

92.057

Botschaft I über die Anpassung des Bundesrechts an das EWR-Recht (Zusatzbotschaft I zur EWR-Botschaft)

vom 27. Mai 1992

Sehr geehrter Herr Präsident,
sehr geehrte Frau Präsidentin,
sehr geehrte Damen und Herren,

wir unterbreiten Ihnen die erste Zusatzbotschaft über die Anpassung des Bundesrechts an das EWR-Recht mit dem Antrag auf Zustimmung.

Die Botschaft umfasst 26 Entwürfe zu allgemeinverbindlichen Bundesbeschlüssen, die gemäss dem im Bundesbeschluss über den Europäischen Wirtschaftsraum vorgesehenen Artikel 20 der Übergangsbestimmungen der Bundesverfassung (vgl. Botschaft vom 18. Mai 1992 über die Genehmigung des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum) dem fakultativen Referendum entzogen sind, weil sie gleichzeitig mit dem Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum in Kraft treten müssen.

Wir versichern Sie, sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Frau Präsidentin, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

27. Mai 1992

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates
Der Vizepräsident: Ogi
Der Bundeskanzler: Couchepin



Uebersicht

Der Bundesrat unterbreitet den eidgenössischen Räten mit dieser ersten Zusatzbotschaft zur Botschaft über die Genehmigung des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum 26 allgemeinverbindliche Bundesbeschlüsse, die einen Teil der Rechtsänderungen auf Gesetzesstufe enthalten, welche gleichzeitig mit dem EWR-Abkommen in Kraft treten müssen. Mit diesen 26 allgemeinverbindlichen Bundesbeschlüssen werden 31 bestehende Gesetze geändert und 4 neue Erlasse geschaffen.

Die Zusatzbotschaft enthält Erlasse zu den folgenden Rechtsgebieten:

- Ausländerrecht
- Publikationsrecht
- Beamtenrecht
- Obligationenrecht (4 Erlasse)
- Privatversicherungswesen (6 Erlasse)
- Finanzen des Bundes (2 Erlasse)
- Energie (3 Erlasse)
- Verkehr (2 Erlasse)
- Umwelt (2 Erlasse)
- Gesundheit
- Landwirtschaft (2 Erlasse)
- Konsumentenschutz

Die Erläuterungen beschränken sich im wesentlichen auf die Kommentierung der einzelnen Vorlagen. Die Ausführungen zum Inhalt des relevanten EWR-Rechts, zu dessen materiellen und rechtlichen Auswirkungen sowie zum gesetzgeberischen Handlungsbedarf in den verschiedenen Bereichen sind im Kapitel 7 der EWR-Botschaft enthalten. Die EWR-Botschaft bildet somit den "Allgemeinen Teil" für die Erläuterung der in der Zusatzbotschaft enthaltenen Vorlagen. Die Reihenfolge der Vorlagen trägt der Einteilung der Systematischen Sammlung des Bundesrechts sowie der voraussichtlichen Zuteilung der Geschäfte an die parlamentarischen Kommissionen Rechnung.

Mit einer weiteren Zusatzbotschaft wird der Bundesrat die restlichen Rechtsänderungen auf Gesetzesstufe beantragen, die ebenfalls auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens des EWR-Abkommens vorgenommen werden müssen. Spätere Rechtsänderungen, für die aufgrund des EWR-Abkommens Uebergangsfristen bestehen, werden Gegenstand separater Vorlagen sein. Für sie ist der Ausschluss des fakultativen Referendums nicht vorgesehen, so dass das ordentliche Gesetzgebungsverfahren zur Anwendung kommen wird.

Inhaltsverzeichnis**Übersicht**

- 1 Einleitung**
- 2 Soziale Sicherheit und Gesundheit**
 - 2.1 Bundesbeschluss über die Aenderung des Epidemiegesetzes**
 - 2.2 Bundesbeschluss über die Aenderung des Tierseuchengesetzes**
- 3 Umwelt, Raumplanung und Energie**
 - 3.1 Bundesbeschluss zum Energierecht im EWR**
 - 3.2 Bundesbeschluss über die Aenderung des Bundesgesetzes über den Umweltschutz (USG)**
- 4 Verkehr- und Fernmeldewesen**
 - 4.1 Bundesbeschluss über die Aenderung des Strassenverkehrsgesetzes**
 - 4.2 Bundesbeschluss über die Aenderung des Luftfahrtgesetzes**
- 5 Wirtschaft und Abgaben**
 - 5.1 Bundesbeschluss über den Konsumkredit**

- 5.2 **Bundesbeschluss über die Aenderung des Gesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG)**
- 5.3 **Bundesbeschluss über die Aenderung des Gesetzes über die gebrannten Wasser (Alkoholgesetz)**
- 5.4 **Bundesbeschluss über die Aenderung des Zollgesetzes**
- 5.5 **Bundesbeschluss über die Aenderung des Bundesgesetzes über die Ein- und Ausfuhr von Erzeugnissen aus Landwirtschaftsprodukten**
- 5.6 **Bundesbeschluss über die Aenderung des Landwirtschaftsgesetzes**
- 5.7 **Bundesbeschluss über die Aenderung des Bundesgesetzes über den Versicherungsvertrag (VVG)**
- 5.8 **Bundesbeschluss über die Aenderung des Versicherungsaufsichtsgesetzes**
- 5.9 **Bundesbeschluss über die Aenderung des Bundesgesetzes über die Kauttionen der ausländischen Versicherungsgesellschaften (Kautionsgesetz)**
- 5.10 **Bundesbeschluss über die Aenderung des Bundesgesetzes über die Sicherstellung von Ansprüchen aus Lebensversicherungen inländischer Lebensversicherungsgesellschaften**
- 5.11 **Bundesbeschluss über die direkte Lebensversicherung (LeVB)**
- 5.12 **Bundesbeschluss über die Aenderung des Schadenversicherungsgesetzes (SchVG)**

- 5.13 **Bundesbeschluss über die Aenderung des Bundesgesetzes über die Information der Konsumentinnen und Konsumenten**

- 6 **Staatspolitische Fragen**

- 6.1 **Bundesbeschluss über Aufenthalt und Niederlassung der Staatsangehörigen von Staaten des Europäischen Wirtschaftsraums**

- 6.2 **Bundesbeschluss über die Aenderung des Publikationsgesetzes**

- 6.3 **Bundesbeschluss über die Aenderung des Beamtengesetzes**

- 7 **Rechtsfragen**

- 7.1 **Bundesbeschluss über die Aenderung des Artikels 40, Buchstaben b bis e, des Obligationenrechts (Widerrufsrecht)**

- 7.2 **Bundesbeschluss über die Aenderung des Zehnten Teils des Obligationenrechts (Der Arbeitsvertrag)**

- 7.3 **Bundesbeschluss über die Produkthaftpflicht**

- 7.4 **Bundesbeschluss über die Aenderung des Bundesgesetzes über das Messwesen**

Botschaft

1 Einleitung

1.1 Ausgangslage

Am 18. Mai 1992 haben wir die Botschaft zum EWR-Abkommen (BBl 1992 IV 1) verabschiedet. In dieser Botschaft haben wir den Inhalt des Abkommens erläutert und den damit verbundenen gesetzgeberischen Handlungsbedarf auf eidgenössischer und kantonaler Ebene aufgezeigt. Wir haben auch das Vorgehen für die Anpassung des Bundesrechts an das EWR-Recht präzisiert und in der Vorlage für einen Bundesbeschluss über den Europäischen Wirtschaftsraum die für dieses Vorgehen erforderliche Grundlage für eine Delegation rechtsetzender Befugnisse an das Parlament vorgesehen (Vorschlag für einen Artikel 20 der Uebergangsbestimmungen der Bundesverfassung). Die Botschaft zum EWR-Abkommen bildet somit die Grundlage und den "allgemeinen Teil" für die vorliegende erste Zusatzbotschaft über die Anpassung des Bundesrechts an das EWR-Recht, mit der wir Ihnen die folgenden 26 Entwürfe zu allgemeinverbindlichen Bundesbeschlüssen unterbreiten:

- Bundesbeschluss über die Aenderung des Epidemiegesetzes
- Bundesbeschluss über die Aenderung des Tierseuchengesetzes
- Bundesbeschluss zum Energierecht im EWR
- Bundesbeschluss über die Aenderung des Bundesgesetzes über den Umweltschutz (USG)
- Bundesbeschluss über die Aenderung des Strassenverkehrsgesetzes
- Bundesbeschluss über die Aenderung des Luftfahrtgesetzes
- Bundesbeschluss über den Konsumkredit
- Bundesbeschluss über die Aenderung des Gesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG)
- Bundesbeschluss über die Aenderung des Gesetzes über die gebrannten Wasser (Alkoholgesetz)
- Bundesbeschluss über die Aenderung des Zollgesetzes
- Bundesbeschluss über die Aenderung des Gesetzes über die Ein- und Ausfuhr von Erzeugnissen aus Landwirtschaftsprodukten

- Bundesbeschluss über die Aenderung des Landwirtschaftsgesetzes
- Bundesbeschluss über die Aenderung des Gesetzes über den Versicherungsvertrag (VVG)
- Bundesbeschluss über die Aenderung des Versicherungsaufsichtsgesetzes (VAG)
- Bundesbeschluss über die Aenderung des Bundesgesetzes über die Kauttionen der ausländischen Versicherungsgesellschaften (Kautionsgesetz)
- Bundesbeschluss über die Aenderung des Gesetzes über die Sicherstellung von Ansprüchen aus Lebensversicherungen inländischer Lebensversicherungsgesellschaften
- Bundesbeschluss über die direkte Lebensversicherung (LeVB)
- Bundesbeschluss über die Aenderung des Schadenversicherungsgesetzes (SchVG)
- Bundesbeschluss über die Aenderung des Gesetzes über die Information der Konsumentinnen und Konsumenten
- Bundesbeschluss über Aufenthalt und Niederlassung von Staatsangehörigen von Staaten des Europäischen Wirtschaftsraums
- Bundesbeschluss über die Aenderung des Publikationsgesetzes
- Bundesbeschluss über die Aenderung des Beamtengesetzes
- Bundesbeschluss über die Aenderung des Artikels 40, Buchstaben b - e, des Obligationenrechts (Widerrufsrecht)
- Bundesbeschluss über die Aenderung des Zehnten Titels des Obligationenrechts (Der Arbeitsvertrag)
- Bundesbeschluss über die Produkthaftpflicht
- Bundesbeschluss über die Aenderung des Gesetzes über das Messwesen

Mit diesen 26 allgemeinverbindlichen Bundesbeschlüssen sollen 31 bestehende Gesetze geändert und vier neue Erlasse geschaffen werden. Die neuen Erlasse betreffen die Bereiche Energie, Konsumkredit, Versicherung und Produkthaftpflicht. Diese erste Zusatzbotschaft zur EWR-Botschaft umfasst knapp die Hälfte der allgemeinverbindlichen Bundesbeschlüsse, die auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens des EWR-Abkommens erlassen werden müssen. In einer weiteren Zusatzbotschaft werden wir Ihnen die restlichen Rechtsänderungen auf Gesetzesstufe unterbreiten, die ebenfalls zusammen mit dem Abkommen in Kraft gesetzt werden müssen. Insgesamt werden wir Ihnen voraussichtlich 50 allgemeinverbindliche Bundesbeschlüsse unterbreiten, wobei es sich in 9 Fällen um neue Erlasse handeln wird, während 41 Vorlagen eine Aenderung von 61 bestehenden Gesetzen vorsehen (s. Anhang: Zusammenstellung der Gesetzgebungspakete). Die Rechtsänderungen in Bereichen, in denen für die Schweiz Uebergangsfristen vorgesehen sind, werden Gegenstand späterer, separater Vorlagen sein. Es wird sich voraussichtlich um 9 Gesetzesänderungen und um drei neue Gesetze

handeln, so dass aus heutiger Sicht aufgrund des EWR-Abkommens total 70 Gesetze geändert und 12 Gesetze oder allgemeinverbindliche Bundesbeschlüsse neu geschaffen werden müssen.

1.2 Die Ausarbeitung der Vorlagen

Wir haben am 20. Februar 1991 die verwaltungsinternen Zuständigkeiten für die Ausarbeitung der EWR-Vorlage sowie für die Vorbereitung der Anpassung des Bundesrechts an das EWR-Recht festgelegt. Das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (Bundesamt für Justiz) ist dabei beauftragt worden, ein Konzept für das gesetzgeberische Vorgehen zu entwickeln und die Gesetzgebungsarbeiten für die Einführung des EWR-Rechts zu koordinieren. Es hat in enger Zusammenarbeit mit dem Integrationsbüro EDA/EVD und der Direktion für Völkerrecht veranlasst, dass die bereits im Herbst 1989 aufgenommenen rechtsvergleichenden Arbeiten vertieft und der gesetzgeberische Handlungsbedarf, der sich aufgrund des im Rahmen des EWR relevanten Gemeinschaftsrecht in den einzelnen Gesetzgebungsbereichen ergibt, durch die zuständigen Bundesämter präzisiert worden sind. Die Grundlagenarbeiten der Bundesämter sind im Sommer 1990 in einem Synthesepapier des Bundesamtes für Justiz ausgewertet und den Kantonen, dem Parlament sowie weiteren Interessierten zugänglich gemacht worden. Sie waren auch eine wesentliche Vorbereitung insbesondere für die Ausarbeitung des Kapitels 7 der EWR-Botschaft (Erläuterung der materiellen Bestimmungen des Abkommens und ihrer Auswirkungen auf der Ebene des Bundes und der Kantone). Die Erläuterungen und die Beschlussentwürfe in der vorliegenden Zusatzbotschaft sind von den materiell zuständigen Bundesämtern erarbeitet und im normalen Aemterkonsultationsverfahren den mitinteressierten Aemtern zur Stellungnahme unterbreitet worden. Im Rahmen des Aemterkonsultation hat das Bundesamt für Justiz insbesondere die Rechtmässigkeit (Verfassungsmässigkeit und EWR-Konformität) der Vorlagen geprüft.

1.3 Vernehmlassungsverfahren

Angesichts der sehr knappen Zeit, die für die Vorbereitung der Anpassung des Bundesrechts an das EWR-Recht zur Verfügung stand, haben wir am 26. Juni 1991 beschlossen, dass auf die Durchführung des üblichen schriftlichen Vernehmlassungsverfahrens verzichtet werden kann, wenn ein solches Verfahren nicht auf Gesetzes- oder Verfassungsstufe vorgesehen ist und die zeitlichen

Rahmenbedingungen die Durchführung eines solchen Verfahrens nicht zulassen. Wir haben aber gleichzeitig auch festgehalten, dass nach Möglichkeit Vernehmlassungen in vereinfachter Form (z.B. konferenziell) durchgeführt werden sollten. Zudem haben wir die materiell zuständigen Bundesämter veranlasst, die Kantone, Parteien und interessierten Organisationen in jedem Fall frühzeitig, regelmässig und umfassend über die Gesetzgebungsarbeiten im Zusammenhang mit der Anpassung des Bundesrechts an das EWR-Recht zu informieren. Auf diese Weise haben wir eine den aussergewöhnlichen Umständen entsprechende Information über die verschiedenen Gesetzgebungsvorhaben sichergestellt und zudem in vielen Fällen den Kantonen, Parteien und interessierten Organisationen zumindest gewisse Möglichkeiten geboten, zu den Erlassentwürfen Stellung zu nehmen.

1.4 Beschränkung auf die notwendigen Rechtsänderungen

Die Einführung des EWR-Rechts in das schweizerische Recht ist eine in zeitlicher, quantitativer und qualitativer Hinsicht ausserordentliche Herausforderung. Der Bundesrat ist zur Ueberzeugung gelangt, dass diese Herausforderung nur mit einem besonderen gesetzgeberischen Vorgehen bewältigt werden kann. Er hat deshalb mit der Botschaft vom 18. Mai 1992 über die Genehmigung des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum, (s. BBl 1992 IV 1) vorgeschlagen, dass die Bundesversammlung die auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens des EWR-Abkommens notwendigen Rechtsänderungen unter Ausschluss der fakultativen Referendums beschliesst (s. Artikel 20 neu der Uebergangsbestimmungen der Bundesverfassung); alle späteren Aenderungen erfolgen hingegen im ordentlichen Gesetzgebungsverfahren. Diese Bestimmung bedarf der Zustimmung von Volk und Ständen. Sie garantiert die erwünschte politische Transparenz, weil sie ermöglicht, dass der grösste Teil der EWR-bedingten Rechtsänderungen bereits vor der Volksabstimmung über das Abkommen bekannt sind. Durch die rechtzeitige Umsetzung des EWR-Rechts und die Aufhebung oder Aenderung von Bestimmungen, die dem EWR-Recht widersprechen, wird zudem die für alle Rechtsadressaten - Private genauso wie wirtschaftliche Unternehmen - erforderliche Rechtssicherheit geschaffen. Andernfalls bliebe unsicher, welches Recht gilt, und es würden Referendumsmöglichkeiten vorgetäuscht, die wegen des Vorrangs des Völkerrechts keine volle Wirkung haben könnten. Und schliesslich erlaubt sie der Schweiz auch, ihrer Tradition der Einhaltung internationaler Verpflichtungen treu zu bleiben: es entspricht der schweizerischen Praxis, Verträge erst dann zu ratifizieren, wenn das nationale Recht mit diesen Verpflichtungen in Uebereinstimmung gebracht ist.

Die Delegation rechtsetzender Befugnisse an das Parlament, für die Artikel 20 UeBV die Verfassungsgrundlage schafft, ist in zeitlicher und materieller Hinsicht beschränkt. In zeitlicher Hinsicht können nur jene Rechtsänderungen vom Parlament beschlossen werden, die zusammen mit dem EWR-Abkommen in Kraft treten müssen; die Delegation ist somit auf die zeitlich dringlichen Anpassungen beschränkt. In materieller Hinsicht kann das Parlament nur jene Änderungen des Bundesrechts beschliessen, die aufgrund des EWR-Abkommens notwendig sind. Dazu kommt, dass die Delegation rechtsetzender Befugnisse an das Parlament sich nur auf Rechtsänderungen auf Gesetzesstufe bezieht. Das Parlament wird somit einerseits keine Verfassungsänderungen beschliessen können. Dies ergibt sich insbesondere auch aus dem Umstand, dass ausdrücklich nur das fakultative Referendum ausgeschlossen wird. Und andererseits werden die Rechtsänderungen auf Verordnungsstufe selbstverständlich nicht durch das Parlament, sondern durch den Bundesrat vorgenommen, soweit nicht ein Departement oder eine andere Verwaltungseinheit zum Erlass rechtsetzender Bestimmungen ermächtigt ist.

Die zeitliche Beschränkung dürfte keine besonderen Probleme bieten: Sie bedeutet insbesondere, dass Rechtsänderungen, die nach dem Inkrafttreten des EWR-Abkommens vorgenommen werden können, weil der Schweiz eine Uebergangsfrist eingeräumt wird, nicht als notwendig im Sinne des vorgeschlagenen Artikel 20 UeBV gelten können. Dasselbe gilt für Anpassungen, die nach dem Inkrafttreten des Abkommens vorgenommen werden können, weil für das relevante Gemeinschaftsrecht eine Einführungsfrist vorgesehen ist, die nach dem Zeitpunkt des Inkrafttretens des Abkommens endet. Diese Rechtsänderungen müssen gleich wie die Anpassungen aufgrund zukünftiger Weiterentwicklungen des EWR-Rechts im ordentlichen Rechtsetzungsverfahren beschliessen werden.

Von entscheidender Bedeutung ist hier die Beschränkung auf die EWR-bedingten, notwendigen Rechtsänderungen. Als notwendig können einerseits die Rechtsänderungen gelten, die dazu dienen, Gesetzesbestimmungen aufzuheben oder EWR-konform zu ändern, die dem unmittelbar anwendbaren EWR-Recht widersprechen oder mit ihm nicht vereinbar sind. Unmittelbar anwendbar sind insbesondere die Verordnungen der EG, die Teil des Acquis sind. Es gibt jedoch zahlreiche Richtlinien der EG, die ebenfalls unmittelbar anwendbare Bestimmungen enthalten. Massgebend ist somit nicht nur die Rechtsform des einschlägigen EG-Erlasses, sondern dessen Inhalt und Präzisionsgrad.

Ebenfalls notwendig sind andererseits Rechtsänderungen, die zur Umsetzung nicht unmittelbar anwendbarer Bestimmungen des EWR-Rechts vorgenommen werden. Solche nicht unmittelbar anwendbaren Bestimmungen sind in EG-Richtlinien enthalten, welche für die Mitgliedstaaten grundsätzlich nur in bezug auf die zu erreichenden Ziele, nicht jedoch in bezug auf die einzusetzenden Mittel oder Massnahmen verbindlich sind. Für die Umsetzung solcher Richtlinien verfügt der nationale Gesetzgeber somit über einen Gestaltungsspielraum, der in einzelnen Fällen relativ gering, in andern aber durchaus erheblich sein kann. Das Bestehen eines Gestaltungsspielraums heisst jedoch nicht, dass keine Notwendigkeit der Anpassung des nationalen Rechts gegeben ist. Im Gegenteil: gerade beim nicht unmittelbar anwendbaren Recht setzt der Vollzug voraus, dass die Mitgliedstaaten des EWR gesetzgeberisch tätig werden, währenddem unmittelbar anwendbare Bestimmungen auf jeden Fall vollzogen werden können und müssen, d.h. auch dann, wenn das nationale Recht noch nicht mit ihnen in Übereinstimmung gebracht worden ist. Das Kriterium der Notwendigkeit bezieht sich somit bei Rechtsänderungen aufgrund nicht unmittelbaren Rechts, nicht auf die einzelnen gesetzgeberischen Optionen, die auf nationaler Ebene getroffen werden können; diese müssen lediglich EWR-konform sein, d.h. insbesondere mit den im EWR-Recht festgelegten Zielen übereinstimmen. Das Kriterium der Notwendigkeit der Rechtsänderung bedeutet somit in diesem Fall nur, dass grundsätzlich ein Akt der Umsetzung durch den Gesetzgeber erfolgen muss.

Bei der Beurteilung der Notwendigkeit von Änderungen des Bundesrechts ist grundsätzlich Zurückhaltung geboten. Kompensatorische oder flankierende Massnahmen, die getroffen werden, um allfällige negative Auswirkungen der Anpassung des Bundesrechts an das EWR-Recht zu korrigieren oder zu vermeiden, und die sich nicht aus den Zielen des umzusetzenden EWR-Rechts ergeben, können somit nicht als notwendig im Sinne des vorgeschlagenen Artikel 20 UeBV gelten. Sie müssen deshalb im ordentlichen Rechtsetzungsverfahren beschlossen werden. Wo das EWR-Recht sich auf einen Minimalstandard beschränkt und die Vertragsstaaten ermächtigt, weitergehende Regelungen zu treffen, darf die Delegationsklausel zudem nur in Anspruch genommen werden, wenn es gilt, Massnahmen zu treffen, die für das Funktionieren der neuen Regelung unabdingbar sind. Die Beschränkung auf die notwendigen Rechtsänderungen soll also auch nicht zu völlig unvernünftigen, sinn- und zweckwidrigen Regelungen führen. Sie schliesst z.B. auch nicht aus, dass die zur Durchsetzung des EWR-Rechts erforderlichen Sanktionen vorgesehen werden. Nur durch eine solche zurückhaltende Beurteilung der Notwendigkeit von Rechtsänderungen kann sichergestellt werden, dass die Grenzen der Delegation

rechtsetzender Befugnisse an das Parlament nicht überschritten, diese Delegation nicht missbraucht und damit die Volksrechte nicht übermässig beschnitten werden. Die Einschränkung der Volksrechte bleibt gemäss Artikel 20 UeBV auf das unerlässliche Mass begrenzt.

1.5 Gestaltungsspielraum und politische Tragweite

Der Gestaltungsspielraum, der dem schweizerischen Gesetzgeber bei der Umsetzung des EWR-Rechts zukommt, und die politische Tragweite der einzelnen Vorlagen sind sehr unterschiedlich. So dürfte beispielsweise der Bundesbeschluss zum Energierecht, der u.a. die Mitteilung gewisser Investitionsvorhaben an die andern Vertragsstaaten vorsieht, politisch nicht sehr bedeutsam sein. Anders ist die Situation hingegen z.B. bei der Aenderung des Umweltschutzgesetzes oder im Bereich des Konsumkredits und der Produkthaftpflicht. Aber gerade diese Beispiele zeigen, dass im Rahmen der Anpassung des Bundesrechts an das EWR-Recht auch rechtspolitische Anliegen realisiert werden, mit denen der Gesetzgeber sich ohnehin befassen müsste oder bereits befasst; so gesehen bringt der EWR auch eine gewisse Vorwegnahme bereits als notwendig anerkannter "innerer" Reformen. Der Bundesbeschluss über die Produkthaftpflicht macht darüber hinaus auch deutlich, dass die in Artikel 20 der Uebergangsbestimmungen der Bundesverfassung vorgesehene Delegation rechtsetzender Befugnisse an das Parlament mit der nötigen Zurückhaltung genutzt wird: Fragen, die der nationale Gesetzgeber in diesem Bereich nach den einschlägigen Bestimmungen des EWR-Rechts zu regeln ermächtigt, aber nicht verpflichtet ist (die Ausdehnung der Haftung auf landwirtschaftliche Naturprodukte und auf sog. Entwicklungsrisiken sowie die summenmässige Beschränkung der Haftpflicht), sollen - wenn überhaupt - erst später im ordentlichen Gesetzgebungsverfahren angegangen werden.

1.6 Geltungsdauer und Eingliederung in das geltende Recht

Die Erlasse, die im Rahmen der Anpassung des Bundesrechts an das EWR-Recht geschaffen werden, sind in der Regel unbefristet. Dies gilt auch für die allgemeinverbindlichen Bundesbeschlüsse. Die Rechtsgrundlage für diese Bundesbeschlüsse, der vorgeschlagene Artikel 20 UeBV, ermöglicht diesen Verzicht auf eine Befristung. Die Rechtsänderungen, die in Zusammenhang mit der Schaffung des EWR vorgenommen werden, sind somit formell nicht vollständig mit dem EWR-

Abkommen verknüpft. Voraussetzung für ihre Schaffung ist zwar die Zustimmung von Volk und Ständen zur Genehmigung des EWR-Abkommens; sie können aber bei einer allfälligen Kündigung oder Auflösung des Abkommens weiterbestehen, was sachlich sowohl im Rahmen eines autonomen Nachvollzugs des EG-Rechts als auch in der Perspektive des vom Bundesrat angestrebten späteren EG-Beitritts durchaus sinnvoll sein kann. Eine Befristung in Form einer Verknüpfung mit der Geltungsdauer des EWR-Abkommens kann jedoch in gewissen Fällen angezeigt sein. Dies namentlich dann, wenn eine bei der Anpassung des Bundesrechts an das EWR-Recht geschaffene Regelung nach einer allfälligen Auflösung dieses Abkommens nicht sinnvoll funktionieren könnte, oder wenn eine Privilegierung von EWR-Staatsangehörigen gegenüber andern Ausländern nach einem Wegfall des Abkommens sachlich nicht mehr gerechtfertigt wäre.

Soweit die allgemeinverbindlichen Bundesbeschlüsse die Aenderung bestehender Gesetze vorsehen, werden sie nicht als separate Erlasse weiterbestehen. Es ist vorgesehen, sie in der Systematischen Rechtssammlung in die Gesetze zu integrieren, die durch sie geändert werden. Soweit jedoch eigentliche neue Erlasse geschaffen werden müssen, werden sie auch in der Systematischen Rechtssammlung als allgemeinverbindliche Bundesbeschlüsse weiterbestehen. Diese gesetzestechnische Lösung verhindert eine unnötige Zersplitterung des Rechts in einer Vielzahl neuer Erlasse.

1.7 Legislaturplanung

Die Anpassung des schweizerischen Rechts an das EWR-Recht ist im Bericht über die Legislaturplanung 1991 - 1995 in Ziffer 2.1.2 (S. 44 ff.) vorgesehen.

1.8 Verfassungsmässigkeit

Verfassungsgrundlage für die Zuständigkeit des Parlaments zum Erlass der allgemeinverbindlichen Bundesbeschlüsse, die wir Ihnen mit dieser Vorlage unterbreiten, ist der mit der Botschaft zum EWR-Abkommen vorgeschlagene Artikel 20 UeBV. Diese Grundlage wird jeweils in den Schlussbestimmungen der allgemeinverbindlichen Bundesbeschlüsse erwähnt.

Die materielle Zuständigkeit des Bundes für den Erlass der Bundesbeschlüsse, mit denen die Aenderung bestehender Gesetze beantragt wird, ist die gleiche wie für den Erlass der Gesetze selbst. Aus diesem Grund wird in den Erläuterungen zu den einzelnen Erlassen in der Regel auf Ausführungen zur Verfassungsmässigkeit der beantragten Rechtsänderungen verzichtet. Die verfassungsrechtliche Grundlage für die Zuständigkeit des Bundes ist im übrigen in diesen Fällen auch nicht im Ingress der Erlasse erwähnt. Die Ingresse werden lediglich durch die Hinweise auf das anzuwendende oder umzusetzende EWR-Recht ergänzt.

Bei den neuen Erlassen (Bundesbeschlüsse über die Energie im EWR, die Produktehaftpflicht, die direkte Lebensversicherung und den Konsumkredit) wird hingegen die verfassungsrechtliche Grundlage für die materielle Zuständigkeit des Bundes im Ingress erwähnt. In allen Fällen ist die erforderliche Verfassungsgrundlage gegeben.

92.057.1**2.1 Bundesbeschluss über die Aenderung des Epidemiengesetzes****1 Allgemeiner Teil****1.1 Das massgebende EG-Recht**

Der Rat der Europäischen Gemeinschaften hat am 23. April 1990 die Richtlinien "über die Anwendung genetisch veränderter Mikroorganismen in geschlossenen Systemen" (90/219/EWG) und "über die absichtliche Freisetzung genetisch veränderter Organismen in die Umwelt" (90/220/EWG) verabschiedet. Diese Richtlinien haben neben Massnahmen betreffend die Umwelt zum Ziel, die menschliche Gesundheit zu schützen. Die EG-Mitgliedstaaten hatten diese Richtlinien bis zum 23. Oktober 1991 in ihr nationales Recht umzusetzen.

1.1.1 Anwendung in geschlossenen Systemen

Die Richtlinie 90/219 will erreichen, dass die Anwendung genetisch veränderter Mikroorganismen in geschlossenen Systemen so erfolgt, dass mögliche schädliche Auswirkungen auf die menschliche Gesundheit begrenzt werden und der Unfallverhütung und Abfallbewirtschaftung die nötige Aufmerksamkeit geschenkt wird. Es werden Anforderungen für die Bewertung des mit genetisch veränderten Mikroorganismen verbundenen Risikos festgelegt, wobei die Klassifizierung dieser Mikroorganismen nach ihrer Gefährlichkeit besonders wichtig ist.

Personen, die zum ersten Mal in einer Anlage mit genetisch veränderten Mikroorganismen arbeiten wollen, sollen der zuständigen Behörde eine Anmeldung vorlegen, damit diese sich vergewissern kann, dass die betreffende Tätigkeit ohne

Gefahr für die Gesundheit durchgeführt werden kann. Für besonders gefährliche Arbeitsgänge ist eine Bewilligung notwendig. Dazu kommen Kontrollmassnahmen, um die Einhaltung der Bestimmungen sicherzustellen.

Für die Gesundheit des Menschen von wesentlicher Bedeutung sind die Fragen der Pathogenität. Damit verbunden sind Abklärungen über den betreffenden Mikroorganismus notwendig, wie die verursachte Krankheit, die Uebertragungswege, die Infektionsdosis, den Wirtsbereich, die Vektoren für die Verbreitung, die Ueberlebenschance ausserhalb des Menschen, die biologische Stabilität, eventuelle Resistenzen und die Behandlungsmöglichkeiten.

1.1.2 Freisetzung in die Umwelt

Ziel der Richtlinie 90/220 ist der Schutz der menschlichen Gesundheit und der Umwelt bei der absichtlichen Freisetzung genetisch veränderter Organismen in die Umwelt und beim Inverkehrbringen von Produkten, die genetisch veränderte Organismen enthalten oder aus solchen bestehen. Ein einheitlicher Vollzug der Richtlinie ist namentlich auch deshalb wichtig, weil absichtlich freigesetzte Organismen sich über die Landesgrenzen hinaus ausbreiten und die Gesundheit im Anwenderland wie auch grenzüberschreitend gefährden könnten. Auch hier werden Anmelde- und Bewilligungsverfahren vorgesehen.

1.2 Gesundheitsgefährdende Organismen und der EWR

Gemäss EWR-Abkommen übernehmen die EFTA-Staaten diese beiden Richtlinien (vgl. Art. 73, 74 und Anhang XX EWR-Abkommen sowie EWR-Botschaft Ziffer 7.945).

1.3 Umsetzung des EG-Rechts

Die beiden Richtlinien 90/219 und 90/220 bezwecken den Schutz der menschlichen Gesundheit und der Umwelt. In der Schweiz bestehen für diese beiden Aspekte drei Spezialregelungen. Den direkten Schutz der Gesundheit bezwecken das Epidemien-gesetz (EpG) und das Giftgesetz (GG), während der Schutz der Umwelt und

mittelbar (über die Umwelt) des Menschen durch das Umweltschutzgesetz (USG) sichergestellt wird. Die Umsetzung der beiden Richtlinien bedingt deshalb eine Revision des EpG, des GG und des USG.

Das USG bezweckt den Schutz von Menschen, Tieren und Pflanzen, ihren Lebensgemeinschaften und Lebensräumen gegen schädliche oder lästige Einwirkungen (Art. 1 USG). Der Einwirkungsbegriff wird neu auch jene Einwirkungen umfassen, die vom Umgang des Menschen mit Organismen herrühren. Im Zentrum steht somit beim USG der Schutz der Umwelt und mittelbar (über die Umwelt) des Menschen. Aus dieser Zweckbestimmung des USG ergibt sich, dass durch eine Aenderung des USG wegen dessen primär auf die Umwelt ausgerichteten Schutzziels der Bereich des direkten Schutzes der Gesundheit des Menschen nicht abgedeckt werden kann. Schutzziel des EpG und des GG ist demgegenüber direkt der Mensch. Dieser soll einerseits nach dem EpG vor durch Erreger verursachten Krankheiten geschützt werden, die unmittelbar oder mittelbar auf ihn übertragen werden können. Andererseits wird er nach dem GG vor anderen gefährlichen Wirkungen als erregerbedingten Infektionskrankheiten geschützt. Es handelt sich dabei insbesondere um toxische Wirkungen, wie sie von unbelebten Giften verursacht werden können. Der direkte Schutz der Gesundheit des Menschen im Bereich des Umgangs mit gesundheitsgefährdenden Erregern soll deshalb einerseits durch eine Aenderung des EpG geregelt werden. Andererseits soll der Geltungsbereich des GG auf nicht infektiöse aber toxische Organismen und daraus hergestellte technische Produkte ausgedehnt werden. Diese Aenderung wird allerdings nur im Rahmen einer Totalrevision der Giftgesetzgebung vorgenommen werden können. Die durch die Uebernahme des EG-Chemikalienrechts ohnehin erforderliche Totalrevision der Giftgesetzgebung wird auf dem Weg des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens erfolgen, weil das EWR Abkommen für diesen Bereich Uebergangsfristen bis 31. Dezember 1994 vorsieht. Die Organismen können deshalb erst auf diesen Zeitpunkt hin auch von der Giftgesetzgebung erfasst werden. Probleme werden sich daraus aber nicht ergeben, weil nach EWR-Recht lediglich genetisch veränderte Organismen erfasst werden müssen. Diese weisen aber kaum ausschliesslich toxische Wirkungen auf und werden heute zudem nur von spezialisierten Betrieben verwendet, in denen die nötigen Fachkenntnisse vorhanden sind. Auch in absehbarer Zukunft werden solche genetisch veränderten Organismen mit ausschliesslich toxischen Wirkungen kaum auf den freien Markt gelangen. Bezüglich der Revision des USG sei auf Ziffer 3.2 verwiesen.

1.4 Vorhandene gesetzliche Grundlagen

Das EpG befasst sich mit der Bekämpfung von übertragbaren Krankheiten. Diese Krankheiten werden durch Erreger verursacht, die unmittelbar (von Mensch zu Mensch) oder mittelbar (z.B. über kontaminierte Lebensmittel) auf den Menschen übertragen werden können. Die bekanntesten Krankheitserreger sind heute die Viren, Bakterien, Hefen, Schimmelpilze, Protozoen und Helminthen. Natürliche Erreger können dank ihrer Morphologie und ihrer physiologischen und immunologischen Eigenschaften beschrieben, diagnostiziert und taxonomisch eingeordnet werden. Die gentechnisch veränderten Erreger sind zusätzlich betreffend der Änderungen in ihrem Erbgut beschreibbar. Der Begriff Erreger kann also sowohl für die natürlichen wie gentechnisch veränderten Erreger Geltung haben. Mit den vom EpG erfassten Erregern sind deshalb bereits heute an sich auch solche gemeint, die gentechnisch verändert worden sind.

Im EpG sind für den Umgang mit Erregern von Bedeutung:

- Die in Artikel 29 umschriebene Sorgfaltspflicht des Anwenders beim Umgang mit Krankheitserregern und ihren Stoffwechselprodukten;
- Die Bewilligungspflicht für die gewerbsmässige Herstellung, Einfuhr oder den Vertrieb von immunbiologischen Erzeugnissen (Art. 30 EpG).

Das EpG enthält über diese Bestimmungen hinaus keine weiteren spezifischen Vorschriften über den Umgang mit Erregern. Es gibt dem Bundesrat namentlich auch keine Kompetenz, in diesem Bereich auf Verordnungsstufe verbindliche Vorschriften zu erlassen. Für die Umsetzung der beiden EG-Richtlinien ist die bestehende Regelung des EpG ungenügend.

1.5 Grundzüge der vorgesehenen Regelung

Bei der Umsetzung ins schweizerische Recht sollen auch die natürlicherweise für den Menschen gefährlichen Organismen miteinbezogen werden. Diese Erweiterung weist zwar über den Geltungsbereich der beiden EG-Richtlinien hinaus. Sie ist aber sinnvoll, da die geltende Gesetzgebung diesbezüglich Lücken aufweist (z.B. fehlende

Kontrolle der Einfuhr von hochpathogenen Viren). Sie dient zudem der Einheit der Materie und entspricht den internationalen Bestrebungen, solche Organismen ebenfalls in die Regelungen einzubinden. Diese Einbindung wird grundsätzlich von den betroffenen Fachgesellschaften, Verbänden und den Laboratorien gewünscht und gutgeheissen, da bisher keine detaillierteren, vom Gesetzgeber erstellten Ausführungsbestimmungen im Bereich der natürlicherweise gefährlichen Mikroorganismen in der Schweiz bestehen. Nur allgemeine Richtlinien der Akademie der Medizinischen Wissenschaften waren verfügbar.

Die Regelung im EpG soll nur Bereiche erfassen, die durch die Revision des USG nicht abgedeckt werden. Die neuen Bestimmungen betonen die Eigenverantwortung und Sorgfaltspflicht aller Personen, die mit Erregern umgehen. Der Bundesrat soll die Kompetenz erhalten, auf Verordnungsstufe verbindliche Vorschriften zu erlassen und wo nötig und sinnvoll bestimmte Umgangsformen zu regeln. Zu denken wäre etwa an

- Bedingungen für den Umgang mit Erregern in geschlossenen Systemen (z.B. Anforderungen an Personal, Ausrüstung und Ausbildung);
- den Transport von Erregern, deren Transportbehälter gewisse Informationen enthalten sollte;
- die Ein-, Aus- und Durchfuhr von Erregern, die je nach Gefährdungspotential von einer Bewilligung abhängig zu machen ist.

Der Bundesrat soll dabei auch die Möglichkeit haben, den Umgang mit bestimmten Erregern zu verbieten, wenn die damit verbundenen Risiken für die menschliche Gesundheit zu hoch sind. Schliesslich geben diese Bestimmungen dem Bundesamt für Gesundheitswesen (BAG) die Möglichkeit, demjenigen, der mit Erregern umgeht, mittels Richtlinien zusätzliche Verhaltensanweisungen zu geben.

Artikel 1, Absatz 3 Grundsatz

Der Grundsatz von Artikel 1 EpG soll durch einen neuen Absatz 3 ergänzt werden, nach welchem der Bund die nötigen Massnahmen trifft, um den Menschen vor Erregern zu schützen. Die vom Bund zu treffenden Massnahmen sollen neben den durch natürliche Mutation entstandenen Erregern auch die gentechnisch veränderten Erreger einschliessen.

Artikel 2, Absatz 2 Begriffe

Artikel 2 EpG definiert heute die übertragbaren Krankheiten als durch Erreger verursachte Krankheiten, die unmittelbar oder mittelbar auf den Menschen übertragen werden können. Im Gesetz nicht definiert ist der Begriff des Erregers selber. Der Bundesrat hat dazu in seiner Botschaft zum EpG ausgeführt, dass dieser Begriff u.a. auch Pilze, Protozoen und selbst mehrzellige Lebewesen wie Würmer und andere Parasiten umfasst (Botschaft zum EpG vom 11. Februar 1970, BBl 1970 I 381f). Nachdem der Bund neu nach Artikel 1 Absatz 3 EpG die nötigen Massnahmen zu treffen hat, um den Menschen vor Erregern zu schützen, erscheint es angebracht, im Gesetz auch den Begriff des Erregers zu definieren. Erreger sind einmal alle Organismen wie Viren, Rickettsien, Bakterien, Pilze, Protozoen und Helminthen, von denen man weiss, dass sie beim Menschen eine Infektionskrankheit verursachen können. Mit der Definition werden aber auch Organismen erfasst, die an sich nicht krankheitserregend sind, durch gentechnische Veränderung aber zu Krankheitserregern werden könnten. Das gleiche gilt für genetisches Material, dessen Produkt ein potentielles Risiko für den Menschen darstellen kann.

Artikel 3, Absatz 3 Information

Das BAG gibt heute zuhanden der Behörden und Aerzte technische Richtlinien zur Bekämpfung übertragbarer Krankheiten heraus. Es liegt nahe, solche Richtlinien auch für den Umgang mit Erregern zu verfassen und dem Anwender damit eine Wegleitung in die Hand zu geben, wie in diesem Bereich vorgegangen werden sollte. Diese Richtlinien können sich auch an Forscher und an die Industrie richten.

Artikel 29 Sorgfaltspflicht

Artikel 29 verlangt bereits heute von demjenigen, der mit Krankheitserregern oder ihren Stoffwechselprodukten umgeht, alle Massnahmen zu treffen, damit daraus keine Schäden an Menschen oder Tieren entstehen. Diese Sorgfaltspflicht bzw. Eigenverantwortung des Anwenders muss konsequenterweise auch demjenigen auferlegt werden, der mit genetischem Material oder mit Mikroorganismen umgeht, die infolge einer gentechnischen Veränderung Krankheiten verursachen könnten. Bisher nannte Artikel 29 als Tätigkeiten, bei welchen die Sorgfaltspflicht gilt, nur das Halten von bzw. Arbeiten mit Krankheitserregern. Neu soll diese Sorgfaltspflicht für alle Formen des Umgangs gelten. Der Begriff des Umgangs kann als Oberbegriff für alle Tätigkeiten mit Erregern verwendet werden, wie die Herstellung, das "Züchten" namentlich auch von gentechnisch veränderten Erregern, die Verwendung, Lagerung und Beseitigung, die Weitergabe, der Transport, Ein-, Aus- und Durchfuhr, Freisetzungen z.B. für Forschungs- und Entwicklungsprojekte oder das Inverkehrbringen von Produkten, die Erreger enthalten.

Artikel 29a Vorschriften des Bundesrates

Nach Artikel 29a soll der Bundesrat die Kompetenz erhalten, die nötigen Vorschriften über den Umgang mit Erregern zu erlassen. So kann er für bestimmte Projekte mit Erregern eine Anmeldung verlangen (Abs. 1 Bst. a). Der Anwender wird eine Vorabsicherheitsbewertung der geplanten Anwendungen in Bezug auf die damit verbundenen Risiken für die menschliche Gesundheit durchführen müssen. Mit der Anmeldung soll sichergestellt werden, dass gewisse Projekte mit Erregern der zuständigen Stelle vor ihrer Durchführung mit den erforderlichen Unterlagen versehen angemeldet werden, damit diese ihre Zulässigkeit prüfen kann.

Wer mit Erregern umgeht, muss dafür angemessen ausgebildet sein und über das nötige Personal und die adäquate Ausrüstung verfügen, d.h. generell die Grundsätze der "Guten Laborpraxis" einhalten. Auch hier soll der Bundesrat die Möglichkeit zum Erlass von Vorschriften haben (Abs. 1 Bst. b), z.B. bezüglich der Anforderungen an das Labor, das Personal, die Ausrüstung und die Qualifikation des Anwenders.

Erreger können Personen, die mit ihnen in Kontakt kommen, gefährden. Der Bundesrat soll deshalb eine Kennzeichnung verlangen können (Abs. 1 Bst. c).

Ein Sonderfall ist die absichtliche Freisetzung von Erregern zum Beispiel zu Forschungs- und Entwicklungszwecken oder das Inverkehrbringen von Produkten, die Erreger enthalten. Diese Freisetzung verdient insofern besondere Beachtung, als Erreger, die einmal freigesetzt worden sind, also ein Labor (geschlossenes System) verlassen haben, nur noch beschränkt oder eventuell gar nicht mehr rückholbar sind. Dies rechtfertigt es, dem Bundesrat die Möglichkeit zu geben, für gewisse Erreger vor der Freisetzung eine Anmeldung oder Bewilligung zu verlangen (Abs. 1 Bst. d).

Das Inverkehrbringen von Produkten, die Erreger enthalten, ist seit langem Praxis. Zu erwähnen sind hier Lebendvirus- oder Lebendbakterien-Impfstoffe (aktive Immunisierung gegen Poliomyelitis, Masern, Mumps, Röteln oder Typhus).

Absatz 2 gibt dem Bundesrat die Kompetenz, in bestimmten Bereichen, wo erhöhte Risiken bekannt sind oder erwartet werden müssen, regelnd einzugreifen. So kann er risikogerecht für den Umgang mit besonders gesundheitsgefährdenden oder gentechnisch veränderten Erregern Einschränkungen festlegen oder Verbote aussprechen (Abs. 2 Bst. b). Denkbar wäre z.B. ein Verbot, bestimmte Erreger gentechnisch so zu verändern, dass ein erhöhtes Übertragungsrisiko oder eine erhöhte Virulenz zu erwarten ist. Einschränkungen oder Verbote sollen bei den natürlicherweise vorkommenden Erregern nur geprüft werden, wenn diese besonders gesundheitsgefährdend sind. Im Gegensatz dazu soll bei den gentechnisch veränderten Erregern auf dieses Kriterium nicht abgestellt werden. Das Wissen und die Erfahrung im Zusammenhang mit gentechnisch veränderten Erregern sind heute teilweise noch rudimentär, während zu den natürlichen Erregern Erfahrung und wissenschaftliche Literatur vorliegen, man also in etwa weiss, wie sie sich verhalten. Dies ist bei gentechnisch veränderten Erregern heute noch nicht der Fall, so dass man sich im Ungewissen bewegt über die Eigenschaften, die ein gentechnisch veränderter Erreger haben wird. Es ist deshalb gerechtfertigt, hier strenger zu sein, um die potentielle Gesundheitsgefährdung besonders zu beachten. Einschränkungen und Verbote sind deshalb grundsätzlich bei jedem gentechnisch veränderten Erreger möglich.

Neben Einschränkungen und Verboten kann der Bundesrat schliesslich für gewisse Arten des Umgangs auch eine Bewilligungspflicht einführen (Abs. 2 Bst. a). Ins Auge zu fassen wird eine Bewilligungspflicht für Umgangsformen sein, für die eine besondere Kontrolle als notwendig erachtet wird. Zu prüfen sein wird z.B. eine Bewilligungspflicht für die Einfuhr von hochpathogenen Erregern wie dem Lassavirus, dem Ebolavirus, dem Marburgvirus oder dem Herpes B-Virus des Affen. Eine

Infektion mit diesen Viren endet nicht selten tödlich, weshalb strenge Anforderungen an den Umgang mit ihnen gestellt werden müssen.

Artikel 35, Absatz 1 Widerhandlungen

In dieser Bestimmung soll auch der neue Artikel 29a aufgeführt werden. Verstösse gegen die in Ausführung dieser Bestimmung vom Bundesrat zu erlassenden Vorschriften werden damit strafbar sein.

3 Finanzielle und personelle Auswirkungen

3.1 Auf die Kantone

Da der Vollzug weitgehend durch den Bund zu erfolgen hat, sollten die Auswirkungen auf die Kantone im Rahmen bleiben.

3.2 Auf den Bund

Die vorgesehenen neuen Bestimmungen über den Umgang mit Erregern bedingen für das BAG zusätzliche personelle Mittel. Einerseits werden aufgrund der Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen an den Bundesrat in Artikel 29a umfangreiche Bestimmungen auf Verordnungsebene vorzubereiten sein. Auch die Ausarbeitung von Richtlinien nach Artikel 3 Absatz 3 (z.B. für Forschung und Industrie) wird an die Hand zu nehmen sein. Andererseits werden auch neue Kontrollverfahren einzuführen sein, z.B.

- für die Kontrolle von Anmeldungen über Projekte mit Erregern in geschlossenen Systemen,
- die Beurteilung des Risikos von gentechnisch veränderten Mikroorganismen oder mehrzelligen Lebewesen als potentielle Krankheitserreger für den Menschen,
- die Ein-, Aus- und Durchfuhr, den Transport und die Lagerung von Erregern,

- für Laborkontrollen und Inspektionstätigkeit,
- für die Erteilung oder Verweigerung von Bewilligungen.

Da es sich um neue, zusätzliche Aufgaben handelt, kann der Vollzug der Gesetzesänderung mit dem heutigen Personalbestand nicht erfüllt werden. Aus heutiger Sicht ist mit einem Mehrbedarf von etwa 7 Stellen zu rechnen.

4 Rechtliche Grundlagen

4.1 Verfassungsmässigkeit

Der vorliegende Beschlussentwurf setzt in erster Linie die beiden Richtlinien 90/219/EWG und 90/220/EWG in nationales Recht um. Er stützt sich materiell auf Artikel 69 der Bundesverfassung, der dem Bund die Befugnis erteilt, zur Bekämpfung übertragbarer oder stark verbreiteter oder bösartiger Krankheiten von Menschen und Tieren gesetzliche Bestimmungen zu treffen; das Erlassverfahren unter Ausschluss des Referendums stützt sich auf Artikel 20 der Uebergangsbestimmungen der Bundesverfassung.

4.2 Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen

Der Entwurf enthält in Artikel 29a eine Delegationsnorm zum Erlass von Verordnungsrecht. Der Bundesrat wird beauftragt, die nötigen Vorschriften über den Umgang mit Erregern zu erlassen. Diese Delegation betrifft Regelungen, deren Details den Konkretisierungsgrad der Gesetzesebene weitgehend überschreiten würden. Verfassungsrechtlich müssen sich Delegationsnormen auf einen bestimmten Regelungsgegenstand beschränken, dürfen also nicht unbegrenzt sein. Artikel 29a des Entwurfes beschränkt sich deshalb auf den Umgang mit Erregern und ist durch die exemplarische Auflistung der möglichen Regelungen nach Inhalt, Zweck und Ausmass hinreichend bestimmt, um dem Bundesrat den Rahmen geben, innerhalb dem er gesetzsergänzendes Verordnungsrecht erlassen kann.

