionskommission*

Die Kommission beantragt

- a. auf das Gesuch der Bezirksanwaltschaft Zürich einzutreten;
- b. die Immunität von Nationalrat Moritz Leuenberger nicht aufzuheben.

*Proposition de la commission des pétitions*

La commission propose

- a. d'entrer en matière sur la requête du procureur du district de Zurich;
- b. de ne pas lever l'immunité du conseiller national Moritz Leuenberger.

**Arnold**, Berichterstatter: Ihre Petitionskommission hat dem Antrag und den schriftlichen Unterlagen betreffend die parlamentarische Immunität von Herrn Nationalrat Leuenberger, die alle Ratsmitglieder erhalten haben und die ich als bekannt voraussetzen darf, einige Bemerkungen anzufügen.

Das Delikt, das die Bezirksanwaltschaft Zürich Herrn Nationalrat Leuenberger vorwirft, nämlich Ungehorsam gegen eine amtliche Verfügung, begangen durch Zeugnisverweigerung, wird morgen, am 25. Juni, verjähren.

Der Nationalrat hat gestern Beschluss gefasst. Ihre Petitionskommission ist unmittelbar nachher zusammengetreten. Sie legt Wert darauf, dass das Parlament vor Eintritt der Verjährung, also noch am heutigen Tag, zur Frage der Immunität abschliessend Stellung nimmt. Eine Verabschiedung dieses Geschäftes ist aber nur möglich, wenn der Ständerat keine Differenz zum Nationalrat schafft, sondern sich dessen Meinung anschliesst.

Weil Herr Leuenberger nicht unserer Kammer, sondern dem Nationalrat angehört, kommt die Priorität in dieser Sache gemäss Verantwortlichkeitsgesetz dem Nationalrat zu. Ihre Kommission neigt zur Ansicht, dem Erstrat in solchen Fällen nicht nur eine zeitliche Priorität zuzugestehen, sondern dem Urteil über einen Kollegen des eigenen Rates besonderes Gewicht zu geben, ohne dass jedoch die freie Entscheidung des Zweitrates beschränkt werden soll. Diese verfahrensmässigen Überlegungen sprechen für eine Zustimmung zum Nationalrat.

Wenn also der Ständerat als Erstrat über ein Mitglied des eigenen Rates zu befinden hätte, würde er wahrscheinlich den Problemen dieses Falles gründlich nachgehen. Nach Ansicht Ihrer Kommission würde er möglicherweise anders, nämlich auf Nichteintreten entscheiden. Der Nationalrat hat die Kernfrage, nämlich ob die Zeugnisverweigerung von Herrn Nationalrat Leuenberger sich auf dessen amtliche Tätigkeit oder Stellung bezieht, bejaht. Ihre Kommission musste den Akten jedoch entnehmen, dass Herr Leuenberger selber im Laufe seiner Auseinandersetzungen mit den Zürcher Behörden nicht konsequent diesen Standpunkt einnahm, sondern wiederholt von einem Anwaltsmandat sprach. In der nationalrätlichen Kommission herrschte aber offenbar die Meinung vor, dass bei Anwälten und anderen Berufen die Grenze zwischen Beruf und politischem Mandat fließend sei.

Die Anwälte in Ihrer Petitionskommission neigen aber eher zur Ansicht, dass das Anwaltsmandat an ganz bestimmten Kriterien, wie Bindung an den Auftrag, Sorgfaltspflicht, Honorar erkennbar sei und sich von den politischen Informationen, wie sie dem Parlamentarier häufig zugetragen werden, deutlich unterscheide.

Wie eingangs angedeutet, hat Ihre Kommission aber darauf verzichtet, neue Abklärungen in dieser Richtung vorzunehmen.

Herr Leuenberger hat bei der Anhörung vor unserer Kommission – die das Gesetz vorschreibt – bekräftigt, dass ihm die betreffenden Informationen als Parlamentarier und nicht als Anwalt zugekommen seien. In Übereinstimmung mit dem Nationalrat beantragt Ihnen die Petitionskommission, zwischen der Zeugnisverweigerung von Herrn Leuenberger und seiner amtlichen Stellung als Parlamentarier sei ein Zusammenhang anzunehmen, die parlamentarische Immunität sei nicht aufzuheben und damit ein Strafverfahren gegen Herrn Leuenberger in dieser Sache nicht zuzulassen. Der Beschluss der eidgenössischen Räte in dieser Sache kommt unter Zeitdruck zustande und kann wohl in künftigen ähnlichen Fällen nur mit Vorsicht als Präjudiz angerufen werden. Man möchte eher beifügen: Das Problem der parlamentarischen Immunität ganz allgemein bedarf noch weiterer dauernder Klärung.

*Angenommen – Adopté*

## **Wirtschaftliche Landesversorgung. Bundesgesetz**

### **Approvisionnement économique du pays. Loi**

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1982
Année	
Anno	
Band	III
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	12
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	81.059
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	24.06.1982 - 08:00
Date	
Data	
Seite	368-376
Page	
Pagina	
Ref. No	20 010 717

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.