Bundesbeschluss über die Änderung des Epidemiengesetzes

Entwurf

vom

Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 27. Mai 1992¹⁾,
beschliesst:

I

Das Epidemiengesetz vom 18. Dezember 1970²⁾ wird wie folgt geändert:

Ingress (Ergänzung)

in Ausführung

- der Artikel 73 und 74 des Abkommens vom 2. Mai 1992³⁾ über den Europäischen Wirtschaftsraum und dessen Anhang XX,
- der Richtlinien Nr. 90/219 des Rates vom 23. April 1990⁴⁾ über die Anwendung genetisch veränderter Mikroorganismen in geschlossenen Systemen und Nr. 90/220 des Rates vom 23. April 1990⁵⁾ über die absichtliche Freisetzung genetisch veränderter Organismen in die Umwelt,

Art. 1 Abs. 3 (neu)

³ Der Bund trifft im weitern die nötigen Massnahmen, um den Menschen vor Erregern, einschliesslich gentechnisch veränderten, zu schützen.

Art. 2 Randtitel und Abs. 2 (neu)

Begriffe

² Erreger sind Organismen (insbesondere Viren, Rickettsien, Bakterien, Pilze, Protozoen und Helminthen) sowie genetische Materialien, welche beim Menschen eine übertragbare Krankheit verursachen können.

¹⁾ BBl 1992 V 16

²⁾ SR 818.101

³⁾ AS 1993 ...

⁴⁾ EWRS...; 90/219; ABI Nr. L 117 vom 8. 5. 1990, S. 1

⁵⁾ EWRS...; 90/220; ABI Nr. L 117 vom 8. 5. 1990, S. 15

Art. 3 Abs. 3

³ Das BAG gibt Richtlinien zur Bekämpfung übertragbarer Krankheiten und über den Umgang mit Erregern heraus und hält sie laufend auf dem neuesten wissenschaftlichen Stand.

*Art. 29*Sorgfalts-
pflicht

Wer mit Erregern oder ihren Stoffwechselprodukten umgeht, muss Massnahmen treffen, damit keine Schäden an Menschen oder Tieren entstehen.

*Art. 29a (neu)*Vorschriften
des Bundesrates

¹ Der Bundesrat erlässt die nötigen Vorschriften über den Umgang mit Erregern, einschliesslich des Transports sowie der Ein-, Aus- und Durchfuhr. Er kann insbesondere:

- a. für bestimmte Projekte mit Erregern eine Anmeldung verlangen;
- b. die Anforderungen an die Ausrüstung, die Selbstkontrolle, die Dokumentation sowie die Ausbildung von Personen festlegen, die mit Erregern umgehen;
- c. vorschreiben, dass Erreger gekennzeichnet werden müssen;
- d. die absichtliche Freisetzung von Erregern oder das Inverkehrbringen von Produkten, die Erreger enthalten, von einer Anmeldung oder Bewilligung abhängig machen.

² Der Bundesrat kann:

- a. für den Umgang mit besonders gesundheitsgefährdenden oder gentechnisch veränderten Erregern eine Bewilligungspflicht einführen;
- b. den Umgang mit solchen Erregern einschränken oder verbieten.

Art. 35 Abs. 1

¹ Wer vorsätzlich den Bestimmungen der Artikel 7 Absatz 1, Artikel 8, 10, 11, 15, 16, 17, 19, 21 Absätze 1 und 2, 23 Absatz 2, 24, 27, 28, 29, 29a, 30 und 31 oder den in Ausführung dieser Bestimmungen von den Behörden des Bundes oder eines Kantons erlassenen Vorschriften oder angeordneten Massnahmen oder einer entsprechenden unter Hinweis auf die Strafandrohung an ihn gerichteten Einzelverfügung zuwiderhandelt, ...

II

- ¹ Dieser Beschluss ist allgemeinverbindlich und nicht befristet.
- ² Er unterliegt aufgrund von Artikel 20 der Übergangsbestimmungen der Bundesverfassung¹⁾ nicht dem Referendum.
- ³ Er tritt gleichzeitig mit dem EWR-Abkommen in Kraft.

5533

¹⁾ AS ...

92.057.2**2.2 Bundesbeschluss über die Änderung des Tierseuchengesetzes****1 Allgemeines****1.1 Ausgangslage**

Die geltende Tierseuchengesetzgebung ist rund 30 Jahre alt. Strukturell und zum Teil auch inhaltlich ist sie dabei noch wesentlich vom früheren Bundesgesetz vom 13. Juni 1917 betreffend die Bekämpfung von Tierseuchen geprägt. Das Tierseuchengesetz vom 1. Juli 1966 (TSG; SR 916.40) und die Tierseuchenverordnung vom 15. Dezember 1967 (TSV; SR 916.401) tragen daher den heutigen Verhältnissen in verschiedener Hinsicht nicht Rechnung. Vorarbeiten für eine grundlegende Erneuerung im Rahmen einer Totalrevision der Tierseuchengesetzgebung sind im Gange. Diese Vorbereitungsarbeiten werden nach den üblichen Regeln auf dem normalen Weg der Gesetzgebung weitergeführt. Ihnen werden lediglich die punktuellen Änderungen, welche Gegenstand dieser Botschaft bilden, vorgezogen.

Die geltende Tierseuchengesetzgebung ist namentlich geprägt durch:

- die im Zeitpunkt ihrer Entstehung ungünstige Seuchenlage in Bezug auf die Maul- und Klauenseuche;
- einen beschränkten Handel mit Tieren und Tierprodukten über die Landesgrenze;
- die Möglichkeit von strengen Anforderungen für die Einfuhr und von Kontrollen an der Grenze;
- grosse Entscheidungsfreiheit der für den Vollzug zuständigen Kantone;

- teilweise inkohärente Bekämpfungsvorschriften, die aufgrund von Verordnungsänderungen zu verschiedenen Zeiten entstanden sind;
- wenige prophylaktische Untersuchungen und Datenerhebungen.

Die gegenwärtige Seuchenlage in der Schweiz zeichnet sich dadurch aus, dass seit Jahren keine hochansteckenden Seuchen mehr aufgetreten sind.

1.2 Das massgebende EG-Recht

1.2.1 Leitlinien der Tierseuchenbekämpfung in der EG

Ziel der tierseuchenrechtlichen Vorschriften der EG ist es, das Risiko einer Seuchenverschleppung im Zusammenhang mit dem Tier- und Warenverkehr möglichst klein zu halten. Dies ist am ehesten dann der Fall, wenn der gesamte Wirtschaftsraum frei von Tierseuchen ist.

Mittel, um das Ziel zu erreichen, bilden umfassende Bekämpfungsstrategien für bestimmte, als besonders bedeutsam erkannte Tierseuchen sowie Anforderungen an Tierhaltungsbetriebe. Die EG hat daher eine grosse Zahl von Tierseuchen als meldepflichtig erklärt.

Die EG legt in ihren Vorschriften grosses Gewicht auf prophylaktische Massnahmen und die Früherkennung allfälliger Seuchenrisiken. Daher sind regelmässige Übersichtsuntersuchungen nach vorgegebenen Probenerhebungsplänen vorgesehen. Die Untersuchungsergebnisse werden zentral ausgewertet. Daraus werden dann die entsprechenden weiteren Massnahmen abgeleitet. Kontrollen erfolgen innerhalb der EG primär beim Versand und sind durch Zeugnisse zu bestätigen.

Die für die Tierseuchenbekämpfung wesentliche Gebietseinheit bildet nicht ein Land, sondern die Region, welche nach seuchenpolizeilichen Gesichtspunkten gebildet wird. Dementsprechend konzentrieren sich Kontrollen und Bekämpfungsmassnahmen nicht auf die Landesgrenze.

1.2.2 Die EG-Richtlinien über Tierseuchen im "Acquis communautaire"

*Tiere der Pferde-, Rinder-, Schaf-, Ziegen- und Schweinegattung
Nr. 64/432 des Rates vom 26. Juni 1964¹ zur Regelung viehseuchenrechtlicher Fragen
beim innergemeinschaftlichen Handelsverkehr mit Rindern und Schweinen.*

¹ ABL. Nr. L 121 vom 29.7.1964, S. 1977, geändert durch die Richtlinien:

- 66/600 vom 25.10.1966 (ABl. Nr. L 192 vom 27.10.1966, S. 3294),
 - 71/285 vom 19.7.1971 (ABl. Nr. L 179 vom 9.8.1971, S. 1),
 - 72/445 vom 28.12.1972 (ABl. Nr. L 298 vom 31.12.1972, S. 49),
 - 73/150 vom 5.6.1973 (ABl. Nr. L 172 vom 28.6.1973, S. 18),
 - 77/98 vom 21.12.1976 (ABl. Nr. L 26 vom 31.1.1977, S. 81),
 - 79/109 vom 24.1.1979 (ABl. Nr. L 29 vom 3.2.1979, S. 20),
 - 79/111 vom 24.1.1979 (ABl. Nr. L 29 vom 3.2.1979, S. 26),
 - 80/1098 vom 11.11.1980 (ABl. Nr. L 325 vom 1.12.1980, S. 11),
 - 80/1274 vom 22.12.1980 (ABl. Nr. L 375 vom 31.12.1980, S. 75),
 - 81/476 vom 24.6.1981 (ABl. Nr. L 186 vom 8.7.1981, S. 20),
 - 82/61 vom 26.1.1982 (ABl. Nr. L 29 vom 6.2.1982, S. 13),
 - 82/893 vom 21.12.1982 (ABl. Nr. L 378 vom 31.12.1982, S. 57),
 - 83/642 vom 13.12.1983 (ABl. Nr. L 358 vom 22.12.1983, S. 41),
 - 83/646 vom 13.12.1983 (ABl. Nr. L 360 vom 23.12.1983, S. 44),
 - 84/336 vom 19.6.1984 (ABl. Nr. L 177 vom 4.7.1984, S. 22),
 - 84/643 vom 11.12.1984 (ABl. Nr. L 339 vom 27.12.1984, S. 27),
 - 84/644 vom 11.12.1984 (ABl. Nr. L 339 vom 27.12.1984, S. 30),
 - 85/320 vom 12.6.1985 (ABl. Nr. L 168 vom 28.6.1985, S. 36),
 - 85/586 vom 20.12.1985 (ABl. Nr. L 372 vom 31.12.1985, S. 44),
 - 87/489 vom 22.9.1987 (ABl. Nr. L 280 vom 3.10.1987, S. 28),
 - 88/406 vom 14.6.1988 (ABl. Nr. L 194 vom 22.7.1988, S. 1),
 - 89/360 vom 30.5.1989 (ABl. Nr. L 153 vom 6.6.1989, S. 29),
 - 89/662 vom 11.12.1989 (ABl. Nr. L 395 vom 30.12.1989, S. 13),
 - 90/422 vom 26.6.1990 (ABl. Nr. L 224 vom 18.8.1990, S. 9),
 - 90/423 vom 26.6.1990 (ABl. Nr. L 224 vom 18.8.1990, S. 13),
 - 90/425 vom 26.6.1990 (ABl. Nr. L 334 vom 18.8.1990, S. 29),
- sowie durch die Entscheidungen:
- 87/231 vom 7.4.1987 (ABl. Nr. L 99 vom 11.4.1987, S. 18),
 - 89/469 vom 28.7.1989 (ABl. Nr. L 225 vom 3.8.1989, S. 51),
 - 91/13 vom 17.12.1990 (ABl. Nr. L 8 vom 11.1.1991, S. 26),
 - 91/177 vom 26.3.1991 (ABl. Nr. L 86 vom 6.4.1991, S. 32),

Dies war die erste und ist heute noch die zentrale EG-Richtlinie auf dem Gebiet der Tierseuchen. Sie wurde seit ihrem Erlass mehr als 30 mal geändert. Die Vorschriften der Mitgliedstaaten für die Vermarktung im innergemeinschaftlichen Handel müssen nach dieser Richtlinie vereinheitlicht werden. Mit dem Ziel, den Handel mit Rindern und Schweinen zu erleichtern, wird die Beseitigung der Unterschiede angestrebt. Rinder und Schweine müssen bestimmte sanitärische Bedingungen erfüllen, so dass die Weiterverbreitung von Seuchen verhindert wird. Die Verwirklichung dieses Ziels dient gleichzeitig der Vollendung des Binnenmarktes.

Nach dieser Richtlinie sind in der Tierseuchengesetzgebung insbesondere die Grundlagen zu schaffen für die Bildung von Regionen, die Bezeichnung von Referenzlaboratorien, die Verwendung von bestimmten Untersuchungsmethoden für die Seuchendiagnostik, die Kennzeichnung der Schweine, welche den Bestand verlassen, und die Anordnung von Übersichtsuntersuchungen.

Mit derselben Zielvorstellung wurden auch alle nachfolgenden Richtlinien erlassen, die den Handel mit Pferden, Schafen, Ziegen, Geflügel und Fischen regeln. Die jeweilige Richtlinie bestimmt für jede Seuche die sanitärischen Anforderungen an die Tiere, den Herkunftsbetrieb und das Herkunftsland oder -gebiet sowie die flankierenden Massnahmen, um eine Verschleppung von Seuchen zu verhindern (Anforderungen an Transportmittel, Märkte, Zeugnisse usw). In verschiedenen Anhängen werden die Bedingungen, die ein Tierbestand erfüllen muss, um als frei von einer bestimmten Seuche anerkannt zu werden, detailliert geregelt.

Nr. 80/217 des Rates vom 22. Januar 1980² über Massnahmen der Gemeinschaft zur Bekämpfung der klassischen Schweinepest.

Die klassische (europäische) Schweinepest kann seuchenhaft auftreten und dabei zu grossen Tierverlusten führen, welche die Rentabilität der gesamten Schweinehaltung in

² ABl. Nr. L 47 vom 21.2.1980, S. 11, geändert durch die Richtlinien:

- 80/1274 vom 22.12.1980 (ABl. Nr. L 375 vom 31.12.1980, S. 75),
- 81/476 vom 24.6.1981 (ABl. Nr. L 186 vom 8.7.1981, S. 20),
- 84/645 vom 11.12.1984 (ABl. Nr. L 339 vom 27.12.1984, S. 33),
- 85/586 vom 20.12.1985 (ABl. Nr. L 372 vom 31.12.1985, S. 44),
- 87/486 vom 22.9.1987 (ABl. Nr. L 280 vom 3.10.1987, S. 21)

Frage stellen. Die Vorschriften bezwecken eine sofortige und wirksame Bekämpfung der Seuche. Vorgesehen ist namentlich die Tötung und Vernichtung aller Schweine eines betroffenen Bestandes sowie ein grundsätzliches Verbot von Schutzimpfungen.

Nach dieser Richtlinie sind im wesentlichen die gesetzlichen Grundlagen zu schaffen, um hochansteckende Seuchen durch Ausmerzen und unschädliche Beseitigung der verseuchten Tierbestände auszurotten.

Nr. 85/511 des Rates vom 18. November 1985³ zur Einführung von Massnahmen der Gemeinschaft zur Bekämpfung der Maul- und Klauenseuche.

Nr. 90/423 des Rates vom 26. Juni 1990⁴ zur Änderung der Richtlinie 85/511 zur Einführung von Massnahmen der Gemeinschaft zur Bekämpfung der Maul- und Klauenseuche, der Richtlinie 64/432 zur Regelung viehseuchenrechtlicher Fragen beim innergemeinschaftlichen Handelsverkehr mit Rindern und Schweinen und der Richtlinie 72/462 zur Regelung viehseuchenrechtlicher und gesundheitlicher Fragen bei der Einfuhr von Rindern und Schweinen, von frischem Fleisch oder von Fleischerzeugnissen aus Drittländern.

Die Maul- und Klauenseuche (MKS) ist die berüchtigste Seuche, die den europäischen Nutztierbestand bedroht. Diese Richtlinie umschreibt die Strategie der EG zur Abwehr und Bekämpfung der MKS. Schutzimpfungen sind heute grundsätzlich verboten. Impfungen sind nur in einer besonders bedrohlichen Lage im Zusammenhang mit einem Seuchenausbruch zugelassen. Für diesen Fall haben die Mitgliedstaaten vorsorglich Impfstoffreserven anzulegen. Wie bei der Schweinepest, ist bei einem MKS-Ausbruch der gesamte verseuchte Tierbestand auszumerzen. Die Tierkörper müssen ohne Fleischverwertung unschädlich beseitigt werden.

Nach dieser Richtlinie sind im wesentlichen die gesetzlichen Grundlagen zu schaffen, um die MKS durch Ausmerzen und unschädliche Beseitigung der verseuchten Tierbestände auszurotten. In einem entscheidenden Punkt hat die Schweiz ihre

³ ABl. Nr. L 315 vom 26.11.1985, S. 11, geändert durch die Richtlinie - 90/423 vom 26.6.1990 (ABl. Nr. L 224 vom 18.8.1990, S. 13)

⁴ ABl. Nr. L 224 vom 18.8.1990, S. 13

Vorschriften bereits an das Vorgehen der EG angepasst, indem sie seit 1. Januar 1991 auf die generelle Schutzimpfung gegen MKS verzichtet. Die Impfstoffreserve für den Notfall wurde durch einen Vertrag mit einer französischen Firma sichergestellt.

Nr. 90/426 des Rates vom 26. Juni 1990⁵ zur Festlegung der tierseuchenrechtlichen Vorschriften für das Verbringen von Equiden und für ihre Einfuhr aus Drittländern.

Der Handel und der rege Verkehr mit Sportpferden setzen bestimmte seuchenpolizeiliche Rahmenbedingungen voraus, die gewährleisten, dass sich ansteckende Krankheiten nicht ausbreiten.

Nach dieser Richtlinie sind im wesentlichen die gesetzlichen Grundlagen zu schaffen, um ein Dokument zur Identifizierung auch für den Verkehr im Landesinnern vorzuschreiben (Pferdepass) sowie um bestimmte Tierseuchen, wie die infektiöse Anämie oder die Borna'sche Krankheit, zu erfassen, obwohl sie nicht aktiv bekämpft werden. Ein allfälliger Seuchenausbruch wäre lediglich zu melden. Danach würde entschieden, ob allenfalls eine Bekämpfung aufgenommen wird. Die Erfassung der Seuchelage durch eine Meldepflicht ist eine Voraussetzung für die Ausstellung amtstierärztlicher Zeugnisse.

Nr. 91/68 des Rates vom 28. Januar 1991⁶ zur Regelung tierseuchenrechtlicher Fragen beim innergemeinschaftlichen Handelsverkehr mit Schafen und Ziegen.

Diese Richtlinie bezweckt, den Handel mit Schafen und Ziegen, deren Gesundheitszustand sich im Gebiet der EG von Land zu Land stark unterscheiden kann, zu erleichtern. Die tierseuchenrechtlichen Anforderungen sind auf die Bestimmungszwecke (Zucht, Mast, Schlachtung) abgestimmt.

Nach dieser Richtlinie sind im wesentlichen die gesetzlichen Grundlagen zu schaffen für eine obligatorische Kennzeichnung der Schafe und Ziegen, die in den Verkehr gelangen, sowie die amtliche Anerkennung von Bekämpfungsprogrammen, die im Rahmen eines Tiergesundheitsdienstes (Ziegengesundheitsdienst) durchgeführt werden.

⁵ ABl. Nr. L 224 vom 18.8.1990, S. 42

⁶ ABl. Nr. L 46 vom 19.2.1991, S. 19

Geflügel, Bruteier und Aquakultur

Nr. 90/539 des Rates vom 15. Oktober 1990⁷ über die tierseuchenrechtlichen Bedingungen für den innergemeinschaftlichen Handel mit Geflügel und Bruteiern sowie für ihre Einfuhr aus Drittländern.

Diese Richtlinie bezweckt die Beseitigung der bestehenden Unterschiede in den seuchenpolizeilichen Vorschriften der Mitgliedstaaten, um den innergemeinschaftlichen Verkehr mit Nutzgeflügel aller Art (Hühner, Truthühner, Tauben, Wachteln, Enten usw.) und Bruteiern zu erleichtern. Sie bezieht sich nicht auf Ausstellungen und Wettbewerbe. Geregelt werden insbesondere die amtstierärztliche Überwachung und Anerkennung von Geflügelhaltungen und Brütereien sowie die Bedingungen für die Einfuhr aus Drittländern. Eine spezielle Richtlinie betreffend die Bekämpfung der Geflügelpest und der Newcastle-Krankheit ist in Vorbereitung.

Nach dieser Richtlinie sind im wesentlichen die gesetzlichen Grundlagen zu schaffen zur Bezeichnung eines nationalen Referenzlaboratoriums für die Diagnostik bestimmter Geflügelkrankheiten. Weiter müssen Kontroll- und Anerkennungsverfahren für Betriebe, die Geflügel und Bruteier exportieren wollen, festgelegt werden.

Nr. 91/67 des Rates vom 28. Januar 1991⁸ betreffend die tierseuchenrechtlichen Vorschriften für die Vermarktung von Tieren und anderen Erzeugnissen der Aquakultur.

Die Zucht und die Vermarktung von Tieren aus der Aquakultur (Fische, Krebse, Weichtiere) stellen in verschiedenen Gebieten Europas eine wichtige Einkommensquelle dar. Bei der Bekämpfung von Fischseuchen und der Anerkennung seuchenfreier Fischzuchtbetriebe ist die Seuchelage im betreffenden Wassereinzugsgebiet massgebend. Bis ein Wassereinzugsgebiet als frei von Fischseuchen anerkannt wird, müssen während mehreren Jahren aufwendige Kontrollen durchgeführt werden.

⁷ ABl. Nr. L 303 vom 31.10.1990, S. 6

⁸ ABl. Nr. L 46 vom 19.2.1991, S. 1

Aufgrund des Aufwandes, der nach dieser Richtlinie nötig ist, können schweizerische Fischzuchtbetriebe, welche nicht über eigenes Quellwasser verfügen, in nächster Zukunft kaum damit rechnen, dass sie im Hinblick auf den Export amtlich als seuchenfrei anerkannt werden können.

Samen und Embryonen

Nr. 88/407 des Rates vom 14. Juni 1988⁹ zur Festlegung der tierseuchenrechtlichen Anforderungen an den innergemeinschaftlichen Handelsverkehr mit gefrorenem Samen von Rindern und an dessen Einfuhr.

Nr. 89/556 des Rates vom 25. September 1989¹⁰ über viehseuchenrechtliche Fragen beim innergemeinschaftlichen Handel mit Embryonen von Hausrindern und ihrer Einfuhr aus Drittländern.

Nr. 90/429 des Rates vom 26. Juni 1990¹¹ zur Festlegung der tierseuchenrechtlichen Anforderungen an den innergemeinschaftlichen Handelsverkehr mit Samen von Schweinen und an dessen Einfuhr.

Die drei Richtlinien 88/407, 89/556 und 90/429 regeln, in Ergänzung zur grundlegenden Richtlinie 64/432 über den Verkehr mit Rindern und Schweinen, die speziellen Anforderungen an den Handel mit Samen dieser Tiergattungen und mit Rinderembryonen. Sie umschreiben einerseits die sanitärischen Anforderungen an die Spendertiere und regeln andererseits die Anforderungen an die Betriebe. Es geht darum, bei der Gewinnung, Aufbereitung und Lagerung des Samens und der Embryonen eine Ansteckung mit Krankheitserregern zu verhindern.

⁹ ABl. Nr. L 194 vom 22.7.1988, S.10, geändert durch die Richtlinien:

- 90/120 vom 5.3.1990 (ABl. Nr. L 71 vom 17.3.1990, S. 37),
- 90/425 vom 26.6.1990 (ABl. Nr. L 224 vom 18.8.1990, S. 29)

¹⁰ ABl. Nr. L 302 vom 19.10.1989, S.1, geändert durch die Richtlinie

- 90/425 vom 26.6.1990 (ABl. Nr. L 224 vom 18.8.1990, S. 29)

¹¹ ABl. Nr. L 224 vom 18.8.1990, S. 62

Die schweizerischen Vorschriften stehen weitgehend im Einklang mit diesen EG-Richtlinien. Die Schweiz wurde bereits als Drittland für die Ausfuhr von Samen in die EG zugelassen. Es ist Aufgabe der einzelnen Besamungsstationen, die im Hinblick auf die Anerkennung als Exportbetrieb allenfalls noch notwendigen Anpassungen an ihren Anlagen vorzunehmen.

Fleisch und Fleischerzeugnisse

Nr. 72/461 des Rates vom 12. Dezember 1972¹² zur Regelung viehseuchenrechtlicher Fragen beim innergemeinschaftlichen Handelsverkehr mit frischem Fleisch.

¹² ABl. Nr. L 302 vom 31.12.1972, S. 24, geändert durch die Richtlinien:

- 77/98 vom 21.12.1976 (ABl. Nr. L 26 vom 31.1.1977, S. 81),
 - 80/213 vom 22.1.1980 (ABl. Nr. L 47 vom 21.2.1980, S. 1),
 - 80/1099 vom 11.11.1980 (ABl. Nr. L 325 vom 1.12.1980, S. 14),
 - 81/476 vom 24.6.1981 (ABl. Nr. L 186 vom 8.7.1981, S. 20),
 - 82/893 vom 21.12.1982 (ABl. Nr. L 378 vom 31.12.1982, S. 57),
 - 83/646 vom 13.12.1983 (ABl. Nr. L 360 vom 23.12.1983, S. 44),
 - 84/336 vom 19.6.1984 (ABl. Nr. L 177 vom 4.7.1984, S. 22),
 - 84/643 vom 11.12.1984 (ABl. Nr. L 339 vom 27.12.1984, S. 27),
 - 85/322 vom 12.6.1985 (ABl. Nr. L 168 vom 28.6.1985, S. 41),
 - 87/64 vom 30.12.1986 (ABl. Nr. L 34 vom 5.2.1987, S. 52),
 - 87/489 vom 22.9.1987 (ABl. Nr. L 280 vom 3.10.1987, S. 28),
 - 89/662 vom 11.12.1989 (ABl. Nr. L 395 vom 30.12.1989, S. 13),
 - 91/266 vom 21.5.1991 (ABl. Nr. L 134 vom 29.5.1991, S. 45),
- sowie durch die Entscheidung:
- 87/231 vom 7.4.1987 (ABl. Nr. L 99 vom 11.4.1987, S. 18)

Nr. 80/215 des Rates vom 22. Januar 1980¹³ zur Regelung viehseuchenrechtlicher Fragen beim innergemeinschaftlichen Handelsverkehr mit Fleischerzeugnissen.

Nr. 91/494 des Rates vom 26. Juni 1991¹⁴ über die tierseuchenrechtlichen Bedingungen für den innergemeinschaftlichen Handel mit frischem Geflügelfleisch und für seine Einfuhr aus Drittländern.

Die drei Richtlinien 72/461, 80/215 und 91/494 regeln das Vorgehen, um zu verhindern, dass Seuchenerreger über Fleisch und daraus hergestellte Fleischwaren verschleppt werden. Ihr Geltungsbereich umfasst das Fleisch von Haustieren der Pferde-, Rinder-, Schaf-, Ziegen- und Schweinegattung sowie von Geflügel. Als Grundregel gilt, dass nur Fleisch von Tieren, die frei von bestimmten Seuchen sind, in den innergemeinschaftlichen Handelsverkehr gelangen darf. Die Schlachttiere dürfen auch nicht aus einem Gebiet stammen, in welchem wegen einer hochansteckenden Seuche wie Maul- und Klauenseuche, Schweinepest oder Newcastle-Krankheit, Sperrmassnahmen angeordnet wurden.

Nach diesen Richtlinien ist keine wesentliche Änderung der geltenden Tierseuchengesetzgebung erforderlich. Hingegen ist bei der Schlachtung von Geflügel nach der Richtlinie 71/118 eine Fleischschau vorzunehmen. Die seuchenpolizeilichen Anforderungen an die Schlachttiere können, dank der gegenwärtig günstigen Seuchenlage, ohne weiteres erfüllt werden. Die Anforderungen der Richtlinien, welche für Einfuhren aus Drittländern gelten, sind im Rahmen des EWR nicht anwendbar. Hingegen dürfen Drittländer von der Schweiz nicht günstiger behandelt werden als EWR-Mitgliedstaaten.

¹³ ABl. Nr. L 47 vom 21.2.1980, S. 4, geändert durch die Richtlinien:

- 80/1100 vom 11.11.1980 (ABl. Nr. L 325 vom 1.12.1980, S. 16),
- 81/476 vom 24.4.1981 (ABl. Nr. L 186 vom 8.7.1981, S. 20),
- 85/321 vom 12.6.1985 (ABl. Nr. L 168 vom 28.6.1985, S. 39),
- 87/491 vom 22.9.1987 (ABl. Nr. L 279 vom 2.10.1987, S. 27),
- 88/660 vom 19.12.1988 (ABl. Nr. L 382 vom 31.12.1988, S. 35),
- 89/662 vom 11.12.1989 (ABl. Nr. L 395 vom 30.12.1989, S. 13),

¹⁴ ABl. Nr. L 268 vom 24.9.1991, S. 35

Tierische Abfälle

Nr. 90/667 des Rates vom 13. Dezember 1990¹⁵ zum Erlass veterinärrechtlicher Vorschriften für die Beseitigung und Vermarktung tierischer Abfälle und zum Schutz von Futtermitteln tierischen Ursprungs, auch aus Fisch, gegen Krankheitserreger sowie zur Änderung der Richtlinie 90/425.

Diese Richtlinie regelt die Entsorgung von Tierkörpern sowie von Schlacht- und Metzgereiabfällen. Sie legt insbesondere die Bedingungen fest, die bei der Verarbeitung dieser tierischen Abfälle zu Tierfutter zu beachten sind. Grundlegend ist die Unterscheidung in gefährliche und nicht gefährliche Abfälle und die Regelung der Sterilisationstemperaturen.

Die Anforderungen aus dieser Richtlinie sind im Entwurf zu einer neuen Verordnung über die Entsorgung tierischer Abfälle, die auf der Tierseuchen- und der Umweltschutzgesetzgebung basiert, berücksichtigt. Das Vernehmlassungsverfahren bei den Kantonen und interessierten Kreisen ist abgeschlossen und die Bereinigung des Verordnungsentwurfes ist im Gange.

Tierarzneimittel

Nr. 90/677 des Rates vom 13. Dezember 1990¹⁶ zur Erweiterung des Anwendungsbereichs der Richtlinie Nr. 81/851 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über Tierarzneimittel sowie zur Festlegung zusätzlicher Vorschriften für immunologische Tierarzneimittel.

Diese Richtlinie dehnt bereits länger bestehende Vorschriften über immunologische Arzneimittel, d. h. Seren und Vakzinen, auf den Bereich der Tiermedizin aus. Um eine Genehmigung für das Inverkehrbringen solcher Tierarzneimittel zu erhalten, muss der Hersteller nachweisen, dass er eine gleichbleibende Konformität der Chargen gewährleisten kann. Die zuständigen Behörden können immunologische Tierarzneimittel verbieten, die nicht genügend wirksam oder mit

¹⁵ ABl. Nr. L 363 vom 27.12.1990, S. 51

¹⁶ ABl. Nr. L 373 vom 31.12.1990, S. 51

tierseuchenpolizeilichen Massnahmen unvereinbar sind. Stallspezifische Seren oder Vakzinen fallen nicht unter den Geltungsbereich.

Die Richtlinie bedingt keine Gesetzesänderung. Sie kann im Rahmen der bestehenden Grundlagen umgesetzt werden.

Zusammenarbeit der Behörden

Nr. 82/894 des Rates vom 21. Dezember 1982¹⁷ über die Mitteilung von Viehseuchen in der Gemeinschaft.

Entscheidung der Kommission Nr. 84/90 vom 3. Februar 1984¹⁸ zur Festlegung der Code-Form für die Meldung von Viehseuchen gemäss der Richtlinie 82/894.

Entscheidung der Kommission Nr. 90/442 vom 25. Juli 1990¹⁹ zur Festlegung der Codes für die Meldung von Viehseuchen.

Bestimmte Tierseuchen stellen insbesondere wegen der Möglichkeit ihrer Verbreitung im Zusammenhang mit dem innergemeinschaftlichen Handelsverkehr eine Gefahr für den Viehbestand der EG dar. Eine rasche und genaue Information ist wesentlich, um Abwehr- und Bekämpfungsmassnahmen zu treffen. Jeder EG-Mitgliedstaat hat jedem anderen sowie der EG-Kommission in Brüssel den Ausbruch und das Erlöschen bestimmter Seuchen mitzuteilen.

Nach dieser Richtlinie sind im wesentlichen die gesetzlichen Grundlagen zu schaffen, um sämtliche Seuchen nach der Liste A des internationalen Tierseuchenamtes in Paris (OIE) zu erfassen. Als Mitglied des OIE ist die Schweiz bereits verpflichtet, Seuchenausbrüche und besondere Vorkommnisse dem OIE zu melden. Die Übernahme

¹⁷ ABl. Nr. L 378 vom 31.12.1982, S. 58, geändert durch die Entscheidungen:

- 89/162 vom 10.2.1989 (AbI. Nr. L 61 vom 4.3.1989, S. 49),

- 90/134 vom 6.3.1990 (AbI. Nr. L 76 vom 22.3.1990, S. 25)

¹⁸ ABl. Nr. L 50 vom 21.2.1984, S. 10

¹⁹ ABl. Nr. L 227 vom 21.8.1990, S. 39

dieser Richtlinie ins schweizerische Recht wird keine wesentlichen Probleme stellen. Es ist indessen davon auszugehen, dass innerhalb der EFTA-Staaten, analog zu den Übermittlungssystemen «Animo» und «Shift» im Raum der EG, ein Netz für die elektronische Übermittlung seuchenrelevanter Daten zu erstellen ist.

Nr. 89/608 des Rates vom 21. November 1989²⁰ betreffend die gegenseitige Unterstützung der Verwaltungsbehörden der Mitgliedstaaten und die Zusammenarbeit dieser Behörden mit der Kommission, um die ordnungsgemässe Anwendung der tierärztlichen und tierzuchtrechtlichen Vorschriften zu gewährleisten.

Diese Richtlinie regelt die Voraussetzungen für die Zusammenarbeit der zuständigen Behörden. Mit der Verwirklichung des Binnenmarktes wird auf die tierärztlichen Kontrollen an den innergemeinschaftlichen Grenzen der EG-Mitgliedstaaten verzichtet. Es bedarf daher einer engeren Zusammenarbeit zwischen den Stellen, die in den Mitgliedstaaten für die Anwendung der seuchenpolizeilichen Vorschriften zuständig sind. Es müssen jene Auskünfte übermittelt werden, die erforderlich sind, um die Einhaltung der Vorschriften über die Tierseuchenbekämpfung und die Tierzucht zu überprüfen. Der Auskunftspflicht sind verschiedene Schranken gesetzt. Auskünfte müssen vertraulich behandelt und können verweigert werden, wenn sie wesentliche Interessen des Mitgliedstaates beeinträchtigen oder nationalen Vorschriften entgegenstehen. Die Anwendung der Vorschriften über die Rechtshilfe in Strafsachen in den Mitgliedstaaten wird von dieser Richtlinie nicht berührt.

Nach dieser Richtlinie sind im wesentlichen die gesetzlichen Grundlagen zu schaffen, um den Bund zu ermächtigen, Daten und Auskünfte, die bisher nur für den landesinternen Gebrauch bestimmt waren, an die Behörden des EWR und der EWR-Mitgliedstaaten zu übermitteln.

1.3 Inspektionen im Rahmen des EWR

Wenn die EG-Richtlinien eine Vollzugskontrolle durch die EG-Kommission vorsehen, werden die entsprechenden Kontrollen im Bereich der EFTA-Staaten durch die EFTA-Überwachungs-Behörde vorgenommen. Die EFTA-Überwachungs-Behörde ist

²⁰ ABl. Nr. L 351 vom 2.12.1989, S. 34

aufgrund des Abkommens vom 2. Mai 1992 zwischen den EFTA-Staaten zur Errichtung einer Überwachungsbehörde und eines Gerichtshofes geschaffen worden. Ihr kommen im wesentlichen folgende Aufgaben zu:

- Sie kontrolliert den Vollzug des EWR-Abkommens betreffend Tiere und Tierprodukte in der Schweiz durch Inspektoren;
- sie genehmigt Seuchen-Sanierungsprogramme der Schweiz, die sich aus dem EWR-Abkommen ergeben;
- sie genehmigt strengere Einfuhrbedingungen der Schweiz für Tiere und Tierprodukte, die über die Mindestanforderungen der EG-Richtlinien hinausgehen;
- sie prüft die Angemessenheit von Sofortmassnahmen zur Seuchenbekämpfung, die sich auf den Handel im EWR auswirken.

1.4 Konzept der Änderung des Tierseuchengesetzes

Die Änderungen beschränken sich auf das strikte Minimum, das zur Umsetzung des "Acquis communautaire" in das schweizerische Recht notwendig ist. Daher wird der bisherige Aufbau des Gesetzes beibehalten, und die einzelnen Bestimmungen werden nur soweit geändert, als es notwendig ist, um die Gesetzesgrundlage für die Ausführungsvorschriften auf Verordnungsstufe zu schaffen. Grundlegende Anliegen betreffend die Art und Weise der Tierseuchenbekämpfung und ihre Stellung im Gesamtzusammenhang der Tierhaltung bleiben ausgeklammert. Sie sind im Rahmen einer künftigen Totalrevision der Tierseuchengesetzgebung zu diskutieren.

1.4.1 Kernpunkte der Gesetzesänderung

Von der *Aufzählung der einzelnen Tierseuchen* in Artikel 1 des Tierseuchengesetzes vom 1. Juli 1966 (TSG; SR 916.40) wird abgesehen. Stattdessen werden die Kriterien genannt, nach welchen der Bundesrat die einzelnen durch die Gesetzgebung erfassten Tierseuchen bestimmen und regeln soll.

Für die Regelung der Seuchenbekämpfung wird unterschieden zwischen *hochansteckenden Seuchen* und andern Seuchen. Die hochansteckenden Seuchen werden grundsätzlich alle mit dem Ziel einer Ausrottung rigoros bekämpft, indem die betroffenen Tierbestände ausgemerzt werden. Dieses Vorgehen entspricht jenem der EG.

Am Grundsatz, dass der *Vollzug Sache der Kantone* ist, wird nicht gerüttelt.

Die *Entschädigung von Tierverlusten* infolge einer hochansteckenden Seuche soll der Bund übernehmen. Es handelt sich dabei um Kosten, die nur im Notfall anfallen, da davon ausgegangen werden darf, dass es wie bisher gelingen wird, die Schweiz frei von hochansteckenden Seuchen zu halten.

Durch die Einschränkung von Seuchenbekämpfungsmassnahmen auf *bestimmte Gebiete* soll der Bundesrat entsprechend dem Vorgehen in der EG Schwerpunkte bilden oder Erleichterungen gewähren können.

Das Bundesamt wird ermächtigt, *zeitlich beschränkt gültige Vorschriften* zu erlassen, wenn eine noch nicht geregelte Tierseuche auftritt oder wenn eine sofortige Reaktion zur Umsetzung von Vorschriften aus dem EWR notwendig ist.

1.4.2 **Entschädigung von Tierverlusten durch den Bund**

Der Bund soll inskünftig Tierverluste infolge hochkontagiöser Seuchen entschädigen (Art. 31 Abs. 3 TSG). Es handelt sich dabei um Seuchen wie Maul- und Klauenseuche, Schweinepest, Lungenseuche, die sich durch ihre hohe Ausbreitungsfähigkeit auszeichnen und besonders gravierende sozio-ökonomische Schäden anrichten. Beim Auftreten verursachen sie dem Staat entsprechend hohe Bekämpfungskosten. Da sie für den internationalen Verkehr mit Tieren und tierischen Produkten (Fleisch und Milchprodukte) von besonderer Bedeutung sind, hat die EG der Bekämpfung dieser Seuchen seit jeher grosse Bedeutung beigemessen. Sie hat bereits 1964 eine entsprechende Richtlinie erlassen (64/432) und seither eine gemeinsame Bekämpfungsstrategie entwickelt. Für die Bekämpfung hochansteckender Seuchen können die EG-Mitgliedstaaten heute eine teilweise Vergütung ihrer Kosten durch die EG erwarten.

Die einschlägigen EG-Richtlinien schreiben die staatliche Entschädigung für Tierverluste vor. Sie überlassen es jedoch den einzelnen Mitgliedstaaten, die Finanzierung entsprechend ihrer politisch-administrativen Struktur zu regeln. Die in der Schweiz seit 1980 geltende Regelung, wonach die Kantone die Entschädigungskosten alleine zu tragen haben, wäre somit vom rein rechtlichen Standpunkt aus nicht im Widerspruch zum EWR-Abkommen.

Hingegen gebieten die überwiegend nationalen Interessen an einer wirksamen Bekämpfung hochansteckender Seuchen, analog zum Vorgehen in der EG, eine *Entlastung der Kantone*.

Das im EWR zur Anwendung gelangende Bekämpfungskonzept sieht die Tötung und Vernichtung aller Tiere des betroffenen Bestandes vor. Schutzimpfungen sind grundsätzlich verboten. Dieses Vorgehen ist im übergeordneten nationalen und internationalen Interesse geboten und unbestritten. Für den betroffenen Kanton kann es indessen allenfalls erheblich höhere Kosten verursachen als die bisher praktizierte Bekämpfung mit Impfungen in Verbindung mit Schlachtung und Verwertung des Fleisches.

Die Liberalisierung der Importe und der Abbau der grenztierärztlichen Kontrollen im Interesse des freien Handels setzt die Kantone zwangsläufig einem erhöhten Risiko aus. Es ist ihnen jedoch verwehrt, das Risiko eines Seuchenausbruches durch prophylaktische Impfungen oder zusätzliche Garantien für die Einfuhr zu reduzieren.

In Betracht fällt weiter, dass der Bund durch den grenztierärztlichen Dienst des Bundesamtes für Veterinärwesen die Einfuhren von Tieren und Tierprodukten bewilligt und kontrolliert. Seit über zehn Jahren sind in der Schweiz keine hochansteckenden Seuchen, mit Ausnahme sporadischer Fälle von Pseudogeflügelpest bei importierten Vögeln, aufgetreten. Ein allfälliger Seuchenausbruch dürfte somit bei der heutigen Seuchenlage mit grosser Wahrscheinlichkeit mit der Einfuhr verseuchter Tiere oder Waren zusammenhängen. Der Bund trägt somit eine erhebliche *Verantwortung gegenüber den Kantonen*. Ein gewisses Seuchenrisiko verbleibt auch bei sorgfältigen Kontrollen. Es wird aus den oben aufgeführten Gründen eher zunehmen.

Im EWR müssen die nationalen Behörden einen Notstandsplan (EG-Richtlinie 91/42) für den Fall des Auftretens von Maul- und Klauenseuche vorlegen und garantieren, dass

sie zu dessen Durchführung über die erforderliche gesetzliche Grundlage verfügen. Der Bund muss somit als *Garant für den Vollzug* gegenüber den anderen Mitgliedern auftreten können. Die Aufgabe des Bundes würde stark erschwert, wenn sich ein Kanton gegen eine im nationalen Interesse gebotene, aber für ihn kostspielige konsequente Ausmerzung der gesamten verseuchten Bestände sperren würde oder eine Aufhebung des Impfverbotes verlangen würde. Damit ergäbe sich nicht nur eine Bedrohung für die Viehbestände der übrigen Schweiz, sondern die Verzögerung in der Ausmerzung hätte zur Folge, dass der Export (Vieh, Milchprodukte, Fleischerzeugnisse) für längere Zeit verunmöglicht oder zumindest stark erschwert wird.

1.5 Bemerkungen von Kantonen und interessierten Kreisen

Die Kantone und interessierten Organisationen wurden anfangs April 1992 kurzfristig über den vorgesehenen Bundesbeschluss zur Änderung des Tierseuchengesetzes orientiert. Innert Monatsfrist teilten 18 Kantone und 16 Organisationen ihre Bemerkungen mit.

Allgemein wurde bemängelt, dass innert der kurzen Frist eine vertiefte Prüfung der Gesetzesänderung nicht möglich gewesen sei. Acht Kantone und elf Organisationen erklärten sich ausdrücklich mit der Gesetzesänderung einverstanden. Ein Kanton und eine Organisation lehnten die Gesetzesänderung grundsätzlich ab und sprachen sich für eine Totalrevision des Tierseuchengesetzes aus. Weiter wiesen drei Kantone ausdrücklich darauf hin, dass ungeachtet der Gesetzesänderung im Rahmen des Projektes Eurolex die Totalrevision des Tierseuchengesetzes auf dem ordentlichen Gesetzgebungsweg ohne Verzug voranzutreiben sei.

Zu den einzelnen *Sachfragen* wurde im wesentlichen folgendes vorgebracht:

- Bei der Festlegung des Bekämpfungszieles und der Regelung der Bekämpfungsmassnahmen betreffend "andere Seuchen" sollten auch *Kosten und Nutzen* in Betracht gezogen werden.
- Die Möglichkeit der Bildung von *Regionen* wurde vereinzelt ausdrücklich begrüsst.

- Bezüglich der Ausdehnung der *Markierungspflicht* auf Kleinvieh und des Ausbaus der Kontrollen zur *Erfassung des Tierverkehrs* wurden seitens mehrerer Kantone und Organisationen aus Kostengründen Bedenken angemeldet.
- Die Übernahme der *Entschädigung von Tierverlusten* bei hochansteckenden Seuchen durch den Bund wird allgemein begrüsst. Darüber hinaus verlangen einige Kantone, dass der Bund auch weitere Kosten bei der Bekämpfung hochansteckender Seuchen übernehme.
- Drei Kantone beantragen, dem Bundesamt keine Kompetenz zur selbständigen *Erfassung der Seuchenlage* zu erteilen.

2 Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

Ingress

Im Ingress werden neben der Bundesverfassung als Rechtsgrundlage für die Tierseuchengesetzgebung neu die massgebende Bestimmung aus dem Abkommen vom 2. Mai 1992 über den Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) sowie die als "Acquis communautaire" der Tierseuchengesetzgebung inskünftig zugrundeliegenden Richtlinien des Rates der EG genannt.

Artikel 1 Seuchen

Der neue Artikel 1 überträgt dem Bundesrat die Aufgabe, die einzelnen Seuchen zu bestimmen, welche durch die Tierseuchengesetzgebung erfasst werden. Für die Auswahl werden Kriterien genannt, und es wird der Grundsatz festgelegt, dass zwischen hochansteckenden und andern Seuchen unterschieden wird.

Bisher enthielt die Bestimmung eine namentliche Aufzählung der Tierseuchen im Sinne des Gesetzes. Dazu wurde der Bundesrat ermächtigt, Vorschriften über die Bekämpfung anderer, im Gesetz nicht genannter Krankheiten aufzustellen. Er war aber auch befugt, die Anwendung des Gesetzes auf die einleitend genannten Krankheiten auszuschliessen, falls seuchenpolizeiliche Massnahmen nicht mehr gerechtfertigt

wären. Dementsprechend hat der Bundesrat während der letzten zehn Jahre vier Tierkrankheiten neu als Seuchen der Tierseuchengesetzgebung unterstellt (IBR-IPV, Rinderleukose, Varroose, ILT).

Es wäre unzweckmässig, diese unbefriedigende Regelung mit Seuchen gemäss Gesetz und Seuchen gemäss Verordnung des Bundesrates weiterzuführen. Um den massgebenden EG-Richtlinien aus dem "Acquis communautaire" nachzukommen, müsste die Liste der Tierseuchen nach den bisherigen Absätzen 1 und 4 um rund 20 weitere Krankheiten erweitert werden. Dazu müsste eine neue Kategorie von Seuchen vorgesehen werden, die nur zu melden sind, ohne dass dagegen besondere Bekämpfungsmassnahmen getroffen werden. Schliesslich ist damit zu rechnen, dass die Liste der staatlich bekämpften Tierkrankheiten künftig entsprechend dem EWR häufiger angepasst werden muss. Konsequenterweise wird auf die Nennung der einzelnen Tierseuchen im Gesetz verzichtet.

Absatz 1 stellt den Auftrag an den Bundesrat klar. Nach den unter den Buchstaben a - e genannten Kriterien hat er aus der Gesamtheit der bekannten Tierkrankheiten jene zu bezeichnen, die durch die Tierseuchengesetzgebung erfasst werden sollen. Die Kriterien sind Ausdruck des öffentlichen Interesses an der Seuchenbekämpfung. Es genügt, wenn eine der Bedingungen erfüllt ist.

Krankheiten, die hauptsächlich wegen ihrer Bedeutung als Zoonose (auf den Menschen übertragbare Tierkrankheit) bekämpft werden (Bst. a), sind u.a die Salmonellosen, die Tollwut, das Q-Fieber und die Papageienkrankheit.

Die Gesunderhaltung der Tiere ist primär eine Aufgabe der Tierhalter (vgl. Art. 33.1 der Tierseuchenverordnung vom 15. Dezember 1967; TSV, SR 916.401). Bei Krankheiten, die der Tierhalter selbst (durch Impfungen, vorbeugende Behandlungen und Hygienemassnahmen) oder im Rahmen eines Gesundheitsdienstes (Art. 11a TSG) abwehren oder heilen kann, greift der Staat in der Regel nicht ein. Falls die erfolgreiche Krankheitsbekämpfung den Einbezug einer Gruppe oder einer unbestimmten Vielzahl von Tierhaltern erfordert, ist nach Buchstabe b eine zentrale Bedingung für eine staatliche Regelung gegeben.

Auch wenn die Möglichkeiten zur Seuchenbekämpfung bei wildlebenden Tieren beschränkt sind, soll dieser Bereich grundsätzlich eingeschlossen sein (Bst. c). Die

orale Immunisierung der Füchse gegen die Tollwut hat gezeigt, dass bei wildlebenden Tieren eine Seuche mit Erfolg bekämpft werden kann. Diese Bestimmung bietet eine Handhabe, um nötigenfalls Schutzmassnahmen zur Erhaltung der Artenvielfalt in der Schweiz zu treffen.

Das Ausmass der wirtschaftlichen Schäden (Bst. d) ist ein entscheidendes Kriterium für die Erfassung der Krankheiten, die keine oder nur eine geringe Gefahr für den Menschen bedeuten.

Es gibt Seuchen, die in der Schweiz nicht vorkommen oder keine besondere Rolle spielen (u.a. Schweinebrucellose, reproduktives und respiratorisches Syndrom der Schweine, infektiöse Anämie der Einhufer, diverse Fischkrankheiten). Diese können jedoch im internationalen Tierverkehr von Bedeutung sein. Nach verschiedenen Richtlinien (64/423, 90/426, 91/67) müssen die betreffenden Gebiete, Tierbestände, Tiere oder die Tierprodukte, die in den zwischenstaatlichen Verkehr gelangen, frei von solchen Seuchen sein. Um Gewissheit darüber zu haben, müssen diese Krankheiten zumindest meldepflichtig sein. Dies setzt voraus, dass sie von der Tierseuchengesetzgebung erfasst sind (Bst. e). In diesen Fällen geht es im wesentlichen darum, dass der Amtstierarzt die Seuchenfreiheit eines Bestandes bestätigen kann.

Nach Absatz 2 werden die verschiedenen Seuchen in Anlehnung an die Kriterien (Bst. a - c) des Internationalen Tierseuchenamtes (OIE) in hochansteckende Seuchen und andere Seuchen gruppiert. Erstere entsprechen der *Liste A*, letztere im wesentlichen der *Liste B* des OIE. Die *Liste A* umfasst 16 Seuchen, die gegenwärtig in der Schweiz nicht vorkommen. Sechs davon (u.a. europäische und afrikanische Schweinepest, Pferdepest, Pseudogeflügelpest) sind in Europa noch nicht völlig ausgerottet und bilden eine latente Gefahr für unseren Tierbestand. In der *Liste B* sind 95, teilweise exotische Seuchen aufgeführt. 24 davon werden heute von der schweizerischen Tierseuchengesetzgebung erfasst und mit staatlichen Massnahmen bekämpft.

Diese Unterscheidung erfolgt im Hinblick auf die Festlegung des Bekämpfungsziels in Artikel 1a und die Regelung der Bekämpfungsmassnahmen nach den einschlägigen EG-Richtlinien (vgl. Art. 9a und 10 TSG). Alle hochansteckenden Seuchen werden grundsätzlich nach denselben Vorschriften bekämpft. Die Bekämpfung der andern

Seuchen erfolgt in unterschiedlicher Weise und mit verschiedenen Massnahmen, die auf die jeweilige Seuche zugeschnitten sind.

Artikel 1a Ziele der Seuchenbekämpfung

Im neuen Artikel 1a werden die generellen Ziele der Seuchenbekämpfung vorgegeben.

Bisher fehlte eine entsprechende Vorschrift mit den generellen Zielen der Seuchenbekämpfung. Immerhin wurde die Ausrichtung der Bekämpfungsmassnahmen auf Ausrottung oder Begrenzung der Schäden angedeutet, indem im bisherigen Artikel 1 Absatz 1 die (auszurottenden) Tierseuchen und in Absatz 4 die übrigen Tierkrankheiten aufgeführt wurden.

Der neue Artikel 1a bildet ein Korrelat zu Artikel 1. Aus systematischen Gründen wurde der Regelungsbereich auf zwei Artikel aufgeteilt. Die Unterscheidung der möglichen Bekämpfungsziele ist notwendig, um verschiedene EG-Richtlinien aus dem "Acquis communautaire" umzusetzen, welche einerseits die Ausrottung und andererseits die Meldepflicht für bestimmte Seuchen vorsehen. Für die Gruppe der Seuchen, die lediglich überwacht wird, gilt im wesentlichen eine Meldepflicht.

Die Schweiz ist gegenwärtig frei von hochansteckenden Seuchen. Falls eine solche Seuche auftreten sollte, müsste alles daran gesetzt werden, um sie so rasch wie möglich auszurotten (Abs. 1). Die im Rahmen des "Acquis communautaire" zu übernehmenden EG-Richtlinien setzen sich ebenfalls die Ausrottung der Seuchen gemäss Liste A des OIE zum prioritären Ziel.

Nach Absatz 2 ist bei der Regelung der Bekämpfung der andern Seuchen differenziert vorzugehen. Die Ausrottung ist grundsätzlich immer anzustreben, da damit das Problem gelöst ist. Entscheidend ist (Bst. a), ob das Bedürfnis genügend intensiv ist und ob der Aufwand zur Erreichung des Ziels nach den Grundsätzen der Verhältnismässigkeit zu rechtfertigen ist. Zu dieser Gruppe gehören Seuchen wie Tuberkulose und Brucellose.

Nach Buchstabe b werden Seuchen, deren Ausrottung mit einem vertretbaren Aufwand nicht erreicht werden kann, so bekämpft, dass die Schäden auf ein erträgliches Mass

reduziert werden. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn die Seuchenerreger in der Umwelt und bei wildlebenden Tieren verbreitet sind, wie beispielsweise bei Salmonellen, Coxiellen und Leptospiren.

In die Gruppe der Seuchen, die nur überwacht werden (Bst. c), gehören andere (als hochansteckende) Seuchen, von denen angenommen wird, dass sie in der Schweiz nicht vorkommen oder die (noch) nicht staatlich bekämpft werden. Ob eine neu auftretende Krankheit staatlich bekämpft werden soll, wird inskünftig vermehrt vom Ergebnis einer Kosten-Nutzen-Analyse abhängen. Hierzu sind epidemiologische Daten über eine gewisse Zeitspanne nötig. Für den Tierverkehr im Rahmen des EWR werden Garantien bezüglich der Seuchenfreiheit von bestimmten Krankheiten, die in der Schweiz nicht bekämpft werden, abgegeben werden müssen. Die Ausstellung entsprechender amtstierärztlicher Zeugnisse setzt die Meldepflicht für diese Krankheiten voraus.

Die Einreihung einer Seuche in die Gruppen nach den Buchstaben a - c ist nicht unverrückbar. Je nach Erfolg oder Misserfolg der Bekämpfungsanstrengungen könnten die Bekämpfungsziele und damit die entsprechenden Vorschriften im Verlauf der Zeit geändert werden.

Artikel 9 Grundsatz für Bekämpfungsmassnahmen

Dieser Artikel wird lediglich redaktionell an die Änderung von Artikel 1 angepasst. Weggefallen ist der Hinweis auf die in Artikel 1 genannten Tierkrankheiten.

Artikel 9a Hochansteckende Seuchen

Im neuen Artikel 9a wird der zentrale Grundsatz festgehalten, dass beim Auftreten einer hochansteckenden Seuche der betroffene Bestand unverzüglich ausgemerzt wird, indem die Tiere abgetan und unschädlich beseitigt werden. Der Bundesrat hat dazu die flankierenden Massnahmen, die Ausnahmen sowie das Vorgehen in ausserordentlichen Fällen zu regeln.

Bisher fehlte im Gesetz eine entsprechende Vorschrift über das Vorgehen beim Auftreten einer Seuche. Der Bundesrat regelte aufgrund des Auftrages aus Artikel 10

TSG in der Tierseuchenverordnung das spezifische Vorgehen für jede Seuche einzeln. Dabei hat er lediglich bei der afrikanischen Schweinepest vorgeschrieben, dass alle Schweine eines Bestandes getötet werden müssen (Art. 46.3 TSV). Im übrigen überliess er den Entscheid, ob ein Bestand ganz oder nur teilweise ausgemerzt und vernichtet oder ob er geschlachtet werden soll, weitgehend den Kantonen.

Mit der bisherigen Regelung wäre es nicht möglich, das Bekämpfungskonzept der EG für hochansteckende Seuchen, das im Rahmen des EWR zu übernehmen ist (vgl. Art. 1a Abs. 1), zu verwirklichen. Da in Europa nicht mehr präventiv gegen die bedeutendsten Seuchen wie Maul- und Klauenseuche sowie europäische Schweinepest geimpft wird, ist eine zielgerichtete und rasche Ausmerzung der von einer hochansteckenden Seuche betroffenen Bestände von überragender Bedeutung. Dies setzt bei der föderalistischen Vollzugsstruktur in der Schweiz eine entsprechend eindeutige Bundesvorschrift auf Gesetzesstufe voraus.

Nach Absatz 1 müssen alle für eine hochansteckende Seuche empfänglichen Tiere eines Bestandes ausgemerzt (abgetan und unschädlich beseitigt) werden. So würden beispielsweise beim Auftreten von Schweinepest die auf dem Betrieb gehaltenen Kühe, Pferde und Hühner nicht ausgemerzt. Dieses Vorgehen ist durch die EG-Richtlinien 85/511, 90/423 und 80/217 namentlich für die Maul- und Klauenseuche sowie die europäische Schweinepest vorgeschrieben. Es wird voraussichtlich inskünftig auch bei den übrigen in der Liste-A des OIE aufgeführten Seuchen betreffend Klauentiere und Geflügel Anwendung finden. Die Begründung lautet im wesentlichen wie folgt:

- Nur die Ausmerzung des ganzen befallenen Bestandes garantiert, dass keine unerkannten Virusträger mehr vorhanden sind. Ein "Durchseuchen" bei Maul- und Klauenseuche sowie bei Schweinepest käme ohnehin nicht in Frage, da gegen diese Seuchen grundsätzlich nicht mehr geimpft werden darf.
- Die Erfahrung hat gezeigt, dass mit der Schlachtung von scheinbar noch gesunden Tieren eines befallenen Bestandes Risiken verbunden sind. Viren können im Fleisch vorhanden und auch nach monatelangem Tiefgefrieren noch infektiös sein. Mit dem Transport seuchenverdächtiger Tiere, dem Schlachtbetrieb und der Entsorgung der Schlachtabfälle ist eine erhöhte Gefahr verbunden, dass Seuchenerreger verbreitet werden. Da heute die Akzeptanz der Konsumenten für

Fleisch aus Seuchenschlachtungen fraglich ist, rechtfertigt der geringe Nettoerlös die eingegangenen Risiken nicht.

Nach Absatz 2 regelt der Bundesrat die weiteren Massnahmen, die neben der Ausmerzung der betroffenen Bestände zu treffen sind, sowie Sonderfälle, in denen die Ausmerzung nicht gerechtfertigt ist oder nicht zum Ziel führt.

Als flankierende Massnahmen (Bst. a) kommen namentlich Einschränkungen im Verkehr mit Tieren und Tierprodukten, die Information der Tierhalter und der Öffentlichkeit sowie Schutzimpfungen in beschränktem räumlichem Umfang in Frage.

Es wird Fälle geben, wo es nicht möglich sein wird oder nicht sinnvoll erscheint, ganze Bestände auszumerzen (Bst. b). So müsste beispielsweise nicht zwingend ein ganzer Pferdebestand liquidiert werden, wenn ein Pferdepestfall festgestellt wird.

Die vollständige Ausmerzung der verseuchten Bestände und Vernichtung der Tierkörper stellt unbestritten das wirksamste und letzten Endes kostengünstigste Vorgehen zur Ausrottung hochansteckender Seuchen dar. Entscheidend für die Praktikabilität des Vorgehens ist dabei, dass es gelingt, die Ausbreitung einer Seuche in den Anfängen einzugrenzen. Sollte dies durch eine Verkettung unglücklicher Umstände nicht gelingen, könnten wirtschaftliche Gründe und praktische Schwierigkeiten bei der Vernichtung grosser Mengen von Tierkörpern dazu zwingen, ganz oder teilweise auf das Ausmerzen zu verzichten (Bst. c). In einer solchen Lage käme allenfalls die Impfung in grösseren Gebieten und die Beschränkung der Ausmerzungen auf erkrankte Tiere in Betracht. Falls es aus wirtschaftlichen Gründen zur Schlachtung verseuchter Tiere käme (vgl. Art. 10 Abs. 1 Ziff. 2 TSG), müssten Vorsichtsmassnahmen im Schlachtbetrieb und bei der Verwertung des Fleisches getroffen werden (u.a. Entbeinen und Vorbehandeln des Fleisches), um das Risiko einer Verbreitung von Seuchenerregern möglichst gering zu halten.

Artikel 10 Allgemeine Bekämpfungsmassnahmen

Die Änderung von Artikel 10 betrifft verschiedene Themen: Der Bundesrat wird einleitend beauftragt, für die jeweilige Seuche die Bekämpfungsmassnahmen zu regeln (Tierseuchenverordnung). Dazu kommen die Erhebungen zur Erfassung der

Seuchenlage, die amtliche Prüfung und Zulassung von Desinfektionsmitteln, die Anerkennung des Bekämpfungsprogrammes von Tiergesundheitsdiensten sowie die Möglichkeit, seuchenpolizeiliche Massnahmen auf ein bestimmtes Gebiet zu beziehen.

Der neue Absatz 1^{bis} ermächtigt das Bundesamt, die für die Beurteilung der Seuchenlage notwendigen Daten von den Kantonen erheben zu lassen oder selbst zu erheben.

Bisher ergab sich die Regelungskompetenz des Bundesrates aus dem Artikel 1 Absätze 2, 4 und 5. Eine Rechtsgrundlage, die vorschrieb oder es erlaubt hätte, Desinfektionsmittel amtlich zu prüfen und zuzulassen oder ein Bekämpfungsprogramm eines Tiergesundheitsdienstes zu anerkennen, fehlte. Die Frage, durch wen und wie Erhebungen zur Erfassung der Seuchenlage durchzuführen sind, blieb offen. Betreffend das Vorgehen in bestimmten Gebieten hatte der Bundesrat lediglich die Möglichkeit, den Tierverkehr für bestimmte Gebiete einzuschränken oder spezielle Bekämpfungsmassnahmen anzuordnen, falls eine Seuche "ein gefährliches Ausmass anzunehmen" drohte.

Es ist notwendig, eine Rechtsgrundlage für die amtliche Prüfung und Zulassung von Desinfektionsmitteln zu schaffen, um diesbezügliche Bestimmungen des "Acquis communautaire" umzusetzen. Mit der "Regionalisierung" wird die Möglichkeit geschaffen, die Massnahmen differenziert der Seuchenlage anzupassen und auch Tierprodukte einzubeziehen.

Absatz 1, Einleitungssatz bildet die Grundlage, um die Bekämpfungsmassnahmen wie bisher für jede einzelne Seuche in der Tierseuchenverordnung differenziert zu regeln. Neu ist dabei der Hinweis, dass auch Kosten und Nutzen in Betracht zu ziehen sind.

In Absatz 1 Ziffer 7 fällt als redaktionelle Änderung der Hinweis auf die Kennzeichnung der Tiere weg. Die Kennzeichnung der Tiere wird eingehender im neuen Artikel 13 Absatz 3 geregelt. Neu dazu kommt der Auftrag, die Art und Weise der Erhebungen zur Erfassung der Seuchenlage zu regeln. Es wird namentlich darum gehen zu klären, in welchem Umfang die Kantone mit dieser Aufgabe betraut werden und in welcher Form die entsprechenden Anordnungen des Bundes erfolgen. Systematische Untersuchungen sind in der Regel notwendig, um den Nachweis erbringen zu können, dass die Schweiz frei von einer bestimmten Seuche ist (vgl. EG-

Richtlinien 64/432 betr. Tuberkulose, Rinderbrucellose und Rinderleukose, 91/68 betr. *Brucella melitensis*, 91/67 betr. diverse Fischseuchen).

Nach Absatz 1 Ziffer 10 wird die Rechtsgrundlage geschaffen, um Desinfektionsmittel, insbesondere Markenpräparate, die im Rahmen der Seuchenbekämpfung eingesetzt werden, amtlich zuzulassen. Dies ist ein Erfordernis aus der EG-Richtlinie 64/432.

Die Anerkennung des nationalen Bekämpfungsprogrammes eines Tiergesundheitsdienstes nach Absatz 1 Ziffer 11 ist in folgendem Zusammenhang von Bedeutung: Verschiedene seuchenhafte Tierkrankheiten werden nicht staatlich bekämpft. Dies deshalb, weil der Aufwand unverhältnismässig und die Aussicht auf Erfolg nur gegeben wäre, wenn sich die Tierhalter besonders aktiv an den Bekämpfungsmassnahmen beteiligen. Ein Tiergesundheitsdienst bietet nun interessierten Tierhaltern die Möglichkeit, sich im Rahmen einer privaten Organisation an einem Bekämpfungsprogramm zu beteiligen. Zur Zeit existieren in der Schweiz ein Schweinegesundheitsdienst und ein Ziegengesundheitsdienst auf genossenschaftlicher Basis.

Die amtliche Anerkennung eines privaten Programmes zur Bekämpfung bestimmter Tierkrankheiten im Rahmen eines Tiergesundheitsdienstes ermöglicht der Schweiz, im Rahmen des Tierverkehrs im EWR zusätzliche Garantien betreffend die entsprechende Tierkrankheit zu geben, aber auch von andern Staaten zu verlangen. Dadurch kann den interessierten Betrieben, die am Tiergesundheitsdienst angeschlossen sind, eine günstigere Lage für den Export von Zuchttieren verschafft werden (vgl. EG-Richtlinien 64/432 und 91/68).

Absatz 2 beinhaltet die Kompetenzen des Bundesrats für die Anordnung gebietsbezogener Massnahmen. Als Gebiet umschreibt die EG-Richtlinie 64/432 ein grösseres Teilgebiet eines Mitgliedstaates (mindestens 2000 km²). Auf die Verhältnisse in der Schweiz bezogen, umfasst ein Gebiet einen oder mehrere Kantone. In Bezug auf Fischseuchen umfasst das "Gebiet" das Einzugsgebiet eines grossen Gewässers. Das Gebiet würde vom Bund von Fall zu Fall entsprechend der Seuchenlage bezeichnet.

Nach Buchstabe a geht es in erster Linie um Massnahmen zur Einschränkung einer Seuchenausbreitung. Das Gebiet müsste zweckmässigerweise unter Berücksichtigung des Einzugsgebietes der zuständigen Tierkörperentsorgungsanlage festgelegt werden.

Ziel der Ausscheidung eines Gebietes und der Einschränkungen für den Tierverkehr ist es, zu verhindern, dass Seuchenerreger durch Tiere oder Waren in seuchenfreie Landesteile gelangen, sowie, dass aus letzteren weiterhin Tiere exportiert werden können.

Die Möglichkeit, Einschränkungen für den Tier- und Warenverkehr auf das verseuchte Gebiet zu beschränken, erlaubt es, die übrigen Teile des Landes als "seuchenfrei" zu erklären. Auf diese Weise können namentlich Exportsperrern auf bestimmte Gebiete eingegrenzt werden. Die EG schränkt beispielsweise den Tier- und Warenverkehr wegen Pferdepest und afrikanischer Schweinepest lediglich in Bezug auf das verseuchte Gebiet in Spanien ein. Somit wird nicht mehr das ganze Land für Tier-Exporte in die übrigen Mitgliedstaaten der EG gesperrt.

Umgekehrt, kann der Bund Gebiete ausscheiden, in denen eine günstigere Lage in Bezug auf eine bestimmte Seuche herrscht (Bst. b). Aufgrund der besseren Erfolgsaussichten könnten die Bekämpfungsmassnahmen auf diese Gebiete konzentriert werden. In den übrigen Gebieten müssten die Tierhalter mit weniger einschneidenden Beschränkungen in ihrer Handlungsfreiheit rechnen, aber ein grösseres Seuchenrisiko tragen.

Die umgekehrte Interessenlage liegt dem Buchstaben c zu Grunde. Die Möglichkeit, bestimmte Gebiete offiziell seuchenfrei zu erklären, könnte im Rahmen des EWR allenfalls von Nutzen sein, um für den Export von Zuchttieren eine bessere Ausgangslage zu schaffen. Sie könnte ebenfalls erlauben, Garantien betreffend die Seuchenfreiheit von Importtieren, die für diese Gebiete bestimmt sind, zu verlangen. Solche Garantien können für Tiere aus Mitgliedstaaten allerdings nur verlangt werden, wenn sie auch für Schweizer Tiere gelten, die in diese Gebiete verstellt werden.

Der Bund wird von diesen Möglichkeiten nur ausnahmsweise Gebrauch machen, da Sonderregelungen grundsätzlich unerwünscht sind.

Artikel 13 Kontrolle des Tierverkehrs

Im neuen Absatz 3 wird der Bundesrat beauftragt, die Kennzeichnung der Tiere, deren allfällige Registrierung und die durch den Tierhalter zu führenden Kontrollen zu regeln.

Bisher war der Bundesrat aufgrund von Artikel 10 Absatz 1 Ziffer 7 lediglich allgemein beauftragt, die Kennzeichnung zu regeln. Dementsprechend belässt Artikel 10.1 TSV dem Tierhalter grosse Freiheit in der Wahl der Kennzeichnung.

Die Kontrolle des Tierverkehrs und das Erfassen der Tierbestände war seit jeher ein wesentliches Element der Seuchenbekämpfung. Sie setzt die Kennzeichnung der Tiere voraus sowie Begleitpapiere, die über die Herkunft, den Bestimmungsort und die Seuchenfreiheit der verstellten Tiere Auskunft geben. Damit sollen folgende Ziele erreicht werden:

- verhindern, dass verseuchte Tiere oder Tiere, bei denen mangels Kontrolle Ungewissheit darüber besteht, ob sie Träger von Seuchenerregern sein könnten, in den Verkehr gelangen;
- im Seuchenfall Abklärungen ermöglichen über Käufe und Verkäufe von Tieren, um gefährdete Bestände zu ermitteln;
- erfahren, wo welche Tiere gehalten werden, damit die Seuchenpolizei alle Tiere für Massnahmen erfassen kann.

Im Rahmen des EWR wird die Kennzeichnung und Registrierung von Tieren inskünftig grosse Bedeutung haben, weshalb die entsprechende Rechtsgrundlage vorzusehen ist:

Nach der EG-Richtlinie 90/425 müssen Tiere, die für den innergemeinschaftlichen Verkehr bestimmt sind, nach einheitlichen Vorschriften *gekennzeichnet* und so *registriert* sein, dass Ursprungsbetrieb und Betriebe, in denen sie sich aufgehalten haben, jederzeit festgestellt werden können. Für Schafe und Ziegen gilt die Kennzeichnungs- und Registrierungsvorschrift nach der EG-Richtlinie 91/68 bereits für den innerstaatlichen Tierverkehr. Im Rahmen des "Acquis communautaire" wird diese

Vorschrift in der Schweiz übernommen werden müssen. Es ist zu erwarten, dass sie auf weitere Tierarten ausgedehnt werden wird.

Nach Absatz 3 wird der Bundesrat ein entsprechend umfassendes Kennzeichnungs- und Registrierungssystem regeln müssen. Dieses beinhaltet neu die Markierung von Tieren der Schaf-, Ziegen- und Schweinegattung, wenn sie den Bestand verlassen. Bisher war dies nur für Tiere der Rindergattung vorgeschrieben. Rinder, Kleinvieh, Hunde und Vögel werden in der Schweiz traditionellerweise mittels Ohrmarken, Tätowierung sowie Halsbändern und Fussringen gekennzeichnet. Die Techniken zur Kennzeichnung und Registrierung befinden sich indessen gegenwärtig in einer raschen Entwicklung (elektronischer Chip, Strichcode, EDV). Die entsprechenden Regelungen in der EG sind ebenfalls noch in Entwicklung.

Ein mögliches System könnte darin bestehen, jedem Betrieb eine Codenummer zuzuteilen, mit der alle im Betrieb geborenen Tiere identifiziert werden. Damit wäre sichergestellt, dass der Ursprungsbestand eines Tieres jederzeit festgestellt werden kann. Tiere der Rindergattung, die nicht zur Mast bestimmt sind, müssen überdies individuell identifiziert werden können. Wo erforderlich, wird eine sichere und dauerhafte Markierung mittels Tätowierung oder eines elektronisch lesbaren Systems in Betracht gezogen werden müssen. Für die Kennzeichnung und Registrierung von Herdebuchtieren könnte allenfalls auf die Systeme der Zuchtorganisationen abgestellt werden, nachdem diese offiziell anerkannt sind.

Um jederzeit den Ursprungsbestand sowie alle Betriebe, in denen sich ein Tier aufgehalten hat, feststellen zu können, käme für unsere Verhältnisse am ehesten die Einführung eines Ausweises entsprechend dem "Certificat sanitaire" des Kantons Neuenburg in Frage. Dieser hat das Tier bei jeder Handänderung bis zur Schlachtung zu begleiten.

Eine Kontrolle über Zuwachs und Abgänge nach Absatz 3, 2. Satz kommt namentlich für Betriebe in Betracht, deren Tiere nicht gekennzeichnet werden (Geflügel, Fische). Tierhändler sind bereits heute verpflichtet, eine Kontrolle über die umgesetzten Tiere zu führen (Viehändler nach Art. 17.7 TSV, übrige Tierhändler nach Art. 49 TSchV). Solche Kontrollen dienen der Überwachung seuchenfreier Gebiete oder Betriebe (vgl. EG-Richtlinien 90/429, 91/67).

Artikel 31 Kostenträger

Diese Bestimmung wird redaktionell dem Umstand angepasst, dass die einzelnen Seuchen nicht mehr im Gesetz erwähnt werden. Dazu wird neu der Bund verpflichtet, die Entschädigung von Tierverlusten bei hochansteckenden Seuchen zu leisten.

Bisher gingen Entschädigungen von Tierverlusten ausschliesslich zulasten der Kantone.

Angesichts des nationalen Interesses an einer raschen Ausrottung allenfalls auftretender hochansteckender Seuchen und der daher in Artikel 9a vorgesehenen rigorosen Ausrottung betroffener Tierbestände erscheint es *angezeigt, die finanziellen Folgen durch den Bund zu übernehmen*. Es wird erwartet, dass dadurch die Kantone weniger zögern beim Vollzug der Ausmerzungen. *Zugleich erübrigt es sich, für besonders stark betroffene Kantone ein Finanzausgleichssystem vorzusehen*. Die Kostentragung durch den Bund (vgl. Ziff. 142) ist eine *notwendige Massnahme, um das mit dem "Acquis communautaire" zu übernehmende Konzept zur Ausrottung hochansteckender Seuchen umzusetzen*.

Absatz 1 wird zur redaktionellen Anpassung an die Änderung von Artikel 32 Absatz 1 geändert. Da neu keine bestimmten Seuchen erwähnt werden, erübrigt sich der Hinweis "nach Massgabe der folgenden Bestimmungen". Grundsätzlich richten die Standortkantone nach dem Territorialprinzip die Entschädigungen aus.

Nach dem neuen Absatz 3 leistet der Bund die Entschädigungen bei hochansteckenden Seuchen. Es handelt sich dabei nicht um eine Abgeltung an die Kantone, sondern um die Entschädigung der betroffenen Tierhalter. Die zu entschädigenden Tiere müssten nach den Richtlinien des Bundes (vgl. Art. 36 Abs. 1 TSG) geschätzt werden. Die weiteren Kosten der Bekämpfung einer hochansteckenden Seuche tragen die Kantone.

Ausgehend vom Grundsatz nach Absatz 1, wonach Tiere entschädigt werden, die sich in einem Kanton befinden, bezahlt der Bund keine Entschädigungen für Tiere, die im Ausland wegen einer hochansteckenden Seuche umstehen oder ausgemerzt werden müssen. Nach Artikel 33 Absatz 1 könnten in solchen Fällen indessen von den Kantonen Entschädigungen ausgerichtet werden.

Artikel 32 Entschädigungen für Tierverluste

Absatz 1 wird redaktionell an den Umstand angepasst, dass die einzelnen Seuchen nicht mehr in Artikel 1 TSG genannt werden. Die erwähnten vier Tatbestände lösen grundsätzlich eine Entschädigungspflicht des Kantons oder des Bundes (bei hochansteckenden Seuchen) aus. Welche Tatbestände bei den "andern Seuchen" entschädigt werden, regelt der Bundesrat nach Absatz 1 bis. Somit ergibt sich materiell keine Änderung.

Bisher wurden die bei den einzelnen Seuchen entschädigungspflichtigen Tatbestände teils im Gesetz (Art. 32 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 1 TSG), teils durch den Bundesrat festgelegt (nach Art. 1 Abs. 2 und 4 TSG in den Artikeln 42a, 42b und 54 - 59d TSV). Dabei wurde namentlich die Entschädigung für Tiere, die umstehen oder abgetan werden müssen, auf bestimmte Seuchen beschränkt.

Nach Absatz 1 bis ist für jede andere Seuche in der Tierseuchenverordnung zu regeln, in welchen Fällen Anspruch auf eine Entschädigung besteht. Absatz 1^{bis} ist das Korrelat zur Änderung der Artikel 1 und 32 Absatz 1. Er erlaubt dem Bundesrat eine auf die Risikolage bei der jeweiligen Seuche abgestimmte Regelung. Der Bundesrat wird sich dabei an die bisherige Praxis halten, wie sie in der Tierseuchenverordnung zum Ausdruck kommt. Jedem Tierhalter wird die Übernahme eines gewissen Risikos zugemutet, für das der Staat nicht aufkommt. Dementsprechend sollen die Kantone nicht oder nur beschränkt verpflichtet werden, für Tierverluste wegen stark verbreiteter Seuchen wie Salmonellosen oder Milbenkrankheiten der Bienen aufzukommen, bei welchen die staatlichen Bekämpfungsmöglichkeiten beschränkt sind. Für Tierverluste wegen Seuchen, die nach Artikel 1a Absatz 2 Buchstabe c lediglich überwacht werden, sollen keine Entschädigungen vorgesehen werden. Andererseits sollen Entschädigungen für Tierverluste im Zusammenhang mit Seuchen, die mit dem Ziel der Ausrottung bekämpft werden, grundsätzlich bei allen nach Absatz 1 in Frage kommenden Tatbeständen geleistet werden. Desgleichen entschädigt der Bund bei hochansteckenden Seuchen immer nach Absatz 1.

Artikel 33 Entschädigungen in speziellen Fällen

Nach dieser Bestimmung haben die Kantone die Möglichkeit, über die Bundesregelung hinaus Entschädigungen zu leisten.

Die Änderung von Absatz 1 ist primär aus systematischen und redaktionellen Gründen nötig, weil der Hinweis auf Artikel 1 gegenstandslos wird. Inskünftig ergibt sich eine klarere Regelung, wenn in allen Fällen der Bundesrat nach Artikel 32 Absatz 1^{bis} festlegt, bei welchen Seuchen welche Tatbestände entschädigt werden müssen. Da die geltende Regelung sinngemäss weitergeführt wird, ergibt sich für die Kantone keine Notwendigkeit für eine Änderung der Entschädigungspraxis.

Artikel 42 Forschung und Diagnostik

In diesem Artikel werden die Aufgaben des Bundes auf dem Gebiet Forschung und Diagnostik im Bereich der Tierseuchenbekämpfung genannt.

Bisher enthielt die Bestimmung lediglich die Ermächtigung zur Errichtung einer Forschungsanstalt sowie für die Übertragung von Aufgaben im Bereich Forschung und Diagnostik auf private Institute.

Die Präzisierung der Bundesaufgaben ist notwendig, weil im Rahmen des EWR aufgrund des "Acquis communautaire" bestimmte Aufgaben von einer nationalen Behörde erfüllt werden müssen. Dazu gehört namentlich die Bezeichnung von Referenzlaboratorien für die Diagnostik bestimmter Seuchen und die Überwachung der Zuverlässigkeit der Diagnostik in den für die bestimmten Seuchen zugelassenen privaten oder kantonalen Laboratorien.

Buchstabe a entspricht sinngemäss dem bisherigen Absatz 1. Dazu wird die Beschaffung der wissenschaftlichen Grundlagen für die Regelungen über die Seuchenbekämpfung und für deren Vollzug ausdrücklich zur Bundesaufgabe erklärt. Der Bund hat wie bisher die Möglichkeit, Forschungsaufträge und Forschungsprojekte ausserhalb der Bundesverwaltung in Auftrag zu geben.

Buchstabe b bildet die Rechtsgrundlage für den Betrieb des Instituts für Viruskrankheiten und Immunprophylaxe (IVI). Für das Institut werden zur Zeit in Mittelhäusern, Gemeinde Köniz, die Gebäude fertiggestellt. Das Institut ist eine Anstalt des Bundes, die dem Bundesamt für Veterinärwesen angegliedert ist. Als weitere Aufgabe ist namentlich die Kontrolle der immunbiologischen Erzeugnisse nach

Artikel 27 TSG vorgesehen. Aufgaben und Organisation des IVI werden in einer Verordnung des Bundesrates geregelt.

Im Rahmen des EWR haben die Vertragsstaaten dafür zu sorgen, dass für bestimmte Seuchen jeweils ein nationales Referenzlaboratorium zur Verfügung steht. Dieses hat die Diagnostik der übrigen Untersuchungsstellen zu kontrollieren und zu koordinieren (Bst. c).

Das IVI wird grundsätzlich für die hochansteckenden Seuchen nach der Liste A des OIE (u.a. europäische Schweinepest nach EG-Richtlinie 80/217) zuständig sein. Für besondere Fälle, in denen spezielle Kenntnisse erforderlich sind (u.a. bei Pseudopest des Geflügels nach EG-Richtlinie 90/539 oder bei Brucellose nach EG-Richtlinie 64/432), ist vorgesehen, geeignete Institute ausserhalb der Bundesverwaltung als Referenzlaboratorien zu bezeichnen. Da der Betrieb eines nationalen Referenzlaboratoriums eine Bundesaufgabe ist, muss der Bund auch die Kosten vergüten, die einem Laboratorium ausserhalb der Bundesverwaltung aus der Erfüllung dieser Aufgabe erwachsen.

Nach Buchstabe d braucht ein Laboratorium, das sich für Bund und Kantone mit der Diagnostik von Seuchen beschäftigt, eine Bewilligung des Bundes. Die amtliche Zulassung von Laboratorien wird in verschiedenen EG-Richtlinien vorausgesetzt. Eine solche Bewilligung ist nach Artikel 28.2 TSV bereits heute vorgeschrieben.

Buchstabe e ermächtigt die Bundesbehörden, falls notwendig, für die Diagnostik bestimmte Methoden vorzuschreiben. Aufgrund dieser Möglichkeit kann verschiedenen EG-Richtlinien entsprochen werden, welche in Anhängen verbindliche Untersuchungsmethoden für die Diagnostik vorschreiben (u.a. 64/ 432 betr. Rinderbrucellose und Rinderleukose, 91/68 betr. *Brucella melitensis* und *Brucella ovis*, 90/ 539 betr. diverse Geflügelkrankheiten).

Artikel 57 Befugnisse des Bundesamtes für Veterinärwesen

Artikel 57 wird ergänzt mit den neuen Kompetenzen des Bundesamtes für Veterinärwesen zum Erlass von Vorschriften in dringlichen Fällen sowie zu

selbständigem Vollzug im Zusammenhang mit den Aufgaben, die sich aus der internationalen Zusammenarbeit ergeben.

Bisher fehlte eine entsprechend klar umschriebene Bundeszuständigkeit. Das Bundesamt für Veterinärwesen hatte nach Artikel 1 Absatz 3 die Kompetenz zur Regelung von Sofortmassnahmen. Entsprechende Regelungen bestehen gegenwärtig in Form der Verordnung vom 26. April 1988 über Sofortmassnahmen gegen die ansteckende Pferdemetritis (VaPM; SR 916.411.3) und der Verordnung vom 29. November 1990 über Sofortmassnahmen gegen die spongiforme Enzephalopathie der Wiederkäuer (VSEW; SR 916.411.4).

Im Rahmen des EWR ist für die internationale Zusammenarbeit ein einziger Ansprechpartner erforderlich, der die Daten aus den Kantonen zusammenstellt. Um den Verpflichtungen im Rahmen des EWR nachkommen zu können, welche nach verschiedenen EG-Richtlinien die regelmässige präventive Überwachung der Seuchenlage und entsprechende Ausweise über die Seuchenfreiheit verlangen, ist es notwendig, dass das Bundesamt die erforderlichen Erhebungen veranlassen oder durchführen kann.

Absatz 1 entspricht dem bisherigen Artikel 57.

Absatz 2 sieht für das Bundesamt für Veterinärwesen die Kompetenz zum Erlass von zeitlich dringlichen Regelungen über Sofortmassnahmen vor. Er übernimmt sinngemäss die Regelung aus dem bisherigen Artikel 1 Absatz 3. In diesen Fällen besteht noch keine Vorschrift in der Tierseuchenverordnung und das Bundesamt kann neue, zeitlich befristete Vorschriften erlassen. Sobald sich die beim unvermuteten Auftreten einer Seuche in der Schweiz oder im nahen Ausland anfänglich oft ungewisse Situation geklärt hat, muss der Bundesrat über die dauerhafte Regelung entscheiden, indem er allenfalls entsprechende Vorschriften in die Tierseuchenverordnung aufnimmt.

Die Notwendigkeit zum sofortigen Erlass von Vorschriften könnte sich auch aus einer Vorschrift oder einem Entscheid im Rahmen des EWR ergeben, die innert kurzer Zeit eine Umsetzung in nationales Recht erfordern. Für diesen Fall ist keine Kompetenzdelegation an das Bundesamt vorgesehen. Entsprechende Anpassungen des Tierseuchenrechts sollen auf dem ordentlichen Weg der Gesetzgebung erfolgen.

Absatz 3 erklärt das Bundesamt für die Erstattung von Meldungen und für weitere Aufgaben, die sich aus der internationalen Zusammenarbeit im Rahmen des EWR ergeben, zuständig und es wird ermächtigt, die für die Beurteilung der Seuchenlage notwendigen Daten nötigenfalls selbst zu erheben.

Mit dem EWR wird das Bedürfnis am Austausch detaillierter, aussagekräftiger Daten über die Seuchenlage und zum Nachweis der Seuchenfreiheit zunehmen, da ein freier Tierverkehr unter den Mitgliedstaaten ein zuverlässiges Meldesystem voraussetzt (vgl. EG-Richtlinie 82/894). Der Bund muss daher ausdrücklich ermächtigt werden (Bst a), auch solche Daten und Berichte, die bisher nur für den landesinternen Gebrauch bestimmt waren, an die Behörden des EWR und der Mitgliedstaaten zu übermitteln (vgl. EG-Richtlinie 89/608).

Buchstabe b ermöglicht es dem Bund u.a. nach Artikel 42 Buchstabe a die wissenschaftlichen Grundlagen für die Seuchenbekämpfung zu beschaffen. Die Möglichkeit, Erhebungen (u.a. Entnahme von Proben) selbst durchzuführen und Untersuchungsmaterial zu beschaffen oder vorhandene Daten in Anspruch zu nehmen, kommt namentlich in Frage für die Überwachung von Seuchen, für welche die Bekämpfungsvorschriften keine periodische Kontrolle durch die Kantone nach Artikel 10 Absatz 1 Ziffer 7 vorschreiben.

3 Auswirkungen

3.1 Auf den Bund

Die Übernahme des "Acquis communautaire" mit seinen detaillierten EG-Richtlinien erfordert neben der vorliegenden Änderung des Tierseuchengesetzes eine Totalrevision der Tierseuchenverordnung vom 15. Dezember 1967²¹. Es gilt namentlich, zahlreiche Tierseuchen neu in der Tierseuchenverordnung zu erfassen und eine grosse Zahl neuer materieller Vorschriften aufzunehmen sowie das System der prophylaktischen Untersuchungen zu regeln.

²¹ SR 916.401

Der Grundsatz, dass das Tierseuchengesetz durch die Kantone vollzogen wird, bleibt unangetastet. Hingegen werden Aufgaben, die durch die internationale Zusammenarbeit bedingt sind, durch den Bund als zentrale Behörde wahrgenommen werden müssen. Ansprechpartner im Aussenverhältnis soll das Bundesamt für Veterinärwesen sein.

Das eingeführte System der Kontrolle von Exportbetrieben durch Kontrolltierärzte nach den Artikeln 5, 65 und 72 der Verordnung vom 20. April 1988 über die Ein-, Durch- und Ausfuhr von Tieren und Tierprodukten (EDAV; SR 916.443.11) kann voraussichtlich beibehalten werden. Es wird sich in der Praxis weisen müssen, ob sich in Bezug auf Tierausfuhren, wie bereits bei Fleischausfuhrbetrieben und Besamungsstationen, eine Übernahme von Aufgaben durch den Bund aufdrängt.

Die grenztierärztlichen Kontrollen bei der Einfuhr von Tieren und Tierprodukten werden im Verkehr zwischen EG und EFTA-Staaten beibehalten werden. Gewisse Vereinfachungen für die Importeure sind im Rahmen des Abkommens über die Erleichterung der Grenzkontrollen und -formalitäten vorgesehen²². Dies bewirkt infolge der verlängerten Abfertigungszeiten sowie von Domizil- anstatt Grenzkontrollen einen grösseren Personalaufwand für die Kontrollbehörde. Soweit auf Stichprobenkontrollen übergegangen wird, fallen die grenztierärztlichen Untersuchungsgebühren (rund 7 Millionen Franken pro Jahr) dahin.

In *personeller Hinsicht* ist für die Wahrnehmung der Aufgaben, welche sich aus der engeren internationalen Zusammenarbeit im Rahmen des EWR ergeben, zusätzliches Personal erforderlich. Eine vorläufige Schätzung hat einen Bedarf von neun Stellen beim Bundesamt für Veterinärwesen und der Fischuntersuchungsstelle ergeben.

In *finanzieller Hinsicht* ergeben sich, abgesehen vom Personalaufwand, keine wesentlichen zusätzlichen Aufwendungen aus dem EWR. Falls eine hochansteckende Seuche ausbrechen sollte, hätte der Bund neu die Entschädigungen für die Tierverluste zu tragen. Diese Kosten lassen sich nicht abschätzen und budgetieren, da sie vom konkreten Seuchenfall abhängen. Sofern die Verhältnisse bleiben wie in den letzten zehn Jahren, werden keine Aufwendungen für Entschädigungen anfallen.

²² EWR-Abkommen, Protokoll 10, Artikel 22

3.2 Auf die Kantone

An den bisherigen Vollzugsaufgaben der Kantone wird sich grundsätzlich nichts ändern. Die Tätigkeit wird indessen komplexer und aufwendiger werden. Zu erwägen wären in Zukunft regionale Zusammenschlüsse mehrerer kantonaler Veterinärämter zu personell besser dotierten Funktionseinheiten.

Das Ermessen der Vollzugsbehörden bei der Intensität der Kontrolle wird durch die vorgeschriebenen Überwachungsprogramme eingeschränkt. Der Vollzug wird inskünftig nicht nur durch die Bundesbehörden, sondern auch durch Organe des EWR kontrolliert werden. Andererseits werden die Kantone durch die Bundesbehörden von gewissen Aufgaben entlastet werden.

In *personeller Hinsicht* ist im Zusammenhang mit den zunehmenden Überwachungsaufgaben (Probenerhebungen, Kontrollen) eher mit einem zusätzlichen Personalbedarf zu rechnen.

In *finanzieller Hinsicht* werden die Kantone anfänglich grössere Auslagen im Zusammenhang mit Untersuchungsprogrammen haben, um nachzuweisen, wie die Lage betreffend verschiedener Seuchen ist. Wenn die EFTA-Überwachungsbehörde bezüglich bestimmter Seuchen die Seuchenfreiheit der Schweiz anerkannt hat, können die entsprechenden Untersuchungen zur Überwachung wieder reduziert oder vollständig eingestellt werden. Auch die genauere Erfassung des Tierverkehrs dürfte Mehrkosten verursachen. Im Falle des Auftretens einer hochansteckenden Seuche sind sie von der Leistung von Entschädigungen entlastet.

3.3 Andere Auswirkungen

Die Möglichkeit, Regionen zu bilden, erlaubt ein selektiveres Vorgehen bei der Durchführung von Massnahmen zur Seuchenbekämpfung. Daraus ergibt sich eine geringere Belastung der Tierhalter in nicht betroffenen Regionen durch seuchenpolizeiliche Beschränkungen. Die Regionalisierung erlaubt es weiter, Einschränkungen der Exportmöglichkeiten auf Exporte aus den betroffenen Regionen einzugrenzen. Aus den übrigen Landesteilen bliebe der Export unbelastet.

4 **Legislaturplanung**

Die Vorlage ist in der Legislaturplanung nicht vorgesehen. Sie ergibt sich aus dem Beitritt der Schweiz zum Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum.

5 **Gesetzliche Grundlagen**

5.1 **Verfassungsmässigkeit**

Der Bundesbeschluss über die Änderung des Tierseuchengesetzes stützt sich auf die im Ingress genannten Bestimmungen der Bundesverfassung (BV).

Nach Artikel 69 BV ist der Bund befugt, zur Bekämpfung übertragbarer oder stark verbreiteter oder bösartiger Krankheiten von Menschen und Tieren gesetzliche Bestimmungen zu treffen.

Artikel 31^{bis} BV bildet die Verfassungsgrundlage, um nötigenfalls die Handels- und Gewerbefreiheit zu beschränken.

Artikel 64^{bis} BV bildet die Verfassungsgrundlage für strafrechtliche Bestimmungen.

Das EWR-Abkommen bildet insbesondere die Grundlage für die vorgeschlagenen Gesetzesänderungen. Aus Artikel 7 des EWR-Abkommens ergibt sich die Verpflichtung, den als Gegenstand des Abkommens (Artikel 17) erklärten "Acquis communautaire" in das schweizerische Recht zu übernehmen und die zum Vollzug notwendigen Rechtsvorschriften zu erlassen.

5.2 **Delegation von Rechtssetzungsbefugnissen**

Der Bundesbeschluss über die Änderung des Tierseuchengesetzes beinhaltet zahlreiche Delegationsnormen zugunsten des Bundesrates und im Fall von Dringlichkeit auch zugunsten des Bundesamtes (Art. 57). Solche Kompetenzdelegationen sind bereits im bestehenden Gesetz häufig. Dies hängt damit zusammen, dass es beim

Tierseuchenrecht um eine ausgesprochen wissenschaftlich-technische Materie handelt, welche für einen praktikablen Vollzug sehr detailliert geregelt werden muss.

Zentrale Bedeutung haben die Befugnisse des Bundesrates aus den Artikeln 1, 9a, 10 und 32 Absatz 1^{bis}. Aus diesen Bestimmungen leitet sich im wesentlichen die Regelung der Seuchenbekämpfungsmassnahmen in der Tierseuchenverordnung ab.

Bundesbeschluss über die Änderung des Tierseuchengesetzes

Entwurf

vom

Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 27. Mai 1992¹⁾,
beschliesst:

I

Das Tierseuchengesetz vom 1. Juli 1966²⁾ wird wie folgt geändert:

Ingress (Ergänzung)

in Ausführung von Artikel 17 des Abkommens vom 2. Mai 1992³⁾
über den Europäischen Wirtschaftsraum und dessen Anhang I, der
sich auf die folgenden Richtlinien bezieht:

– Nr. 64/432 des Rates vom 26. Juni 1964⁴⁾ zur Regelung viehseuchenrechtlicher Fragen beim innergemeinschaftlichen Handelsverkehr mit Rindern und Schweinen,

¹⁾ BBl 1992 V 29

²⁾ SR 916.40

³⁾ AS 1993 ...

⁴⁾ EWRS...; ABl. Nr. L 121 vom 29. 7. 1964, S. 1977, geändert durch die Richtlinien:
– 66/600 vom 25. 10. 1966 (EWRS...; ABl. Nr. L 192 vom 27. 10. 1966, S. 3294),
– 71/285 vom 19. 7. 1971 (EWRS...; ABl. Nr. L 179 vom 9. 8. 1971, S. 1),
– 72/445 vom 28. 12. 1972 (EWRS...; ABl. Nr. L 298 vom 31. 12. 1972, S. 49),
– 73/150 vom 5. 6. 1973 (EWRS...; ABl. Nr. L 172 vom 28. 6. 1973, S. 18),
– 77/98 vom 21. 12. 1976 (EWRS...; ABl. Nr. L 26 vom 31. 1. 1977, S. 81),
– 79/109 vom 24. 1. 1979 (EWRS...; ABl. Nr. L 29 vom 3. 2. 1979, S. 20),
– 79/111 vom 24. 1. 1979 (EWRS...; ABl. Nr. L 29 vom 3. 2. 1979, S. 26),
– 80/219 vom 22. 1. 1980 (EWRS...; ABl. Nr. L 47 vom 21. 2. 1980, S. 25),
– 80/1098 vom 11. 11. 1980 (EWRS...; ABl. Nr. L 325 vom 1. 12. 1980, S. 11),
– 80/1274 vom 22. 12. 1980 (EWRS...; ABl. Nr. L 375 vom 31. 12. 1980, S. 75),
– 81/476 vom 24. 6. 1981 (EWRS...; ABl. Nr. L 186 vom 8. 7. 1981, S. 20),
– 82/61 vom 26. 1. 1982 (EWRS...; ABl. Nr. L 29 vom 6. 2. 1982, S. 13),
– 82/893 vom 21. 12. 1982 (EWRS...; ABl. Nr. L 378 vom 31. 12. 1982, S. 57),
– 83/642 vom 13. 12. 1983 (EWRS...; ABl. Nr. L 358 vom 22. 12. 1983, S. 41),
– 83/646 vom 13. 12. 1983 (EWRS...; ABl. Nr. L 360 vom 23. 12. 1983, S. 44),
– 84/336 vom 19. 6. 1984 (EWRS...; ABl. Nr. L 177 vom 4. 7. 1984, S. 22),
– 84/643 vom 11. 12. 1984 (EWRS...; ABl. Nr. L 339 vom 27. 12. 1984, S. 27),
– 84/644 vom 11. 12. 1984 (EWRS...; ABl. Nr. L 339 vom 27. 12. 1984, S. 30),

Änderung des Tiersuchengesetzes. BB

- Nr. 72/461 des Rates vom 12. Dezember 1972¹⁾ zur Regelung viehseuchenrechtlicher Fragen beim innergemeinschaftlichen Handelsverkehr mit frischem Fleisch,
 - Nr. 80/215 des Rates vom 22. Januar 1980²⁾ zur Regelung viehseuchenrechtlicher Fragen beim innergemeinschaftlichen Handelsverkehr mit Fleischerzeugnissen,
 - Nr. 80/217 des Rates vom 22. Januar 1980³⁾ über Massnahmen der Gemeinschaft zur Bekämpfung der klassischen Schweinepest,
- 85/320 vom 12. 6. 1985 (EWRS...; ABl. Nr. L 168 vom 28. 6. 1985, S. 36),
 - 85/586 vom 20. 12. 1985 (EWRS...; ABl. Nr. L 372 vom 31. 12. 1985, S. 44),
 - 87/489 vom 22. 9. 1987 (EWRS...; ABl. Nr. L 280 vom 3. 10. 1987, S. 28),
 - 88/406 vom 14. 6. 1988 (EWRS...; ABl. Nr. L 194 vom 22. 7. 1988, S. 1),
 - 89/360 vom 30. 5. 1989 (EWRS...; ABl. Nr. L 153 vom 6. 6. 1989, S. 29),
 - 89/662 vom 11. 12. 1989 (EWRS...; ABl. Nr. L 395 vom 30. 12. 1989, S. 13),
 - 90/422 vom 26. 6. 1990 (EWRS...; ABl. Nr. L 224 vom 18. 8. 1990, S. 9),
 - 90/423 vom 26. 6. 1990 (EWRS...; ABl. Nr. L 224 vom 18. 8. 1990, S. 13),
 - 90/425 vom 26. 6. 1990 (EWRS...; ABl. Nr. L 224 vom 18. 8. 1990, S. 29),
- sowie durch die Entscheidungen:
- 87/231 vom 7. 4. 1987 (EWRS...; ABl. Nr. L 99 vom 11. 4. 1987, S. 18),
 - 89/469 vom 28. 7. 1989 (EWRS...; ABl. Nr. L 225 vom 3. 8. 1989, S. 51),
 - 91/13 vom 17. 12. 1990 (EWRS...; ABl. Nr. L 8 vom 11. 1. 1991, S. 26),
 - 91/177 vom 26. 3. 1991 (EWRS...; ABl. Nr. L 86 vom 6. 4. 1991, S. 32),
- 1) EWRS...; ABl. Nr. L 302 vom 31. 12. 1972, S. 24, geändert durch die Richtlinien:
- 77/98 vom 21. 12. 1976 (EWRS...; ABl. Nr. L 26 vom 31. 1. 1977, S. 81),
 - 80/213 vom 22. 1. 1980 (EWRS...; ABl. Nr. L 47 vom 21. 2. 1980, S. 1),
 - 80/1099 vom 11. 11. 1980 (EWRS...; ABl. Nr. L 325 vom 1. 12. 1980, S. 14),
 - 81/476 vom 24. 6. 1981 (EWRS...; ABl. Nr. L 186 vom 8. 7. 1981, S. 20),
 - 82/893 vom 21. 12. 1982 (EWRS...; ABl. Nr. L 378 vom 31. 12. 1982, S. 57),
 - 83/646 vom 13. 12. 1983 (EWRS...; ABl. Nr. L 360 vom 23. 12. 1983, S. 44),
 - 84/336 vom 19. 6. 1984 (EWRS...; ABl. Nr. L 177 vom 4. 7. 1984, S. 22),
 - 84/643 vom 11. 12. 1984 (EWRS...; ABl. Nr. L 339 vom 27. 12. 1984, S. 27),
 - 85/322 vom 12. 6. 1985 (EWRS...; ABl. Nr. L 168 vom 28. 6. 1985, S. 41),
 - 87/64 vom 30. 12. 1986 (EWRS...; ABl. Nr. L 34 vom 5. 2. 1987, S. 52),
 - 87/489 vom 22. 9. 1987 (EWRS...; ABl. Nr. L 280 vom 3. 10. 1987, S. 28),
 - 89/662 vom 11. 12. 1989 (EWRS...; ABl. Nr. L 395 vom 30. 12. 1989, S. 13),
 - 91/266 vom 21. 5. 1991 (EWRS...; ABl. Nr. L 134 vom 29. 5. 1991, S. 45),
- sowie durch die Entscheidung
- 87/231 vom 7. 4. 1987 (EWRS...; ABl. Nr. L 99 vom 11. 4. 1987, S. 18)
- 2) EWRS...; ABl. Nr. L 47 vom 21. 2. 1980, S. 4, geändert durch die Richtlinien:
- 80/1100 vom 11. 11. 1980 (EWRS...; ABl. Nr. L 325 vom 1. 12. 1980, S. 16),
 - 81/476 vom 24. 6. 1981 (EWRS...; ABl. Nr. L 186 vom 8. 7. 1981, S. 20),
 - 85/321 vom 12. 6. 1985 (EWRS...; ABl. Nr. L 168 vom 28. 6. 1985, S. 39),
 - 87/491 vom 22. 9. 1987 (EWRS...; ABl. Nr. L 279 vom 2. 10. 1987, S. 27),
 - 88/660 vom 19. 12. 1988 (EWRS...; ABl. Nr. L 382 vom 31. 12. 1988, S. 35),
 - 89/662 vom 11. 12. 1989 (EWRS...; ABl. Nr. L 395 vom 30. 12. 1989, S. 13)
- 3) EWRS...; ABl. Nr. L 47 vom 21. 2. 1980, S. 11, geändert durch die Richtlinien:
- 80/1274 vom 22. 12. 1980 (EWRS...; ABl. Nr. L 375 vom 31. 12. 1980, S. 75),
 - 81/476 vom 24. 6. 1981 (EWRS...; ABl. Nr. L 186 vom 8. 7. 1981, S. 20),
 - 84/645 vom 11. 12. 1984 (EWRS...; ABl. Nr. L 339 vom 27. 12. 1984, S. 33),
 - 85/586 vom 20. 12. 1985 (EWRS...; ABl. Nr. L 372 vom 31. 12. 1985, S. 44),
 - 87/486 vom 22. 9. 1987 (EWRS...; ABl. Nr. L 280 vom 3. 10. 1987, S. 21)

- Nr. 82/894 des Rates vom 21. Dezember 1982¹⁾ über die Mitteilung von Viehseuchen in der Gemeinschaft,
- Nr. 85/511 des Rates vom 18. November 1985²⁾ zur Einführung von Massnahmen der Gemeinschaft zur Bekämpfung der Maul- und Klauenseuche,
- Nr. 88/407 des Rates vom 14. Juni 1988³⁾ zur Festlegung der tierseuchenrechtlichen Anforderungen an den innergemeinschaftlichen Handelsverkehr mit gefrorenem Samen von Rindern und an dessen Einfuhr,
- Nr. 89/556 des Rates vom 25. September 1989⁴⁾ über viehseuchenrechtliche Fragen beim innergemeinschaftlichen Handel mit Embryonen von Hausrindern und ihrer Einfuhr aus Drittländern,
- Nr. 89/608 des Rates vom 21. November 1989⁵⁾ betreffend die gegenseitige Unterstützung der Verwaltungsbehörden der Mitgliedstaaten und die Zusammenarbeit dieser Behörden mit der Kommission, um die ordnungsgemässe Anwendung der tierärztlichen und tierzuchtrechtlichen Vorschriften zu gewährleisten,
- Nr. 90/426 des Rates vom 26. Juni 1990⁶⁾ zur Festlegung der tierseuchenrechtlichen Vorschriften für das Verbringen von Equiden und für ihre Einfuhr aus Drittländern,
- Nr. 90/429 des Rates vom 26. Juni 1990⁷⁾ zur Festlegung der tierseuchenrechtlichen Anforderungen an den innergemeinschaftlichen Handelsverkehr mit Samen von Schweinen und an dessen Einfuhr,
- Nr. 90/539 des Rates vom 15. Oktober 1990⁸⁾ über die tierseuchenrechtlichen Bedingungen für den innergemeinschaftlichen Handel mit Geflügel und Bruteiern sowie für ihre Einfuhr aus Drittländern,
- Nr. 90/667 des Rates vom 13. Dezember 1990⁹⁾ zum Erlass veterinärrechtlicher Vorschriften für die Beseitigung und Vermark-

¹⁾ EWRS...; ABl. Nr. L 378 vom 31. 12. 1982, S. 58, geändert durch die Entscheidungen:
 - 89/162 vom 10. 2. 1989 (EWRS...; ABl. Nr. L 61 vom 4. 3. 1989, S. 49),
 - 90/134 vom 6. 3. 1990 (EWRS...; ABl. Nr. L 76 vom 22. 3. 1990, S. 25)

²⁾ EWRS...; ABl. Nr. L 315 vom 26. 11. 1985, S. 11, geändert durch die Richtlinie
 - 90/423 vom 26. 6. 1990 (EWRS...; ABl. Nr. L 224 vom 18. 8. 1990, S. 13)

³⁾ EWRS...; ABl. Nr. L 194 vom 22. 7. 1988, S. 11, geändert durch die Richtlinien:
 - 90/120 vom 5. 3. 1990 (EWRS...; ABl. Nr. L 71 vom 17. 3. 1990, S. 37),
 - 90/425 vom 26. 6. 1990 (EWRS...; ABl. Nr. L 224 vom 18. 8. 1990, S. 29)

⁴⁾ EWRS...; ABl. Nr. L 302 vom 19. 10. 1989, S. 1, geändert durch die Richtlinie
 - 90/425 vom 26. 6. 1990 (EWRS...; ABl. Nr. L 224 vom 18. 8. 1990, S. 29)

⁵⁾ EWRS...; ABl. Nr. L 351 vom 2. 12. 1989, S. 34

⁶⁾ EWRS...; ABl. Nr. L 224 vom 18. 8. 1990, S. 42

⁷⁾ EWRS...; ABl. Nr. L 224 vom 18. 8. 1990, S. 62

⁸⁾ EWRS...; ABl. Nr. L 303 vom 31. 10. 1990, S. 6

⁹⁾ EWRS...; ABl. Nr. L 363 vom 27. 12. 1990, S. 51

- tung tierischer Abfälle und zum Schutz von Futtermitteln tierischen Ursprungs, auch aus Fisch, gegen Krankheitserreger sowie zur Änderung der Richtlinie 90/425,
- Nr. 90/677 des Rates vom 13. Dezember 1990¹⁾ zur Erweiterung des Anwendungsbereichs der Richtlinie Nr. 81/851 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über Tierarzneimittel sowie zur Festlegung zusätzlicher Vorschriften für immunologische Tierarzneimittel,
 - Nr. 91/67 des Rates vom 28. Januar 1991²⁾ betreffend die tierseuchenrechtlichen Vorschriften für die Vermarktung von Tieren und anderen Erzeugnissen der Aquakultur,
 - Nr. 91/68 des Rates vom 28. Januar 1991³⁾ zur Regelung tierseuchenrechtlicher Fragen beim innergemeinschaftlichen Handelsverkehr mit Schafen und Ziegen,
 - Nr. 91/494 des Rates vom 26. Juni 1991⁴⁾ über die tierseuchenrechtlichen Bedingungen für den innergemeinschaftlichen Handel mit frischem Geflügelfleisch und für seine Einfuhr aus Drittländern,

I. Grundsätze

Art. 1

Seuchen

¹ Der Bundesrat bezeichnet die einzelnen Seuchen. Er erfasst dabei die übertragbaren Tierkrankheiten, die:

- a. auf den Menschen übertragen werden können (Zoonosen);
- b. vom einzelnen Tierhalter ohne Einbezug weiterer Tierbestände nicht mit Aussicht auf Erfolg abgewehrt werden können;
- c. einheimische, wildlebende Tierarten bedrohen können;
- d. bedeutsame wirtschaftliche Folgen haben können;
- e. für den internationalen Handel mit Tieren und tierischen Produkten von Bedeutung sind.

² Er unterscheidet hochansteckende Seuchen (Liste A des Internationalen Tierseuchenamtes) und andere Seuchen. Als hochansteckend gelten Seuchen von besonderer Schwere hinsichtlich:

- a. der schnellen Ausbreitung, auch über die Landesgrenzen hinaus;
- b. der gesundheitlichen, gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Folgen; und

¹⁾ EWRS...; ABl. Nr. L 373 vom 31. 12. 1990, S. 26

²⁾ EWRS...; ABl. Nr. L 46 vom 29. 2. 1991, S. 1

³⁾ EWRS...; ABl. Nr. L 46 vom 19. 2. 1991, S. 19

⁴⁾ EWRS...; ABl. Nr. L 268 vom 24. 9. 1991, S. 35

- c. der Auswirkungen auf den innerstaatlichen oder internationalen Handel mit Tieren und tierischen Produkten.

Art. 1a (neu)

Ziele der
Seuchen-
bekämpfung

- ¹ Hochansteckende Seuchen werden:
- a. möglichst rasch ausgerottet;
 - b. im übrigen wie andere Seuchen bekämpft.
- ² Andere Seuchen werden:
- a. ausgerottet, sofern ein gesundheitliches und wirtschaftliches Bedürfnis besteht und das Ziel mit einem vertretbaren Aufwand erreicht werden kann;
 - b. bekämpft, um die gesundheitlichen und wirtschaftlichen Folgen möglichst klein zu halten; oder
 - c. überwacht, sofern im Hinblick auf eine allfällige Bekämpfung oder Ausrottung epidemiologische Daten gesammelt werden sollen oder die Überwachung im Zusammenhang mit dem internationalen Tierverkehr notwendig ist.

Art. 9

Grundsatz

Bund und Kantone treffen alle Massnahmen, die nach dem jeweiligen Stand der Wissenschaft und der Erfahrung angezeigt erscheinen, um die Ausdehnung einer Seuche zu verhindern.

Art. 9a (neu)

Hochansteckende
Seuchen

¹ Sind in einem Bestand ein oder mehrere Tiere von einer hochansteckenden Seuche befallen, so müssen in der Regel alle für die Seuche empfänglichen Tiere dieses Bestandes unverzüglich abgetan und unschädlich beseitigt werden.

² Der Bundesrat regelt:

- a. die flankierenden Massnahmen, die in der von der Seuche bedrohten Zone und im umliegenden Gebiet getroffen werden müssen;
- b. die Fälle, in denen nicht der gesamte verseuchte Bestand abgetan und unschädlich beseitigt wird;
- c. das Vorgehen für den Fall, dass sich die Seuche durch Abtun und unschädliche Beseitigung der verseuchten Bestände nicht ausrotten lässt.

Art. 10 Randtitel und Abs. 1 Ziff. 7, 10 und 11 sowie Abs. 2

Allgemeine
Bekämpfungsmassnahmen

¹ Der Bundesrat regelt bei hochansteckenden und andern Seuchen die allgemeinen Bekämpfungsmassnahmen. Bei den andern Seuchen

chen legt er zudem das Bekämpfungsziel fest und berücksichtigt Kosten und Nutzen der Seuchenbekämpfung. Er regelt insbesondere:

7. die periodische Untersuchung der Tierbestände und die weiteren Massnahmen zur Gesunderhaltung der Tierbestände sowie die Erhebungen zur Erfassung der Seuchenlage;
10. die Zulassung und Verwendung von Desinfektionsmitteln für die Seuchenbekämpfung;
11. die Genehmigung der nationalen Bekämpfungsprogramme von Tiergesundheitsdiensten für Seuchen, die im Rahmen des internationalen Handels mit Tieren von Bedeutung sind.

² Der Bund kann:

- a. den Verkehr mit Tieren und Tierprodukten in einem Gebiet einschränken, um die übrigen Landesteile vor der Verbreitung einer Seuche zu bewahren;
- b. anordnen, dass die Massnahmen zur Ausrottung einer Seuche auf bestimmte Gebiete beschränkt werden, sofern die landesweite Ausrottung kurzfristig nicht möglich ist oder nicht angestrebt wird;
- c. Gebiete, in denen während einer bestimmten Zeit keine Seuche aufgetreten ist, als seuchenfrei erklären.

Art. 13 Abs. 3 (neu)

³ Er regelt Art und Umfang der Kennzeichnung sowie die Registrierung der gekennzeichneten Tiere. Er kann vorschreiben, dass Tierhalter den Zuwachs und die Abgänge in ihrem Tierbestand registrieren.

V. Kosten der Seuchenbekämpfung

Art. 31 Randtitel sowie Abs. 1 und 3 (neu)

Kostenträger

¹ Die Kantone, in denen sich die Tiere befinden, leisten die Entschädigungen für Tierverluste und übernehmen ganz oder teilweise die Bekämpfungskosten.

³ Der Bund leistet die Entschädigungen für Tierverluste im Zusammenhang mit hochansteckenden Seuchen.

Art. 32 Abs. 1 und 1^{bis} (neu)

¹ Entschädigungen für Tierverluste werden geleistet für:

- a. Tiere, die wegen einer Seuche umstehen oder abgetan werden müssen;

- b. erkrankte Tiere, die wegen einer behördlich angeordneten Behandlung umstehen oder abgetan werden müssen;
- c. Tiere, die auf behördliche Anordnung hin geschlachtet oder abgetan und unschädlich beseitigt werden müssen, um der Ausdehnung einer Seuche vorzubeugen;
- d. gesunde Tiere, die wegen eines vom zuständigen Organ der Tierseuchenpolizei angeordneten Eingriffs umstehen oder geschlachtet oder abgetan und unschädlich beseitigt werden müssen.

¹bis Der Bundesrat regelt, bei welchen andern Seuchen (Art. 1 Abs. 2) bestimmte Tierverluste von den Kantonen nicht entschädigt werden; er berücksichtigt dabei die Verbreitung der Seuche sowie das Ziel und die Möglichkeit der Seuchenbekämpfung.

Art. 33 Abs. 1

¹ Die Kantone können auch Entschädigungen leisten, wenn der Bund keine Entschädigung vorschreibt. Artikel 36 ist sinngemäss anwendbar.

Art. 42

Forschung und
Diagnostik

Der Bund:

- a. erforscht und beschafft die für die Anwendung dieses Gesetzes erforderlichen wissenschaftlichen Grundlagen; er kann Fachleute und Institute ausserhalb der Bundesverwaltung damit betrauen;
- b. betreibt für die Erforschung und Diagnostik hochansteckender Seuchen das Institut für Viruskrankheiten und Immunprophylaxe (IVI); der Bundesrat kann ihm weitere Aufgaben im Zusammenhang mit der Seuchenbekämpfung übertragen;
- c. bezeichnet das für die Überwachung der Diagnostik einer Seuche notwendige nationale Referenzlaboratorium; er kann Laboratorien ausserhalb der Bundesverwaltung mit dieser Aufgabe betrauen;
- d. erteilt an Laboratorien die Bewilligung zur Diagnostik von Seuchen im Rahmen der Seuchenbekämpfung;
- e. kann Untersuchungsmethoden für die Diagnostik von Seuchen vorschreiben.

Art. 57

Befugnisse des
Bundesamtes für
Veterinärwesen

¹ Das Bundesamt für Veterinärwesen kann Ausführungsvorschriften technischer Art erlassen.

² Es kann in dringlichen Fällen Vorschriften mit zeitlich beschränkter Geltung erlassen, falls überraschend eine neue, bisher nicht geregelte übertragbare Tierkrankheit auftritt oder auf die Schweiz überzugreifen droht.

³ Das Bundesamt für Veterinärwesen:

- a. nimmt die durch die internationale Zusammenarbeit bedingten Aufgaben wahr; es erstattet namentlich die notwendigen Meldungen, leistet Amtshilfe und beteiligt sich an amtlichen Inspektionen im Rahmen des EWR-Abkommens;
- b. kann selbst Erhebungen zur Erfassung der Seuchenlage durchführen.

II

¹ Dieser Beschluss ist allgemeinverbindlich und nicht befristet.

² Er unterliegt aufgrund von Artikel 20 der Übergangsbestimmungen¹⁾ der Bundesverfassung nicht dem Referendum.

³ Er tritt gleichzeitig mit dem EWR-Abkommen in Kraft.

5533

¹⁾ AS ...

92.057.3

3.1 Bundesbeschluss zum Energierecht im EWR**1 Allgemeiner Teil****1.1 Ausgangslage**

In der Botschaft vom 18. Mai 1992¹ über die Genehmigung des Abkommens vom 2. Mai 1992² über den Europäischen Wirtschaftsraum hat sich der Bundesrat auch zu den Auswirkungen des EWR-Abkommens im Bereich Energie geäußert. Danach soll ein Teil der relevanten EWR-Gesetzgebung in diesem Bereich im Rahmen eines separaten Bundesbeschlusses in das schweizerische Recht überführt werden.

1.2 Acquis Communautaire**1.2.1 Acquis Communautaire im Bereich Energie**

- Verordnung (EWG) Nr. 1056/72 des Rates vom 18. Mai 1972 über die Mitteilung der Investitionsvorhaben von gemeinschaftlichem Interesse auf dem Erdöl-, Erdgas- und Elektrizitätssektor an die Kommission (ABl. Nr. L 120 vom 25.05.72, S. 7).

¹ BBl 1992 ...

² AS 1993 ...

- 90/547/EWG: Richtlinie des Rates vom 29. Oktober 1990 über den Transit von Elektrizitätslieferungen über grosse Netze (ABl. Nr. L 313 vom 13.11.90, S. 30).
- 91/296/EWG: Richtlinie des Rates vom 31. Mai 1991 über den Transit von Erdgas über grosse Netze (ABl. Nr. L 147 vom 12.6.1991, S. 37).
- 75/405/EWG: Richtlinie des Rates vom 14. April 1975 über die Einschränkung des Einsatzes von Erdölerzeugnissen in Kraftwerken (ABl. Nr. L 178 vom 09.07.75, S. 26).
- 90/377/EWG: Richtlinie des Rates vom 29. Juni 1990 zur Einführung eines gemeinschaftlichen Verfahrens zur Gewährleistung der Transparenz der vom industriellen Endverbraucher zu zahlenden Gas- und Strompreise (ABl. Nr. L 185 vom 17.07.90, S. 16).
- 76/491/EWG: Richtlinie des Rates vom 4. Mai 1976 über ein gemeinschaftliches Verfahren zur Unterrichtung und Konsultation über die Preise für Rohöl und Mineralölerzeugnisse in der Gemeinschaft (ABl. Nr. L 140 vom 28.05.76, S. 4).
- Verordnung (EWG) Nr. 1893/79 des Rates vom 28. August 1979 zur Schaffung einer Registrierung der Einfuhren von Rohöl und/oder Mineralölerzeugnissen in der Gemeinschaft (ABl. Nr. L 220 vom 30.08.79, S. 1).
- 85/536/EWG: Richtlinie des Rates vom 5. Dezember 1985 zur Einsparung von Rohöl durch die Verwendung von Ersatz-Kraftstoffkomponenten im Benzin (ABl. Nr. L 334 vom 12.12.85, S. 20).
- 87/441/EWG: Richtlinie der Kommission vom 29. Juli 1987 betreffend die Einsparung von Rohöl durch die Verwendung von Ersatz-Kraftstoffkomponenten im Benzin (ABl. Nr. L 238 vom 21.08.87, S. 40).

1.2.2 **Acquis Communautaire im Bereich der produktbezogenen Richtlinien (TBT-Bereich) mit Auswirkungen auf die Energiegesetzgebung**

- 73/23/EWG: Richtlinie des Rates vom 19. Februar 1973 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten betreffend elektrische Betriebsmittel zur Verwendung innerhalb bestimmter Spannungsgrenzen (ABl. Nr. L 077 vom 26.03.73, S. 29).
- 76/117/EWG: Richtlinie des Rates vom 18. Dezember 1975 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten betreffend elektrische Betriebsmittel zur Verwendung in explosibler Atmosphäre (ABl. Nr. L 24 vom 30.01.78, S. 45).
- 79/196/EWG: Richtlinie des Rates vom 6. Februar 1979 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten betreffend elektrische Betriebsmittel zur Verwendung in explosibler Atmosphäre, die mit bestimmten Zündschutzarten versehen sind (ABl. Nr. L 043 vom 20.02.79, S. 20).
- 82/130/EWG: Richtlinie des Rates vom 15. Februar 1982 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten betreffend elektrische Betriebsmittel zur Verwendung in explosionsgefährdeten Bereichen in grubengasführenden Bergwerken (ABl. Nr. L 059 vom 02.03.82, S. 10).
- 84/539/EWG: Richtlinie des Rates vom 17. September 1984 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die in der Humanmedizin und der Veterinärmedizin eingesetzten elektrischen Geräte (ABl. Nr. L 300 vom 19.11.84, S. 179).
- 78/170/EWG: Richtlinie des Rates vom 13. Februar 1978 betreffend die Leistung von Wärmeerzeugern zur Raumheizung und Warmwasserbereitung in neuen oder bestehenden nichtindustriellen Gebäuden sowie Isolierung des Verteilungsnetzes für Wärme und Warmwasser in nichtindustriellen Gebäuden (ABl. Nr. L 052 vom 23.02.78, S. 32).

- 82/885/EWG: Richtlinie des Rates vom 10. Dezember 1982 zur Aenderung der Richtlinie 78/170/EWG betreffend die Leistung von Wärmeerzeugern zur Raumheizung und Warmwasserbereitung in neuen oder bestehenden nichtindustriellen Gebäuden sowie Isolierung des Verteilungsnetzes für Wärme und Warmwasser in nichtindustriellen Gebäuden (ABl. Nr. L 378 vom 31.12.82, S. 19).

1.2.3 Andere Richtlinien mit Auswirkungen auf die Energiegesetzgebung

- 88/361/EWG: Richtlinie des Rates vom 24. Juni 1988 zur Durchführung von Artikel 67 des Vertrages (freier Kapitalverkehr) (ABl. Nr. L 178 vom 08.07.88, S. 5).
- 85/374/EWG: Richtlinie des Rates vom 25. Juli 1985 zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Haftung für fehlerhafte Produkte (ABl. Nr. L 210 vom 07.08.85, S. 29).

1.3 Verhältnis zum schweizerischen Energierecht

Die Gesetzgebung des Bundes für eine sparsame und rationelle Energieverwendung ist im Aufbau. Der Energienutzungsbeschluss (SR 730.0) ist seit dem 1. Mai 1991, die Energienutzungsverordnung (SR 730.01 AS 1992 397) seit dem 1. März 1992 in Kraft. Das Energiegesetz ist in Vorbereitung und kann frühestens im Jahr 1995 in Kraft treten. Die Umsetzung der Erlasse nach Ziffer 1.2.1 ins schweizerische Recht könnte, soweit sie überhaupt notwendig ist, auch im Rahmen des Energiegesetzes erfolgen. Da die Angleichung des schweizerischen Rechtes an das Recht des EWR aber bis zum Inkrafttreten des EWR-Abkommens am 1. Januar 1993 abgeschlossen sein muss, ist der Erlass eines separaten Bundesbeschlusses notwendig.

Der vorliegende Bundesbeschluss befasst sich nur mit der Verordnung über die Meldung von Investitionsvorhaben, mit den beiden Transitrichtlinien für Elektrizität und Erdgas sowie mit der Richtlinie über den Einsatz von Erdölzeugnissen in Kraftwerken. Die übrigen nachfolgend erwähnten Erlasse der EG können im Rahmen

der in anderen Bereichen bestehenden Gesetzgebung in das schweizerische Recht integriert werden.

Die beiden Richtlinien über die Mitteilung von Preisen für Elektrizität, Gas, Rohöl und Mineralölerzeugnisse werden im Rahmen der Gesetzgebung über die statistischen Erhebungen in der Schweiz vollzogen. Auf diese Weise kann die bestehende Organisation für die Erfassung und Bearbeitung von Daten auch im vorliegenden Fall benutzt werden, und es muss kein neues Meldewesen eingerichtet werden. Das Bundesamt für Statistik wird diese Daten im Rahmen seiner üblichen Tätigkeit erheben, bearbeiten und über die EFTA an die EG weiterleiten. In gleicher Weise wird die Verordnung über die Registrierung der Einfuhren von Rohöl und Mineralölerzeugnissen von der Gesetzgebung über die Aussenhandelsstatistik abgedeckt. Die Oberzolldirektion wird die fraglichen Daten im Rahmen ihrer üblichen statistischen Erhebungen erfassen, bearbeiten und weiterleiten. Der Bundesrat wird die Verordnung vom 5. Dezember 1988 über die Statistik des Aussenhandels (SR 632.14) entsprechend anpassen. Für die Weitergabe der Daten gelten neben den Bestimmungen der EG über die Behandlung von vertraulichen Daten auch die Richtlinien des Bundes über den Datenschutz, die den Datenaustausch innerhalb der Bundesverwaltung regeln.

Bei den produktebezogenen Richtlinien nach Ziffer 1.2.2 geht es um sicherheitstechnische Vorschriften und die gegenseitige Anerkennung von Prüfungen und Konformitätserklärungen für elektrische Erzeugnisse. Diese Richtlinien werden im Rahmen der Verordnung vom 24. Juni 1989 (SR 734.26) über elektrische Niederspannungserzeugnisse ins schweizerische Recht übernommen. Die Revision dieser Verordnung ist im Gang und wird am 1. Januar 1993 abgeschlossen sein.

Die Mindestanforderungen für die Leistung von Wärmeerzeugern sind bereits in der revidierten Luftreinhalteverordnung vom 16. Dezember 1985 (SR 814.318.142.1), die am 1. Februar 1992 in Kraft getreten ist (AS 1992 124), enthalten, oder sie werden im Zusammenhang mit der Energienutzungsverordnung in das schweizerische Recht überführt.

Die beiden Richtlinien über die Ersatz-Kraftstoffkomponenten im Benzin werden ebenfalls durch die Luftreinhalteverordnung abgedeckt.

In Zusammenhang mit der Richtlinie über die Haftung für fehlerhafte Produkte (Produktehaftpflichtrichtlinie) wird in der Schweiz eine spezielle Produktehaftpflichtregelung geschaffen. Bei dieser Gelegenheit erfolgt eine geringfügige Anpassung des Kernenergiehaftpflichtgesetzes.

Im weiteren erfordern die Vorschriften über den freien Kapitalverkehr, den freien Dienstleistungsverkehr und die Niederlassungsfreiheit Änderungen der Nationalitätsvorschriften in Zusammenhang mit den Bewilligungen für Kernanlagen und den Konzessionen für Rohrleitungsanlagen. Die entsprechenden schweizerischen Erlasse sollen im Rahmen dieses Beschlusses geändert werden.

2 Besonderer Teil

Artikel 1 Zweck und Geltungsbereich

Zweck dieses Bundesbeschlusses ist die Angleichung der schweizerischen Energiegesetzgebung an die Gesetzgebung des Europäischen Wirtschaftsraums. Diese Gesetzgebung gilt nach dem Inkrafttreten des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum auch für die Schweiz.

Wie bereits unter Ziffer 1.3 dargelegt, werden verschiedene Erlasse, die dem Acquis Communautaire im Bereich Energie angehören, nicht im Rahmen dieses Bundesbeschlusses ins schweizerische Recht übernommen. Dazu gehören unter anderem die beiden Richtlinien über die Mitteilung von Preisen für Elektrizität, Erdgas, Rohöl und Mineralölerzeugnisse und die Verordnung über die Registrierung der Einfuhren von Rohöl und Mineralölerzeugnissen. Die Bedeutung dieser drei Erlasse für die EG und die betroffenen schweizerischen Wirtschaftszweige haben dazu geführt, dass sie, im Gegensatz zu anderen Erlassen, in den Absätzen 2 und 3 ausdrücklich erwähnt werden. Für die Uebernahme dieser Erlasse wird auf die Gesetzgebungen in den Bereichen Statistik und Aussenhandel verwiesen. Zuständig für die Erhebung der entsprechenden Daten sind das Bundesamt für Statistik bzw. die Oberzolldirektion. Diese beiden Dienststellen werden die Daten im Rahmen ihrer ordentlichen Tätigkeit erheben.

Artikel 2 Mitteilung von Investitionsvorhaben im Bereich Erdöl, Erdgas und Elektrizität

Die Mitteilung von Investitionsvorhaben ist eine Neuheit im schweizerischen Recht. Zweck dieser Bestimmung ist es, die EG-Kommission über die wesentlichen Daten von Investitionsvorhaben einer gewissen Grösse zu informieren. Ueber welche Anlagen die EG orientiert werden will, ergibt sich aus der entsprechenden Verordnung:

- Anlagen zur Raffinierung von Erdöl mit einer Kapazität von mehr als 1 Mio t/Jahr;
- Rohrleitungen mit einer Transportkapazität von mehr als 3 Mio t/Jahr für Erdöl, 1,5 Mio t/Jahr für Mineralölerzeugnisse und mehr als 1 Mia m³/Jahr für Erdgas, jeweils ab einer Länge von mehr als 30 km;
- Speichereinrichtungen mit einer Kapazität von mehr als 100'000 m³ für Erdöl oder 150'000'000 m³ für Erdgas;
- thermische Kraftwerke über 200 MW Leistung und Wasserkraftwerke über 50 MW Leistung;
- Uebertragungsfreileitungen über 345 kV Spannung oder Kabelleitungen über 100 kV Spannung in einem internationalen Verbundnetz.

In der Schweiz überschreiten nur wenige Anlagen diese Kapazitäten. Die festgelegten Mindestgrössen bringen es zudem mit sich, dass entsprechende Projekte den zuständigen Bundesbehörden ohnehin zumindest in den Grundzügen bekannt sind.

Nach Absatz 1 müssen dem Bundesamt für Energiewirtschaft jährlich die wesentlichen Daten über bedeutende Investitionsvorhaben auf dem Gebiet der Produktion, der Lagerung und der Verteilung von Kohlenwasserstoffen bzw. elektrischer Energie mitgeteilt werden. Im Bereich der Kohlenwasserstoffe sind Vorhaben zu melden, deren Realisierung (Baubeginn) innerhalb von 3 Jahren, im Elektrizitätssektor diejenigen, deren Realisierung innert 5 Jahren in Angriff genommen werden soll. Anzugeben sind auch Anlagen, die sich bereits in Betrieb oder im Bau befinden oder deren

Ausserbetriebnahme binnen 3 Jahren vorgesehen ist (Abs. 2). Für Investitionsvorhaben, die sich in Planung befinden, muss auch über den Stand laufender Bewilligungsverfahren und über das Verhältnis zu nationalen Programmen Auskunft gegeben werden. Die Mitteilungen müssen mit den in der EG-Verordnung vorgeschriebenen Formularen erfolgen und werden vom Bundesamt für Energiewirtschaft an die EG-Kommission weitergeleitet.

Artikel 3 Transit von Elektrizität und Gas durch grosse Netze

Die Richtlinien über den Transit von Elektrizitätslieferungen und über den Transit von Erdgas über grosse Netze sind praktisch wörtlich gleich. Es ist deshalb zweckmässig, sie in einer gemeinsamen Bestimmung ins schweizerische Recht zu übertragen. Diese Vorschriften gelten aber nur für den grenzüberschreitenden Transit und berühren die in Artikel 13 des Rohrleitungsgesetzes (SR 746.1) festgehaltene Transportpflicht nicht.

Einleitend ist bezüglich des Transits von Elektrizität folgendes zu sagen: Die EG erweckt den Eindruck, die Integration sei mehr oder weniger am Anfang und ohne Aktivitäten der Gemeinschaft nicht zu realisieren. Dies trifft aber nicht zu. Das vereinigte Europa besteht beim Strom im Rahmen der Union pour la coordination de la production et du transport de l'électricité (UCPTE) seit langem und wird stetig ausgebaut. Die Stossrichtung der Richtlinie über den Stromtransit stimmt mit den Zielen der UCPTE überein. Das Austauschvolumen innerhalb der UCPTE, aber auch zu den umliegenden Ländern, steigt laufend. Mit dem Einbezug der mitteleuropäischen Länder in das Verbundnetz werden in den nächsten Jahren noch wesentliche Erweiterungen bevorstehen.

Mit der Einführung der Transportpflicht erhält der europäische Verbund eine neue Qualität. Bisher konnten zwei nicht benachbarte, am Verbund beteiligte Unternehmungen nur dann Verträge über die Lieferung von Elektrizität abschliessen, wenn die Besitzer dazwischenliegender Netze einverstanden waren. Transitländer konnten also den Stromaustausch verhindern. Das Funktionieren des UCPTE-Verbundes zeigt aber, dass in der Regel Lösungen gefunden werden konnten.

Nach Absatz 1 müssen die Betreiber von grossen Uebertragungsnetzen für Elektrizität und Gas den grenzüberschreitenden Transit zwischen den grossen Netzen erleichtern,

wenn die Transportbedingungen für alle Parteien gerecht sind und die Kapazität des Netzes die Durchführung von Transiten erlaubt. Dabei müssen die Versorgungssicherheit und die Dienstleistungsqualität gewährleistet bleiben.

Der Staat ist in diesen Transit von Energie nicht direkt involviert. Deshalb verweist Absatz 2 auf die Vertragsverhandlungen zwischen den Betroffenen.

Für den Fall von Schwierigkeiten bei der Festlegung der Transitbedingungen sind Schlichtungsstellen vorgesehen (Abs. 3). Diese Schlichtungsstellen setzen sich aus Vertretern der Gesellschaften zusammen, die für die jeweiligen Uebertragungsnetze in Europa verantwortlich sind.

Diese Schlichtungsstellen werden je nach den am Transit beteiligten Partnern von verschiedenen internationalen Behörden eingesetzt:

- durch die EG-Kommission für Transite innerhalb der EG;
- durch eine EFTA-Ueberwachungsbehörde für Transite innerhalb der EFTA;
- durch den gemeinsamen EWR-Ausschuss für Transite zwischen EG- und EFTA-Staaten.

Die Schlichtungsstellen führen ein reines Vermittlungsverfahren durch. Sie sollen die beteiligten Parteien vor einer gerichtlichen Auseinandersetzung noch einmal zu Verhandlungen zusammenbringen. Die Unternehmen dürfen sich einem solchen Vermittlungsversuch nicht widersetzen. Schlägt der Vermittlungsversuch fehl, so kann jede Partei ein Verfahren bei dem nach Artikel 24 des EWR-Abkommens und dessen Anhang IV für zuständig erklärten Gericht einleiten.

In Absatz 4 ist die Uebermittlung von Informationen geregelt. Die betroffenen Unternehmen machen ihre Mitteilungen bezüglich der Transite von Elektrizität bzw. Erdgas entsprechend den Vereinbarungen des EWR-Abkommens nicht direkt der EG, sondern dem für die Weiterleitung der Informationen zuständigen Bundesamt für Energiewirtschaft. Dieses übermittelt die Meldungen an die EWR-Organen zur Weitergabe an die zuständigen Organen der EG.

In Absatz 5 erhält das Eidgenössische Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartement (Departement) den Auftrag, die Unternehmen, welche unter den Geltungsbereich der Vorschriften über den Transit fallen, in Zusammenarbeit mit den Betroffenen zu bestimmen.

Absatz 6 schliesslich verweist für die Regelung der Details wieder auf die Bestimmungen der einschlägigen Richtlinien.

Artikel 4 Kraftwerke, die mit Erdölerzeugnissen betrieben werden

Artikel 4 bezieht sich auf die Richtlinie über die Einschränkung des Einsatzes von Erdölerzeugnissen in Kraftwerken. Diese Richtlinie schreibt unter anderem vor, dass die Bewilligung für Kraftwerke, die mit Erdöl betrieben werden, nur erteilt werden darf, wenn das Kraftwerk eine geringere Leistung als 10 MW hat oder ausschliesslich der Erzeugung von Spitzenenergie dient. Die Bewilligungsvoraussetzungen machen deutlich, dass die Substitution von Erdöl im Vordergrund steht, die auch in der schweizerischen Energiepolitik gilt. Beim Erlass dieser Richtlinie war aber nicht nur die Substitution durch Erdgas das Ziel, sondern auch der vermehrte Einsatz von Kohle, was heute aus Gründen der Luftreinhaltung nicht mehr erwünscht ist.

Die Richtlinie hat für die Schweiz praktisch keine Bedeutung. Als Bestandteil des Acquis Communautaire muss sie aber trotzdem in schweizerisches Recht übernommen werden. Adressaten dieser Bestimmungen sind in erster Linie die Kantone.

Absatz 1 legt den Grundsatz der Bewilligungspflicht durch eine kantonale Behörde fest. Dabei muss geprüft werden, ob Steinkohle als Alternativbrennstoff zu verwenden sei (Absatz 2). Absatz 3 verpflichtet die Kantone, erteilte Bewilligungen der zuständigen eidgenössischen Behörde mitzuteilen. Auch in diesem Artikel wird in Absatz 4 für die Regelung der Einzelheiten auf die einschlägigen Richtlinien verwiesen.

Artikel 5 Bearbeitung von Daten

Zuständige Bundesstelle für die Erhebung, Bearbeitung und Weiterleitung aller im Zusammenhang mit diesem Beschluss anfallenden Daten und Informationen ist das

Bundesamt für Energiewirtschaft. Dieses muss die anfallenden Daten vertraulich behandeln. Die Identität des einzelnen Datenlieferanten ist soweit wie möglich geheimzuhalten. Daten allerdings, die sich nicht anonymisieren lassen, wie die Informationen über die einzelnen Transite von Elektrizität oder Gas oder über die verschiedenen Investitionsvorhaben im Energiebereich dürfen auch ohne Bearbeitung an die zuständigen Organe des EWR weitergegeben werden. Es ist ja gerade der Sinn der entsprechenden Erlasse der EG, diese Angaben unbearbeitet zu erhalten.

Artikel 6 Rechtspflege

Artikel 6 verweist für Verfahren und Rechtsschutz auf das Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren (SR 172.021) und auf das Bundesrechtspflegegesetz (SR 173.110).

Artikel 7 Strafbestimmungen

Artikel 7 zählt die zum Vollzug notwendigen Strafbestimmungen auf und bestimmt das Bundesamt für Energiewirtschaft als Vollzugsbehörde.

Für die Durchsetzung dieses Bundesbeschlusses sind eigene Strafbestimmungen notwendig. Ein Verweis auf Artikel 292 des Strafgesetzbuches (SR 311.0) genügt nicht. Wer seinen Verpflichtungen aus diesem Beschluss nicht nachkommt, soll schnell und in einem einfachen Verfahren zur Verantwortung gezogen werden können. Die Anwendung von Artikel 292 des Strafgesetzbuches würde voraussetzen, dass eine Verfügung erlassen werden müsste, wenn die vorgeschriebenen Meldungen ausbleiben. Erst die Nichtbeachtung dieser Verfügung könnte sanktioniert werden. Neben dem Mehraufwand für alle Beteiligten würde diese indirekte Strafandrohung auch bedeuten, dass das Verfahren nicht durch eine Verwaltungsbehörde, sondern durch die ordentlichen Strafverfolgungsbehörden geführt würde.

Artikel 8 Vollzug

Einzelne Richtlinien sehen vor, dass eine zuständige nationale Behörde bestimmte Einzelheiten des Vollzuges regelt. Mit Artikel 8 wird diese Regelungskompetenz an das Eidgenössische Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartement delegiert.

Artikel 9 Aenderung bestehenden Rechts

Die Aenderungen des Atomgesetzes (SR 732.0) und des Bundesbeschlusses zum Atomgesetz (SR 732.1) (Ziffern 1 und 2) ergeben sich aus der Uebernahme der Richtlinie zur Durchführung von Artikel 67 des EWG-Vertrages (freier Kapitalverkehr; Art. 40 EWR-Abkommen). Ebenfalls auf diese Richtlinie ist die Aenderung von Artikel 4 Absatz 1 des Rohrleitungsgesetzes (SR 746.1) zurückzuführen (Ziffer 3). Die Bestimmungen dieser Richtlinie verbieten zusammen mit dem Prinzip der Niederlassungsfreiheit und dem Grundsatz des freien Dienstleistungsverkehrs, dass nur Schweizer Bürger oder schweizerisch beherrschte juristische Personen Bewilligungen für Atomanlagen oder Rohrleitungsanlagen erhalten können. Die entsprechenden Vorschriften müssen so geändert werden, dass für Projektanten (natürliche oder juristische Personen) aus dem gesamten europäischen Wirtschaftsraum die gleichen Bedingungen gelten wie für schweizerische.

3 Auswirkungen

3.1 Auswirkungen auf den Bund

Dieser Bundesbeschluss hat aus heutiger Sicht keine grossen finanziellen oder personellen Auswirkungen auf den Bund. Die Aufgaben des Bundes, die sich aus diesem Bundesbeschluss ergeben, sind das Sammeln und Weiterleiten von Daten und Informationen. Das Bundesamt für Energiewirtschaft (BEW) wird diese Tätigkeiten voraussichtlich ohne zusätzliches Personal oder besondere finanzielle Aufwendungen erledigen können. Ob dies tatsächlich möglich ist, wird sich jedoch erst beim Vollzug zeigen. Das gleiche gilt für das Bundesamt für Statistik und die Oberzolldirektion, auf welche der Bundesbeschluss verweist.

Nicht berücksichtigt in dieser Beurteilung sind die Arbeiten, welche als Folge des EWR-Abkommens auf das BEW zukommen. Die Weiterentwicklung des EWR-Rechtes im Bereich Energie sowie die Wahrung der schweizerischen Interessen könnten unter Umständen einen beträchtlichen zusätzlichen Aufwand erfordern.

3.2 Auswirkungen auf die Kantone

Die Auswirkungen dieses Bundesbeschlusses auf die Kantone beschränken sich auf die Bestimmung über den Einsatz von Erdöl in Kraftwerken und sind nicht gewichtig. Die Kantone müssen künftig bei der Bewilligung solcher Anlagen die in diesem Beschluss vorgeschriebenen Bedingungen beachten.

3.3 Auswirkungen auf die Wirtschaft

Der Bundesbeschluss zum Energierecht im EWR hat in der vorliegenden Form für die schweizerische Energiewirtschaft keine Auswirkungen von Bedeutung. Neu ist die Uebermittlung von bestimmten Daten an die EG. Der Wirtschaft erwächst dadurch im Moment kaum ein nennenswerter zusätzlicher Aufwand. Die Regelung des Transits von Strom und Erdgas durch die EG entspricht in ihren Grundzügen den heute bereits funktionierenden Verbundsystemen. Diese werden im Rahmen der EG institutionalisiert und formalisiert. Zusätzlich wird eine Verhandlungspflicht eingeführt, und in letzter Konsequenz kann der Abschluss eines Transitvertrages neu durch eine gerichtliche Instanz verfügt werden.

Die Bedeutung dieses Bundesbeschlusses für die schweizerische Energiewirtschaft liegt darin, dass das Energierecht der EG auch für die Schweiz Geltung beansprucht. Die künftige Entwicklung dieses Rechtsgebietes innerhalb der EG wird sich auf die Schweiz auswirken. Die EG hat bereits skizziert, in welcher Richtung die europäische Integration im Energiesektor vorangetrieben werden soll (Drei-Stufen-Plan vom Januar 1992). Werden diese Absichten unverändert verwirklicht, so wird sich die schweizerische Energiewirtschaft längerfristig wesentlich veränderten Wettbewerbsbedingungen gegenübersehen. Es ist aber nicht zu übersehen, dass die Verwirklichung dieser weitergehenden Integration im Energiebereich, insbesondere bezüglich des sogenannten "Third Party Access" (Recht Dritter auf den Transport von

Strom oder Gas durch die bestehenden Uebertragungsnetze) bei verschiedenen Ländern auf Ablehnung stösst.

4 **Legislaturplanung**

Die Vorlage ist in der Legislaturplanung nicht vorgesehen. Sie ergibt sich aber aus dem Beitritt der Schweiz zum Europäischen Wirtschaftsraum.

5 **Gesetzliche Grundlagen**

5.1 **Verfassungsmässigkeit**

Der Bundesbeschluss zum Energierecht im Europäischen Wirtschaftsraum stützt sich auf verschiedene Verfassungsbestimmungen, die im Ingress aufgelistet sind:

- Elektrizitätsartikel Artikel 24quater BV
- Umweltschutzartikel Artikel 24septies BV
- Energieartikel Artikel 24octies BV
- Rohrleitungsartikel Artikel 26bis BV.

Elektrizitätsartikel und Rohrleitungsartikel (Artikel 24quater und 26bis BV) erlauben dem Gesetzgeber den Erlass von Vorschriften über die Fortleitung von leitungsgebundenen Energieträgern (Elektrizität, Gas, Oel). Die Uebernahme der bei den Transitrichtlinien der EG stützt sich daher auf diese Verfassungsbestimmungen.

Der Umweltschutzartikel (Artikel 24septies BV) bietet die Grundlage für Massnahmen im Interesse der Luftreinhaltung. Diese Massnahmen können auch Vorschriften über die sparsame Energieverwendung betreffen. Die Bewilligungspflicht für thermische Kraftwerke stützt sich ausser auf den Energieartikel (Artikel 24 octies BV) auch auf diese Bestimmung.

Ganz allgemein stützen sich aber die einzelnen Bestimmungen auf den Grundsatz, dass die Schweiz verpflichtet ist, das geltende Recht des Europäischen Wirtschaftsraumes, den Acquis Communautaire, zu übernehmen und die zum Vollzug notwendigen Rechtsvorschriften zu erlassen (Artikel 7 EWR-Abkommen).

5.2 Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen

Im Zusammenhang mit dem EWR-Abkommen ist vorgesehen, die Uebergangsbestimmungen der Bundesverfassung mit neuen Artikeln zu ergänzen. Diese Bestimmungen sehen u.a. vor, dass die Gesetzgebungskompetenz an das Parlament delegiert wird, wenn ein Erlass zusammen mit dem EWR-Abkommen in Kraft treten muss.

Der vorliegende Erlass muss zusammen mit dem EWR-Abkommen in Kraft treten und untersteht daher nicht dem Referendum.

Bundesbeschluss zum Energierecht im Europäischen Wirtschaftsraum

Entwurf

vom

Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft

gestützt auf die Artikel 24^{quater}, 24^{septies}, 24^{octies} und 26^{bis} der Bundesverfassung, in Ausführung von Artikel 24 des Abkommens vom 2. Mai 1992¹⁾ über den Europäischen Wirtschaftsraum und dessen Anhang IV, der sich bezieht auf:

- die Verordnung Nr. 1056/72 des Rates vom 18. Mai 1972²⁾ über die Mitteilung der Investitionsvorhaben von gemeinschaftlichem Interesse auf dem Erdöl-, Erdgas- und Elektrizitätssektor an die Kommission,
- die Richtlinie Nr. 90/547 des Rates vom 29. Oktober 1990³⁾ über den Transit von Elektrizitätslieferungen über grosse Netze,
- die Richtlinie Nr. 91/296 des Rates vom 31. Mai 1991⁴⁾ über den Transit von Erdgas über grosse Netze,
- die Richtlinie Nr. 75/405 des Rates vom 14. April 1975⁵⁾ über die Einschränkung des Einsatzes von Erdölerzeugnissen in Kraftwerken,

nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 27. Mai 1992⁶⁾,

beschliesst:

1. Abschnitt: Zweck und Geltungsbereich

Art. 1

¹ Dieser Bundesbeschluss dient der Verwirklichung des EWR-Abkommens im Bereich der Energie.

² Für die Anwendung der Richtlinie Nr. 90/377 des Rates vom 29. Juni 1990⁷⁾ zur Einführung eines gemeinschaftlichen Verfahrens zur Gewährleistung der Transparenz der vom industriellen Endverbraucher zu zahlenden Gas- und Strompreise und der Richtlinie Nr. 76/491 des Rates vom 4. Mai 1976⁸⁾ über ein gemeinschaftliches Verfahren zur Unterrichtung und Konsultation über

¹⁾ AS 1993 ...

²⁾ EWRS ...; ABl. Nr. L 120 vom 25. 5. 1972, S. 7, geändert durch die Verordnungen Nr. 1215/76 (EWRS ...; ABl. Nr. L 140 vom 28. 5. 76, S. 1), 3025/76 (EWRS ...; ABl. Nr. L 358 vom 31. 12. 77, S. 12)

³⁾ EWRS...; ABl. Nr. L 313 vom 13. 11. 90, S. 30

⁴⁾ EWRS ...; ABl. Nr. L 147 vom 12. 6. 91, S. 37

⁵⁾ EWRS ...; ABl. Nr. L 178 vom 9. 7. 75, S. 26

⁶⁾ BBl 1992 V 76

⁷⁾ EWRS ...; ABl. Nr. L 185 vom 17. 7. 90, S. 16

⁸⁾ EWRS ...; ABl. Nr. L 140 vom 28. 5. 76, S. 4, ergänzt durch die Entscheidung der Kommission Nr. 77/190 (EWRS ...; ABl. Nr. L 61 vom 5. 3. 77, S. 34)

die Preise für Rohöl und Mineralölerzeugnisse in der Gemeinschaft gelten die Bestimmungen über die Erhebung von Daten durch das Bundesamt für Statistik.

³ Für die Anwendung der Verordnung Nr. 1893/79 des Rates vom 28. August 1979¹⁾ zur Schaffung einer Registrierung der Einfuhren von Rohöl und/oder Mineralölerzeugnissen in der Gemeinschaft gelten die Bestimmungen über die Erhebung von Daten für die Aussenhandelsstatistik durch die Oberzolldirektion.

2. Abschnitt: Energierechtliche Vorschriften

Art. 2 Mitteilung von Investitionsvorhaben im Bereich Erdöl, Erdgas und Elektrizität

¹ Wer Anlagen für Gewinnung, Transport oder Speicherung von Erdöl, Erdgas oder Elektrizität erstellt oder betreibt, muss dem Bundesamt für Energiewirtschaft (Bundesamt) jährlich die wesentlichen Daten über grosse Investitionsvorhaben mitteilen, deren konkrete Realisierung im Erdöl- und Erdgasbereich innerhalb von drei Jahren und im Elektrizitätsbereich innerhalb von fünf Jahren in Angriff genommen werden soll.

² Dieselbe Meldepflicht besteht für die Ausserbetriebnahme solcher Anlagen, die innerhalb von drei Jahren vorgesehen ist.

³ Die Einzelheiten richten sich nach der Verordnung Nr. 1056/72 über die Mitteilung der Investitionsvorhaben von gemeinschaftlichem Interesse auf dem Erdöl-, Erdgas- und Elektrizitätssektor an die Kommission.

Art. 3 Transit von Elektrizität und Erdgas

¹ Die Gesellschaften, die in der Schweiz für die grossen Hochspannungsübertragungsnetze für Elektrizität oder die grossen Hochdrucknetze für Erdgas verantwortlich sind, erleichtern den grenzüberschreitenden Transit von Elektrizität oder Erdgas zwischen grossen Netzen zu angemessenen Bedingungen, sofern insbesondere die Kapazität des Netzes das erlaubt und die Versorgungssicherheit sowie die Dienstleistungsqualität nicht gefährdet werden.

² Die beteiligten Gesellschaften vereinbaren die Transitbedingungen.

³ Jede beteiligte Gesellschaft kann die Transitbedingungen der Schlichtungsstelle, die nach Artikel 24 und Anhang IV des EWR-Abkommens zuständig ist, zur Beurteilung unterbreiten.

¹⁾ EWRS ...; ABl. Nr. L 220 vom 30. 8. 79, S. 1, geändert durch die Verordnungen Nr. 2592/79 (EWRS ...; ABl. Nr. L 297 vom 24. 11. 79, S. 1), Nr. 649/80 (EWRS ...; ABl. Nr. L 365 vom 31. 12. 80, S. 23), Nr. 481/81 (EWRS ...; ABl. Nr. L 52 vom 27. 2. 81, S. 1), Nr. 4152/88 (EWRS ...; ABl. Nr. L 367 vom 31. 12. 88)

⁴ Die für die grossen Übertragungsnetze verantwortlichen Gesellschaften melden dem Bundesamt:

- a. alle Transitgesuche. Bei Gesuchen für den Transit von Elektrizität müssen nur die Gesuche gemeldet werden, denen ein Kaufvertrag von mindestens einem Jahr Laufzeit zugrunde liegt;
- b. jeden Abschluss eines Transitvertrages;
- c. die Gründe, weshalb ein Transitvertrag innerhalb eines Jahres nach Eingang des Transitgesuches nicht abgeschlossen werden konnte.

⁵ Das Eidgenössische Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartement bezeichnet nach Anhörung der Betroffenen die für die grossen Übertragungsnetze verantwortlichen Gesellschaften.

⁶ Die Einzelheiten richten sich nach der Richtlinie Nr. 90/547 über den Transit von Elektrizitätslieferungen über grosse Netze und der Richtlinie Nr. 91/296 über den Transit von Erdgas über grosse Netze.

Art. 4 Kraftwerke, die mit Erdölerzeugnissen betrieben werden

¹ Der Bau neuer oder der Umbau bestehender Kraftwerke, die ausschliesslich oder überwiegend mit Erdölerzeugnissen betrieben werden, bedarf einer Bewilligung der zuständigen kantonalen Behörde.

² Bevor die Bewilligung erteilt wird, muss geprüft werden, ob aus Gründen der Versorgungssicherheit eine bivalente Anlage mit Steinkohle als Alternativbrennstoff wünschbar ist.

³ Die zuständigen kantonalen Behörden teilen Bewilligungen nach Absatz 1 dem Bundesamt mit.

⁴ Die Einzelheiten richten sich nach der Richtlinie Nr. 75/405 über die Einschränkung des Einsatzes von Erdölerzeugnissen in Kraftwerken.

Art. 5 Bearbeitung von Daten durch das Bundesamt für Energiewirtschaft

¹ Das Bundesamt kann Daten und Informationen, die ihm aufgrund dieses Beschlusses mitgeteilt werden, zu statistischen Zwecken bearbeiten und die Ergebnisse so veröffentlichen, dass die betroffenen Personen oder Unternehmen nicht bestimmbar sind.

² Es kann Daten nach den Artikeln 2–4 dieses Beschlusses an die in der Sache zuständigen Organe des EWR weitergeben.

3. Abschnitt: Verfahrens- und Strafbestimmungen

Art. 6 Rechtspflege

Das Verfahren und der Rechtsschutz richten sich nach dem Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren¹⁾ und nach dem Bundesgesetz über die Organisation der Bundesrechtspflege²⁾.

Art. 7 Strafbestimmungen

¹ Mit Busse bis zu 10 000 Franken wird bestraft, wer vorsätzlich oder fahrlässig:

- a. die von den Behörden gestützt auf diesen Bundesbeschluss verlangten Angaben nicht, nicht richtig oder nicht vollständig liefert;
- b. die in diesem Bundesbeschluss vorgeschriebenen Mitteilungen nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht fristgemäss macht.

² Das Verfahren richtet sich nach den Vorschriften des Bundesgesetzes über das Verwaltungsstrafverfahren³⁾. Verfolgende und urteilende Behörde ist das Bundesamt.

4. Abschnitt: Schlussbestimmungen

Art. 8 Vollzug

Das Departement regelt die Einzelheiten oder trifft die Massnahmen, die das EWR-Recht, das diesem Beschluss zugrundeliegt, einer nationalen Behörde überträgt.

Art. 9 Änderung bisherigen Rechts

1. Das Bundesgesetz vom 23. Dezember 1959⁴⁾ über die friedliche Verwendung der Atomenergie und den Strahlenschutz wird wie folgt geändert:

Art. 5 Abs. 3

³ Der Bundesrat kann die Erteilung der Bewilligung zur Erstellung oder zum Betrieb einer Atomanlage davon abhängig machen, dass der Gesuchsteller Bürger eines EWR-Staates ist und in einem EWR-Staat Wohnsitz hat. Wird die Bewilligung von einer juristischen Person nachgesucht, so kann der Bundesrat verlangen, dass sie nach dem Recht eines EWR-Staates konstituiert ist und ihren Sitz in einem EWR-Staat hat.

¹⁾ SR 172.021

²⁾ SR 173.110; AS 1992 228

³⁾ SR 313.0

⁴⁾ SR 732.0

2. Der Bundesbeschluss vom 8. Oktober 1978¹⁾ zum Atomgesetz wird wie folgt geändert:

Art. 3 Abs. 3

³ Die Rahmenbewilligung wird nur Bürgern eines EWR-Staates mit Wohnsitz in einem EWR-Staat oder juristischen Personen erteilt, die nach dem Recht eines EWR-Staates konstituiert sind und ihren Sitz in einem EWR-Staat haben.

3. Das Bundesgesetz vom 4. Oktober 1963²⁾ über Rohrleitungsanlagen zur Beförderung flüssiger oder gasförmiger Brenn- oder Treibstoffe wird wie folgt geändert:

Art. 4 Abs. 1

¹ Eine Konzession für den Bau und den Betrieb einer Rohrleitungsanlage, welche die Landesgrenze kreuzt, kann nur einem Bürger eines EWR-Staates mit Wohnsitz in einem EWR-Staat, einer Körperschaft des öffentlichen Rechtes eines EWR-Staates oder einer juristischen Person erteilt werden, die nach dem Recht eines EWR-Staates konstituiert ist und ihren Sitz in einem EWR-Staat hat.

Art. 10 Referendum und Inkrafttreten

¹ Dieser Bundesbeschluss ist allgemeinverbindlich und gilt solange wie das EWR-Abkommen in Kraft ist.

² Er unterliegt aufgrund von Artikel 20 der Übergangsbestimmungen³⁾ der Bundesverfassung nicht dem Referendum.

³ Er tritt gleichzeitig mit dem EWR-Abkommen in Kraft.

5533

¹⁾ SR 732.01

²⁾ SR 746.1

³⁾ AS ...

92.057.4

3.2 Bundesbeschluss über die Aenderung des Bundesgesetzes über den Umweltschutz (USG)

1.1 Einleitung

Mit dem Zustandekommen des EWR-Abkommens wird die Schweiz verpflichtet, den "Acquis communautaire" auch im Bereich des Umweltschutzes (Artikel 73-75 EWR-Abkommen, Anhänge II und XX) zu übernehmen. Die Umweltpolitik der Europäischen Gemeinschaft (EG) stützt sich auf die gleichen Prinzipien und bedient sich ähnlicher Instrumente wie die schweizerische Umweltpolitik. Dies gilt für das Vorsorge- und Verursacherprinzip, das Ziel, Umwelteinwirkungen nach Möglichkeit bei der Quelle zu bekämpfen und die Gewährleistung einer umsichtigen und rationellen Ressourcenverwendung. Aufgrund dieser prinzipiellen Kongruenz stellen sich bei der Umsetzung des EG-Umweltrechts in das schweizerische Umweltrecht keine schwerwiegenden Probleme. Trotz der Aehnlichkeit beider Rechtssysteme gibt es indessen angesichts des Vorrangs des EG-Rechts und der unvermeidlichen Komplexität umweltrechtlicher Vorschriften gewisse Bereiche, in denen das schweizerische Umweltrecht an das europäische anzupassen ist.

Wie bereits in der Botschaft zum EWR-Abkommen (BBl 1992 IV 1) festgestellt, betrifft der Umsetzungsbedarf auf Gesetzesstufe Vorschriften über:

- den Zugang zu Umweltinformationen,
- die Zusammenarbeit bei der Umweltverträglichkeitsprüfung von Anlagen mit möglichen grenzüberschreitenden Umwelteinwirkungen,
- umweltgefährdende Stoffe, insbesondere die Information der Abnehmer,

- den Umgang mit umweltgefährdenden Organismen,
- Abfälle,
- organisatorische Anforderungen an Untersuchungen über Stoffe und Organismen,
- den Informationsaustausch mit ausländischen Behörden.

Die erwähnten Anpassungen, die in erster Linie das Bundesgesetz vom 7. Oktober 1983 über den Umweltschutz (USG; SR 814.01) betreffen, sind notwendig, um das schweizerische Umweltrecht EWR-vertragskonform auszugestalten. Für die Schweiz bestehen insoweit keine besonders ausgehandelten Anpassungsfristen. Damit sind die Voraussetzungen erfüllt, um diese Vorlage in Gestalt eines allgemeinverbindlichen, unbefristeten Bundesbeschlusses zu behandeln, der nicht dem Referendum unterliegt.

1.2 Umweltinformation

Am 7. Juni 1990 ist die Richtlinie 90/313 des Rates über den freien Zugang zu Informationen über die Umwelt vom Rat der Europäischen Gemeinschaften verabschiedet worden. Ziel der Richtlinie (RL) ist es, den freien Zugang zu den bei den Behörden vorhandenen Informationen über die Umwelt sowie die Verbreitung dieser Informationen zu gewährleisten und die grundlegenden Voraussetzungen festzulegen, unter denen derartige Informationen zugänglich gemacht werden sollen (Art. 1 RL). Im Ergebnis verlangt die Richtlinie, dass der Staat im Bereich des Umweltrechts vom "Geheimhaltungsprinzip mit Öffentlichkeitsvorbehalt" auf das mehr Transparenz anstrebende "Öffentlichkeitsprinzip mit Geheimhaltungsvorbehalt" umstellt. Ergänzend zu diesem passiven Informationszugangsrecht verlangt die Richtlinie überdies, dass die Staaten die erforderlichen Massnahmen ergreifen, um der Öffentlichkeit allgemeine Informationen über den Zustand der Umwelt, z.B. durch die regelmässige Veröffentlichung von Zustandsberichten, zur Verfügung zu stellen (Art. 7 RL). Damit deckt die Richtlinie die beiden wesentlichen Aspekte jeder auf Verwaltungstransparenz gerichteten Politik ab.

Auf die wichtigsten Konsequenzen dieser Richtlinie für das schweizerische Umweltrecht haben wir bereits in unserer Botschaft zum EWR-Abkommen

hingewiesen. Angefügt sei hier lediglich, dass die Umsetzung dieser Richtlinie in nationales Recht neben Änderungen im USG auch noch kleinere Änderungen in den Bundesgesetzen über den Schutz der Gewässer, den Natur- und Heimatschutz, die Fuss- und Wanderwege sowie die Fischerei bedingt.

1.3 Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP)

Mit Inkrafttreten des USG am 1. Januar 1985 ist für bestimmte Anlagen die Durchführung einer UVP Pflicht geworden. Nach Artikel 9 USG prüft die Behörde die Umweltverträglichkeit, bevor sie über die Planung, Errichtung oder Änderung von Anlagen entscheidet, welche die Umwelt erheblich belasten können. Die Verordnung vom 19. Oktober 1988 über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPV; SR 814.011), welche Artikel 9 USG konkretisiert, ist am 1. Januar 1989 in Kraft getreten. Die vom Rat der Europäischen Gemeinschaften am 27. Juni 1985 verabschiedete Richtlinie 85/337 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten sowie die entsprechenden Vorentwürfe haben die Redaktion von Artikel 9 USG und der UVPV bereits stark geprägt. Die schweizerische UVP entspricht denn auch in den Grundzügen der Richtlinie, so hinsichtlich der Anlagenbezogenheit, der Erfassung sowohl öffentlicher als auch privater Anlagen, der Pflicht des Bauherrn zur Erstellung eines Berichtes, der Einbindung der UVP in bestehende Verfahren, der Berücksichtigung der Ergebnisse der UVP in den jeweiligen Entscheiden und der öffentlichen Zugänglichkeit von Bericht und Ergebnissen der UVP. Nicht richtlinienkonform ist die schweizerische Regelung hinsichtlich der Information und Konsultation von Staaten, auf deren Umwelt die Anlagen Auswirkungen haben können.

Unter der Voraussetzung, dass ein Projekt erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt eines anderen Mitgliedstaates haben könnte, oder wenn ein Mitgliedstaat, der möglicherweise davon erheblich berührt wird, einen entsprechenden Antrag stellt, verlangt Artikel 7 der Richtlinie von den EG-Mitgliedstaaten eine Mitteilung an diesen Staat. Diese Informationen dienen als Grundlage für notwendige Konsultationen im Rahmen der bilateralen Beziehung beider Mitgliedstaaten auf der Basis von Gegenseitigkeit und Gleichwertigkeit. Die Mitteilungspflicht erstreckt sich auf die Informationen, welche der Gesuchsteller der Behörde vorlegen muss. Sie muss zum gleichen Zeitpunkt erfolgen, in dem sie der betreffende Staat seinen eigenen Staatsbürgern zur Verfügung stellt. Weiter schreibt die Richtlinie in Artikel 8 vor, dass

die im Rahmen der Konsultationen eingeholten Angaben im Genehmigungsverfahren zu berücksichtigen sind. Ist ein Mitgliedstaat nach Artikel 7 der Richtlinie unterrichtet worden, so wird er nach Artikel 9 der Richtlinie auch von der betreffenden Entscheidung unterrichtet. Artikel 10 der Richtlinie behält für die Uebermittlung von Angaben an einen anderen Mitgliedstaat und den Empfang von Angaben eines anderen Mitgliedstaates die Beschränkungen vor, die im Staat gelten, in dem das vorgeschlagene Projekt durchgeführt werden soll.

Das USG sieht kein solches Informations- und Konsultationsverfahren vor. Zwar erfolgt in der Praxis die Information und Konsultation benachbarter Staaten regelmässig bereits heute. Die Art der Kontakte variiert dabei von Fall zu Fall. Aufgrund der Richtlinie muss die Pflicht zur Information und Konsultation betroffener Staaten ausdrücklich im USG verankert werden. Damit wird im übrigen auch dem Hauptanliegen der ECE-Konvention vom 25. Februar 1991 über grenzüberschreitende UVP Rechnung getragen. Dieser Konvention ist die Schweiz bisher noch nicht beigetreten.

1.4 Umweltgefährdende Stoffe - Information der Abnehmer

Die EG verfolgt im Chemikalienbereich eine offene Informationspolitik. Dies äussert sich unter anderem in folgenden Punkten:

- Allen professionellen Verwendern von Chemikalien muss ein Sicherheitsdatenblatt abgegeben werden (RI. 91/155 des Rates vom 5. März 1991).
- Bei einer ganzen Reihe von Prüfergebnissen kann kein Anspruch auf Vertraulichkeit erhoben werden (ökotoxikologische Daten, toxikologische Daten, physikalisch-chemische Eigenschaften).
- Prüf-, Einstufungs- und Kennzeichnungspflichten gelten uneingeschränkt auch für Stoffe, die bloss als Zwischenprodukte in den Verkehr gebracht werden.
- Informations- und Anschreibepflichten gibt es für alle Chemikalien, also auch für solche, die nicht als gefährlich eingestuft sind.

Im Vergleich dazu sind die Informationspflichten des USG basierend auf dessen Artikel 27 in seiner heute gültigen Fassung allzu sehr auf die Bedürfnisse der Endverbraucher und im speziellen auf diejenigen der Konsumenten zugeschnitten. Hersteller haben Abnehmern in erster Linie Verhaltensanweisungen zu geben. Daten über Stoffeigenschaften sind nicht zwangsläufig offenzulegen. In der Regel ist nur über die sich daraus ableitenden Konsequenzen zu informieren. Als Instrument der Informationsweitergabe steht dementsprechend die Gebrauchsanweisung im Vordergrund.

Unvereinbar mit den EG-Bestimmungen ist ferner, dass der Entscheid, ob informiert werden muss, im Ermessen des Herstellers liegt. Kommt er im Rahmen der Selbstkontrolle zum Schluss, dass keine umweltgefährdenden Verwendungen zu erwarten sind, kann er die Information verweigern.

Wie schon in der Botschaft zum EWR-Abkommen (Kapitel 7.2.II.10 Buchstabe b) dargelegt, bildet Artikel 27 daher eine unzureichende Rechtsgrundlage, um das von der EG bei den umweltgefährdenden Stoffen verfolgte Informationskonzept einzuführen.

Der Aenderungsvorschlag eröffnet die Möglichkeit, auf der Verordnungsebene die Vorschriften über das Sicherheitsdatenblatt denjenigen der Richtlinie Nr. 91/155 anzupassen. Uebrigens bildet er die notwendige Rechtsgrundlage, um die Kennzeichnungs- und Etikettierungsanforderungen der Stoffverordnung mit den detaillierten Bestimmungen der EG-Richtlinien 67/548 und 88/379 über die Einstufung, Verpackung und Kennzeichnung gefährlicher Stoffe und Zubereitungen in Einklang zu bringen.

Für die Umsetzung dieser Richtlinien sieht der EWR-Abkommen eine zweijährige Uebergangsfrist vor. Artikel 27 USG könnte somit grundsätzlich auch im ordentlichen Verfahren geändert werden. Da das USG wegen anderen Aenderungen aber ohnehin im Eurolexverfahren geändert werden muss, wäre eine spätere separate Aenderung ineffizient. Uebrigens hat die Aenderung ohnehin erst konkrete Auswirkungen nach einer entsprechenden Anpassung der Stoffverordnung. Wir beabsichtigen, die notwendigen Aenderungen der Stoffverordnung gleichzeitig mit denjenigen im Bereich der Giftgesetzgebung vorzunehmen und eng aufeinander abzustimmen. Da diese Aenderung erst zu einem späteren Zeitpunkt und im ordentlichen

Gesetzgebungsverfahren erfolgt, bleibt bezüglich der Umsetzung der oben zitierten Richtlinien die Referendumsmöglichkeit gewahrt.

Die vorgeschlagene Aenderung von Artikel 27 bewirkt auch redaktionelle Aenderungen der Artikel 26, 28, 41, 60 und 61.

1.5 Umweltgefährdende Organismen

Am 23. April 1990 hat der Rat der Europäischen Gemeinschaften zwei Richtlinien "über die Verwendung von gentechnisch veränderten Mikroorganismen in abgeschlossenen Systemen" (Rl. 90/219) und "über die absichtliche Freisetzung genetisch veränderter Organismen in die Umwelt" (Rl. 90/220) beschlossen. Sie unterliegen wie alle Umweltmassnahmen der Europäischen Gemeinschaft dem Grundsatz, Umweltbeeinträchtigungen vorzubeugen mit dem Ziel, die Umwelt zu erhalten, zu schützen und zu verbessern sowie die menschliche Gesundheit zu schützen.

Die neuen Bestimmungen des USG tragen diesen beiden Richtlinien zusammen mit der Störfallverordnung vom 27. Februar 1991 (StFV; SR 814.012) im Umweltbereich vollumfänglich Rechnung und bilden für den Bereich der Umweltschutzgesetzgebung die notwendige Ergänzung der gesetzlichen Grundlagen zum Erlass gleichartiger schweizerischer Regelungen auf Verordnungsstufe.

Den Aspekten des Gesundheitsschutzes wird einerseits im Rahmen der Bekämpfung übertragbarer Krankheiten mit den neuen Bestimmungen des Epidemiengesetzes Rechnung getragen (siehe Kapitel 3.1). Andererseits soll mit der Uebernahme des EG-Chemikalienrechts der Geltungsbereich des Giftgesetzes von giftigen unbelebten Stoffen auf gefährliche Organismen ausgedehnt werden, was dann auch eine toxikologische Beurteilung der gefährlichen Organismen erlaubt. Hinsichtlich Gefahrenkennzeichnung und -information zum Schutze der Verbraucher wird damit ein einheitliches System vorliegen, das im Sinne der anzustrebenden Einheit der Materie sowohl Stoffe wie Organismen umfasst. Aufgrund der im EWR-Abkommen für die Uebernahme des Chemikalienrechts festgelegten Uebergangsfristen (bis 1.1.1995) wird sich dies allerdings erst mit der auf dem Weg des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens vorzunehmenden Totalrevision der Giftgesetzgebung verwirklichen lassen.

Die Vorlage des USG folgt den beiden Richtlinien 90/219 und 90/220 und erfüllt damit auch die Entscheidungen des Rates und der Kommission Nr. 91/448, 91/596 und 92/146. Wie diese Richtlinien und Entscheide regelt sie ausschliesslich Aspekte der biologischen Sicherheit und enthält keine Vorschriften, die auf anderen, namentlich politischen, wirtschaftlichen und ethischen Ueberlegungen beruhen.

Analog zu andern schweizerischen Regelungen (z.B. Epidemien-gesetz, Störfallverordnung, Hilfsstoffverordnung) erfasst die USG-Vorlage auch die natürlicherweise entstandenen und für Mensch und Umwelt gefährlichen Organismen. Diese Erweiterung ist im Sinne der Einheit der Materie nötig, weil ansonsten eine lückenhafte, in sich unlogische und zweckwidrige Regelung entsteht. Eine Schliessung dieser Lücken ist überdies aus Gründen der Rechtssicherheit erwünscht und entspricht den Bestrebungen verschiedener internationaler Gremien, den Umgang mit natürlicherweise gefährlichen Organismen in Regelungen einzubinden. Beispiele dafür sind der Entwurf einer Arbeitsgruppe des Europarates für eine Konvention über Umweltschäden durch gefährliche Tätigkeiten (CJ-EN [91] 8), der hinsichtlich haftpflichtrechtlicher Aspekte nicht nur gentechnisch veränderte, sondern auch natürliche pathogene Mikroorganismen einbezieht, oder die Gemeinschaftsrichtlinie Nr. 90/679 über den Schutz der Arbeitnehmer gegen Gefährdung durch biologische Arbeitsstoffe bei der Arbeit.

Eine entsprechende Änderungsvorlage wurde bereits 1990 anlässlich der im ordentlichen Verfahren durchgeführten USG-Änderung vom Bundesrat in eine Vernehmlassung gegeben. Der Regelungsbereich der umweltgefährdenden Organismen ist dabei auf breite Unterstützung gestossen. Der risikoorientierte Ansatz unter Einbezug natürlicher und gentechnisch veränderter Organismen wurde von keiner Seite bestritten. Der Regelungsbedarf wurde von allen Seiten anerkannt, und viele Stellungnahmen verlangten eine zügige, wenn möglich beschleunigte Weiterführung des Änderungsverfahrens. Der Einbezug in den vorliegenden, dem fakultativen Referendum entzogenen Bundesbeschluss trägt diesem Wunsch Rechnung.

Die neuen Bestimmungen ermöglichen namentlich Regelungen für folgende, bisher unzureichend abgedeckte Aspekte:

- Abfälle, Abwässer und Emissionen mit Organismen beim Normalbetrieb von Forschungs- und Produktionsbetrieben (z.B. zur Erzeugung von Medikamenten, Impfstoffen, Lebensmitteln oder Pflanzenbehandlungsmitteln);
- Freisetzungen von Organismen zu Versuchszwecken (Prüfung und Beurteilung der Umweltverträglichkeit);
- Verwendungen von Organismen in der Umwelt (Rohstoffabbau, Abfallbeseitigung, Schädlingsbekämpfung);
- Einfuhr und Handel von Zierpflanzen (Quarantäne zum Schutz einheimischer Pflanzen und Kulturen vor gefährlichen Schädlingen, Krankheiten oder Unkräutern).

1.6 Abfälle

Die Ratsrichtlinie 91/156 vom 18. März 1991 zur Aenderung der Richtlinie 75/442 über Abfälle enthält die Grundlagen für einen umweltgerechten Umgang mit Abfällen. Nach dieser Richtlinie geniesst die Abfallvermeidung hohe Priorität. Weiter soll die Verwertung unterstützt werden und sollen Abfälle umweltgerecht und nach dem Stand der Technik entsorgt werden. Mit geeigneten planerischen Massnahmen ist zudem sicherzustellen, dass die Entsorgung so nahe wie möglich beim Ort der Abfallentstehung erfolgt. Diese Zielsetzungen decken sich mit der schweizerischen Abfallpolitik (vgl. Leitbild für die schweizerische Abfallwirtschaft, Schriftenreihe Umweltschutz, BUWAL, 1986).

Im Hinblick auf die Anpassung des schweizerischen Rechts im Rahmen von Eurolex steht für den Bereich Abfälle die Richtlinie 91/156 im Vordergrund. Die übrigen geltenden EG-Richtlinien enthalten Regeln für bestimmte Abfälle und Abfallarten, zu deren Umsetzung das geltende USG die Grundlagen bereits enthält. Punktuell notwendige Anpassungen können auf Verordnungsebene erfolgen, wobei allerdings darauf hinzuweisen ist, dass für die beiden allgemeinen Richtlinien im Bereich der gefährlichen Abfälle (RI. 78/319 des Rates vom 20. März 1978 über giftige und gefährliche Abfälle und die inzwischen mehrfach geänderte RI. 84/631 des Rates vom 6. Dezember 1984 über die Ueberwachung und Kontrolle - in der Gemeinschaft - der

grenzüberschreitenden Verbringung gefährlicher Abfälle) eine Uebergangsfrist bis zum 1. Januar 1995 vereinbart wurde.

Schweizerischerseits bestehen die notwendigen gesetzlichen Grundlagen zum Erlass von Vorschriften über die Vermeidung und Verwertung und für die Sicherstellung einer flächendeckenden und umweltgerechten Abfallentsorgung im Sinne der Richtlinie 91/156. So enthält Artikel 32 Absatz 4 USG die Kompetenzen zum Erlass von Vorschriften zur Verminderung der Abfallmenge und zur Schadstoffreduktion sowie zur Verwertung von Abfällen. Nach Artikel 32 Absatz 3 USG erlässt der Bundesrat zudem technische und organisatorische Vorschriften für Abfallanlagen. Artikel 31 Absatz 4 USG schliesslich enthält die Pflicht der Kantone, Abfallentsorgungspläne zu erarbeiten; dem Bund obliegt dabei die Koordination. Zudem müssen die Kantone nach dieser Vorschrift Standorte von Entsorgungsanlagen, insbesondere von Deponien, bestimmen.

Die Richtlinie 91/156 schreibt in den Artikeln 9 und 10 vor, dass alle Anlagen oder Unternehmungen, die Verwertungs- oder Beseitigungsmassnahmen (vgl. Anhänge II A und II B) durchführen, einer Genehmigung durch die in Artikel 6 genannte zuständige Behörde bedürfen. Bei näherer Betrachtung ergibt sich, dass das schweizerische Recht für solche Anlagen oder Unternehmungen bereits eine Bewilligung verlangt: Auszugehen ist davon, dass wer nach der Richtlinie 91/156 bewilligungspflichtige Abfallbeseitigungs- oder Abfallverwertungsmassnahmen durchführt, dies nur mittels Bauten oder Anlagen tun kann, die der Bewilligungspflicht nach Artikel 22 respektive 24 des Bundesgesetzes vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung (RPG) unterstehen. Für den Bereich der gefährlichen Abfälle ist darauf hinzuweisen, dass nach Artikel 32 Absatz 2 Buchstabe k USG (konkretisiert in der der Verordnung vom 12. November 1986 über den Verkehr mit Sonderabfällen {VVS; SR 814.014}) gefährliche Abfälle ohnehin nur Unternehmer annehmen dürfen, die über eine entsprechende Bewilligung verfügt. Zu erwähnen ist auch das Erfordernis einer Plangenehmigung und einer Betriebsbewilligung für Betriebe, die dem Arbeitsgesetz (SR 822.II) unterstehen. Weiter ist auf die spezielle Bewilligung für Deponien nach Artikel 30 Absatz 2 USG und die Sondernutzungsbewilligungen nach kantonalem Recht hinzuweisen. Aufgrund dieser bereits bestehenden und sich zum Teil überschneidenden Bewilligungsverfahren ergibt sich, dass die nach der Richtlinie bewilligungspflichtigen Tätigkeiten praktisch in jedem Fall mindestens einer Bewilligung unterliegen. Indem die dafür zuständige Behörde bei der Bewilligungserteilung die Einhaltung der Umweltvorschriften prüfen muss, stellt sie zugleich die zuständige Behörde im Sinne von Artikel 6 der Richtlinie

dar. Aus diesen Gründen ist es nicht notwendig, eine zusätzliche umfassende Bundesbewilligung zu schaffen.

Die Richtlinie 91/156 verlangt in Artikel 9 Absatz 2, dass Bewilligungen befristet werden können. Hinzuweisen ist diesbezüglich auf den Bereich der Sonderabfälle, wo Artikel 30 Absatz 2 VVS vorsieht, dass Bewilligungen zur Annahme von Sonderabfällen befristet werden müssen. Da jedoch zu dieser Frage für andere als Sonderabfälle keine Bundesvorschriften bestehen, drängt sich eine Ergänzung des USG auf.

Die Richtlinie 91/156 geht von einer strikten Kontrolle der abfallwirtschaftlichen Tätigkeiten aus und verlangt folgerichtig eine Meldepflicht für Unternehmen, die gewerbsmässig Abfälle einsammeln oder befördern oder die für andere für die Beseitigung oder Verwertung von Abfällen sorgen (Händler und Makler), sofern sie nicht bereits über eine Bewilligung verfügen. Da das USG keine solche umfassende Meldepflicht statuiert, muss es entsprechend ergänzt werden.

1.7 Organisorische Anforderungen an Untersuchungen über Stoffe und Organismen im Rahmen der Selbstkontrolle

Am 12. Mai 1981 hat der Rat der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) beschlossen, dass die gegenseitige internationale Anerkennung von Daten für die Beurteilung der Sicherheit von Chemikalien von zwei Voraussetzungen abhängen soll, nämlich

1. der Anwendung wissenschaftlich anerkannter Prüf-, Mess- und Berechnungsmethoden, insbesondere der OECD-Prüfrichtlinien und
2. der Einhaltung der Grundsätze der Guten Laborpraxis (GLP).

Ziel dieses und weiterer Beschlüsse und Empfehlungen der OECD ist es, die internationale Harmonisierung im Bereich der Stoffkontrolle zu fördern. Dabei soll ein allgemein anerkannter Qualitätsstandard für Prüflaboratorien geschaffen werden und die Transparenz bei der Erzeugung wissenschaftlich-technischer Daten gefördert

werden. Doppelarbeit mit unnötigem Verschleiss an Ressourcen (Versuchstieren, Finanzen, Zeit) soll vermieden werden.

In Übereinstimmung mit diesen Entscheidungen und Empfehlungen der OECD hat der Rat der Europäischen Gemeinschaften über die Gute Laborpraxis (GLP) die folgenden Richtlinien erlassen:

1. Richtlinie 87/18 des Rates vom 18. Dezember 1986 zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften für die Anwendung der Guten Laborpraxis und zur Kontrolle ihrer Anwendung bei Versuchen mit chemischen Stoffen.
2. Richtlinie 88/320 des Rates vom 9. Juni 1988 über die Inspektion und Überprüfung der Guten Laborpraxis (GLP). Hierzu gehört auch die Richtlinie 90/18 der Kommission vom 18. Dezember 1989 zur Anpassung dieser Richtlinie an den technischen Fortschritt.

Ueberdies hat er am 28. Juli 1989 einen Beschluss 89/569 gefasst über die Annahme einer Entscheidung/Empfehlung der OECD durch die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft über die Einhaltung der Grundsätze der Guten Laborpraxis.

Die beiden Richtlinien verlangen, dass die Organisation, Durchführung und Aufzeichnung von Untersuchungen, die der Beurteilung der Sicherheit von Chemikalien dienen, nach den Grundsätzen der Guten Laborpraxis (GLP) durchgeführt werden.

Als Folge der unterschiedlichen Strukturierung des EG-Rechts - es folgt dem nach Sachgruppen ausgerichteten Ordnungsprinzip (Stoffe, Zubereitungen, Batterien, Dünger usw.) - und des nationalen Rechts, das nach Schutzziele (Umweltschutz, Gesundheitsschutz usw.) geordnet ist, haben die GLP-Bestimmungen der EG gleichartige Auswirkungen auf das USG und auf das Bundesgesetz vom 21. März 1969 über den Verkehr mit Giften (Giftgesetz; SR 814.8). Beide Gesetzgebungen erfüllen im Bereich der GLP die Anforderungen des EG-Rechts erst teilweise, sodass ein entsprechender Umsetzungsbedarf besteht.

1.8 Informationsaustausch mit ausländischen Behörden

In der EG können Hersteller und Importeure gewisse Produkte, die in einem Mitgliedstaat angemeldet oder bewilligt sind, ohne weitere Formalitäten im gesamten EG-Raum in Verkehr bringen. Die zuständige Behörde des Mitgliedstaates, bei welcher die Anmeldung oder der Bewilligungsantrag eingegangen ist, hat gegenüber der Kommission und den anderen Mitgliedstaaten eine Informations- und Rechenschaftspflicht.

Als Folge dessen werden - entweder direkt oder über die Kommission - u.a. die folgenden Unterlagen, welche vertrauliche Daten enthalten, von einem Mitgliedstaat an die anderen weitergeleitet:

- Dossiers zu Stoffen und Organismen, die anlässlich von Anmelde- oder Bewilligungsverfahren eingereicht worden sind (z.B. RI. 90/220);
- Kontrollberichte der Behörden über GLP-Inspektionen und Audits (RI. 88/320);
- Beurteilungsergebnisse über Bewilligungsanträge für das gewerbsmässige Inverkehrbringen von genetisch veränderten Organismen (RI. 90/219);
- Gutachten und Entscheide über Bewilligungsanträge für Freisetzungsversuche mit genetisch veränderten Organismen (RI. 90/220);
- Unterlagen mit der Beschreibung eines Baumaschinen- oder Baugerätetyps in besonderen Fällen (RI. 84/532).

Das EWR-Abkommen strebt an, dass EG- und EFTA-Staaten Anmeldungen, Bewilligungen und GLP-Bestätigungen gegenseitig anerkennen. Diese Anerkennung setzt voraus, dass die Vollzugsbehörden beider Vertragspartner vertrauliche Daten untereinander austauschen können. Die Schaffung einer EFTA-Stelle, welche in Analogie zur EG-Kommission die Sammlung und Verteilung der Information übernimmt, ist vorgesehen. Um die Rechtsgrundlage für diesen Informationsaustausch zu schaffen, ist Artikel 47 mit einem neuen Absatz 4 entsprechend zu ergänzen.

2 **Besonderer Teil: Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen**

2.1 **Umweltinformation**

Artikel 4 Absatz 3 (neu) und zugehörige redaktionelle Änderung in den Absätzen 1 und 2

Der Auftrag der Richtlinie 90/313 über den freien Zugang zu Informationen über die Umwelt lässt sich nur erfüllen, wenn die Bekanntgabe von Umweltinformationen im ganzen Bundesrecht nach einheitlichen Grundsätzen und Kriterien erfolgt. Absatz 3 verlangt deshalb, dass alle bestehenden Verordnungen zu anderen Bundesgesetzen an die Erfordernisse von Artikel 6 und 6a USG angepasst werden und insbesondere keine neuen Verordnungsvorschriften mehr erlassen werden, welche diese Anliegen nicht erfüllen.

Aus redaktionellen Gründen werden überdies die Absätze 1 und 2 neu gefasst und anstelle der Formulierung "aufgrund anderer Bundesgesetze" die Formulierung "die sich auf andere Bundesgesetze stützen" verwendet.

Artikel 6a (neu)

Kernstück der neuen Regelung über den Zugang zu Informationen über die Umwelt bildet der neue Artikel 6a. Mit Blick auf die umzusetzende EG-Richtlinie erstreckt sich der Anwendungsbereich dieser Bestimmung dabei auf alle Umweltinformationen, die bei der Anwendung des USG, anderer Bundesgesetze oder völkerrechtlicher Vereinbarungen erhoben worden sind. Zu diesen anderen Bundesgesetzen gehören beispielsweise die Bundesgesetze über den Schutz der Gewässer, den Natur- und Heimatschutz sowie den Wald. Gemeint sind aber auch all jene Bundesgesetze, aufgrund derer Informationen über die Umwelt erhoben werden, selbst wenn sie nicht ausdrücklich zum Schutz der Umwelt erlassen wurden.

Absatz 1 verwirklicht für alle Personen den Grundsatz des umfassenden Rechts auf Zugang zu Umweltinformationen. Die zuständigen Vollzugsbehörden sind damit verpflichtet, allen Personen ohne Nachweis eines Interesses die nachgefragten Umweltinformationen zur Verfügung zu stellen. Informationen über die Umwelt sind

alle in Schrift-, Bild-, Ton- oder EDV-Form vorliegenden Informationen über den Zustand der Gewässer, der Luft, des Bodens, der Tier- und Pflanzenwelt und der natürlichen Lebensräume. überdies fallen hierunter Informationen über Tätigkeiten (einschliesslich solcher, von denen Belästigungen wie beispielsweise Lärm ausgehen) oder Massnahmen, die diesen Zustand beeinträchtigen oder beeinträchtigen können. Gemäss Artikel 2 Buchstabe a der EG-Richtlinie sind Tätigkeiten oder Massnahmen zum Schutz dieser Umweltbereiche einschliesslich verwaltungstechnische Massnahmen und Programme zum Umweltschutz erfasst. Zu den zugänglich zu machenden Informationen gehören somit insbesondere auch Unterlagen über Genehmigungen und durchgeführte Kontrollen.

Das Informationszugangsrecht erstreckt sich, wie bereits erwähnt, auf alle Informationen, die beim Vollzug eines Bundesgesetzes oder einer völkerrechtlichen Vereinbarung erhoben worden sind. Das Zugangsrecht gilt also für alle Daten im Besitze von Vollzugsbehörden; nicht erfasst von dieser Regelung sind somit private Umweltdaten. Als Vollzug gilt dabei jede zur Anwendung der Bundesgesetze erforderliche staatliche Tätigkeit, mit Ausnahme der Rechtsprechungs- oder Gesetzgebungstätigkeit (vgl. Art. 2 Bst. b RI.). Zuständige Vollzugsbehörden sind somit alle Verwaltungsstellen, welche auf nationaler, kantonaler oder kommunaler Ebene mit dem Vollzug dieser Gesetze betraut sind. Dazu können beispielsweise auch Dritte gehören, welche die Vollzugsbehörden gestützt auf Artikel 43 USG mit Vollzugsaufgaben betraut haben.

Es entspricht dem Verursacherprinzip (Art. 2 USG), grundsätzlich für jede Kategorie staatlicher Dienstleistungen "nach diesem Gesetz" (Art. 48 USG), die einen individuell zurechenbaren aussergewöhnlichen staatlichen Aufwand bedeuten, Gebühren zu erheben (so bereits die Botschaft vom 31. Oktober 1979 zum USG, BBl 1979 III 821). Besonders aufwendige Auskünfte gehören zu diesen von Artikel 48 USG erwähnten "besonderen Dienstleistungen", die Gebühren auslösen. Keine besonderen Dienstleistungen sind dagegen in der Regel alle jene Tätigkeiten, die unter den allgemeinen Informationsauftrag nach Artikel 6 USG fallen. Diese Leistungen lösen grundsätzlich keine Gebühren aus, weil das Gesetz die - implizite unentgeltliche - Information zu einem selbständigen Vollzugsinstrument erhoben hat.

Die Absätze 2 und 3 halten abschliessend fest, in welchen Fällen es gerechtfertigt ist, erbetene Umweltinformationen zu verweigern.

Absatz 2 legt erstens fest, dass unter Vorbehalt bestehender Parteirechte (vgl. z.B. das Akteneinsichtsrecht nach den Art. 26 ff. des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren; SR 172.021) keine Umweltinformationen aus Gerichts- oder Verwaltungsverfahren, die im Zeitpunkt des Entscheids über das Informationsgesuch bereits oder noch hängig sind, erteilt werden. Einerseits wird damit sichergestellt, dass Informationen, welche in solchen Verfahren erhoben worden sind - im Interesse einer effizienten und unvoreingenommenen Entscheidungsfindung der Vollzugsbehörden - vorläufig zurückgehalten werden können. Andererseits wird klargestellt, dass Umweltinformationen, welche im Rahmen eines allgemeinen Vollzugauftrags erhoben worden sind, z.B. bei der Erstellung des Massnahmenplans nach der Luftreinhalteverordnung oder des Sanierungsprogramms nach der Lärmschutzverordnung, ungeachtet eines hängigen Verfahrens in jedem Fall zugänglich sind. Zweitens stellt ein Katalog von Ausnahmen sicher, dass die Verbesserung des Zugangsrechts der Öffentlichkeit nicht berechtigten Geheimhaltungsinteressen zuwiderläuft. Das Gesetz verlangt deshalb vor der Beantwortung eines Gesuchs eine Interessenabwägung. Auf der einen Seite sind dabei die Informationsbedürfnisse der Allgemeinheit, auf der anderen Seite die privaten oder öffentlichen Geheimhaltungsinteressen zu berücksichtigen. Bis auf eine Ausnahme können die Geheimhaltungsinteressen in zwei Interessenbereiche unterteilt werden. Zum einen geht es um das Geheimhaltungsinteresse des Staates (Vertraulichkeit der Beratungen von Behörden, internationale Beziehungen, Landesverteidigung, öffentliche Sicherheit [Bst. a]) und zum anderen um den Schutz der Privatsphäre natürlicher oder juristischer Personen (Geschäfts- und Fabrikationsgeheimnis, Persönlichkeitsschutz, Schutz des geistigen Eigentums [Bst. b, c und d]). Der dritte und letzte Ausnahmenbereich gründet in einer altruistischen Ueberlegung: Die Weitergabe von Informationen, deren Bekanntgabe die Gefahr grösserer Umweltbelastungen zur Folge hat (Bst. e). In allen diesen Abwägungsfällen ist dabei zu beachten, dass das Gesuch nur abgelehnt werden darf, soweit es sich auf Informationen erstreckt, für die Geheimhaltungsgründe bestehen. Die erbetenen Informationen müssen also auszugsweise übermittelt werden, sofern es möglich ist, Informationen zu Fragen, welche die erwähnten Geheimhaltungsinteressen berühren, auszusondern (Art. 3 Abs. 2 Satz 2 Rl.90/313).

Nach Absatz 3 kann die Vollzugsbehörde ein Gesuch auf Zugang zu Umweltinformationen ausserdem ablehnen, wenn es interne Mitteilungen (z.B. innerhalb einer Organisationseinheit wie einem Bundesamt) oder noch nicht fertiggestellte Schriftstücke sowie noch nicht ausgewertete Angaben betrifft, deren

Bekanntgabe zu falschen Schlüssen führen kann (Bst. a und b). Dies gilt auch, wenn das Gesuch offensichtlich rechtsmissbräuchlich ist oder zu allgemein formuliert ist (Bst. c).

Nach Absatz 4 erteilt die Behörde dem Gesuchsteller sobald wie möglich, spätestens jedoch innert zwei Monaten, eine Antwort. Die Ablehnung eines Gesuchs ist zu begründen. Eine Person, die der Ansicht ist, dass ihr Gesuch zu Unrecht abgelehnt oder nicht behandelt worden ist, kann den Entscheid entsprechend der einschlägigen Rechtsschutzbestimmungen auf dem Verwaltungs- oder Gerichtsweg anfechten.

Artikel 47 Absatz 2

Der neue Artikel 6a erfordert die Aufhebung des zweiten sowie eine redaktionelle Änderung des dritten Satzes von Artikel 47 Absatz 2 USG. Diese Änderungen müssen überdies auch im annähernd gleich lautenden Artikel 52 Absatz 3 des Gewässerschutzgesetzes vom 24. Januar 1991 vorgenommen werden.

Änderung übrigen Rechts

Kapitel II Ziffer 1 - 3 und 5

Wie bereits einleitend erwähnt, verlangt die Richtlinie 90/313 über den freien Zugang zu Informationen über die Umwelt neben dem passiven Informationszugangsrecht auch, dass die Staaten die erforderlichen Massnahmen ergreifen, um der Öffentlichkeit allgemeine Informationen über den Zustand der Umwelt, z.B. durch die regelmässige Veröffentlichung von Zustandsberichten, zur Verfügung zu stellen (Art. 7 RI.). Diesen Auftrag der Richtlinie erfüllen heute bereits Artikel 6 USG, Artikel 50 des Gewässerschutzgesetzes vom 24. Januar 1991 sowie Artikel 34 des Waldgesetzes. Notwendig sind hingegen entsprechende Ergänzungen in den Bundesgesetzen über den Natur- und Heimatschutz (Art. 25a [neu]), die Fuss- und Wanderwege (Art. 9a [neu]) sowie die Fischerei (Art. 22a [neu]).

2.2 Umweltverträglichkeitsprüfung

Artikel 9 Absatz 8

In dieser Bestimmung musste aus systematischen Gründen ein Bezug zur allgemeinen Regelung über den Zugang zu Umweltinformationen geschaffen werden.

Artikel 9 Absatz 9 (neu)

Absatz 9 deckt mit der allgemeinen Voraussetzung der potentiell erheblichen Auswirkungen eines Projektes auf die Umwelt eines anderen Staates sowohl den Fall ab, in dem die zuständige Behörde von sich aus den betroffenen Staat informiert, als auch denjenigen, in dem ein ausländischer Staat, der möglicherweise erheblich berührt wird, einen entsprechenden Antrag stellt (vgl. Art. 7 der Rl. 85/337).

Indem dem betroffenen Staat der Bericht zugestellt wird, werden ihm die Informationen mitgeteilt, welcher der Projektträger der Behörde vorlegen muss (vgl. Art. 7 i.V.m. Art. 5 Rl.). Die Zustellung des Berichtes zur allfälligen Stellungnahme beinhaltet eine Konsultation des betroffenen Staates, bevor die zuständige Behörde über das Projekt entscheidet. Die EG-Richtlinie verlangt eine Mitteilung der Informationen zum gleichen Zeitpunkt, zu dem sie den eigenen Staatsangehörigen zur Verfügung stehen. Daraus folgt, dass die zuständige Behörde den Bericht dem betroffenen Staat zu dem Zeitpunkt zustellt, zu dem sie für dessen öffentliche Zugänglichkeit im Inland sorgt (vgl. Art. 15 UVPV). Ein solches Vorgehen ergibt sich auch aus dem Gebot der Vefahrensökonomie. Den beteiligten Staaten steht es im übrigen offen, das durchzuführende Informations- und Konsultationsverfahren in völkerrechtlichen Verträgen oder Abmachungen näher zu bestimmen.

Einen Staat, der konsultiert wurde, muss die zuständige Behörde auch über ihren Entscheid im massgeblichen Verfahren unterrichten. Die Stellungnahmen betroffener ausländischer Staaten sind als Stellungnahmen von weiteren Behörden im Sinne von Artikel 17 Buchstabe f UVPV zu qualifizieren und bilden damit eine Grundlage für die Prüfung. Damit ist auch sichergestellt, dass sie im Sinne von Artikel 8 der Richtlinie im Rahmen des Genehmigungsverfahrens berücksichtigt werden. Es gilt allerdings

darauf hinzuweisen, dass diese von der EG-Richtlinie vorgeschriebene Berücksichtigung nicht zusätzliches materielles Recht schafft.

2.3 Umweltgefährdende Stoffe - Information der Abnehmer (Artikel 27 und zugehörige redaktionelle Änderungen in Artikel 26 Absatz 1, Artikel 28 Absätze 1 und 2, Artikel 41 Absatz 1, Artikel 60 Absatz 1 Buchstabe c und d sowie Artikel 61 Absatz 1 Buchstabe c und d)

Durch die Formulierung 'Wer Stoffe in den Verkehr bringt, muss den Abnehmer über ihre umweltbezogenen Eigenschaften informieren' in Artikel 27 Absatz 1 Buchstabe a wird deutlich, dass zusätzlich zu Verhaltensanweisungen die Weitergabe wissenschaftlich technischer Daten (Ergebnisse toxikologischer, ökotoxikologischer und physikalisch-chemischer Prüfungen) verlangt werden kann, sofern sie für die Beurteilung der Umweltverträglichkeit von Stoffen ausschlaggebend sind. Damit wird die Basis für eine adressatengerechte Informationsweitergabe geschaffen. Insbesondere für den professionellen Umgang sind solche Daten als Beurteilungs- und Entscheidungsgrundlage oft unentbehrlich. Dass je nach Adressat die Information über die Umweltverträglichkeit von Stoffen in der einen oder anderen Form verlangt werden kann, kommt durch die Formulierung 'so anweisen' in Artikel 27 Absatz 1 Buchstabe b zum Ausdruck. Diese Formulierung sowie die Umbenennung von Artikel 27 von 'Gebrauchsanweisung' zu 'Information der Abnehmer' macht zudem deutlich, dass ausser der Gebrauchsanweisung auch andere Mittel wie die Etikette oder das Sicherheitsdatenblatt zur Informationsweitergabe vorgesehen sind und so auf Verordnungsebene die detaillierten Deklarations- und Kennzeichnungsvorschriften einschliesslich der Gefahrenhinweise und der Hinweise auf Sicherheitsmassnahmen der EG übernommen werden können. Die Abgrenzung zwischen umweltbezogenen und anwenderschutzrelevanten Hinweisen kommt in Anlehnung an Artikel 29 USG mit der Formulierung "die Umwelt oder mittelbar den Menschen" zum Ausdruck. Massnahmen zum Schutze der Umwelt und solche zum Schutze des Menschen vor einer Gefährdung mittelbar über die Umwelt sollen aufgrund der Umweltschutzgesetzgebung geregelt werden, Massnahmen zum Schutz des Menschen vor direkter Gefährdung bei der Anwendung dagegen über die Giftgesetzgebung. Dass umweltbezogene Informationen in allen Phasen des Lebenszyklus' nach der Herstellung von Chemikalien eine Rolle spielen, kommt neu durch den Begriff 'Umgang' zum Ausdruck, welcher z.B. das Weiterverarbeiten, Lagern, Handhaben, Verwenden und Beseitigen beinhaltet.

Die Aenderungen in Artikel 26 Absatz 1, Artikel 28 Absätze 1 und 2, Artikel 41 Absatz 1 sowie in den Strafbestimmungen von Artikel 60 und 61 (jeweils Abs. 1 Bst. c und d) sind eine unmittelbare Folge der oben erläuterten Aenderung von Artikel 27. Sie sind rein redaktioneller Natur.

2.4 Umweltgefährdende Organismen

Uebersicht

Ausgangspunkt der Regelung ist der Begriff Organismen in Artikel 7 Absatz 5bis. Darunter fallen nicht nur alle typischen Lebewesen, sondern auch nichtzelluläre biologische Einheiten, die zur Vermehrung und Weitergabe von Erbmaterial fähig sind. Für den Umgang mit all diesen Lebensformen gelten als Grundstufe der Regelung drei Anforderungen:

- eine Sorgfaltspflicht,
- ein Verbot der Abgabe für umweltgefährdende Verwendungen und
- eine Pflicht zur Information der Abnehmer.

Werden also in einer Brauerei Hefepilze oder in einer Käseerei Milchsäurebakterien eingesetzt, so kommen nur diese drei elementaren Pflichten zur Anwendung. Das gleiche gilt auch für die Tierhaltung in der Landwirtschaft, die Zucht einer neuen Blumensorte in einer Gärtnerei oder die Haltung von Löwen in einem Zirkus. An den Umgang mit den weitaus meisten Organismen werden somit nur relativ bescheidene Anforderungen gestellt. Für zwei Organismengruppen hingegen, nämlich gentechnisch veränderte und pathogene Organismen, sieht die Regelung weitere Vorschriften und eine höheres Anforderungsniveau vor, weil hier das Gefährdungspotential entweder klar erkennbar oder nur schwer abschätzbar ist. Grundsätzlich hat der Umgang mit diesen Organismen in einem geschlossenen System zu erfolgen, das heisst es ist mit geeigneten Einschliessungsmassnahmen dafür zu sorgen, dass die Umwelt nicht gefährdet wird. Überdies sind je nach Art des Organismus und der Verwendung Melde- oder Bewilligungsverfahren vorgesehen. Ist es nötig, diese Schutzmassnahmen preiszugeben (Freisetzungsversuche in der Umwelt, Inverkehrbringen von

Handelsprodukten), so bedarf dies einer Beurteilung im Einzelfall und eines schrittweisen Vorgehens. Von der ersten versuchsweisen Freisetzung bis zur Bewilligung des Inverkehrbringens ist eine lückenlose behördliche Kontrolle in Form von Bewilligungsverfahren vorgesehen.

Kernstück der Vorlage sind die neuen Artikel 29a-f, die als neues Kapitel das USG ergänzen. Alle neuen Vorschriften mit Ausnahme der Sorgfaltspflicht (Art. 29a USG) vollzieht der Bund.

Mit der Integration des Regelungsbereichs umweltgefährdende Organismen zusammenhängende redaktionelle Änderungen

Die Integration des neuen Regelungsbereichs in das bestehende USG und dessen Harmonisierung mit den bestehenden Bestimmungen über umweltgefährdende Stoffe hat zur Folge, dass in mehreren Artikeln der Begriff "Stoffe" mit dem Begriff "Organismen" ergänzt werden muss, der Begriff "Handhabung" durch "Umgang" zu ersetzen ist und weitere kleinere redaktionelle Änderungen angezeigt sind. Dies betrifft die Artikel 4 Absatz 2, 10 Absätze 1 und 3, 26 Absatz 1, 44 Absatz 3, 46 Absätze 2 und 3 sowie Artikel 65 Absatz 2 USG.

Besonderer Erläuterung bedarf dabei lediglich die Änderung in Artikel 10 Absatz 1 und Absatz 3 USG. In beiden Bestimmungen wird der heutige Hinweis auf die Lagerung von Stoffen gestrichen. Einerseits wäre dieser Hinweis infolge der Ausweitung des Geltungsbereichs des USG auf die Organismen unpräzise. Andererseits stellt die Erwähnung des Lagerns bereits heute lediglich eine beispielhafte Ergänzung des Anlagebegriffs dar und hat somit keine selbständige Bedeutung.

Artikel 7 Absatz 1

Der Einbezug von Organismen in die Umweltschutzgesetzgebung bringt zwei Änderungen am Einwirkungsbegriff des USG mit sich. Erstens muss in Anwendung von Artikel 24 septies Bundesverfassung, welcher sich auf die Bekämpfung der vom Menschen verursachten Einwirkungen beschränkt, der Einwirkungsbegriff neu auch jene Einwirkungen umfassen, die vom Umgang des Menschen mit Organismen herrühren. Solche können sowohl Verunreinigungen der Umweltmedien Wasser,

Boden und Luft sein (Einwirkungen auf Lebewesen über die Veränderung der Lebensräume) als auch direkte Einwirkungen auf Lebewesen durch Veränderung des Erbmaterials einzelner Arten oder durch die Veränderung der natürlichen Zusammensetzung von Lebensgemeinschaften (z.B. durch das Einbringen neuer Formen und Arten). Die allgemeine, wertneutral gehaltene Umschreibung der neuen Einwirkungsarten lehnt sich an bereits bestehende Definitionen im USG an. So gilt z.B. nach Artikel 7 Absatz 3 jede Veränderung des natürlichen Zustands der Luft als Luftverunreinigung. Zweck des USG ist indes nicht der Schutz gegen Einwirkungen schlechthin, sondern nur gegen solche, die schädlich oder lästig sind (Art. 1 USG). Veränderungen der Bodenflora, wie sie bereits durch einfache Bewirtschaftung des Bodens (z.B. durch Pflügen), aber auch durch den Bau von Strassen und Häusern entstehen, gelten nicht als schädliche oder lästige Einwirkungen.

Zweitens ist bei der Integration der Organismen in die Umweltschutzgesetzgebung darauf zu achten, dass die Gewässer in gleicher Art und Weise wie die Luft und der Boden vor Verunreinigungen durch Organismen geschützt werden. Der Einwirkungsbegriff umfasst deshalb neu auch die Verunreinigungen der Gewässer. Grundsätzlich könnte dieses Ziel auch mit namhaften Änderungen im Bundesgesetz über den Schutz der Gewässer erreicht werden. Eine oberflächliche Anpassung des Gewässerschutzgesetzes würde das Ziel eines gleichwertigen Schutzes der Gewässer vor Verunreinigungen durch Organismen hingegen nicht erreichen, da insbesondere die Kompetenzen des Bundesrates zum Erlass gesetzesvertretenden Verordnungsrechts für den Bereich der Organismen wesentlich erweitert werden müssten. Die Erweiterung des Einwirkungsbegriffs hat überdies den Vorteil, dass damit der Schutz der Gewässer vor Verunreinigungen auch in den anderen Regelungsbereichen des USG ausdrücklich verankert wird, was nicht zuletzt im Hinblick auf die Ausführungsvorschriften in den Bereichen umweltgefährdende Stoffe und Abfälle wünschenswert ist. Im weiteren kann damit auch der Zweckartikel des USG die ihm in den Materialien (Botschaft BBl 1979 III 780 und Amtl. Bull. N 1982 324) zugeschriebene Funktion, den Geltungsbereich des USG abzugrenzen, besser erfüllen.

Artikel 7 Absatz 5bis

Das USG umschreibt in Artikel 7 Absatz 5 den Begriff "Stoff". Da sich dieser nicht auf Lebewesen übertragen lässt, muss ein neuer Begriff "Organismen" definiert werden. Der neue Begriff ist möglichst weit gefasst worden und betrifft natürliche wie

auch vom Menschen veränderte Organismen. Die Definition entspricht der Formulierung in Artikel 2 Ziffer 1 der Richtlinie 90/220 und stimmt inhaltlich mit der Definition der OECD überein (OECD: Recombinant DNA Safety Considerations, Paris 1986, S. 68).

Als Organismen gelten danach nicht nur die typischen Formen von Lebewesen wie Pflanzen, Tiere und Einzeller, sondern auch unselbständige, aber vermehrungsfähige Einheiten wie Viren, Zellkulturen usw.

Analog zur Definition des Begriffs Stoffe in Artikel 7 Absatz 5 USG fallen unter den Begriff Organismen auch alle Gemische und Gegenstände, die solche Organismen enthalten.

Artikel 29a (neu)

Diese Verhaltensvorschrift richtet sich an alle Personen, welche mit Organismen umgehen. Verpflichtet sind somit sowohl Forscher und Personal von Betrieben als auch Hersteller, Importeure, Zwischenhändler, Verbraucher usw.

Der Umfang der erforderlichen Sorgfalt richtet sich nach den konkreten Umständen und nach den Kenntnissen der dafür verantwortlichen Person. Pflichtwidrig handelt somit nur, wer nicht die nach den Umständen und seinen persönlichen Voraussetzungen gebotene Vorsicht walten lässt. Von einem Wissenschaftler kann demzufolge mehr erwartet werden als von einem Konsumenten.

Von Bedeutung ist die Sorgfaltspflicht vor allem für denjenigen Umgang mit Organismen, der nicht in den Artikeln über die Einschliessungsmassnahmen (Art. 29b) und den Freisetzungsversuch (Art. 29c) besonders geregelt ist. Von Bedeutung ist sie somit insbesondere für den Umgang mit denjenigen Organismen, die nicht den besonderen Vorschriften für gentechnisch veränderte und pathogene Organismen unterstellt sind. Die generelle Verhaltensvorschrift stellt somit sicher, dass in jedem Fall und mit allen Organismen mit der gebotenen Vorsicht umgegangen wird.

Die Sorgfaltspflicht bezieht sich nicht nur auf den Umgang mit den Organismen selbst. Sie erfasst auch den Umgang mit Stoffwechselprodukten solcher Organismen (z.B.

Toxine) sowie Abfälle, die als Folge des Umgangs entstehen. Solche Abfälle sind zum Beispiel tote Organismen, die noch biologisch aktives Erbmateriale in Form von Plasmiden enthalten können, aber auch tierische Abgänge wie Fäkalien, die totes und lebendiges biologisches Material enthalten können.

Artikel 29b (neu)

Nach Absatz 1 muss jede Person, die mit pathogenen oder gentechnisch veränderten Organismen umgeht, alle Einschliessungsmassnahmen treffen, die zum Schutz der Umwelt nötig sind, d.h. in einem sog. geschlossenen System arbeiten. Zu diesem Zweck muss sie abzuklären, mit welchen Risiken für die Umwelt und mittelbar den Menschen die vorgesehenen Tätigkeiten verbunden sind. Organismen können aufgrund ihrer Umweltgefährlichkeit für den Umgang in geschlossenen Systemen in vier Risikogruppen eingeteilt werden. Da das Konzept des geschlossenen Systems davon ausgeht, dass die Gefahren für die Umwelt durch geeignete Einschliessungsmassnahmen gebannt werden können, entspricht jeder Risikogruppe von Organismen eine Sicherheitsstufe mit den entsprechenden Einschliessungsmassnahmen bei den Anlagen.

Als gentechnisch verändert gelten Organismen, wenn ihr Erbmateriale so verändert worden ist, wie es unter natürlichen Bedingungen durch Kreuzen oder natürliche Rekombination nicht vorkommt. Pathogen sind Mikroorganismen (z.B. Bakterien, Pilze, Viren, Parasiten), die bei Mensch, Tieren oder Pflanzen Krankheiten hervorrufen oder andere Mikroorganismen befallen. Dabei ist es irrelevant, ob dies über einen ausgeschiedenen giftigen Stoff geschieht oder durch die Vermehrung des pathogenen Organismus selbst.

Das Regelungskonzept sieht für diese beiden Organismengruppen vor, dass immer mit den erforderlichen Einschliessungsmassnahmen, d.h. in einem geschlossenen System gearbeitet werden muss, sofern nicht eine Bewilligung für den Umgang ausserhalb eines geschlossenen Systems vorliegt.

Absatz 2 gibt dem Bundesrat die Kompetenz, die notwendigen administrativen Vorkehren zu treffen, um die Ermittlung und Beurteilung der Umweltgefährlichkeit des Umgangs systematisch durch die Behörden überprüfen zu lassen. Es ist vorgesehen, die Verfahren mit der Richtlinie 90/219 abzustimmen (Tab. 1). Dies

bedeutet, dass der Umgang mit Organismen der höheren Risikogruppen 2-4 eine Anmeldung für jedes Forschungsprojekt und eine Bewilligung für jede neue Anwendung im grossen Massstab voraussetzt. Der Umgang mit Organismen der niedrigsten Risikogruppe 1 bedingt eine Anmeldung vor Beginn des ersten Forschungsprojekts und eine Anmeldung für jede neue industrielle Anwendung.

<u>Risiko</u>	<u>Menge</u>	
	Forschung/ Entwicklung	Produktion
Risiko vernachlässigbar klein (Risikogruppe 1)	Anmeldung des ersten Projekts	Anmeldung aller neuen Anwendungen
Risiko gering bis hoch (Risikogruppen 2-4)	Anmeldung aller Projekte	Bewilligung aller neuen Anwendungen

Tabelle 1: Melde- und Bewilligungsverfahren für den Umgang mit gentechnisch veränderten Organismen in geschlossenen Systemen (nach der Richtlinie 90/219/EWG)

Artikel 29c (neu)

Das Konzept der Regelung für Freisetzungsvorhaben in Absatz 1 sieht vor, dass jeder Versuch einzeln beurteilt und bewilligt werden muss. Die einzelne Bewilligung ist somit gebunden an den Gesuchsteller, den Versuchsorganismus, den Versuchsort und die spezifischen Versuchsbedingungen. Nach den Vorstellungen der OECD (vgl. OECD: Good Developmental Principles for small scale field research with genetically modified plants and micro-organisms, März 1990) soll der erste Freisetzungsvorhaben stets ein möglichst isolierter und gut kontrollierter Kleinversuch und kein praxisnaher Grossversuch sein. In weiteren Versuchen sollen die Einschliessungs- und weitere Sicherheitsmassnahmen (Isolation) schrittweise gelockert und die Kontrolle reduziert werden. Dieses Konzept wird sowohl in den USA als auch in der EG (Rl. 90/220) schon seit einiger Zeit angewendet.

Nach Absatz 2 regelt der Bundesrat die Voraussetzungen und das Verfahren für die Erteilung einer Bewilligung zur Durchführung eines Freisetzungsversuchs. Dazu gehört in erster Linie die Ermittlung der Umweltverträglichkeit, soweit dies aufgrund von Literaturstudien und Vorversuchen in einem geschlossenen System möglich ist. Für den Versuch selbst sind für gentechnisch veränderte Organismen folgende Angaben nötig:

- Angaben zu den Versuchsorganismen (z.B. Eigenschaften des Spender- und Empfängerorganismus, des übertragenen Erbmateri als sowie des gentechnisch veränderten Organismus),
- Angaben zum Versuchsort (z.B. Klima, Geographie, Oekologie, Versuchsfläche, Pufferzonen),
- Angaben zu den Versuchsbedingungen (z.B. Versuchsplan, Anzahl Organismen und Einzelanwendungen, Zeitpunkt und Dauer).

Der Bundesrat beabsichtigt, für die Beurteilung von Freisetzungsversuchen auch bestehendes verwaltungsexternes Fachwissen zu nutzen. Absatz 2 Buchstabe a ermöglicht ihm, zu diesem Zweck z.B. die Konsultation einer Fachkommission für biologische Sicherheit vorzusehen. Diese könnte ihre Aufgabe fallweise auch in anderen Fachbereichen der Bio- und Gentechnologie wahrnehmen. Bei Bedarf wäre sie auch geeignet, die Kantone zu beraten.

Ein zweckmässiger Weg zur Schaffung einer solchen Fachkommission bestünde darin, die heutige, von den drei Schweizerischen Akademien für Naturwissenschaften, für Technische und für Medizinische Wissenschaften getragene Interdisziplinäre Schweizerische Kommission für biologische Sicherheit (SKBS) mit dieser Beratungsaufgabe zu betrauen. Dazu müsste allerdings ihre Zusammensetzung angepasst und für ihre Arbeit vom Bundesrat ein Reglement beschlossen werden.

Trotz eingehender Vorabklärung und vorschriftsgemäsem Vorgehen bleibt beim Schritt ins Freie stets ein Rest an Ungewissheit über das Verhalten der Versuchsorganismen in der Umwelt erhalten. Die heutigen Kenntnisse über das Funktionieren von Ökosystemen sind noch ungenügend. Durch eine intensivierte Forschung im Sicherheitsbereich soll diese Grundlage künftig verbessert werden.

Wegen dieser Ungewissheit enthält die Vorlage in Absatz 2 Buchstabe b die Möglichkeit, den Gesuchsteller für den Schadenfall zur Deckungsvorsorge zu verpflichten. Dieser Anforderung kann er beispielsweise genügen, wenn er selbst über ausreichend Eigenkapital verfügt, eine geeignete Versicherung abschliesst oder sonstwie von dritter Seite finanziell gedeckt ist. Die Konkretisierung dieser Vorschrift wird Sache der Ausführungsverordnung sein.

Zu den Anforderungen an die Erteilung einer Freisetzungsbewilligung gehört nach Absatz 2 Buchstabe c auch die Information der Öffentlichkeit über den Freisetzungsversuch. Zu regeln bleibt dabei insbesondere, über welche Teile der Versuchsunterlagen und in welcher Form die Öffentlichkeit orientiert werden soll. Denkbar wäre z.B. eine Veröffentlichung im Bundesblatt. Unberührt von dieser Bestimmung bleiben in jedem Fall die allgemeinen Parteirechte wie das Akteneinsichtsrecht.

Absatz 3 erlaubt dem Bundesrat, Ausnahmen von der Bewilligungspflicht nach Absatz 1 vorzusehen. Zum heutigen Zeitpunkt ist nicht vorgesehen, für gentechnisch veränderte Organismen von dieser Bestimmung Gebrauch zu machen. Die vorgesehene Regelung muss indessen eine gewisse Flexibilität bewahren, damit auf Änderungen der Rechtslage auf internationaler Ebene (z.B. Änderungen der EG-RL.) oder auf neue Kenntnisse reagiert werden kann. Voraussetzung für ein vereinfachtes Verfahren ist selbstverständlich, dass keine Umweltgefährdung besteht. Ein zweiter Freisetzungsversuch beispielsweise, der mit den gleichen Versuchsorganismen, am gleichen Ort und unter vergleichbaren Versuchsbedingungen zur Bestätigung wissenschaftlicher Resultate durchgeführt wird, benötigt nicht mehr die gleiche vertiefte Beurteilung aller Aspekte wie der erste Versuch. Eine Bewilligung könnte in einem solchen Fall entsprechend schneller erteilt werden; es ist grundsätzlich aber auch denkbar, zu einem späteren Zeitpunkt für gut bekannte und erfahrungsgemäss unproblematische Fälle ein blosses Anmeldeverfahren vorzusehen.

Artikel 29d (neu)

Absatz 1 enthält als Grundsatzvorschrift ein Verbot des Inverkehrbringens für umweltgefährdende Verwendungen. Adressaten dieser Grundsatzvorschrift sind alle Personen, die Organismen in Verkehr bringen. Dazu gehören Hersteller, Importeure, Händler und andere Rechtspersonen, soweit sie Organismen ändern oder für

Verwendungen in Verkehr bringen, auf die sich die Selbstkontrolle (Abs. 2) bisher nicht erstreckt hat. Die Vorschrift richtet sich aber auch an die rechtsanwendenden Behörden, die nach Absatz 3 das Inverkehrbringen der dort erwähnten Organismen bewilligen müssen. Im letzteren Fall bildet die Einhaltung der Bedingung von Absatz 1 eine Voraussetzung für eine rechtmässige Bewilligung. Als Inverkehrbringen gelten das Abgeben an Dritte, insbesondere das Verkaufen, Tauschen, Schenken, Vermieten, Verleihen und Zusenden zur Ansicht, aber auch die Vorbereitungsverhandlungen dazu wie das Bereitstellen zur Abgabe oder das Anbieten und Anpreisen.

Absatz 2 nimmt mit der Wendung "zu diesem Zweck" direkt Bezug auf Absatz 1. Die wichtigste Funktion der "Selbstkontrolle" besteht darin, die richtige Anwendung der Verhaltensvorschrift von Absatz 1 zu gewährleisten. Mit dem Begriff Selbstkontrolle betont das Gesetz, dass die Prüfung von Organismen auf ihre Umweltverträglichkeit grundsätzlich in der Eigenverantwortung jener liegt, die sie herstellen, importieren und abgeben wollen. Sie haben sich eingehend darüber zu vergewissern, ob und inwieweit die von ihnen für das Inverkehrbringen vorgesehenen Organismen eine Gefahr für die Umwelt darstellen. Bei der Selbstkontrolle muss der Hersteller oder Importeur also prüfen, welche Mengen eines Organismus bei verschiedenen Verwendungsbedingungen und -arten voraussichtlich in die Umwelt gelangen können, wie sich der Organismus dort verhält und mit welchen nachteiligen Wirkungen gerechnet werden muss. Thema der Untersuchung ist das Gefährdungspotential von Organismen und ihrer Stoffwechselprodukte sowie der Abfälle, die bei der Verwendung entstehen. Zur Selbstkontrolle gehören zudem Abklärungen, die eine umweltgerechte Verwendung und eine schadlose Entsorgung gewährleisten.

Nach Absatz 3 ist für das Inverkehrbringen von pathogenen oder gentechnisch veränderten Organismen für Verwendungen in der Umwelt eine Bewilligung nötig. Das Inverkehrbringen von Organismen für andere Verwendungen, beispielsweise von einem Forscher an einen andern, ist von einer Bewilligung oder Anmeldung befreit, setzt aber ebenfalls das Einhalten der Grundsatzvorschriften von Absatz 1 und 2 voraus.

Wie weit die Selbstkontrolle gehen soll, muss sorgfältig abgewogen werden. Die Konkretisierung der Selbstkontrolle erfolgt nach Absatz 4 Buchstabe a in der Ausführungsverordnung und in Richtlinien. Diese sollen auf die in der EG verlangten Anforderungen abgestimmt werden, aber auch die Erfahrungen anderer Länder (z.B. USA) mitberücksichtigen.

Nach Absatz 4 Buchstabe b regelt der Bundesrat überdies Verfahren und Anforderungen für die Bewilligungserteilung. Diese werden sowohl fachliche Fragen (z.B. Prüfmethoden) als auch Aspekte der Datenqualität und -zuverlässigkeit (z.B. Grundsätze der Guten Laborpraxis) betreffen. In Übereinstimmung mit Artikel 10 der Richtlinie 90/220 soll im heutigen Zeitpunkt zumindest für jedes Produkt mit gentechnisch veränderten Organismen im Rahmen der Zulassungsbewilligung eine Beurteilung der Umweltverträglichkeit verlangt werden.

Ob Ausnahmen von der Bewilligungspflicht nach Absatz 3 zugelassen werden sollen, falls eine Gefährdung der Umwelt ausgeschlossen werden kann, lässt Absatz 4 Buchstabe b bewusst offen.

Artikel 29e (neu)

Auf der Grundlage der Selbstkontrolle (Art. 29d Abs. 2) ist bei jedem Inverkehrbringen sicherzustellen, dass die Abnehmer in geeigneter Weise über allfällige Umweltgefährdungen informiert werden und entsprechende Verhaltensanweisungen erhalten. Als Abnehmer gilt nicht nur der Endabnehmer, sondern gelten all jene Personen, welche - aufgrund des erwartungsgemässen Laufes der Dinge - nach dem Inverkehrbringen mit dem Organismus in der einen oder andern Weise umgehen könnten (z.B. auch Transportpersonal).

Artikel 29f (neu)

Die Kompetenz des Bundesrates nach Absatz 1 betrifft umweltgefährdende Organismen in der ganzen Breite. Wie bei den Stoffen (Art. 29 Abs. 1 USG) kann der Bundesrat auch über Organismen und Organismengruppen, die infolge ihrer Eigenschaften, ihrer Verwendungsart oder ihrer Verbrauchsmenge die Umwelt oder mittelbar den Menschen gefährden können, Vorschriften erlassen. Nach dem heutigen Stand der Wissenschaft und der Erfahrung betrifft dies insbesondere die Regelung der Abgabe nicht einheimischer Organismen für Verwendungen in der Umwelt und Quarantänemassnahmen beim Import von Zierpflanzen.

Als Illustration für diese Problemgruppen seien die folgenden Beispiele aufgeführt. Die kanadische Goldrute (*Solidago canadensis*) kommt heute nicht nur in Gärten vor,

sondern besiedelt in grosser Zahl auch Flussufer, Schutt- und Ruderalplätze und nimmt zunehmend auch in Naturschutzgebieten des schweizerischen Mittellandes überhand. An Versuchen, diese Pflanzen am Vormarsch zu hindern, fehlte es nicht, doch blieben alle Anstrengungen bisher erfolglos. Die Folge dieser Invasion ist vor allem die Verdrängung der bestehenden Pflanzengesellschaften. Ein anderes Beispiel ist der Erreger des Kastanienrindenkrebses (*Endothia parasitica*). Die Einfuhr dieses in Asien heimischen Pilzes in Nordamerika führte zum Zusammenbruch des gesamten Bestands der nordamerikanischen Kastanien. Durch deren Ausrottung veränderten sich die Artenzusammensetzung und die Lebensfunktionen des betroffenen Waldökosystems massiv. Seit 1930 wird der Pilz auch in Europa beobachtet. Er trägt seither südlich der Alpen massgeblich zum Niedergang der Kastanienwirtschaft bei.

Die Bewirtschaftung des Bodens und der Umgang mit Organismen (Pflanzenbau und Nutztierhaltung) im Sinne guter landwirtschaftlicher Praxis ist hingegen nicht Gegenstand dieser Vorschrift.

Die Vorschrift in Absatz 1 bildet auch eine Grundlage für weitere Massnahmen. So können beispielsweise neben den in Absatz 2 besonders erwähnten Bereichen Vorschriften über die Anforderungen an die Ausbildung des Personals erlassen werden.

Die in Absatz 2 Buchstabe a erwähnten Transport-, Ein- und Ausfuhrbestimmungen betreffen zunächst einmal Sicherheitsfragen beim Transport selbst. Es ist vorgesehen, Vorschriften über die Verpackung und die Transportgebinde zu erlassen. Zudem soll auch bei der Ein- und Ausfuhr sichergestellt werden, dass am Empfangsort keine Umweltgefährdung entsteht. Es soll insbesondere dafür gesorgt werden, dass die Organismen beim grenzüberschreitenden Verkehr nicht nur richtig verpackt, sondern auch von den notwendigen Informationen begleitet werden.

Von der Kompetenz in Absatz 2 Buchstabe b soll unter Berücksichtigung bestehender staatsvertraglicher Bestimmungen nur dann Gebrauch gemacht werden, wenn sich erhebliche Umweltschäden auf keine andere Weise vermeiden lassen. In der Regel wird es genügen, die Einfuhr, das Inverkehrbringen oder die Verwendung von Organismen für bestimmte Anwendungszwecke oder für einen Freisetzungsversuch zu untersagen. Es kann jedoch nicht vollständig ausgeschlossen werden, dass in

vereinzelt die Bevölkerung und die Umwelt nur durch ein umfassendes Verbot ausreichend geschützt werden können.

Absatz 2 Buchstabe c ermächtigt den Bundesrat, Vorschriften nicht nur über die Bekämpfung bestimmter Organismen, sondern auch über die der Bekämpfung vorangehenden Verhütungs- und Vorbeugungsmassnahmen zu erlassen. Zu denken ist in diesem Zusammenhang insbesondere an Quarantänemassnahmen beim Import von Zierpflanzen im Sinne des Abkommens der Food and Agriculture Organisation (FAO) über den Pflanzenschutz, an die Massnahmen zur Bekämpfung der Ausbreitung von Pflanzenkrankheiten (z.B. Platanenkrebs im Tessin) oder an einen wider Erwarten ungünstig verlaufenen Freisetzungsvorhaben mit pathogenen oder gentechnisch veränderten Organismen.

Artikel 41 Absätze 1 und 2

Aufgabenteilung Bund-Kantone

Bereits bei der Schaffung des Verfassungsartikels ging man davon aus, dass die Zuweisung der Vollzugskompetenzen eine komplexe Aufgabe sei, die "von Fall zu Fall" und im Sinne eines Zusammenwirkens zwischen Bund und Kantonen gelöst werden müsse (vgl. Botschaft, BBl 1970 I 777). Der vorliegende Entwurf regelt auf Gesetzesebene deshalb nur die grundsätzlichen Zuständigkeiten für den Vollzug der Bestimmungen über Organismen. So obliegt nach Absatz 1 der Vollzug der Artikel 29b-f grundsätzlich den Bundesbehörden, und die Kantone sorgen für den Vollzug von Artikel 29a (Sorgfaltspflicht). Die detaillierte und endgültige Aufgabenteilung soll im Sinne von Absatz 1 Teilsatz 2, wonach der Bund "für bestimmte Teilaufgaben die Kantone beiziehen" kann, aber erst auf Verordnungsstufe erfolgen. Dieses Vorgehen ermöglicht dem Bundesrat als Verordnungsgeber eine pragmatische Zuteilung der anstehenden Vollzugsaufgaben.

Den Bundesbehörden sollen dabei insbesondere jene Aufgaben übertragen werden, für die eine einheitliche Vollzugsregelung unerlässlich (z.B. Erfordernis streng einheitlicher Rechtsanwendung) oder zweckmässig ist (z.B. Rückgriff auf bestehende Verwaltungsstrukturen wie Zollbehörden). Den Kantonen übertragen werden sollen hingegen insbesondere Aufgaben mit intensivem Publikumskontakt oder von vornehmlich organisatorisch-verfahrensrechtlichem Charakter sowie der Vollzug

ortsspezifischer Massnahmen. So ist es beispielsweise zweckmässig, die Kontrolle der umweltgerechten Verwendung der vom Bund nach Artikel 29d Absatz 3 bewilligten Organismen wiederum dem Aufgabenbereich der Kantone zuzuteilen. Ebenso ist vorgesehen, den Kantonen die Kontrolle der sich auf dem Markt befindlichen Produkte zu übertragen, soweit sie die Zusammensetzung und die Einhaltung der Vorschriften über die Information der Abnehmer betreffen. In Ergänzung zu ihren bisherigen Tätigkeiten im Bereich der Bekämpfung von Quarantäneorganismen in landwirtschaftlichen Kulturen bzw. im Wald sollen die Kantone sich künftig auch mit entsprechenden Aufgaben im Zierpflanzenbau befassen.

Aufgabenteilung innerhalb der Bundesverwaltung

Absatz 2 enthält verschiedene Regeln für die Bestimmung der Zuständigkeiten innerhalb der Bundesverwaltung. Im Anwendungsbereich des USG bedeutet Vollzug durch den Bund nämlich nicht organisatorische und verfahrensmässige Einheitlichkeit; der Vollzug soll also nicht bei einer einzigen Amtsstelle des Bundes konzentriert sein. Vielmehr soll auch hier - wie bei der Aufgabenteilung Bund/Kantone - der Bundesrat auf Verordnungsebene eine pragmatische Zuteilung der anfallenden Vollzugsaufgaben vornehmen, wobei er sich grundsätzlich an der Aufgabenteilung orientieren wird, die er in der Verordnung vom 9. Mai 1979 über die Aufgaben der Departemente, Gruppen und Aemter festgelegt hat. Ueberdies beabsichtigt der Bundesrat, die schon bestehenden Verwaltungsstrukturen auch für die neuen Aufgaben einzusetzen, wo aufgrund anderer Bundesgesetze bereits Vorschriften über Organismen vollzogen werden. Damit sollen im Interesse der Verwaltung wie der Privaten Doppelspurigkeiten vermieden und die bereits bestehende Erfahrung in der Beurteilung von Anlagen und Organismen auch für den Umweltschutz dienstbar gemacht werden. Da im Bereich der chemischen Handelsprodukte verschiedene Aemter schon heute Kontrolltätigkeiten ausüben, bieten sich einige Möglichkeiten für eine Uebernahme neuer Aufgaben, die aufgrund dieser Vorlage entstehen. Solche Kontrollverfahren gibt es beispielsweise für folgende Produkte:

- landwirtschaftliche Hilfsstoffe (Landwirtschaftsgesetz/Hilfsstoffverordnung)
- Pharmazeutika (IKS-Regulativ)

- Seren und Impfstoffe (Epidemiengesetz/Verordnung über immunbiologische Erzeugnisse)
- Lebensmittel (Lebensmittelgesetz)
- Fische (Fischereigesetz)
- veterinärmedizinische Produkte (Tierseuchengesetz)
- waldwirtschaftliche Produkte (Waldgesetz).

Wo dem Bund zusätzliche, neue Aufgaben übertragen werden, soll der Vollzug des USG dem Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL) obliegen, wenn dabei die Umweltschutzfragen im Vordergrund stehen.

Soweit ein Koordinationsbedarf von Verfahren besteht, der über die üblichen bundesinternen Verfahren hinausgeht, kann der Bundesrat nach Absatz 2 Teilsatz 2 auch eine andere Lösung treffen. Er kann beispielsweise mit einer Koordinationsstelle gewährleisten, dass bei Unklarheiten über die Zuständigkeit oder das anzuwendende Bewilligungsverfahren die Gesuchsteller und die Behörden beraten werden. Mit Beschluss vom 20. August 1986 hat er sich provisorisch für diese Lösung entschieden, indem er gestützt auf Artikel 55 des Verwaltungsorganisationsgesetzes das Eidgenössische Departement des Innern und das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement beauftragt hat, eine interdepartementale Stelle zu schaffen, welche zur Zeit für die verfahrensmässige Koordination der Bewilligungsverfahren für die Anwendung von gentechnisch veränderten Organismen sorgt.

Artikel 60 Absatz 1, Artikel 61 Absatz 1

Die neuen Vorschriften über den Umgang und die Abgabe umweltgefährdender Organismen bringen es mit sich, dass auch die Strafbestimmungen des USG entsprechend ergänzt werden müssen. Die verschiedenen, sich in aller Regel unmittelbar an jeden einzelnen richtenden Verhaltenspflichten werden durch entsprechend ausgestaltete Straftatbestände gestützt.

2.5 Abfälle

Artikel 30 Absatz 5

Im Bereich der Abfallentsorgung sind auch Unternehmungen tätig, die nicht alle einer Bewilligungspflicht unterstehen, wie Abfallsammler, -beförderer, -händler und -makler. Da die Vollzugsbehörden im Zusammenhang mit der Entsorgungsplanung und der Kontrolle eines umweltgerechten Umgangs mit Abfällen auf möglichst umfassende Informationen angewiesen sind, liegt eine Meldepflicht für solche Unternehmungen im Interesse eines wirksamen Vollzuges. Absatz 5 bringt für Unternehmungen, die für ihre Tätigkeit einer Bewilligungspflicht unterliegen, keine zusätzlichen Pflichten mit sich. Eine Absatz 5 entsprechende Strafnorm ist in Artikel 61 Absatz 1 Buchstabe bis vorgesehen.

Artikel 30 Absatz 6

Die Bestimmung gibt der zuständigen Behörde die Möglichkeit, den Betrieb einer Abfallanlage zu befristen. Die Behörde soll die Möglichkeit haben, beispielsweise im Rahmen einer Betriebsbewilligung, mit einer entsprechenden Befristung periodisch die Betriebsvoraussetzungen für eine Abfallanlage zu überprüfen und nötigenfalls anzupassen. Dies kann sinnvoll sein, um sicherzustellen, dass eine auf der Basis eines bestimmten Behandlungsverfahrens bewilligte Anlage an neue technische Entwicklungen angepasst wird. Die Befristung kann auch im Rahmen der Fortschreibung der Abfallplanung der Kantone für die Festlegung der Einzugsgebiete und der damit zusammenhängenden Rechte und Pflichten erforderlich sein.

Die Bewilligungsbehörde wird bei der Festlegung von Befristungen sowohl auf das öffentliche Interesse an technischen Verbesserungen bei der umweltgerechten Entsorgung von Abfällen wie auch auf die Interessen des Betreibers, eine Anlage während einer angemessenen Dauer betreiben zu können, Rücksicht nehmen.

2.6 **Organisatorische Anforderungen an Untersuchungen über Stoffe und Organismen im Rahmen der Selbstkontrolle**

Artikel 26 Absatz 3

Mit der Anreicherung des bisherigen Absatz 3 kann der Bundesrat nicht nur wie bisher quantitative Ansprüche (Umfang), sondern neu auch qualitative Anforderungen (Art) an die Selbstkontrolle festlegen.

Aufgrund dieser neuen Kompetenz wird er nach den Grundsätzen der Guten Laborpraxis (GLP) auf Verordnungsebene die einzelnen Anforderungen an die Organisation des Betriebs, die Ausbildung des Personals, die Planung, Durchführung, Überwachung und Dokumentation der Untersuchungen sowie die Archivierung und Aufbewahrung von Aufzeichnungen und Materialien festlegen.

Der Bundesrat wird überdies die Ueberprüfung der Einhaltung der GLP-Grundsätze durch die Behörden regeln. Die Möglichkeit, sich auf freiwilliger Basis von den Behörden auf GLP-Konformität inspizieren zu lassen und sich diese anschliessend bestätigen zu lassen, besteht für schweizerische Prüflaboratorien schon seit dem Erlass der Stoffverordnung vom 9. Juni 1986 (StoV; SR 814.013; vgl. Art. 32 StoV). Die betroffenen Behörden in Bund und Kantonen haben zu diesem Zweck im März 1986 als Richtlinien die "Verfahren und Grundsätze der Guten Laborpraxis" publiziert. Diese sind inhaltlich wie sprachlich mit denjenigen unserer Nachbarländer (BRD, Österreich, Frankreich, Italien) harmonisiert worden. Die Schweizer Behörden haben aber - anders als seit Mitte 1988 die Behörden der EG-Mitgliedstaaten - weder für eingereichte Sicherheitsstudien GLP-Konformität verlangen noch Inspektionen ohne ausdrückliche Aufforderung des betroffenen Betriebs durchführen können. Mit der Einführung des GLP-Obligatoriums und der erforderlichen behördlichen Kontrollen kann diese Regelungslücke geschlossen werden.

Aenderung übrigen Rechts: Kapitel II Ziffer 4

Die neue Bestimmung des Artikels 6 Absatz 3 des Giftgesetzes ermöglicht dem Bundesrat, die Einhaltung der GLP-Grundsätze für bestimmte Untersuchungen, welche der Erstellung von Prüfungsausweisen für die Anmeldung von Giften dienen (Art. 6

Abs. 2 Giftgesetz) sowie deren Kontrolle, auf Verordnungsstufe vorzuschreiben. Anders als nach dem USG können dem Anmelder eines Giftes die anzuwendenden Prüf-, Mess- und Berechnungsmethoden aufgrund des geltenden Giftgesetzes aber nicht vorgeschrieben werden. Deshalb unterliegen im Zusammenhang mit der Anmeldung von Giften nur bestimmte Untersuchungen und Abklärungen den GLP-Bestimmungen der EG, nämlich jene, welche die EG für die Anmeldung von Stoffen oder Erzeugnissen fordert und welche vom Anmelder für die Aufnahme in die Giftliste auf freiwilliger Basis auch der schweizerischen Behörde vorgelegt werden.

Diese Unterschiede zum USG und zum Anmeldeverfahren in der EG können erst mit der vollständigen Übernahme des EG-Chemikalienrechts auf den 1. Januar 1995 hin auf dem Weg des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens und im Rahmen einer Totalrevision des Giftgesetzes behoben werden. Sie bedeuten jedoch keineswegs, dass die GLP-Grundsätze in den Bereichen Umweltschutz und Gesundheitsschutz während dieser Uebergangsphase nun unterschiedlich gehandhabt würden. Vielmehr werden die GLP-Bestimmungen sowohl in der auf das Umweltschutzgesetz abgestützten Stoffverordnung (SR 814.013) als auch in der Giftverordnung (SR 814.801) einheitlich umgesetzt werden. Bis zur Uebernahme der zentralen Chemikalienrichtlinie Nr. 67/548, welche die bei Stoffprüfungen durchzuführenden Untersuchungen festlegt, kann nur derjenige der GLP-Pflicht unterstellt werden, der den Anspruch erhebt, seine Untersuchungen gemäss dieser Richtlinie durchgeführt zu haben.

Der Vorbehalt in Artikel 21 Absatz 1 des Giftgesetzes zugunsten des Vollzugs durch den Bund wird auf Artikel 6 des Gesetzes ausgedehnt. Artikel 21 Absatz 1 ist schon heute unvollständig und steht in latentem Widerspruch zu Artikel 6, der inhaltlich Bundesvollzug darstellt. Da in Artikel 6 nun auch eine Grundlage geschaffen wird für den GLP-Bereich, dessen Vollzug wie bisher der Bund wahrnimmt, rechtfertigt sich diese Korrektur. Sie ändert an den schon heute bestehenden materiellen Vollzugszuständigkeiten indessen nichts.

2.7 Informationsaustausch mit ausländischen Behörden

Artikel 47 Abs. 4 (neu)

Das USG hat bisher die Weitergabe vertraulicher Daten an Behörden von Drittstaaten nicht geregelt. Die Vorlage führt eine solche Möglichkeit für nach dem USG erhobene Informationen grundsätzlich ein. Voraussetzung ist allerdings, dass dies zur Erfüllung völkerrechtlicher Vereinbarungen nötig ist, oder dass ein anderes Bundesgesetz dies verlangt (z.B. das Bundesgesetz vom 20. März 1981 über internationale Rechtshilfe in Strafsachen, SR 351.1).

3 Finanzielle und personelle Auswirkungen bei Bund und Kantonen

3.1 Umweltinformation

Die Behandlung von Gesuchen um freien Zugang zu den vorhandenen Umweltinformationen (passives Informationszugangsrecht) betrifft alle Behörden, welche auf nationaler, kantonaler oder kommunaler Ebene die entsprechenden Gesetze oder völkerrechtlichen Vereinbarungen vollziehen. Wie einlässlich die Bevölkerung vom Zugangsrecht Gebrauch machen wird, ist schwierig abzuschätzen; genauere Prognosen über den anfallenden Mehraufwand sind deshalb nicht möglich. Neben diesem passiven Informationszugangsrecht verlangt die Vorlage überdies, dass Bund und Kantone der Öffentlichkeit allgemeine Informationen über den Zustand der Umwelt, z.B. durch die regelmässige Veröffentlichung von Zustandsberichten, zur Verfügung zu stellen. Diese Aufgabe dürfte die zuständigen Behörden nicht unerheblich belasten; auch hier ist eine genauere Abschätzung des Aufwands aber schwierig.

3.2 Umweltverträglichkeitsprüfung

Die Pflicht zur Information und Konsultation hat keine besonderen finanziellen Auswirkungen. Die damit verbundenen Aufgaben bringen der "zuständigen Behörde" (Art. 5 UVPV) zwar eine gewisse Mehrarbeit. Die (bescheidenen) personellen Auswirkungen lassen sich zur Zeit aber noch nicht abschätzen.

3.3 Umweltgefährdende Stoffe - Information der Abnehmer

Für Bund, Kantone und Gemeinden ergeben sich keine finanziellen und personellen Auswirkungen.

3.4 Umweltgefährdende Organismen

Die Hauptbelastung durch die vorgesehenen neuen Bestimmungen wird beim Bund liegen. Die Vorlage muss einerseits auf Verordnungsebene und in Richtlinien weiter konkretisiert werden und zieht andererseits auf Vollzugsebene eine Reihe von Kontrollverfahren nach sich. Insbesondere zur Durchführung der Melde- und Bewilligungsverfahren für den Umgang in einem geschlossenen System, für die Freisetzungsversuche und das gewerbsmässige Inverkehrbringen, aber auch für die Ueberwachung der Selbstkontrolle und der Sicherheitsvorschriften zur Ein- und Ausfuhr werden die mit dem Vollzug betrauten Stellen zusätzliche finanzielle und personelle Mittel benötigen. Einen relativ hohen Aufwand erfordert zudem die internationale Koordination. Auch die im Zuge der Aenderung des USG vorgesehene Unterstellung biotechnologischer Anlagen mit umweltgefährdenden Organismen unter die UVP-Verordnung erhöht den Aufwand auf Bundesebene. Personelle Auswirkungen sind aufgrund der neuen USG-Bestimmungen insbesondere beim BUWAL sowie beim Bundesamt für Landwirtschaft einschliesslich der Forschungsanstalten zu erwarten. Vorausgesetzt, dass die Gentechnologie sich weiterhin wie bisher entwickelt, ist insgesamt mit einem Mehrbedarf von etwa 7 Personaleinheiten zu rechnen. Davon sind mindestens 2 im BUWAL einzusetzen; der bereits heute bestehende Nachholbedarf ist darin nicht eingeschlossen.

Ausgaben werden sich sodann auch in Form von Beiträgen ergeben. Gemäss Gesetz wird der Bund die Ausbildung und Forschung auf dem Gebiet des Umweltschutzes unterstützen. Zudem muss er im Falle einer Einsetzung einer Fachkommission für biologische Sicherheit für die entstehenden Kosten (z.B. Sekretariat) aufkommen.

Die neuen Aufgaben der Kantone im Zusammenhang mit der Überwachung der Sorgfaltspflicht stehen in engem Zusammenhang mit dem Vollzug der Vorschriften über umweltgefährdende Stoffe (Stoffverordnung). Auch im neuen Bereich umweltgefährdender Organismen besteht für die Kantone die Möglichkeit zu interkantonaler Zusammenarbeit.

In fachlicher Hinsicht können die Kantone mit den verschiedenen Hochschulinstituten zusammenarbeiten. Eine allfällige Fachkommission für biologische Sicherheit würde den Kantonen und Gemeinden bei Bedarf ebenfalls zur Verfügung stehen. Trotzdem kann es, wie bereits in andern neuen Umweltschutzbereichen, auch im Bereich umweltgefährdender Organismen für einige Kantone nötig sein, die eigene Kompetenz fachlich zu schaffen oder zu erhöhen.

3.5 Abfälle

Für den Bund ergeben sich aus den beiden Ergänzungen im Bereich Abfälle keine finanziellen und personellen Auswirkungen.

Für die Kantone ist die Ueberprüfung und Erneuerung allfälliger Befristungen des Betriebs von Abfallanlagen mit einem gewissen personellen Mehraufwand beim Vollzug verbunden. Bedeutende finanzielle Mehraufwendungen sind hingegen nicht zu erwarten. Aus dem Vollzug der Vorschriften über die Meldepflicht ergibt sich für die Kantone keine erwähnenswerte personelle oder finanzielle Zusatzbelastung.

3.6 Organisatorische Anforderungen an Untersuchungen über Stoffe und Organismen im Rahmen der Selbstkontrolle

Grössere toxikologische, ökotoxikologische und analytische Laboratorien der chemischen Industrie, die den Registrierbehörden im In- und Ausland Prüfergebnisse einreichen, arbeiten heute auf freiwilliger Basis bereits nach den GLP-Grundsätzen. Sie werden auch im erforderlichen 2-Jahresrhythmus von den Behörden inspiziert. Grössere Lücken bestehen indessen noch bei Dienstleistungslaboratorien und bei eidgenössischen und kantonalen Prüflaboratorien.

Das GLP-Obligatorium dürfte bei der Registrierung von Chemikalien kaum nennenswerten Mehraufwand bringen. Der Nachweis der GLP-Konformität wird von den Gesuchstellern selbst meist in Form einer offiziellen Bestätigung erbracht und kann von den Registrierbehörden in die formale Prüfung der Gesuche eingeschlossen werden.

Ein erheblicher Mehraufwand dürfte sich hingegen bei der Inspektion durch die Behörden ergeben, da die Zahl der zu inspizierenden Laboratorien mit dem Obligatorium ansteigen wird. Zudem ist zu erwarten, dass vermehrt auch einzelne Untersuchungen zu bestimmten Registriergesuchen überprüft werden müssen (Study Audits). Eine weitere Belastung bedeutet überdies die jährliche Berichterstattung an die EFTA-Ueberwachungsbehörde.

Der von den Richtlinien vorgeschriebene Inspektionsrhythmus von 2 Jahren kann bei der zwangsläufigen Zunahme an zu kontrollierenden Laboratorien nur eingehalten werden, wenn dafür das erforderliche Personal (3 zusätzliche Stellen) zur Verfügung steht.

Für die Kantone und Gemeinden ergeben sich keine Mehrbelastungen, da die Ueberprüfung der Selbstkontrolle im Stoff- und Organismenbereich weiterhin vom Bund übernommen wird. Folgekosten werden hingegen bei Laboratorien entstehen, die neu nach den GLP-Grundsätzen arbeiten.

3.7 Informationsaustausch mit ausländischen Behörden

Die gegenseitige Anerkennung von Anmeldungen, Bewilligungen und Inspektionen sowie der damit verbundene Austausch von Unterlagen hat beim Bund einen Mehraufwand zur Folge. Die Anzahl Anträge wird zwar sinken. Da wir aber für bei uns eingegangene Anträge die Verantwortung für den gesamten EWR zu übernehmen haben, müssen wir unsere Vollzugstätigkeit den strengen Regeln der EG hinsichtlich formeller Abwicklung und Einhaltung von Fristen anpassen. Zudem wird die Zusammenfassung, Uebersetzung und Verteilung von Unterlagen eine erhebliche administrative Mehrarbeit bewirken. So sind z.B. bei der Anmeldung neuer Stoffe Dossiers nicht mehr bloss entgegenzunehmen und gegebenenfalls zu beanstanden, sondern zu begutachten, zu kommentieren und zusammenzufassen. Innert 45 Tagen sind dem Anmelder Auflagen abschliessend zu verfügen und der EG alle Ergebnisse mitzuteilen.

Den Kantonen und Gemeinden erwächst kein zusätzlicher Aufwand.

4 Rechtliche Grundlagen

4.1 Verfassungsmässigkeit

Die Befugnis des Bundes zum Erlass ergänzender Vorschriften über die Umweltinformation, die Umweltverträglichkeitsprüfung, die umweltgefährdenden Stoffe und Organismen, die Abfälle, die organisatorischen Anforderungen an Untersuchungen über Stoffe und Organismen sowie den Informationsaustausch mit ausländischen Behörden ergibt sich aus der Gesetzgebungskompetenz von Artikel 24septies BV (Umweltschutz); im Bereich der Informations- und Konsultationspflicht von betroffenen Staaten im Rahmen der Umweltverträglichkeitsprüfung folgt die Gesetzgebungskompetenz überdies aus der Zuständigkeit des Bundes in auswärtigen Angelegenheiten. Die im Bereich des Gesundheitsschutzes notwendige Änderung (Giftgesetz) stützt sich auf Artikel 69bis BV (Verkehr mit Gebrauchs- und Verbrauchsgegenständen, welche das Leben oder die Gesundheit gefährden können).

4.2 Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen

Der Entwurf enthält verschiedene Delegationsnormen zum Erlass von Verordnungsrecht. Der Bundesrat als Verordnungsinstanz darf damit innerhalb der vom Gesetz beschriebenen Grenzen gesetzesergänzendes Verordnungsrecht erlassen. Diese Delegationen betreffen Regelungen, deren Details den Konkretisierungsgrad der Gesetzesebene wesentlich überschreiten würden.

Verfassungsrechtlich müssen sich Delegationsermächtigungen auf einen bestimmten Regelungsgegenstand beschränken, dürfen also nicht unbegrenzt sein. Die Rechtsetzungsermächtigungen des Entwurfs beschränken sich deshalb jeweils auf einen bestimmten Regelungsgegenstand und sind nach Inhalt, Zweck und Ausmass hinreichend konkretisiert. Die dem Bundesrat eingeräumte Verordnungskompetenz wird damit dem Bestimmtheitsgrundsatz gerecht und ist somit verfassungsrechtlich ausreichend umrissen.

Bundesbeschluss über die Änderung des Umweltschutzgesetzes

vom

Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 27. Mai 1992¹⁾
beschliesst:

I

Das Umweltschutzgesetz vom 7. Oktober 1983²⁾ wird wie folgt geändert:

Ingress (Ergänzung)

in Ausführung der Artikel 73–75 des Abkommens vom 2. Mai 1992³⁾ über den Europäischen Wirtschaftsraum und dessen Anhänge II und XX, die sich auf folgende Richtlinien beziehen:

- Nr. 75/442 des Rates vom 15. Juli 1975⁴⁾ über Abfälle,
- Nr. 85/337 des Rates vom 27. Juni 1985⁵⁾ über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Objekten,
- Nr. 87/18 des Rates vom 18. Dezember 1986⁶⁾ zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften für die Anwendung der Grundsätze der Guten Laborpraxis und zur Kontrolle ihrer Anwendung bei Versuchen mit chemischen Stoffen,
- Nr. 88/320 des Rates vom 9. Juni 1988⁷⁾ über die Inspektion und Überprüfung der Guten Laborpraxis (GLP),
- Nr. 88/379 des Rates vom 7. Juni 1988⁸⁾ zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten für die Einstufung, Verpackung und Kennzeichnung gefährlicher Zubereitungen,

¹⁾ BBl 1992 V 96

²⁾ SR 814.01

³⁾ AS 1993 ...

⁴⁾ EWRS ...; ABl. Nr. L 194 vom 25. 7. 1975, geändert durch die Richtlinie Nr. 91/156 (EWRS ...; ABl. Nr. L 78 vom 26. 3. 1991, S. 32)

⁵⁾ EWRS ...; ABl. Nr. L 175 vom 5. 7. 1985, S. 40

⁶⁾ EWRS ...; ABl. Nr. L 15 vom 17. 1. 1987, S. 29

⁷⁾ EWRS ...; ABl. Nr. L 145 vom 11. 6. 1988, S. 35, geändert durch die Richtlinie Nr. 90/18 (EWRS ...; ABl. Nr. L 11 vom 13. 1. 1990, S. 37)

⁸⁾ EWRS ...; ABl. Nr. L 187 vom 16. 7. 1988, S. 14, geändert durch die Richtlinien Nr. 89/178 (EWRS ...; ABl. Nr. L 64 vom 8. 3. 1989, S. 18), Nr. 90/178 (EWRS ...; ABl. Nr. L 19 vom 24. 1. 1990, S. ...), Nr. 90/492 (EWRS ...; ABl. Nr. L 275 vom 5. 10. 1990, S. 35)

- Nr. 90/219 des Rates vom 23. April 1990¹⁾ über die Anwendung genetisch veränderter Mikroorganismen in geschlossenen Systemen,
- Nr. 90/220 des Rates vom 23. April 1990²⁾ über die absichtliche Freisetzung genetisch veränderter Organismen in die Umwelt,
- Nr. 90/313 des Rates vom 7. Juni 1990³⁾ über den freien Zugang zu Informationen über die Umwelt,
- Nr. 91/155 der Kommission vom 5. März 1991⁴⁾ zur Festlegung der Einzelheiten eines besonderen Informationssystems für gefährliche Zubereitungen gemäss Artikel 10 der Richtlinie Nr. 88/379,

Art. 4 Ausführungsvorschriften aufgrund anderer Bundesgesetze

¹ Vorschriften über Umwelteinwirkungen durch Luftverunreinigungen, Lärm, Erschütterungen und Strahlen, die sich auf andere Bundesgesetze stützen, müssen dem Grundsatz für Emissionsbegrenzungen (Art. 11), den Immissionsgrenzwerten (Art. 13–15), Alarmwerten (Art. 19) und Planungswerten (Art. 23–25) entsprechen.

² Vorschriften über die mit Umwelteinwirkungen verbundene Verwendung von Stoffen und Organismen, die sich auf andere Bundesgesetze stützen, müssen den Grundsätzen über die umweltgefährdenden Stoffe (Art. 26–28) und Organismen (Art. 29a–29e) entsprechen.

³ Vorschriften über die Bekanntgabe von Umweltinformationen, die sich auf andere Bundesgesetze stützen, müssen den Grundsätzen der Artikel 6 und 6a entsprechen.

Art. 6a Zugang zu Umweltinformationen (*neu*)

¹ Die Vollzugsbehörde gewährt jedem, der ein Gesuch stellt, Zugang zu Informationen über die Umwelt, die beim Vollzug dieses Gesetzes, anderer Bundesgesetze oder völkerrechtlicher Vereinbarungen erhoben werden.

² Das Gesuch wird abgelehnt, wenn die Informationen in einem noch hängigen Gerichts- oder Verwaltungsverfahren erhoben worden sind oder soweit das Geheimhaltungsinteresse im Einzelfall überwiegt. Ein Geheimhaltungsinteresse begründen:

- a. die Vertraulichkeit der Beratungen von Behörden, die internationalen Beziehungen, die Landesverteidigung oder die öffentliche Sicherheit;
- b. das Geschäfts- und Fabrikationsgeheimnis;
- c. der Persönlichkeitsschutz;
- d. der Schutz des geistigen Eigentums;

¹⁾ EWRS...; ABl. Nr. L 117 vom 8. 5. 1990, S. 1

²⁾ EWRS...; ABl. Nr. L 117 vom 8. 5. 1990, S. 15

³⁾ EWRS...; ABl. Nr. L 158 vom 23. 6. 1990, S. 56

⁴⁾ EWRS...; ABl. Nr. L 76 vom 22. 3. 1991, S. 35

- e. die Gefahr, dass die Bekanntgabe der Informationen zu grösseren Umweltbelastungen führt.
- ³ Das Gesuch kann abgelehnt werden, wenn es:
- a. interne Mitteilungen oder noch nicht fertiggestellte Schriftstücke betrifft;
 - b. nicht ausgewertete Angaben betrifft, deren Bekanntgabe zu falschen Schlüssen führen kann;
 - c. offensichtlich rechtsmissbräuchlich ist oder zu allgemein formuliert ist.
- ⁴ Die Behörde entscheidet spätestens innert zwei Monaten über das Gesuch; die Ablehnung ist zu begründen.

Art. 7 Abs. 1 und 5^{bis} (neu)

¹ Einwirkungen sind Luft-, Boden- und Gewässerverunreinigungen, Lärm, Erschütterungen, Strahlen, Veränderungen des Erbmaterials von Lebewesen oder Veränderungen der natürlichen Zusammensetzung von Lebensgemeinschaften, die durch den Bau oder Betrieb von Anlagen oder durch den Umgang mit Stoffen, Organismen oder Abfällen erzeugt werden.

^{5bis} Organismen sind zelluläre und nichtzelluläre biologische Einheiten, die zur Vermehrung oder zur Weitergabe von Erbmaterial fähig sind; ihnen gleichgestellt sind Gemische und Gegenstände, die solche Einheiten enthalten.

Art. 9 Abs. 8 und 9 (neu)

⁸ Der Bericht und die Ergebnisse der Umweltverträglichkeitsprüfung können von jedermann eingesehen werden, soweit nicht ein Geheimhaltungsinteresse nach Artikel 6a Absatz 2 überwiegt; das Fabrikations- und Geschäftsgeheimnis bleibt in jedem Fall gewahrt.

⁹ Bei Anlagen, welche die Umwelt in anderen Staaten erheblich belasten können, stellt die zuständige Behörde den Bericht diesen Staaten zur allfälligen Stellungnahme zu. Sie setzt diese auch von ihrem Entscheid über die Anlagen in Kenntnis.

Art. 10 Abs. 1 erster Satz und Abs. 3

¹ Wer Anlagen betreibt oder betreiben will, die bei ausserordentlichen Ereignissen den Menschen oder seine natürliche Umwelt schwer schädigen können, trifft die zum Schutz der Bevölkerung und der Umwelt notwendigen Massnahmen. ...

³ Der Inhaber der Anlage meldet ausserordentliche Ereignisse unverzüglich der Meldestelle.

Art. 26 Abs. 1 und 3

¹ Stoffe dürfen nicht für Verwendungen in den Verkehr gebracht werden, bei denen sie, ihre Folgeprodukte oder Abfälle bei vorschriftsgemäsem Umgang die Umwelt oder mittelbar den Menschen gefährden können.

³ Der Bundesrat erlässt Vorschriften über Art, Umfang und Überprüfung der Selbstkontrolle.

Art. 27 Information der Abnehmer

¹ Wer Stoffe in den Verkehr bringt, muss den Abnehmer:

- a. über die umweltbezogenen Eigenschaften informieren;
- b. so anweisen, dass beim vorschriftsgemässen Umgang mit den Stoffen die Umwelt oder mittelbar der Mensch nicht gefährdet werden kann.

² Vorbehalten bleibt die Kennzeichnung der Stoffe nach der Giftgesetzgebung.

Art. 28 Umweltgerechter Umgang

¹ Mit Stoffen darf nur so umgegangen werden, dass sie, ihre Folgeprodukte oder Abfälle die Umwelt oder mittelbar den Menschen nicht gefährden können.

² Anweisungen von Herstellern oder Importeuren sind einzuhalten.

3. Kapitel: Umweltgefährdende Organismen (neu)*Art. 29a Sorgfaltspflicht*

Wer mit Organismen umgeht, muss alle nach den Umständen und seinen persönlichen Verhältnissen gebotene Sorgfalt anwenden, damit die Organismen, ihre Stoffwechselprodukte oder Abfälle die Umwelt oder mittelbar den Menschen nicht gefährden können.

Art. 29b Einschliessungsmassnahmen

¹ Wer mit gentechnisch veränderten oder pathogenen Organismen umgeht, die er weder im Versuch freisetzen (Art. 29c), noch für Verwendungen in der Umwelt in den Verkehr bringen darf (Art. 29d), muss alle Einschliessungsmassnahmen treffen, die aufgrund der Umweltgefährlichkeit der Organismen notwendig sind.

² Der Bundesrat kann für den Umgang mit diesen Organismen eine Melde- oder Bewilligungspflicht einführen.

Art. 29c Freisetzungsversuch

¹ Wer gentechnisch veränderte oder pathogene Organismen, die nicht für Verwendungen in der Umwelt in den Verkehr gebracht werden dürfen (Art. 29d), im Versuch freisetzen will, benötigt dafür eine Bewilligung des Bundes.

² Der Bundesrat erlässt Vorschriften über die Anforderungen und das Verfahren für die Erteilung der Bewilligung. Insbesondere regelt er:

- a. die Anhörung von Fachleuten;
- b. die finanzielle Sicherstellung der Behebung allfälliger schädlicher oder lästiger Einwirkungen;
- c. die Information der Öffentlichkeit.

³ Für bestimmte Organismen kann er Ausnahmen von der Bewilligungspflicht vorsehen, wenn nach dem Stand der Wissenschaft oder der Erfahrung eine Gefährdung der Umwelt ausgeschlossen ist.

Art. 29d Inverkehrbringen

¹ Organismen dürfen nicht für Verwendungen in den Verkehr gebracht werden, bei denen sie, ihre Stoffwechselprodukte oder Abfälle bei vorschriftsgemäsem Umgang die Umwelt oder mittelbar den Menschen gefährden können.

² Der Hersteller oder Importeur führt zu diesem Zweck eine Selbstkontrolle durch.

³ Gentechnisch veränderte oder pathogene Organismen dürfen nur mit einer Bewilligung des Bundes für Verwendungen in der Umwelt in den Verkehr gebracht werden.

⁴ Der Bundesrat erlässt Vorschriften über:

- a. Art, Umfang und Überprüfung der Selbstkontrolle;
- b. die Anforderungen und das Verfahren für die Erteilung der Bewilligung; er kann Ausnahmen von der Bewilligungspflicht vorsehen, wenn nach dem Stand der Wissenschaft oder der Erfahrung eine Gefährdung der Umwelt ausgeschlossen ist.

Art. 29e Information der Abnehmer

Wer Organismen in den Verkehr bringt, muss den Abnehmer:

- a. über die umweltbezogenen Eigenschaften informieren;
- b. so anweisen, dass beim vorschriftsgemässen Umgang mit den Organismen die Umwelt oder mittelbar der Mensch nicht gefährdet werden kann.

Art. 29f Weitere Vorschriften des Bundesrates

¹ Der Bundesrat kann über Organismen, die aufgrund ihrer Eigenschaften, Verwendungsart oder Verbrauchsmenge die Umwelt oder mittelbar den Menschen gefährden können, weitere Vorschriften erlassen.

² Insbesondere kann er:

- a. den Transport sowie die Ein-, Aus- und Durchfuhr der Organismen regeln;
- b. den Umgang mit bestimmten Organismen bewilligungspflichtig erklären, einschränken oder verbieten;

- c. zur Bekämpfung bestimmter Organismen oder zur Verhütung ihres Auftretens Massnahmen vorschreiben.

Gliederungstitel vor Art. 30

4. Kapitel: Abfälle

Art. 30 Abs. 5 (neu) und 6 (neu)

⁵ Unternehmungen, die Abfälle sammeln oder befördern oder die für andere die Entsorgung von Abfällen organisieren oder daran beteiligt sind, müssen dies der Behörde melden.

⁶ Die Behörde kann den Betrieb von Abfallanlagen befristen.

Gliederungstitel vor Art. 33

5. Kapitel: Belastungen des Bodens

Art. 41 Abs. 1 und 2

¹ Der Bund vollzieht die Artikel 12 Absatz 1 Buchstabe e (Vorschriften über Brenn- und Treibstoffe), 26 (Selbstkontrolle), 27 (Information der Abnehmer), 29 (Vorschriften über Stoffe), 29b–29f (Organismen), 31 Absatz 5 (Standorte für die Entsorgung gefährlicher Abfälle), 32 Absätze 1 und 2 (Ein- und Ausfuhr gefährlicher Abfälle), 39 (Ausführungsvorschriften und völkerrechtliche Vereinbarungen), 40 (Typenprüfungen) und 46 Absatz 3 (Angaben über Stoffe und Organismen); er kann für bestimmte Teilaufgaben die Kantone beiziehen.

² Bundesbehörden, die aufgrund anderer Bundesgesetze bereits Vorschriften über Anlagen, Stoffe, Organismen oder Abfälle vollziehen, sorgen in ihrem Zuständigkeitsbereich und entsprechend den für sie gültigen Verfahrensvorschriften auch für den Vollzug dieses Gesetzes; eignet sich dieses Vorgehen nicht, regelt der Bundesrat den Vollzug und sorgt für die Koordination unter den interessierten Amtsstellen.

Art. 42 Abs. 2

² Das Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft ist die Fachstelle des Bundes.

Art. 44 Abs. 3

³ Er bestimmt, welche Angaben, die aufgrund der Gift-, Lebensmittel-, Landwirtschafts-, Epidemien- und Tierseuchengesetzgebung über Stoffe oder Organismen erhoben werden, dem Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft zur Verfügung zu stellen sind.

Art. 46 Abs. 2 und 3

² Der Bundesrat oder die Kantone können anordnen, dass Verzeichnisse mit Angaben über Luftverunreinigungen, Lärm und Erschütterungen, über Abfälle und deren Beseitigung sowie über die Art, Menge und Beurteilung von Stoffen und Organismen geführt, aufbewahrt und den Behörden auf Verlangen zugestellt werden.

³ Der Bundesrat kann anordnen, dass Angaben über Stoffe oder Organismen gemacht werden, welche die Umwelt gefährden können oder erstmals in Verkehr gebracht werden sollen.

Art. 47 Abs. 2 und 4 (neu)

² Die zuständigen Behörden können die Ergebnisse der Kontrolle von Anlagen und die Auskünfte nach Artikel 46, wenn sie von allgemeinem Interesse sind, nach Anhören der Betroffenen veröffentlichen. Überwiegende Geheimhaltungsinteressen nach Artikel 6a Absatz 2 bleiben vorbehalten.

⁴ Vertrauliche Informationen, die beim Vollzug dieses Gesetzes erhoben werden, dürfen an ausländische Behörden nur dann weitergegeben werden, wenn eine völkerrechtliche Vereinbarung oder ein Bundesgesetz dies bestimmt. Der Bundesrat regelt die Zuständigkeiten und das Verfahren.

Art. 60 Abs. 1 Bst. b, c, d und e sowie e^{bis}, e^{ter}, e^{quater}, e^{quinquies} und e^{sexies} (neu)

¹ Wer vorsätzlich

- b. Stoffe, von denen er weiss oder wissen muss, dass bestimmte Verwendungen die Umwelt oder mittelbar den Menschen gefährden können, für diese Verwendungen in den Verkehr bringt (Art. 26);
 - c. Stoffe in den Verkehr bringt, ohne den Abnehmer über die umweltbezogenen Eigenschaften zu informieren (Art. 27 Abs. 1 Bst. a) oder über den vorschriftsgemässen Umgang anzuweisen (Art. 27 Abs. 1 Bst. b);
 - d. mit Stoffen entgegen den Anweisungen so umgeht, dass sie, ihre Folgeprodukte oder Abfälle die Umwelt oder mittelbar den Menschen gefährden können (Art. 28);
 - e. Vorschriften über Stoffe oder Organismen verletzt (Art. 29, 29b Abs. 2, 29f, 32 Abs. 4 Bst. f und 35);
- e^{bis}. mit Organismen so umgeht, dass sie, ihre Stoffwechselprodukte oder Abfälle die Umwelt oder mittelbar den Menschen gefährden können (Art. 29a);
- e^{ter}. beim Umgang mit gentechnisch veränderten oder pathogenen Organismen nicht alle notwendigen Einschliessungsmassnahmen trifft (Art. 29b Abs. 1);
- e^{quater}. gentechnisch veränderte oder pathogene Organismen ohne Bewilligung für Verwendungen in der Umwelt in den Verkehr bringt oder im Versuch freisetzt (Art. 29c und 29d Abs. 3);

equinques. Organismen, von denen er weiss oder wissen muss, dass bestimmte Verwendungen die Umwelt oder mittelbar den Menschen gefährden können, für diese Verwendungen in den Verkehr bringt (Art. 29*d* Abs. 1, 2 und 4);

esexies. Organismen in den Verkehr bringt, ohne den Abnehmer zu informieren über die umweltbezogenen Eigenschaften (Art. 29*e* Bst. a) oder über den vorschriftsgemässen Umgang anzuweisen (Art. 29*e* Bst. b);

wird mit Gefängnis oder mit Busse bestraft; werden dadurch Menschen oder die Umwelt in schwere Gefahr gebracht, ist die Strafe Gefängnis.

Art. 61 Abs. 1 Bst. c, d und e^{bis} (neu)

¹ Wer vorsätzlich

c. falsch oder unvollständig informiert oder anweist (Art. 27);

d. mit Stoffen, denen keine Informationen oder Anweisungen beiliegen, so umgeht, dass sie, ihre Folgeprodukte oder Abfälle die Umwelt oder mittelbar den Menschen gefährden können (Art. 28);

e^{bis}. die Meldepflicht im Zusammenhang mit Abfällen verletzt (Art. 30 Abs. 5); wird mit Haft oder mit Busse bestraft.

Art. 65 Abs. 2 erster Satz

² Die Kantone dürfen keine neuen Immissionsgrenzwerte, Alarmwerte oder Planungswerte festlegen und keine neuen Bestimmungen über Typenprüfungen, umweltgefährdende Stoffe und umweltgefährdende Organismen erlassen. ...

II

Änderung übrigen Rechts

1. Das Bundesgesetz vom 1. Juli 1966¹⁾ über den Natur- und Heimatschutz wird wie folgt geändert:

Gliederungstitel vor Art. 25

5. Abschnitt: Organisation und Information

Art. 25 Randtitel

Organisation

¹⁾ SR 451

Art. 25a (neu)

Information Bund und Kantone sorgen für die Information der Behörden und der Öffentlichkeit über:

- a. Bedeutung und Zustand von Natur, Landschaft, geschichtlichen Stätten und Kulturdenkmälern;
- b. geeignete Schutz- und Unterhaltmassnahmen.

2. Das Bundesgesetz vom 4. Oktober 1985¹⁾ über Fuss- und Wanderwege wird wie folgt geändert:

Art. 9a Information (neu)

Bund und Kantone sorgen für die Information der Behörden und der Öffentlichkeit über:

- a. Bedeutung und Zustand der Fuss- und Wanderwegnetze;
- b. geeignete Schutz- und Unterhaltmassnahmen.

3. Das Bundesgesetz vom 24. Januar 1991²⁾ über den Schutz der Gewässer wird wie folgt geändert:

Art. 52 Abs. 3

³ Die Behörden können die Ergebnisse dieser Erhebungen und Kontrollen, wenn sie von allgemeinem Interesse sind, nach Anhören der Betroffenen veröffentlichen. Überwiegende Geheimhaltungsinteressen nach Artikel 6a Absatz 2 des Umweltschutzgesetzes vom 7. Oktober 1983³⁾ bleiben vorbehalten.

4. Das Giftgesetz vom 21. März 1969⁴⁾ wird wie folgt geändert:

Art. 6 Abs. 3 (neu)

³ Der Bundesrat bestimmt die Anforderungen an die Organisation, Durchführung und Aufzeichnung von bestimmten Untersuchungen, welche den Prüfungsausweisen zugrunde liegen und regelt das Verfahren der Kontrolle.

Art. 21 Abs. 1 erster Satz

¹ Der Vollzug des Gesetzes obliegt, unter Vorbehalt der Artikel 6 und 22–26, den Kantonen. ...

¹⁾ SR 704

²⁾ SR 814.20

³⁾ SR 814.01

⁴⁾ SR 814.80

5. Das Bundesgesetz vom 21. Juni 1991¹⁾ über die Fischerei wird wie folgt geändert:

Art. 22a Information (neu)

Bund und Kantone sorgen für die Information der Behörden und der Öffentlichkeit über die Anliegen der Fischerei.

Art. 29 Abs. 2 und 4 (neu)

² Es tritt unter Vorbehalt der Absätze 3 und 4 auf den 1. Januar in Kraft,

- a. welcher der Frist von zwei Jahren nach dem Tage des unbenützten Ablaufes der Referendumsfrist oder
- b. der Frist von zwei Jahren nach der Gutheissung des Gesetzes durch das Volk folgt.

⁴ Artikel 22a tritt gleichzeitig mit dem Abkommen vom 2. Mai 1992²⁾ über den Europäischen Wirtschaftsraum in Kraft.

III

¹ Dieser Bundesbeschluss ist allgemeinverbindlich und nicht befristet.

² Er unterliegt aufgrund von Artikel 20 der Übergangsbestimmungen³⁾ der Bundesverfassung nicht dem Referendum.

³ Er tritt gleichzeitig mit dem EWR-Abkommen in Kraft.

5533

¹⁾ SR 923.0

²⁾ AS 1993 ...

³⁾ AS ...

92.057.5**4.1 Bundesbeschluss über die Änderung des Strassenverkehrsgesetzes****1 Einleitung**

Das EWR-Abkommen verpflichtet die EFTA-Staaten und somit auch die Schweiz, den verkehrsrechtlichen Acquis communautaire, d. h. die verkehrsrechtlichen Erlasse des heute geltenden EG-Rechts, ins Landesrecht zu übernehmen. Der Acquis communautaire umfasst insgesamt über 80 verkehrsrechtliche EG-Erlasse, die sich hauptsächlich auf technische Anforderungen an die Fahrzeuge, Masse und Gewichte der Fahrzeuge, Lenk- und Ruhezeiten der berufsmässigen Motorfahrzeugführer, den Führerausweis und gewisse Versicherungsfragen beziehen. Rechtlich erfordert nur der kleinste Teil des Acquis communautaire eine SVG-Revision; der grösste Teil des EWR-Rechts kann vom Bundesrat auf Verordnungsstufe geregelt werden.

Nach Artikel 20 der Übergangsbestimmungen der Bundesverfassung werden die auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens des EWR-Abkommens notwendigen Gesetzesänderungen unter Ausschluss des fakultativen Referendums beschlossen. Die mit dieser Botschaft unterbreiteten SVG-Änderungen ergeben sich - mit Ausnahme von Artikel 96 - aus EG-Erlassen, die im Acquis communautaire des EWR-Abkommens enthalten sind und mit dem EWR-Abkommen in Kraft treten.

Artikel 9

Die Änderungen der Absätze 2, 4, 5 und 6 dieses Artikels ergeben sich aus der Richtlinie Nr. 85/3 des Rates vom 19. Dezember 1984¹ über die Gewichte, Abmessungen und bestimmte andere technische Merkmale bestimmter Strassenfahrzeuge des Güterkraftverkehrs. Diese Richtlinie gilt für schwere Motorwagen zum Gütertransport und für Motorwagen zum Personentransport mit mehr als neun Sitzplätzen einschliesslich Führer.

Absatz 2

Neu ist die Höchstbreite von 2,60 m für dickwandige Isotherm-Fahrzeuge. Sowohl in der EG als auch in der Schweiz beträgt die Höchstbreite der Fahrzeuge allgemein zwar 2,50 m, in der EG dagegen 2,60 m für dickwandige Kühlfahrzeuge. Bereits nach geltendem Recht dürfen 2,60 m breite ausländische Kühlfahrzeuge mit Bewilligung in die schweizerische Grenzzone einfahren (vgl. Art. 80 Abs. 4 VRV; SR 741.11). In der Schweiz können jedoch solche Kühlfahrzeuge wegen der heutigen Breitenbegrenzung auf 2,50 m nicht zum Verkehr zugelassen werden. Die Breite von 2,60 m gilt nur für dickwandige Isotherm-Fahrzeuge, d. h. für Fahrzeuge, die für den Transport gekühlter Produkte bestimmt und deshalb zur Isolation des Kühlaufbaus mit mindestens 45 mm dicken Wänden versehen sind. Solche Fahrzeuge sind heute gemäss Übereinkommen vom 1. September 1970 über internationale Beförderungen leicht verderblicher Lebensmittel und über die besonderen Beförderungsmittel, die für diese Beförderungen zu verwenden sind (ATP), für den Transport bestimmter Klassen leichtverderblicher Lebensmittel vorgeschrieben.

Absatz 4

Neu sind die Längen bei zweiachsigen Lastwagen (12 m statt 10 m), bei Kleinbussen (12 m statt 8 m; vgl. Art. 65 Abs. 1 Bst. d VRV), bei Anhängerzügen (18,35 m statt

¹ EWRS...; ABl. Nr. L vom 3.1.1985, S. 14

18 m) und bei Gelenkbussen, die nach geltendem Recht nur im Linienverkehr verwendet werden dürfen (vgl. Art. 76 Abs. 4 VRV) und deren Länge gestützt auf Artikel 9 Absatz 8 SVG abweichend geregelt worden ist (vgl. Art. 76 Abs. 2 VRV). Die Abweichungen zum heutigen Recht sind nur gering: bereits heute dürfen Lastwagen mit mehr als zwei Achsen und Gesellschaftswagen 12 m lang sein (Art. 9 Abs. 4 Bst. b SVG), und bei Gelenkbussen im Linienverkehr können die Kantone eine Länge von 18 m zulassen (Art. 76 Abs. 2 VRV). Die Länge des Sattelmotorfahrzeuges von 16,50 m wurde mit der SVG-Revision vom 6. Oktober 1989 (AS 1991 78) in anderer Form realisiert. Auch die Länge der Anhängerzüge von 18,35 m entspricht - obwohl nicht im SVG selbst geregelt - heutigem Recht; denn nach Artikel 65 Absatz 4 VRV ist eine Längentoleranz von 2 Prozent zulässig, so dass Anhängerzüge mit der gesetzlichen Länge von 18 m bereits heute 18,36 m lang sein dürfen. Mit der Übernahme der EWR-Länge im Gesetz soll künftig in der VRV keine Längentoleranz mehr gelten; denn auch das EWR-Recht kennt keine solche Toleranz.

Absatz 5

Neu sind die Achslast von 24 t für die Dreifachachse und die Möglichkeit der Abstufung nach Achsabständen. Die Achslast von 24 t kann - wegen der Gesamtgewichtsbeschränkung von 28 t in der Schweiz - praktisch nur im Grenzzonenverkehr ausgenützt werden. Nach EWR-Recht gehen die nach Achsabständen abgestuften Achslasten beim Anhänger von 11 t bis 18 t und beim Motorfahrzeug von 11,5 t bis 19 t. Wie bisher sollen im SVG nur die Höchstwerte festgelegt werden, in deren Rahmen der Bundesrat auf Verordnungsstufe nach Achsabständen differenzierte Achslasten entsprechend der EWR-Regelung anordnen kann.

Absatz 6

Neu sind die Gesamtgewichte der zwei- und dreiachsigen Motorwagen. Vorweg ist festzuhalten, dass die Schweiz im EWR-Abkommen die Respektierung der 28 t-Limite vorbehalten hat und die EG damit die schweizerische Gesamtgewichtsbegrenzung von 28 t anerkennt. Unterhalb dieser Limite enthält jedoch das EWR-Recht für einzelne Fahrzeuge höhere Gesamtgewichte als das geltende schweizerische Recht. Dies gilt namentlich für zweiachsige Last- und Gesellschaftswagen (18 t statt 16 t) sowie für dreiachsige Motorwagen (25/26 t statt 22/25 t). Dabei stellt das EWR-Recht - im

Unterschied zum heutigen schweizerischen Recht - nicht auf die Zahl der Antriebsachsen, sondern auf die Ausnützung der durchwegs höheren Gesamtzuggewichte in Verbindung mit Anhängern ab. Unter dem Gesichtspunkt des internationalen Verkehrs ist die Anpassung der schweizerischen Gesamtgewichte an die EWR-Regelung kaum von grosser Bedeutung; denn es handelt sich um etwas höhere Gesamtgewichte von Einzelfahrzeugen, die vor allem im internationalen Güterverkehr zahlenmässig nicht sehr stark ins Gewicht fallen. Mit der Anpassung des SVG wird indessen erreicht, dass auch schweizerische Fahrzeuge mit diesen Gewichten zugelassen werden können und damit für das schweizerische Transportgewerbe gleiche Wettbewerbsvoraussetzungen geschaffen werden.

Artikel 63

Zur Änderung dieses Artikels verpflichtet die dritte Richtlinie Nr. 90/232 des Rates vom 14. Mai 1990² zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Kraftfahrzeug-Haftpflichtversicherung. Diese schreibt den Einschluss aller Personenschäden von Fahrzeuginsassen (mit Ausnahme des Führers) in die obligatorische Motorfahrzeug-Haftpflichtversicherung vor.

Absatz 3 Buchstabe a

Nach geltendem schweizerischem Recht können die Haftpflichtversicherer in den allgemeinen Versicherungsbedingungen Ansprüche der Fahrzeughalter wegen Personenschäden, die sie als Mitfahrer im eigenen Auto erleiden, wegbedingen. Neu wird diese Möglichkeit aufgehoben. Der Fahrzeughalter hat somit künftig bei einem Personenschaden die gleichen Ansprüche gegen seinen Haftpflichtversicherer wie andere im Fahrzeug Mitfahrende. Diese Vorschrift ist zwingend und gilt für alle Schäden, die nach Inkrafttreten des EWR-Abkommens verursacht werden. Der Bundesrat wird in den Schlussbestimmungen (Ziffer II) ermächtigt, die für die Anpassung der bestehenden Haftpflichtversicherungs-Verträge an die neue Regelung notwendigen Übergangsbestimmungen zu erlassen.

² EWRS...; ABl. Nr. L 129 vom 19.5.1990, S. 33

Artikel 82

Zum Acquis communautaire gehört auch die Richtlinie Nr. 90/618 des Rates vom 8. November 1990³ zur "Änderung der Richtlinie 73/239/EWG und der Richtlinie 88/357/EWG zur Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften für die Direktversicherung (mit Ausnahme der Lebensversicherung), insbesondere bezüglich der Kraftfahrzeug-Haftpflichtversicherung". Diese sieht den Abschluss von Versicherungsverträgen mit ausländischen (EWR) -Versicherungseinrichtungen, wie er in der zweiten Richtlinie vom 22. Juni 1988 (88/357) im einzelnen geregelt ist, auch für den Bereich der Motorfahrzeug-Haftpflichtversicherung vor. Dabei wird unterschieden zwischen dem Dienstleistungsverkehr mit Zulassung für die Versicherung von Massenrisiken und dem Dienstleistungsverkehr ohne Zulassung für die Versicherung von Grossrisiken (vgl. Botschaft vom 18. Mai 1992 zur Änderung des Bundesgesetzes über die Direktversicherung mit Ausnahme der Lebensversicherung [Schadenversicherungsgesetz, SchVG], die ebenfalls Gegenstand eines Anpassungserlasses bildet; vgl. Kap. 5.12). Mit der redaktionellen Anpassung von Artikel 82 werden diese beiden Arten des Dienstleistungsverkehrs abgedeckt, wie sie sich für ausländische EWR-Versicherungseinrichtungen im Rahmen des Schadenversicherungsgesetzes ergeben werden.

Artikel 96

In der SVG-Revision vom 6. Oktober 1989 (AS 1991 71) wurde aus einem Versehen in Ziffer 2 Absatz 1 des französischen Textes die Strafandrohung "mit Gefängnis oder mit Busse" aufgenommen, währenddem im deutschen Originaltext und im italienischen Text richtigerweise die Strafandrohung "mit Gefängnis und mit Busse" lautet. Dieses Versehen kann auf Gesetzesstufe nicht durch ein einfaches Korrigendum, sondern nur durch eine formelle Gesetzesänderung korrigiert werden, die wir hier beantragen. Diese Änderung steht zwar in keinem Zusammenhang mit dem EWR-Recht; da es sich jedoch offensichtlich um eine Formalität handelt, ist die nicht referendumspflichtige Beschlussform rechtlich zu verantworten.

³ EWRS...; Abl. Nr. L 230 vom 29.11.1990, S. 44

Artikel 106

Die Ergänzung dieses Artikels ergibt sich aus der Verordnung Nr. 3821/85⁴ des Rates vom 20. Dezember 1985 über das Kontrollgerät im Strassenverkehr.

Absatz 10

Mit dieser neuen Bestimmung soll die gesetzliche Grundlage dafür geschaffen werden, dass bestimmte Arbeiten an Fahrzeugen einer Bewilligungspflicht unterstellt werden können. Nach Artikel 12 der zitierten Verordnung dürfen Fahrtschreiber nur von Installateuren oder Werkstätten eingebaut oder repariert werden, die von den zuständigen Behörden hierzu zugelassen worden sind. Der geltende Artikel 33 Absatz 4bis BAV (SR 741.41) sieht zwar eine solche Bewilligungspflicht vor, er wurde jedoch vom Bundesgericht wegen fehlender gesetzlicher Grundlage als verfassungswidrig und daher nicht anwendbar erklärt (unveröffentlichtes Urteil vom 7. Oktober 1988). Diese faktische Ausserkraftsetzung macht eine Anpassung des SVG unumgänglich. Mit Blick auf die strenge Bundesgerichtspraxis wird die Kompetenzdelegation so formuliert, dass Bewilligungspflichten für bestimmte Arbeiten auch eingeführt werden können, wenn dies aus Gründen des Umweltschutzes notwendig ist.

⁴ EWRS...; ABl. Nr. L 370 vom 31.12.1985, S. 8

Bundesbeschluss über die Änderung des Strassenverkehrsgesetzes

Entwurf

vom

Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 27. Mai 1992¹⁾
beschliesst:

I

Das Strassenverkehrsgesetz (SVG)²⁾ wird wie folgt geändert:

Ingress (Ergänzung)

in Ausführung der Artikel 31–39 und 47–52 des Abkommens vom 2. Mai 1992³⁾ über den Europäischen Wirtschaftsraum und dessen Anhängen IX und XIII, die sich auf folgende Erlasse beziehen:

- die Richtlinie Nr. 73/239 des Rates vom 24. Juli 1973⁴⁾ zur Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften betreffend die Aufnahme und die Ausübung der Tätigkeit der Direktversicherung (mit Ausnahme der Lebensversicherung),
- die Richtlinie Nr. 88/357 des Rates vom 22. Juni 1988⁵⁾ zur Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften für die Direktversicherung (mit Ausnahme der Lebensversicherung) und zur Erleichterung der tatsächlichen Ausübung des freien Dienstleistungsverkehrs sowie zur Änderung der Richtlinie Nr. 73/239,

¹⁾ BBl 1992 V 146

²⁾ SR 741.01

³⁾ AS 1993 ...

⁴⁾ EWRS ...; ABl. Nr. L 228 vom 16. 8. 1973, S. 13, geändert durch Richtlinien:

- 76/580 (EWRS ...; ABl. Nr. L 189 vom 13. 7. 1976, S. 13)
- 84/641 (EWRS ...; ABl. Nr. L 339 vom 27. 12. 1984, S. 21)
- 87/343 (EWRS ...; ABl. Nr. L 185 vom 4. 7. 1987, S. 72)
- 87/344 (EWRS ...; ABl. Nr. L 185 vom 4. 7. 1987, S. 77)
- 88/357 (EWRS ...; ABl. Nr. L 172 vom 4. 7. 1988, S. 1)
- 90/618 (EWRS ...; ABl. Nr. L 330 vom 29. 11. 1990, S. 44)

⁵⁾ EWRS ...; ABl. Nr. L 172 vom 4. 7. 1988, S. 1, geändert durch die Richtlinie:

- 90/618 (EWRS ...; ABl. Nr. L 330 vom 29. 11. 1990, S. 44)

- die Richtlinie Nr. 85/3 des Rates vom 19. Dezember 1984¹⁾ über die Gewichte, Abmessungen und bestimmte andere technische Merkmale bestimmter Strassenfahrzeuge,
- die Verordnung Nr. 3821/85 des Rates vom 20. Dezember 1985²⁾ über das Kontrollgerät im Strassenverkehr,

Art. 9 Abs. 2, 4, 5 und 6 Bst. a und b

² Die Breite der Fahrzeuge darf mit der Ladung 2,50 m, bei dickwandigen Isotherm-Fahrzeugen 2,60 m nicht übersteigen.

⁴ Die Länge darf ohne Ladung höchstens betragen:

- | | |
|--|---------|
| a. bei Lastwagen, Gesellschaftswagen und Kleinbussen | 12 m |
| b. bei Sattelmotorfahrzeugen | 16,50 m |
| c. bei Anhängerzügen | 18,35 m |
| d. bei Gelenkbussen | 18 m |

⁵ Die Belastung einer Einzelachse darf höchstens 10 t, jene einer Doppelachse höchstens 18 t und jene einer Dreifachachse höchstens 24 t betragen. Der Bundesrat kann diese Belastungsgrenzen nach Achsabständen abstufen und eine Überschreitung dieser Belastungsgrenzen um höchstens 2 t für Antriebsachsen vorsehen.

⁶ Das Gesamtgewicht darf höchstens betragen:

- | | |
|--|------|
| a. bei Motorwagen mit zwei Achsen | 18 t |
| b. bei Motorwagen mit drei Achsen, | |
| - im Normalfall | 25 t |
| - wenn die Antriebsachse mit Doppelbereifung und Luftfederung oder mit einer als gleichwertig anerkannten Federung ausgerüstet ist | 26 t |

Art. 63 Abs. 3 Bst. a

³ Von der Versicherung können ausgeschlossen werden:

- | |
|--|
| a. Ansprüche aus Sachschäden des Halters gegen Personen, für die er nach diesem Gesetz verantwortlich ist; |
|--|

¹⁾ EWRS ...; ABl. Nr. L 2 vom 3. 1. 1985, S. 14, geändert durch die Richtlinien:

- 86/360 (EWRS ...; ABl. Nr. L 217 vom 5. 8. 1986, S. 19)
- 88/218 (EWRS ...; ABl. Nr. L 98 vom 15. 4. 1988, S. 48)
- 89/338 (EWRS ...; ABl. Nr. L 142 vom 25. 5. 1989, S. 3)
- 89/460 (EWRS ...; ABl. Nr. L 226 vom 3. 8. 1989, S. 5)
- 89/461 (EWRS ...; ABl. Nr. L 226 vom 3. 8. 1989, S. 7)
- 91/60 (EWRS ...; ABl. Nr. L 37 vom 9. 2. 1991, S. 37)

²⁾ EWRS ...; ABl. Nr. L 370 vom 31. 12. 1985, S. 8, geändert durch die Verordnung:

- 3572/90 (EWRS ...; ABl. Nr. L 353 vom 17. 12. 1990, S. 12)

Art. 82

Versicherer

Die durch dieses Gesetz vorgeschriebenen Versicherungen sind bei einer zum Geschäftsbetrieb in der Schweiz zugelassenen Versicherungseinrichtung abzuschliessen. Vorbehalten bleibt die Anerkennung der im Ausland abgeschlossenen Versicherungen für ausländische Fahrzeuge.

Art. 96 Ziff. 2 Abs. 1

Betrifft nur den französischen Text.

Art. 106 Abs. 10 (neu)

¹⁰ Der Bundesrat kann die Ausführung bestimmter Arbeiten an Fahrzeugen, soweit die Verkehrssicherheit oder der Umweltschutz dies erfordern, einer Bewilligungspflicht unterstellen. Er legt die Bewilligungsvoraussetzungen fest und regelt die Aufsicht.

II

Der Bundesrat erlässt die notwendigen Übergangsbestimmungen, namentlich für die Anpassung der bestehenden Haftpflichtversicherungs-Verträge an den Artikel 63 SVG.

III

¹ Dieser Bundesbeschluss ist allgemeinverbindlich und nicht befristet.

² Er unterliegt aufgrund von Artikel 20 der Übergangsbestimmungen¹⁾ der Bundesverfassung nicht dem Referendum.

³ Er tritt gleichzeitig mit dem EWR-Abkommen in Kraft.

5533

¹⁾ AS ...

92.057.6

4.2 Bundesbeschluss über die Aenderung des Luftfahrtgesetzes

Es kann davon ausgegangen werden, dass der Artikel 31 des EWR-Abkommens, der die Niederlassungsfreiheit von Unternehmen vorsieht, auf den Luftverkehr unmittelbar anwendbar ist. Der Grundsatz der Inländerbehandlung gilt uneingeschränkt. Ein Mitgliedstaat kann daher den Angehörigen anderer Mitgliedstaaten weder Gesetzes-, Verordnungs- oder Reglementsbestimmungen, noch eine Verwaltungspraxis entgegenhalten, die eine Ungleichbehandlung gegenüber den eigenen Staatsangehörigen vorsehen.

Im Hinblick auf den Beitritt der Schweiz zum EWR-Abkommen sind die Artikel 52 - 54 Luftfahrtgesetz, welche die Voraussetzungen für die Eintragung von Luftfahrzeugen im schweizerischen Luftfahrzeugregister enthalten, dieser Ordnung anzupassen. Diese Anpassung erfolgt durch eine Ermächtigung des Bundesrates, die hinsichtlich den Eigentumsverhältnissen am Luftfahrzeug geltenden Bedingungen festzulegen. Die Vereinfachung der geltenden Bestimmung steht mit der am 20. November 1991 verabschiedeten Botschaft über eine Aenderung des Luftfahrtgesetzes (BB 1991 I 607) im Einklang und sichert die notwendige Flexibilität namentlich in der Behandlung ausländischer Gesuchsteller aus Vertragsstaaten und Nichtvertragsstaaten des EWR. Sie entspricht der auch im Bereich der Seeschifffahrt angestrebten Regelung. Gesuchsteller aus Vertragsstaaten des EWR werden grundsätzlich gleich behandelt werden müssen wie inländische Gesuchsteller. Die Anwendung dieser Anpassung auf dem Wege der Revision der Luftfahrtverordnung (LFV) wird sich auf Gesuchsteller aus Vertragsstaaten des EWR beschränken und wird Gesuchsteller aus anderen Staaten nicht betreffen. Was letztere anbelangt, besteht nicht die Absicht, die Eintragungsvoraussetzungen im Vergleich zum geltenden Recht zu verschärfen.

Bundesbeschluss über die Änderung des Luftfahrtgesetzes

Entwurf

vom

Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
aufgrund der Botschaft des Bundesrates vom 27. Mai 1992¹⁾,
beschliesst:

I

Das Bundesgesetz über die Luftfahrt vom 21. Dezember 1948²⁾ wird wie folgt
geändert:

Ingress (Ergänzung)

in Anwendung von Artikel 31 des Abkommens vom 2. Mai 1992³⁾
über den Europäischen Wirtschaftsraum und seiner Anhänge VIII
und XIII,

Art. 52, Abs. 2, Bst. c

² Ein Luftfahrzeug wird im schweizerischen Luftfahrzeugregister
nur eingetragen

c. wenn die Eigentumsverhältnisse am Luftfahrzeug den vom
Bundesrat festgelegten Bedingungen entsprechen.

Artikel 53 und 54

Aufgehoben

II

¹ Dieser Bundesbeschluss ist allgemeinverbindlich. Er gilt so lange, wie das
EWR-Abkommen in Kraft ist.

² Er unterliegt aufgrund von Artikel 20 der Übergangsbestimmungen⁴⁾ der Bun-
desverfassung nicht dem Referendum.

³ Er tritt gleichzeitig mit dem EWR-Abkommen in Kraft.

¹⁾ BBl 1992 V 155

²⁾ SR 748.0

³⁾ AS 1993 ...

⁴⁾ AS ...

92.057.7

5.1 Bundesbeschluss über den Konsumkredit

1

Die Richtlinien 87/102 und 90/88

Die Richtlinie Nr. 87/102 des Rates vom 22. Dezember 1986 zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über den Verbraucherkredit (ABl. Nr. L 42 vom 12.2.1987, S. 48; in der Folge: RL), geändert durch die Richtlinie Nr. 90/88 des Rates vom 22. Februar 1990 (ABl. Nr. L 61 vom 10.3.1990, S. 14), will die Verbraucher vor Missbräuchen schützen, denen ein Kredit in Form eines Zahlungsaufschubs, eines Darlehens oder einer andern ähnlichen Finanzierungshilfe gewährt wird.

Eine besondere Bedeutung misst die Richtlinie der Information bei, die dem Verbraucher einerseits mit der Werbung und andererseits mit dem Vertrag gegeben wird. In bezug auf die erstere sieht sie ausdrücklich vor, dass in jeder Werbung, die eine Angabe über den Zinssatz oder andere Zahlen betreffend die Kreditkosten enthält, auch der effektive Jahreszins angegeben werden muss (vgl. Art. 3 RL).

In bezug auf den Vertrag bestimmt die Richtlinie den Mindestinhalt. Der Vertrag muss zwingend angeben: Den effektiven Jahreszins und die Bedingungen, unter denen er geändert werden kann (vgl. Art. 4 Abs. 2 RL), die Elemente, die bei der Berechnung des effektiven Jahreszinses berücksichtigt werden müssen (Art. 1a Abs. 2 RL), den Betrag, die Anzahl und die zeitlichen Abstände oder den Zeitpunkt der Zahlungen, die der Verbraucher zur Tilgung des Kredits und Entrichtung der Zinsen und sonstigen Kosten vornehmen muss, sowie den Gesamtbetrag dieser Zahlungen, wenn dies möglich ist (vgl. Art. 4 Abs. 2 Bst. c RL).

Besonders zu erwähnen sind die Ueberziehungskredite auf laufenden Konti. Die Richtlinie schliesst diese Kreditform von ihrem Geltungsbereich aus (vgl. Art. 2 Abs. 1 Bst. e RL), mit Ausnahme jedoch der Kreditkartenkonti (vgl. Art. 6 RL), weil sie angesichts ihrer besonderen Merkmale Gegenstand einer speziellen Regelung bilden sollten. In Anbetracht des Interesses des Verbrauchers an einer Information bestimmt die Richtlinie allerdings das Minimum, das dem Verbraucher vor oder spätestens bei Vertragsabschluss mitgeteilt werden muss (vgl. Art. 6 RL). Diese Informationen müssen ihm anschliessend schriftlich bestätigt werden (vgl. Art. 6 Abs. 1 RL). Konkret geht es um die allfällige Höchstgrenze des Kreditbetrags, den Jahreszins, die bei Vertragsabschluss in Rechnung gestellten Kosten und die Voraussetzungen für deren Aenderung sowie um die Modalitäten der Beendigung des Vertragsverhältnisses. Weiter verpflichtet die Richtlinie den Kreditgeber zur Mitteilung jeder Aenderung dieser Elemente (vgl. Art. 6 Abs. 2 RL).

Neben den Bestimmungen über die Information des Verbrauchers enthält die Richtlinie auch andere bedeutende Vorschriften. So sieht sie vor, dass der Vertrag der Schriftform bedarf und dass dem Verbraucher eine Kopie des Vertrags auszuhändigen ist (vgl. Art. 4 Abs. 1 RL). Sie räumt dem Verbraucher das Recht ein, seine Verbindlichkeiten aus dem Kreditvertrag vorzeitig zu erfüllen und dabei eine angemessene Ermässigung der Kreditkosten zu verlangen (vgl. Art. 8 RL). Zum Schutz des Verbrauchers schreibt sie den Mitgliedstaaten vor, die Verwendung von Wechseln zur Zahlung oder Sicherstellung des Kredits zu regeln (vgl. Art. 10 RL). Weiter kann der Verbraucher, der mit Blick auf den Bezug einer Ware oder einer Dienstleistung einen Kreditvertrag mit einer andern Person als dem Lieferanten der Ware oder der Dienstleistung abschliesst, unter bestimmten Bedingungen gegen den Kreditgeber die gleichen Rechte ausüben, die ihm gegen den Lieferanten zustehen, wenn die Ware oder die Dienstleistung mangelhaft ist (vgl. Art. 11 Abs. 2 RL).

Die Richtlinie definiert den Konsumkreditvertrag und die verschiedenen Elemente, die ihn charakterisieren (vgl. Art. 1 RL), sowie ihren Geltungsbereich (vgl. Art. 2 RL). Schliesslich behandelt sie die Rücknahme der Ware durch den Kreditgeber, falls der Kredit zwecks Erwerbs dieser Ware aufgenommen wurde (vgl. Art. 7 RL), die Abtretung der Rechte des Kreditgebers an einen Dritten (vgl. Art. 9 RL), die Rechte des Verbrauchers bei engem Zusammenhang zwischen Kreditvertrag und Vertrag zum Erwerb von Waren oder Dienstleistungen (vgl. Art. 11 Abs. 1 RL) sowie die Kontrolle über die Kreditgeber (vgl. Art. 12 RL).

Die Richtlinie sieht bei Verstoss gegen die Bestimmungen keine Sanktion vor.

2 Das Schweizerische Recht

Es gibt zur Zeit kein Bundesgesetz über den Konsumkredit. Ein 1978 dem Parlament unterbreiteter Entwurf (vgl. BBl 1978 II 485 ff.) schlug eine Revision der Artikel 226 - 228 des Obligationenrechts betreffend das Teilzahlungsgeschäft und die Einführung eines neuen Abschnitts über den Kleinkredit ins Obligationenrecht vor. Dieser Entwurf wurde von den Eidgenössischen Räten in der Schlussabstimmung abgelehnt. Die heute auf diesem Gebiet anwendbaren Bestimmungen sind somit diejenigen von 1962 über den Abzahlungskauf (Art. 226a ff. OR) und diejenigen des Bundesgesetzes vom 19. Dezember 1986 gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG; SR 241; vgl. Art. 3 Bst. k, l und m).

3 Die vorgeschlagene Revision

3.1 Im allgemeinen

Unter Vorbehalt der folgenden Ausführungen übernimmt der Entwurf zum Bundesbeschluss über den Konsumkredit die Bestimmungen der Richtlinie.

Die Normen der Richtlinie, die denjenigen unseres Rechts entsprechen (vgl. Art. 7, 9, 11 Abs. 1, 12 und 14 Abs. 2 RL), sind selbstverständlich nicht übernommen worden. So wurde auf eine Bestimmung verzichtet, die im Sinne von Artikel 14 Absatz 2 der Richtlinie sicherstellen sollte, dass die gesetzliche Regelung des Konsumkreditvertrags nicht "durch eine besondere Gestaltung der Verträge, insbesondere eine Aufteilung des Kreditbetrags auf mehrere Verträge", umgangen wird; denn eine solche Bestimmung würde die Bedeutung von Artikel 2 des Zivilgesetzbuchs abschwächen und seine Grundsatzfunktion im Privatrecht und insbesondere im Vertragsrecht in Frage stellen. Zudem wurde kein Gebrauch gemacht von den Abweichungsmöglichkeiten, welche die Richtlinie den Mitgliedstaaten gewährt (vgl. Art. 2 Abs. 2 und 4 RL). Artikel 15 der Richtlinie ermöglicht den Mitgliedstaaten den Erlass von Bestimmungen, die einen stärkeren Schutz des Konsumenten vorsehen. Gestützt darauf sieht der Entwurf (vgl. Art. 11 und 17) - anders als die Richtlinie - eine zivilrechtliche und eine strafrechtliche Sanktion vor.

In der Form weicht der Entwurf von der Richtlinie ab, weil es keinen Grund gibt, auf unsere übliche Gesetzgebungssystematik zu verzichten.

Grundsätzlich erfasst der Entwurf alle möglichen Formen des Konsumkredits; dies gilt insbesondere für die Abzahlungskäufe, die Miet-Kauf-Verträge, die ratenweise zahlbaren Fernkursverträge und die Kreditkarten.

Bedeutende Massnahmen des Entwurfs sind namentlich diejenigen, die sich beziehen auf:

- die Form und den Mindestinhalt des Konsumkreditvertrags (Art. 8-10);
- die zivil- und strafrechtlichen Sanktionen bei Verletzung der Vorschriften des Bundesbeschlusses (Art. 11 und 17);
- das Verbot der Verwendung von Wechseln für die Zahlung oder die Sicherstellung des Kredits (Art. 14);
- den direkten Anspruch des Konsumenten gegen den Kreditgeber bei mangelhafter Erfüllung des Vertrags über den Erwerb von Waren oder Dienstleistungen (Art. 15).

Der Bundesrat wird die Methode zur Berechnung des effektiven Jahreszinses regeln (vgl. Art. 5 Abs. 3).

Der wichtige Teil der Richtlinie betreffend Werbungsvorschriften wird durch eine Revision des Bundesgesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb, wo diese Materie bereits geregelt ist (vgl. Art. 3 Bst. k und l UWG), ins schweizerische Recht umgesetzt. Der diesbezügliche Entwurf ist Gegenstand eines eigenen Berichts (BBl 1992 355).

Schliesslich ist hervorzuheben, dass der vorliegende Entwurf den Anforderungen der überwiesenen Motion Affolter vom 14. Juni 1989 (89.501; S 22.3.90, N 21.3.91) nicht genügt.

3.2 Die einzelnen Artikel

Artikel 1-5

Artikel 1 (vgl. Art. 1 Abs. 2 Bst. c RL) definiert den Konsumkreditvertrag als Vertrag, mit dem der Kreditgeber dem Konsumenten einen Kredit in Form eines Zahlungsaufschubs, eines Darlehens oder einer andern ähnlichen Zahlungserleichterung gewährt. Die Obligation des Konsumenten besteht darin, den Kredit samt Zinsen und andern Kosten zurückzuzahlen.

Diese Definition erfasst alle Kreditarten, allerdings mit den notwendigen Ausnahmen (vgl. Art. 6). Kreditkarten, Kundenkarten, Plastikzahlkarten und Check-Garantiekarten sind soweit erfasst, als damit eine Kreditierung im Sinne des Entwurfs verbunden ist.

Nach Artikel 2 (vgl. Art. 1 Abs. 2 Bst. a RL) gelten als Konsumenten die natürlichen Personen, die ausserhalb einer beruflichen oder gewerblichen Tätigkeit handeln. Dies entspricht dem Zweck des Gesetzes, also dem Schutz des Konsumenten, der keine Geschäftserfahrung hat und der die wirtschaftlich und psychologisch schwächere Partei ist.

Jede handlungsfähige natürliche Person kann einen Konsumkreditvertrag abschliessen. Es kann in diesem Zusammenhang auf die für den Bevormundeten geltende Sonderregelung hingewiesen werden: Ohne Zustimmung der Vormundschaftsbehörde kann er weder einen Kredit aufnehmen noch einen solchen gewähren (vgl. Art. 421 Ziff. 4 ZGB).

Artikel 3 (vgl. Art. 1 Abs. 2 Bst. b RL) sieht vor, dass jede natürliche oder juristische Person, die in Ausübung ihrer gewerblichen oder beruflichen Tätigkeit einen Kredit gewährt, als Kreditgeber gilt. Bestimmte Kreditgeber bedürfen allerdings einer Bewilligung. Dies trifft insbesondere bei den Banken (vgl. Art. 3 ff. des Bundesgesetzes vom 8. November 1934 über die Banken und Sparkassen; SR 952.0) und bei den Betreibern des Pfandleihgewerbes zu (vgl. Art. 907 ff. ZGB).

Artikel 4 (vgl. Art. 1 Abs. 1 Bst. d RL) definiert die Gesamtkosten des Kredits für den Konsumenten als Gesamtheit der Kreditkosten, einschliesslich der Zinsen und sonstigen

Kosten. Zu den Gesamtkosten zählen insbesondere die Kosten für die Aufstellung eines Kundendossiers, die Vermittlerprovisionen, die Kosten der Kontoeröffnung und die Versicherungsprämien.

Artikel 5 Absatz 1 (vgl. Art. 1 Abs. 1 Bst. e RL) definiert den effektiven Jahreszins als Zins, der die Gesamtkosten des Kredits für den Konsumenten in Jahresprozenten des gewährten Kredits ausdrückt.

Allerdings sind nach Absatz 2 (vgl. Art. 1a Abs. 2 RL) bei der Berechnung des effektiven Jahreszinses nicht alle Kosten zu berücksichtigen, die nach Artikel 4 die Gesamtkosten des Kredits für den Konsumenten bilden: Der Bundesrat wird bestimmen, welche Kosten dabei ausser acht zu lassen sind.

Nach Absatz 3 ist der effektive Jahreszins nach einer Berechnungsmethode zu bestimmen, die vom Bundesrat festgelegt wird. Der so berechnete effektive Jahreszins stellt auf Jahresbasis die Gleichheit zwischen den Gegenwartswerten aller Verpflichtungen (Darlehen, Tilgungszahlungen und Kosten) des Kreditgebers und des Konsumenten her (vgl. Art. 1a Abs. 1 Bst. a RL).

Artikel 6 und 7

Artikel 6 Absatz 1 (vgl. Art. 2 Abs. 1 Bst. a-g RL und Abs. 3 RL) schränkt den Geltungsbereich des Entwurfs ein. Die Bestimmung schliesst mehrere Verträge vom Geltungsbereich aus. Dies trifft für die Kreditverträge und Kreditversprechen zu, die hauptsächlich dem Erwerb oder der Beibehaltung von Eigentumsrechten an einem Grundstück oder der Renovation oder Verbesserung eines Gebäudes dienen (Bst. a). Diese Kredite werden von den Banken in der Regel nur gegen Sicherheitsleistungen wie Pfand oder Bürgschaft gewährt (für die Hypothek vgl. auch Abs. 3). Sie unterstehen einer Sonderregelung.

Mietverträge fallen nicht unter die Bestimmungen über den Konsumkreditvertrag, ausser wenn der Mieter, wie beispielsweise bei Miete-Kauf-Verträgen, am Ende Eigentümer wird (Bst. b).

Nicht den Bestimmungen über den Konsumkreditvertrag unterstehen weiter die Kredite, die zins- und gebührenfrei gewährt werden (Bst. c). Diese Konstellation ist bei internationalen Kreditkarten häufig, bei denen keine Kosten anfallen, wenn der volle Betrag der Monatsrechnung bezahlt wird.

Vom Geltungsbereich ausgeschlossen sind weiter Konsumkreditverträge, nach denen keine Zinsen verlangt werden, falls der Konsument den Kredit auf einmal zurückzahlt (Bst. d).

Entsprechend der Richtlinie ist der Entwurf nicht anwendbar auf Kreditverträge über weniger als 400 Franken oder über mehr als 40'000 Franken (Bst. e). Gemeint ist der Nettobetrag des Kredits. Bei geringen Beträgen sind die Risiken unbedeutend oder gar inexistent, so dass der Ausschluss der Kreditverträge über weniger als 400 Franken durchaus gerechtfertigt ist. Anders verhält es sich in bezug auf die Kreditverträge über mehr als 40'000 Franken, die in der Praxis nicht selten sind. Bei der Umsetzung einer Richtlinie im Rahmen des Eurolex-Gesetzgebungsprogramms ist aber auch diese obere Grenze des Geltungsbereichs zu übernehmen.

Die Gründe, die den Ausschluss vom Geltungsbereich der Kreditverträge über geringe Beträge rechtfertigen, gelten auch dann, wenn der Konsument den Kredit entweder innert drei Monaten oder innert zwölf Monaten und in höchstens vier Raten zurückzahlen muss (Bst. f). Diese Bestimmung bewirkt faktisch, dass die meisten Kreditkarten und Check-Garantiekarten nicht dem Entwurf unterstehen, weil sie in der Regel die dreimonatige Frist nicht überschreiten.

Ausgeschlossen vom Geltungsbereich des Entwurfs sind schliesslich die Verträge über die fortgesetzte Erbringung von Leistungen, nach denen der Konsument für die Dauer der Erbringung Teilzahlungen leisten kann (Bst. g). Es handelt sich beispielsweise um die Verträge über die Lieferung von Wasser, Gas oder Elektrizität.

Die Ueberziehungskredite auf laufenden Konti stellen eine wichtige Form des Konsumkredits dar. Auf sie ist dennoch nach Absatz 2 nur Artikel 10 anwendbar, der die minimale Konsumenteninformation regelt. Auf Ueberziehungskredite, die auf Kreditkartenkonti gewährt werden, sind hingegen alle andern Bestimmungen des Entwurfs anzuwenden.

Nach Absatz 3 sind die Artikel 8 (Form und Inhalt des Vertrags), 10 (Ueberziehungskredit auf laufendem Konto), 12 (vorzeitige Rückzahlung), 13 (Einreden des Konsumenten), 14 (Zahlung und Sicherheit in Form von Wechseln) und 15 (mangelhafte Erfüllung des Erwerbsvertrags) nicht anwendbar auf Kreditverträge und Kreditversprechen, die durch Grundpfandrechte gesichert sind. Dies ist dadurch gerechtfertigt, dass der grundpfandgesicherte Kredit als solcher einer Sonderregelung untersteht.

Absatz 4 räumt dem Bundesrat die Zuständigkeit ein, die in Absatz 1 Buchstabe e festgelegten Beträge dem Recht des Europäischen Wirtschaftsraums anzupassen.

Die im Entwurf vorgesehene Definition des Konsumkreditvertrags erfasst auch Verträge, die im schweizerischen Recht bereits geregelt sind. Dies trifft insbesondere in bezug auf den Abzahlungskauf zu, der unter den Entwurf fällt und bereits Gegenstand einer Regelung ist (vgl. Art. 226a ff. OR), die in gewissen Punkten strikter ist als jene des Entwurfs: Möglichkeit des Verzichts innert fünf Tagen (Art. 226c Abs. 1 OR); Pflicht des Käufers, spätestens bei der Uebergabe der Kaufsache einen Fünftel des Barkaufpreises zu bezahlen und die Restschuld innert zweieinhalb Jahren seit Vertragsschluss zu tilgen (vgl. Art. 226d Abs. 1 OR); besondere Bestimmungen über den Verzug des Käufers (vgl. Art. 226h-226k OR).

Es stellt sich deshalb die Frage nach dem Verhältnis zwischen den bestehenden Vorschriften und jenen des Entwurfs. Diese Frage wird von Artikel 7, der sich auf Artikel 15 der Richtlinie stützt, allgemein beantwortet, und zwar in dem Sinne, dass die strengeren gesetzlichen Bestimmungen zum Schutz des Konsumenten den Vorrang haben. Als strengere Bestimmungen gelten diejenigen, die dem Konsumenten einen besseren Schutz bieten. So müsste beispielsweise ein Abzahlungskauf, der sowohl unter den Entwurf wie auch unter das Obligationenrecht fällt, in bezug auf den formbedürftigen Inhalt den Anforderungen von Artikel 8 Absatz 2 des Entwurfs aber auch jenen von Artikel 226a des Obligationenrechts genügen. Bei Verstoss gegen diese Bestimmungen fänden hingegen die Sanktionen nach Artikel 11 und 17 des Entwurfs Anwendung, weil sie strenger sind.

Der Grundsatz von Artikel 7 gilt auch für die Rechtsgeschäfte, die einem vom Entwurf anvisierten Vertrag gleichzustellen sind. Dies trifft beispielsweise bei Leasingverträgen

und bei Miete-Kauf-Verträgen zu, die dem Recht des Anzahlungskaufs unterstehen, soweit sie dieselben wirtschaftlichen Zwecke verfolgen (vgl. Art. 226m OR).

Artikel 8-11

Artikel 8 Absatz 1 (vgl. Art. 4 Abs. 1 RL) schreibt für die Konsumkreditverträge die Schriftform vor und verlangt, dass der Konsument eine Kopie des Vertrags erhält. Der schriftliche Vertrag ist ein wirksames Mittel zur Information der Parteien über ihre Rechte und Pflichten.

Absatz 2 zählt die Angaben auf, die unabhängig von der Art des Kredits in jedem Vertrag enthalten sein müssen. Der Vertrag muss den Nettobetrag des Kredits erwähnen (Bst. a). Diese Angabe ist von Bedeutung für den Geltungsbereich der Regelung, denn die Kredite über weniger als 400 Franken und solche über mehr als 40'000 Franken fallen nicht unter den Bundesbeschluss (vgl. Art. 6 Abs. 1 Bst. e); zudem bestimmt sich die Rückzahlungspflicht des Konsumenten, wenn der Vertrag nichtig ist, nach dem Nettokreditbetrag (vgl. Art. 11 Abs. 2).

Weiter muss der Vertrag den effektiven Jahreszins angeben (Bst. b). Der Konsument wird somit seine totale Belastung klar erfahren, und zwar ausgedrückt in Prozenten des Kreditbetrags. Ist es unmöglich, den effektiven Jahreszins anzugeben, so muss der Vertrag den Jahreszins und die in Rechnung gestellten Kosten enthalten.

Weiter muss der Vertrag die Bedingungen enthalten, unter denen der effektive Jahreszins - oder der Jahreszins und die massgebenden Kosten - geändert werden kann (Bst. c). Es kann nämlich vorkommen, dass sich dieser Zins infolge einer späteren Aenderung von Elementen der Zinsberechnung ebenfalls verändert (z.B. Aenderung des Wechselkurses im Fall der Gewährung eines Kredits in fremder Währung; Aenderung von Versicherungsprämien).

Der Vertrag muss die Kostenelemente aufzählen, die bei der Berechnung des effektiven Jahreszinses nicht berücksichtigt werden (vgl. Art. 5 Abs. 2), die aber vom Konsumenten getragen werden müssen. Er muss zudem den genauen Betrag dieser Kostenelemente nennen oder, wenn dieser unbekannt ist, eine Berechnungsmethode oder eine realistische Schätzung enthalten, soweit dies möglich ist (Bst. d).

Im Vertrag anzugeben ist auch die Höchstgrenze des Kredits, falls die Parteien eine solche vereinbart haben (Bst. e).

Es ist wichtig, dass der Konsument auch seine periodische Belastung kennt. Zu diesem Zweck hat der Vertrag den Betrag, die Anzahl und die zeitlichen Abstände oder die Daten der Zahlungen, die zur Tilgung des Kredits und zur Zahlung von Zins und anderen Kosten notwendig sind, sowie, wenn dies möglich ist, den Gesamtbetrag dieser Zahlungen anzugeben (Bst. f).

Der Vertrag muss ausdrücklich erwähnen, dass der Konsument im Fall der vorzeitigen Rückzahlung des Kredits für die nicht beanspruchte Kreditdauer keine Zinsen und keine Kosten zu entrichten hat (Bst. g).

Der Entwurf sieht kein Widerrufsrecht des Konsumenten vor. Dieses Recht kann aber von den Parteien vereinbart werden oder in einer gesetzlichen Bestimmung, wie beispielsweise in Artikel 226a des Obligationenrechts für den Abzahlungskauf, vorgesehen sein. In diesen Fällen muss der Vertrag auf das Widerrufsrecht hinweisen (Bst. h).

Der Konsument muss keine Sicherheiten stellen. Werden sie aber vom Kreditgeber verlangt, so muss dies im Vertrag erwähnt werden (Bst. i).

Artikel 9 sieht eine Sonderregelung für den Inhalt von Kreditverträgen vor, mit denen der Erwerb von Waren oder Dienstleistungen finanziert wird. Diese Verträge müssen die in Artikel 8 festgelegten Angaben enthalten. Zudem müssen sie enthalten: Eine Beschreibung der Waren oder Dienstleistungen, die Gegenstand des Vertrags bilden (Bst. a); den Barzahlungspreis und den Preis, der im Rahmen des Kreditvertrags zu zahlen ist (Bst. b); die Höhe der allfälligen Anzahlung, die Anzahl, die Höhe und die Fälligkeit der Teilzahlungen oder das Verfahren zur Bestimmung dieser Elemente, falls sie bei Vertragsschluss noch unbekannt sind (Bst. c). Ferner müssen diese Verträge den Namen des Eigentümers der Waren angeben, falls das Eigentum daran nicht unmittelbar auf den Konsumenten übergeht, und die Bedingungen regeln, unter denen der Konsument Eigentümer der Waren wird (Bst. d). Schliesslich müssen sie auf die allfällig verlangte Versicherung hinweisen und, falls der Konsument den Versicherer nicht wählen kann, die Versicherungskosten beziffern (Bst. e).

Obwohl sie eine wichtige Form des Konsumkredits darstellen, werden Ueberziehungskredite auf laufenden Konti grundsätzlich von der Richtlinie nicht erfasst. Die Richtlinie (vgl. Art. 6 Abs. 1) stellt jedoch einige Grundsätze betreffend die Information des Konsumenten auf. Diese Grundsätze sind in Artikel 10 Absatz 1 des Entwurfs übernommen, der die Elemente bestimmt, über welche der Konsument unterrichtet werden muss. Er muss vor oder spätestens bei Vertragsabschluss über die allfällige Höchstgrenze des Kredits informiert werden (Bst. a). Dem Konsumenten mitzuteilen sind auch der Jahreszins, die Kosten, die bei Vertragsabschluss in Rechnung gestellt werden, sowie die Bedingungen, unter denen Zins und Kosten geändert werden können (Bst. b). Ferner muss der Vertrag die Modalitäten angeben, nach denen er beendet werden kann (Bst. c). Die Regelung von Artikel 10 gilt nicht für Kreditkartenkonti; auf diese sind alle andern Bestimmungen des Entwurfs anzuwenden (vgl. Art. 6 Abs. 2).

Nach Absatz 2 sind diese Informationen schriftlich zu bestätigen.

Für den Fall, dass Jahreszins oder Kosten während der Vertragsdauer geändert werden, bestimmt Absatz 3, dass der Konsument im Zeitpunkt der Aenderung informiert werden muss; diese Information kann auch auf einem Kontoauszug erfolgen.

Falls eine Kontoüberziehung stillschweigend akzeptiert wird und diese mehr als drei Monate dauert, ist der Konsument nach Absatz 4 über den Jahreszins und die in Rechnung gestellten Kosten (Bst. a) sowie über die allfälligen Aenderungen von Zins und Kosten (Bst. b) zu informieren.

Die in Artikel 11 vorgesehene zivilrechtliche Sanktion soll die Einhaltung des Beschlusses sicherstellen und insbesondere den Kreditgeber anhalten, beim Vertragsabschluss den gesetzlichen Vorschriften zu genügen. Absatz 1 legt den Grundsatz fest, dass die Nichteinhaltung der Artikel 8, 9, 10 Absätze 1, 2 und 4 Buchstabe a des Beschlusses die Nichtigkeit des Vertrags bewirkt. Allerdings handelt es sich dabei nicht um eine Nichtigkeit im herkömmlichen Sinn. Diese wäre keine geeignete Sanktion, weil sie zur Aufhebung des Vertrags ohne weitere Folgen für den Kreditgeber führte. Der Konsument liefe Gefahr, in eine schwierige Situation zu gelangen, denn er müsste den ganzen Kredit, den er in der Regel bereits verbraucht hat, auf einmal zurückzahlen. Es muss daher nach einer Lösung gesucht werden, die diese Tatsachen berücksichtigt.

Absatz 2 sieht daher vor, dass im Falle der Nichtigkeit des Konsumkreditvertrags der Konsument die bereits empfangene oder beanspruchte Kreditsumme bis zum Ablauf der Kreditdauer zurückzahlen muss, dass er aber weder Zinsen noch Kosten schuldet. Dank dieser Lösung riskiert der Konsument nicht, den ganzen Kredit sofort zurückzuzahlen, sondern er kann es innert der vereinbarten Dauer tun. Gleichzeitig wird der Kreditgeber, der nicht Geld verlieren will, alles daran setzen, dem Bundesbeschluss zu genügen.

Nach Absatz 3 ist die Kreditsumme grundsätzlich in gleich hohen Teilzahlungen zu tilgen, und dies, selbst wenn der Vertrag andere Rückzahlungsmodalitäten vorsieht. Die Teilzahlungen haben monatlich zu erfolgen, es sei denn, der Vertrag sehe dazu längere Zeitabstände vor.

In diesem Zusammenhang ist zu erwähnen, dass die Nichteinhaltung des Artikels 10 Absätze 3 und 4 Buchstabe b keine Nichtigkeit des Vertrags bewirkt. Diese Bestimmungen verpflichten den Kreditgeber, den Konsumenten während der Dauer eines Kreditvertrags oder einer Kontoüberziehung über die Aenderungen des Zinses und der Kosten zu informieren. Würde die Verletzung dieser Pflichten die Nichtigkeit des Vertrags nach Artikel 11 herbeiführen, hätte der Konsument auch den Zins und die Kosten nicht zu bezahlen, die während der Zeit zwischen der Kontoüberziehung und der nicht mitgeteilten Aenderung angefallen sind. Eine solche Lösung genüge dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit der Sanktionen nicht. Wer Artikel 10 Absatz 3 oder 4 Absatz Buchstabe b verletzt, hat somit "nur" mit strafrechtlichen Sanktionen (vgl. Art. 17 ff.) zu rechnen.

Artikel 12-15

Artikel 12 Absatz 1 (vgl. Art. 8 RL) gibt dem Konsumenten das Recht zur vorzeitigen Rückzahlung des Kredits. Er kann die Restschuld auf einmal oder durch Teilzahlungen begleichen; in jedem Fall sind ihm nach Absatz 2 die Zinsen und die Kosten zu erlassen, die auf die nicht beanspruchte Kreditdauer fallen. Das Recht zur vorzeitigen Rückzahlung des Kredits muss im Vertrag erwähnt sein. Auf dieses Recht kann der Konsument nicht verzichten.

Artikel 13 (vgl. Art. 9 RL) sieht vor, dass die Einreden, die dem Konsumenten hinsichtlich der Forderung des Kreditgebers zustehen, weder beschränkt noch wegbedungen werden, wenn der Kreditgeber einem Dritten die Forderung abtritt.

Artikel 14 (vgl. Art. 10 RL) verbietet dem Kreditgeber, als Zahlung oder Sicherstellung Wechsel anzunehmen. Diese Bestimmung schützt den Konsumenten, der dem Inhaber eines Wechsels nicht die Einreden entgegenhalten kann, die ihm aus seinen unmittelbaren Beziehungen zum Kreditgeber zustehen (vgl. Art. 1007 OR).

Artikel 15 (vgl. Art. 11 Abs. 2 RL) regelt den Fall, dass der Kreditvertrag vom Konsumenten im Hinblick auf den Bezug einer Ware oder einer Dienstleistung abgeschlossen wurde, und zwar mit einer andern Person als dem Lieferanten der Ware oder der Dienstleistung. Absatz 1 sieht vor, dass der Konsument in einem solchen Fall gegen den Kreditgeber die gleichen Rechte ausüben kann, die ihm gegen den Lieferanten der Waren oder Dienstleistungen zustehen, falls dieser den Vertrag schlecht erfüllt. Dies ist allerdings nur möglich, wenn folgende Voraussetzungen erfüllt sind: Der Kredit muss aufgrund einer zwischen Kreditgeber und Lieferanten bereits bestehenden Vereinbarung gewährt worden sein; der Zusammenhang zwischen Kredit- und Liefervertrag ist gegeben, wenn der Konsument, der den Erwerb der Ware oder Dienstleistung durch einen Kredit finanzieren will, sich nur an den Kreditgeber wenden kann, den ihm der Lieferant vorschlägt (Bst. a und b). Ueberziehungskredite auf laufenden Konti, Kreditkarten und Bankkredite, die direkt dem Konsumenten gewährt werden, fallen somit nicht unter diese Bestimmung, wenn der Lieferant nicht beteiligt ist. Weiter wird vorausgesetzt, dass der Vertrag über die Lieferung der Ware oder Dienstleistung nicht gehörig erfüllt wird (Bst. c). Zudem muss der Konsument seine Rechte gegen den Lieferanten erfolglos ausgeübt haben (Bst. d). Schliesslich muss der Preis nach dem Liefervertrag mehr als 400 Franken betragen (Bst. e).

Absatz 2 ermöglicht dem Bundesrat, den in Buchstaben e festgelegten Betrag dem Recht des Europäischen Wirtschaftsraumes anzupassen.

Artikel 16

Aus Gründen der Rechtssicherheit legt Artikel 16 (vgl. Art. 24 RL) ausdrücklich fest, dass es unzulässig ist, von den Bestimmungen des Bundesbeschlusses zuungunsten des Konsumenten abzuweichen.

Artikel 17-19

Die Artikel 17, 18 und 19 enthalten die Strafbestimmungen. Die Bestimmungen über Form und Inhalt des Konsumkreditvertrags (Art. 8-10) sind besonders wichtig, und es scheint daher angebracht, deren Einhaltung dadurch optimal zu gewährleisten, dass neben der zivilrechtlichen eine strafrechtliche Sanktion vorgesehen wird. Eine strafrechtliche Sanktion ist auch zur Einhaltung der Bestimmung notwendig, die dem Kreditgeber verbietet, als Zahlung oder Sicherstellung des Konsumkreditvertrags Wechsel anzunehmen (Art. 14).

Die vorgeschlagene Lösung lehnt sich an diejenige des Bundesgesetzes über den unlauteren Wettbewerb betreffend die Verletzung der Preisbekanntgabevorschriften (vgl. Art. 24 UWG) an. Dies ist dadurch gerechtfertigt, dass dieses Gesetz ein ähnliches Ziel verfolgt wie der vorliegende Entwurf. Artikel 17 Absatz 1 bestimmt, dass derjenige, der vorsätzlich gegen die Vorschriften über Form und Inhalt des Konsumkreditvertrags (vgl. Bst. a) oder über Zahlung und Sicherheit in Form von Wechseln (vgl. Bst. b) zuwiderhandelt, auf Antrag des Konsumenten mit Haft oder Busse bis zu 20'000 Franken bestraft wird.

Hat der Täter fahrlässig gehandelt, so sieht Absatz 2 als Strafe Busse vor. Gemeint ist die Busse nach Artikel 106 des Strafgesetzbuchs (SR 311.0), die grundsätzlich 5000 Franken nicht überschreiten darf.

Artikel 18 erklärt die Artikel 6 und 7 des Verwaltungsstrafrechtsgesetzes (SR 313.0) für anwendbar, wenn die Widerhandlung in Geschäftsbetrieben erfolgt. Artikel 6 dieses Gesetzes umschreibt den Kreis dieser Personen; Artikel 7 sieht - in Abweichung von Artikel 6 - die Möglichkeit vor, statt dieser Personen den Geschäftsbetrieb zu bestrafen, falls die in Betracht fallende Busse 5000 Franken nicht übersteigt und die notwendigen Untersuchungsmaßnahmen in keinem Verhältnis mit der verwirkten Strafe stehen.

Nach Artikel 19 ist die Strafverfolgung Sache der Kantone.

Artikel 20 :

Konsumkreditverträge, die vor Inkrafttreten des Bundesbeschlusses abgeschlossen wurden, unterstehen in bezug auf ihre Entstehung und Gültigkeit dem alten Recht; in bezug auf ihren Inhalt sind sie hingegen nach neuem Recht zu beurteilen, wenn dieses zwingend ist. Diese Grundsätze ergeben sich unseres Erachtens bereits aus Artikel 3 des Schlusstitels zum Zivilgesetzbuch. Um Auslegungsschwierigkeiten zu vermeiden, legt Artikel 20 im Interesse des Konsumenten ausdrücklich fest, welche zwingenden Bestimmungen auf Konsumkreditverträge anwendbar sind, die vor Inkrafttreten des Bundesbeschlusses abgeschlossen wurden.

Bundesbeschluss über den Konsumkredit (KKB)

Entwurf

vom

Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,

gestützt auf die Artikel 31^{sexies}, 64 und 64^{bis} der Bundesverfassung,

in Ausführung von Artikel 72 des Abkommens vom 2. Mai 1992¹⁾ über den Europäischen Wirtschaftsraum und dessen Anhang XIX, der sich auf die folgenden Richtlinien bezieht:

- Nr. 87/102 des Rates vom 22. Dezember 1986²⁾ zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über den Verbraucherkredit
- Nr. 90/88 des Rates vom 22. Februar 1990³⁾ zur Änderung der Richtlinie Nr. 87/102 bezieht,

nach Einsicht in die Botschaft des Bundesrats vom 27. Mai 1992⁴⁾,

beschliesst

1. Abschnitt: Begriffe

Art. 1 Konsumkreditvertrag

Der Konsumkreditvertrag ist ein Vertrag, durch den ein Kreditgeber einem Konsumenten einen Kredit in Form eines Zahlungsaufschubs, eines Darlehens oder einer ähnlichen Finanzierungshilfe gewährt oder zu gewähren verspricht.

Art. 2 Konsument

Als Konsument gilt jede natürliche Person, die einen Konsumkreditvertrag zu einem Zweck abschliesst, der nicht ihrer beruflichen oder gewerblichen Tätigkeit zugerechnet werden kann.

Art. 3 Kreditgeber

Als Kreditgeber gilt jede natürliche oder juristische Person, die in Ausübung ihrer gewerblichen oder beruflichen Tätigkeit einen Kredit gewährt.

¹⁾ AS 1993 ...

²⁾ EWRS ...; Abl. Nr. L 42 vom 12. 2. 1987, S. 48

³⁾ EWRS ...; Abl. Nr. L 61 vom 10. 3. 1990, S. 14

⁴⁾ BBl 1992 V 157

Art. 4 Gesamtkosten des Kredits für den Konsumenten

Als Gesamtkosten des Kredits für den Konsumenten gelten sämtliche Kosten, einschliesslich der Zinsen und sonstigen Kosten, die der Konsument für den Kredit zu bezahlen hat.

Art. 5 Effektiver Jahreszins

¹ Der effektive Jahreszins drückt die Gesamtkosten des Kredits für den Konsumenten in Jahresprozenten des gewährten Kredits aus.

² Der Bundesrat bestimmt, welche Elemente der Gesamtkosten des Kredits für den Konsumenten bei der Berechnung des effektiven Jahreszinses nicht berücksichtigt werden.

³ Der effektive Jahreszins ist nach der vom Bundesrat festgelegten mathematischen Formel zu berechnen.

2. Abschnitt: Geltungsbereich**Art. 6 Einschränkung**

¹ Dieser Beschluss gilt nicht für:

- a. Kreditverträge oder Kreditversprechen, die hauptsächlich zum Erwerb oder zur Beibehaltung von Eigentumsrechten an einem Grundstück oder einem vorhandenen oder noch zu errichtenden Gebäude oder zur Renovation oder Verbesserung eines Gebäudes bestimmt sind;
- b. Mietverträge, ausgenommen wenn diese vorsehen, dass das Eigentum letzten Endes auf den Mieter übergeht;
- c. Kredite, die zins- und gebührenfrei gewährt oder zur Verfügung gestellt werden;
- d. Kreditverträge, nach denen keine Zinsen in Rechnung gestellt werden, sofern der Konsument sich bereit erklärt, den Kredit auf einmal zurückzahlen;
- e. Verträge über Kredite von weniger als 400 oder mehr als 40 000 Franken;
- f. Kreditverträge, nach denen der Konsument den Kredit entweder innert höchstens drei Monaten oder in nicht mehr als vier Raten innert höchstens zwölf Monaten zurückzahlen muss;
- g. Verträge über die fortgesetzte Erbringung von Dienstleistungen oder Leistungen von Versorgungsbetrieben, nach denen der Konsument berechtigt ist, für die Dauer der Erbringung Teilzahlungen zu leisten.

² Für Verträge, nach denen ein Kredit- oder Geldinstitut Kredite in Form von Überziehungskrediten auf laufenden Konti gewährt, gilt nur Artikel 10; für Kreditkartenkonti gelten alle Bestimmungen dieses Beschlusses ausser Artikel 10.

³ Die Artikel 8, 10 und 12–15 gelten nicht für Kreditverträge oder Kreditversprechen, die durch Grundpfandrechte gesichert und nicht schon nach Absatz 1 Buchstabe a vom Geltungsbereich dieses Beschlusses ausgeschlossen sind.

⁴ Der Bundesrat passt die Beträge nach Absatz 1 Buchstabe e dem Recht des Europäischen Wirtschaftsraums an.

Art. 7 Vorbehaltene Bestimmungen

Strengere gesetzliche Bestimmungen zum Schutz des Konsumenten bleiben vorbehalten.

3. Abschnitt: Form und Inhalt des Vertrags

Art. 8 Im allgemeinen

¹ Konsumkreditverträge sind schriftlich abzuschliessen; der Konsument erhält eine Kopie des Vertrags.

² Der Vertrag muss angeben:

- a. den Nettobetrag des Kredits;
- b. den effektiven Jahreszins oder, wenn diese Angabe nicht möglich ist, den Jahreszins und die bei Vertragsschluss in Rechnung gestellten Kosten;
- c. die Bedingungen, unter denen die Zinsen und Kosten nach Buchstabe b geändert werden können;
- d. die Elemente der Gesamtkosten des Kredits, die für die Berechnung des effektiven Jahreszinses nicht berücksichtigt worden sind (Art. 5 Abs. 2), mit Ausnahme der bei Nichterfüllung der vertraglichen Verpflichtungen entstehenden Kosten; ist der genaue Betrag dieser Kostenelemente bekannt, so ist er anzugeben; andernfalls ist entweder eine Berechnungsmethode oder eine realistische Schätzung aufzuführen, soweit dies möglich ist;
- e. die allfällige Höchstgrenze des Kreditbetrags;
- f. die Rückzahlungsmodalitäten, insbesondere den Betrag, die Anzahl und die zeitlichen Abstände oder den Zeitpunkt der Zahlungen, die der Konsument zur Tilgung des Kredits und zur Entrichtung der Zinsen und sonstigen Kosten vornehmen muss, sowie, wenn dies möglich ist, den Gesamtbetrag dieser Zahlungen;
- g. dass der Konsument bei vorzeitiger Rückzahlung Anspruch auf Erlass der auf die nicht beanspruchte Kreditdauer entfallenden Zinsen und Kosten hat;
- h. die allfällige Bedenkzeit;
- i. die allfällig verlangten Sicherheiten.

Art. 9 Verträge zur Finanzierung des Erwerbs von Waren oder Dienstleistungen

Dient der Kreditvertrag der Finanzierung des Erwerbs von Waren oder Dienstleistungen, so muss er auch folgende Angaben enthalten:

- a. die Beschreibung der Waren oder Dienstleistungen;

- b. den Barzahlungspreis und den Preis, der im Rahmen des Kreditvertrags zu bezahlen ist;
- c. die Höhe der allfälligen Anzahlung, die Anzahl, die Höhe und die Fälligkeit der Teilzahlungen oder das Verfahren, nach dem diese Elemente bestimmt werden können, falls sie bei Vertragsschluss noch nicht bekannt sind;
- d. den Namen des Eigentümers der Waren, falls das Eigentum daran nicht unmittelbar auf den Konsumenten übergeht, und die Bedingungen, unter denen der Konsument Eigentümer der Waren wird;
- e. den Hinweis auf die allfällige verlangte Versicherung und, falls die Wahl des Versicherers nicht dem Konsumenten überlassen ist, die Versicherungskosten.

Art. 10 Überziehungskredit auf laufendem Konto

¹ Gewährt ein Kredit- oder Geldinstitut einen Kredit in Form eines Überziehungskredits auf einem laufendem Konto, so muss er den Konsumenten spätestens bei Vertragsschluss informieren über:

- a. die allfällige Höchstgrenze des Kreditbetrags;
- b. den Jahreszins und die bei Vertragsschluss in Rechnung gestellten Kosten sowie über die Bedingungen, unter denen diese geändert werden können;
- c. die Modalitäten einer Beendigung des Vertrags.

² Diese Informationen sind dem Konsumenten schriftlich zu bestätigen.

³ Während der Vertragsdauer ist der Konsument über jede Änderung des Jahreszinses oder der in Rechnung gestellten Kosten im Augenblick ihres Eintretens zu informieren; diese Information kann in Form eines Kontoauszugs erfolgen.

⁴ Wird eine Kontoüberziehung stillschweigend akzeptiert und das Konto länger als drei Monate überzogen, so ist der Konsument zu informieren über:

- a. den Jahreszins und die in Rechnung gestellten Kosten;
- b. alle diesbezüglichen Änderungen.

Art. 11 Nichtigkeit

¹ Die Nichteinhaltung der Artikel 8, 9 und 10 Absätze 1, 2 und 4 Buchstabe a bewirkt die Nichtigkeit des Konsumkreditvertrags.

² Ist der Konsumkreditvertrag nichtig, so hat der Konsument die bereits empfangene oder beanspruchte Kreditsumme bis zum Ablauf der Kreditdauer zurückzuzahlen, schuldet aber weder Zinsen noch Kosten.

³ Die Kreditsumme ist in gleich hohen Teilzahlungen zurückzuzahlen, die, wenn der Vertrag keine längeren Zeitabstände vorsieht, jeweils einen Monat auseinanderliegen.

4. Abschnitt: Rechte und Pflichten der Parteien

Art. 12 Vorzeitige Rückzahlung

¹ Der Konsument kann seine Pflichten aus dem Konsumkreditvertrag vorzeitig erfüllen.

² In diesem Fall hat er Anspruch auf Erlass der Zinsen und der Kosten, die auf die nicht beanspruchte Kreditdauer entfallen.

Art. 13 Einreden des Konsumenten

Der Konsument hat das unabdingbare Recht, seine Einreden aus dem Konsumkreditvertrag gegenüber jedem Abtretungsgläubiger geltend zu machen.

Art. 14 Zahlung und Sicherheit in Form von Wechseln

Der Kreditgeber darf weder Zahlungen in Form von Wechseln, einschliesslich Eigenwechseln, noch Sicherheiten in Form von Wechseln, einschliesslich Eigenwechseln und Checks, annehmen.

Art. 15 Mangelhafte Erfüllung des Erwerbsvertrags

¹ Schliesst der Konsument im Hinblick auf den Bezug von Waren oder Dienstleistungen einen Konsumkreditvertrag mit einer anderen Person als dem Lieferanten ab, so kann er gegenüber dem Kreditgeber alle Rechte geltend machen, die ihm gegenüber dem Lieferanten zustehen, wenn folgende Bedingungen erfüllt sind:

- a. Zwischen dem Kreditgeber und dem Lieferanten besteht eine Abmachung, wonach Kredite an Kunden dieses Lieferanten ausschliesslich vom Kreditgeber bereitgestellt werden;
- b. Der Konsument erhält den Kredit im Rahmen dieser Abmachung;
- c. Die unter den Konsumkreditvertrag fallenden Waren oder Dienstleistungen werden nicht oder nur teilweise geliefert oder entsprechen nicht dem Liefervertrag;
- d. Der Konsument hat seine Rechte gegenüber dem Lieferanten erfolglos geltend gemacht;
- e. Der Betrag des betreffenden Einzelgeschäfts liegt über 400 Franken.

² Der Bundesrat passt den Betrag nach Absatz 1 Buchstabe e dem Recht des Europäischen Wirtschaftsraums an.

5. Abschnitt: Zwingendes Recht

Art. 16

Von den Bestimmungen dieses Beschlusses darf nicht zuungunsten des Konsumenten abgewichen werden.

6. Abschnitt: Strafbestimmungen

Art. 17 Verletzung der Artikel 8–10 und 14

¹ Wer vorsätzlich:

- a. die Vorschriften über Form und Inhalt des Konsumkreditvertrags (Art. 8–10) verletzt;
- b. die Vorschriften über Zahlung und Sicherheit in Form von Wechseln (Art. 14) verletzt;

wird auf Antrag des Konsumenten mit Haft oder Busse bis zu 20 000 Franken bestraft.

² Handelt der Täter fahrlässig, so ist die Strafe Busse.

Art. 18 Widerhandlungen in Geschäftsbetrieben

Für Widerhandlungen in Geschäftsbetrieben gelten die Artikel 6 und 7 des Verwaltungsstrafrechtsgesetzes¹⁾.

Art. 19 Strafverfolgung

Die Strafverfolgung ist Sache der Kantone.

7. Abschnitt: Schlussbestimmungen

Art. 20 Übergangsbestimmungen

Für Konsumkreditverträge, die vor dem Inkrafttreten dieses Beschlusses abgeschlossen wurden, gelten folgende Bestimmungen:

- a. Artikel 10 Absätze 3 und 4 (Information über Änderungen des Jahreszinses oder der Kosten bei Überziehungskrediten auf laufenden Konti);
- b. Artikel 12 (vorzeitige Rückzahlung);
- c. Artikel 13 (Einreden des Konsumenten);
- d. Artikel 14 (Zahlungen und Sicherheiten in Form von Wechseln);
- e. Artikel 15 Absatz 1 (Rechte bei mangelhafter Erfüllung des Erwerbsvertrags).

Art. 21 Referendum und Inkrafttreten

¹ Dieser Beschluss ist allgemeinverbindlich und nicht befristet.

² Er untersteht aufgrund von Artikel 20 der Übergangsbestimmungen²⁾ der Bundesverfassung nicht dem Referendum.

³ Er tritt gleichzeitig mit dem EWR-Abkommen in Kraft.

¹⁾ SR 313.0

²⁾ AS...

92.057.8

5.2 Bundesbeschluss über die Aenderung des Gesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG)

1 Die Richtlinie Nr. 84/450

Die Richtlinie Nr. 84/450 des Rates vom 10. September 1984 zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über irreführende Werbung (ABl. Nr. L 250 vom 19.9.84, S. 17) will verhindern, dass der Wettbewerb im Gemeinsamen Markt durch irreführende Werbung verfälscht wird. Zu diesem Zweck stellt die Richtlinie Minimalstandards fest, die sowohl die Konsumenten als auch die Gewerbetreibenden und die Allgemeinheit schützen sollen.

Neben einer Umschreibung der Begriffe "Werbung" und "irreführende Werbung" (Art. 2) verpflichtet die Richtlinie die Mitgliedstaaten, die notwendigen prozessualen und institutionellen Bedingungen zu schaffen, damit gerichtlich gegen irreführende Werbung vorgegangen oder deren Veröffentlichung verhindert werden kann (vgl. Art. 4). Besonderes Gewicht legt die Richtlinie auf eine Art Beweislastumkehr für Tatsachenbehauptungen in der Werbung in zivil- oder verwaltungsrechtlichen Verfahren (Art. 6).

2 Die Richtlinien Nr. 87/102 und Nr. 90/88

Die Richtlinie Nr. 87/102 des Rates vom 22. Dezember 1986 zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über den Verbraucherkredit (ABl. Nr. L 42 vom 12.2.87, S. 48), geändert durch die Richtlinie Nr. 90/88 des Rates vom 22. Februar 1990 (ABl. Nr. L 61 vom 10.3.90, S. 14), will die Konsumenten vor Missbräuchen mit Konsumkreditgeschäften schützen. Neben vertragsrechtlichen Erfordernissen, die im vorliegenden Zusammenhang nicht von Interesse und Gegenstand eines eigenen Bundesbeschlusses sind, stellt Artikel 3 der Richtlinie Nr. 87/102 auch gewisse Anforderungen an die Konsumkreditwerbung.

Gemäss dieser Bestimmung muss in jeder Werbung oder in jedem in Geschäftsräumen ausgehängten Angebot, durch die oder das jemand seine Bereitschaft zur Gewährung eines Kredits oder zur Vermittlung von Kreditverträgen ankündigt und die oder das eine Angabe über den Zinssatz oder andere Zahlen betreffend die Kreditkosten enthält, auch - und zwar notfalls anhand von repräsentativen Beispielen - der effektive Jahreszins angegeben werden.

3 Das Schweizerische Recht

Das Bundesgesetz vom 19. Dezember 1986 gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG) geht über den Bereich der irreführenden Werbung hinaus und beschlägt die Lauterkeit des Wettbewerbs schlechthin. Es erfüllt - mit Ausnahme der Beweislastumkehr für Tatsachenbehauptungen in der Werbung - die in der Richtlinie Nr. 84/450 gestellten Minimalstandards (vgl. Botschaft vom 18. Mai 1992 über die Genehmigung des EWR-Abkommens, BBl 1992 IV 1 Ziff. 7.93).

Die Werbevorschriften für Abzahlungs-, Vorauszahlungs- und Kleinkreditgeschäfte im UWG gehen weiter als jene der Richtlinie Nr. 87/102. So statuieren Artikel 3 Buchstaben k und l UWG eine generelle Preis- und Kostenbekanntgabepflicht bei öffentlichen Auskündigungen von Konsumkreditgeschäften. Da Artikel 15 der Richtlinie 87/102 die Mitgliedstaaten ausdrücklich ermächtigt, weitergehende Vorschriften zum Schutz der Konsumenten aufrechtzuerhalten, besteht für die Konsumkreditvorschriften im UWG an sich kein Anpassungsbedarf. Da es andererseits ein Ziel des Gemeinsamen Marktes ist, gemeinschaftsweit den nach gleicher mathematischer Formel berechneten Jahreszins zu verwenden, muss das UWG dennoch bezüglich des effektiven Jahreszinses der Richtlinie Nr. 87/102 (Art. 3) angeglichen werden.

Die Richtlinien Nr. 87/102 und Nr. 88/90 bedingen zudem den Erlass von Bestimmungen über den Konsumkredit im vertragsrechtlichen Bereich (vgl. Botschaft vom 18. Mai 1992 über den Genehmigungsbeschluss zum Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum, BBl 1992 IV 1 Ziff. 7.93). Der Erlass solcher Bestimmungen, der Ihnen mit einer anderen Botschaft unterbreitet wird, macht

zusätzlich eine Anpassung der involvierten UWG-Bestimmungen an die Terminologie jenes Gesetzes nötig.

4 Kommentar zu den einzelnen Bestimmungen

4.1 Anpassungen an Artikel 3 der Richtlinie Nr. 87/102 und an den Bundesbeschluss über den Konsumkredit (Art. 3 Bst. k, l und m und Art. 4 Bst. d UWG)

In Artikel 3 Buchstabe k wird ein offensichtlicher Fehler korrigiert, der sich in diese Bestimmung eingeschlichen hat. So sind nach geltendem Recht "klare Angaben über den Bar- oder den Gesamtpreis zu machen. Dieses "oder" verlangt eine alternative Angabe des Bar- oder Gesamtpreises, was zu Missverständnissen bei der Auslegung dieser Bestimmung geführt hat, da damit dem Kunden keine brauchbare Information geliefert wird. Die Bestimmung macht nur Sinn, wenn Bar- und Gesamtpreis kumulativ angegeben werden müssen.

Da die Vorschriften über den Abzahlungs- und Vorauszahlungsvertrag im Obligationenrecht (Art. 226a - 228 OR) unverändert in Kraft bleiben, sind keine weiteren Anpassungen nötig. Für die Abgrenzung zwischen Abzahlungsvertrag und Konsumkredit kann auf die entsprechenden Ausführungen in der Botschaft zu einem Bundesbeschluss über den Konsumkredit verwiesen werden (vgl. Kap. 5.1).

In Artikel 3 Buchstabe l werden die Begriffe "Kleinkredite", "Kreditsumme", "maximaler rückzahlbarer Gesamtbetrag" und "Kreditkosten in Franken und Jahresprozenten" durch die im Bundesbeschluss über den Konsumkredit verwendeten Begriffe "Konsumkredit", "Nettobetrag des Kredits", "Gesamtkosten" und "effektiver Jahreszins" ersetzt (vgl. Art. 1, 4, 5 und 8 Abs. 2 Bst. a des Entwurfes zu einem Bundesbeschluss über den Konsumkredit). Die dort definierten Begriffe gelten auch für das UWG. Damit ist für den vertrags- und lauterkeitsrechtlichen Bereich der Konsumkredite eine einheitliche Terminologie gewährleistet.

Auch in Artikel 3 Buchstabe l UWG haben die verschiedenen "oder" zu Auslegungsschwierigkeiten und Missverständnissen in der Praxis geführt. Die neue

Formulierung sollte - ohne materiell gegenüber dem geltenden Recht etwas zu ändern
- diese Missverständnisse beheben.

Unter Artikel 3 Buchstabe 1 fällt sowohl die Werbung des Konsumkreditgebers wie auch jene des Konsumkreditvermittlers. Entscheidendes Element ist die öffentliche Auskündigung über einen Konsumkredit, egal, ob der Werbende als Kreditgeber oder als Kreditvermittler auftritt. Eine Anpassung an die Richtlinie Nr. 87/103, die ausdrücklich beide Kategorien nennt, ist deshalb nicht nötig.

Unter "öffentlichen Auskündigungen" sind gemäss der Botschaft des Bundesrates vom 12. Juni 1978 über ein Konsumkreditgesetz (BBl 1978 II 604), welche Ausgangspunkt des heute geltenden Artikels 3 Buchstabe 1 UWG bildet, alle Werbeveranstaltungen zu verstehen, die sich nicht an einen klar bestimmten und begrenzten Kreis von Personen richten. Genannt werden dabei als Beispiele Plakate, Streuprospunkte, Schaufensterauslagen, Fernsehreklame und ähnliche Formen nicht gezielter Werbung. Der Begriff "öffentliche Auskündigungen" soll auch künftig in einem weiten Sinn verstanden werden und insbesondere auch die in der Richtlinie Nr. 87/102 erwähnten Konsumkredit-Angebote in Geschäftsräumen (Schalterhallen der Banken, Warenhäuser, Verkaufsräume von Discountern, Unterhaltungselektronik-Anbietern usw.) erfassen.

In Artikel 3 Buchstabe m sowie in Artikel 4 Buchstabe d wird im Sinne einer harmonisierten Terminologie der Begriff "Kleinkreditvertrag" durch "Konsumkreditvertrag" ersetzt.

4.2 Beweislastumkehr für Tatsachenbehauptungen in der Werbung (Art. 13a)

Artikel 13a führt neu für Tatsachenbehauptungen in der Werbung eine Art Beweislastumkehr ein, wobei der Wortlaut jenem von Artikel 6 der Richtlinie Nr. 84/450 entspricht. Danach kann der Richter vom Werbenden verlangen, dass dieser die Richtigkeit von in der Werbung enthaltenen Tatsachenbehauptungen beweist. Das hat zur Folge, dass für den gesamten Bereich der irreführenden Werbung zivilprozessual von der klassischen Beweislastverteilung (Art. 8 ZGB) abgewichen werden kann. Die generelle Beweislastumkehr wird allerdings durch eine Angemessenheitsklausel relativiert (Abs. 1).

Falls der Richter in einem konkreten Einzelfall unter Berücksichtigung der berechtigten Interessen des Werbenden und anderer Verfahrensbeteiligter die Beweislastumkehr als angemessen beurteilt, gelten Tatsachenbehauptungen, für die der Beweis nicht angetreten oder als unzureichend erachtet wird, als unrichtig (Abs. 2).

Die Beweislastumkehr ist auf Tatsachenbehauptungen in der Werbung beschränkt und gilt nicht generell für alle Unlauterkeitstatbestände. Ferner kann sie nur in Zivilprozessen zur Anwendung kommen, was mit der systematischen Stellung im Abschnitt über die (zivil-)prozessrechtlichen Bestimmungen zum Ausdruck gebracht wird. Eine Anwendung auf strafrechtliche Verfahren (Art. 23 UWG) würde der Unschuldsvermutung nach EMRK widersprechen und ist im übrigen auch in der Richtlinie Nr. 84/450 nicht vorgesehen.

**Bundesbeschluss
über die Änderung des Bundesgesetzes
gegen den unlauteren Wettbewerb
(UWG)**

vom

Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 27. Mai 1992¹⁾
beschliesst:

I

Das Bundesgesetz vom 19. Dezember 1986²⁾ gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG) wird wie folgt geändert:

Ingress (Ergänzung)

in Ausführung von Artikel 72 des Abkommens vom 2. Mai 1992³⁾ über den Europäischen Wirtschaftsraum und dessen Anhang XIX, der sich unter anderem auf die Richtlinie Nr. 84/450 des Rates vom 10. September 1984⁴⁾ zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über irreführende Werbung und die Richtlinie Nr. 87/102 des Rates vom 2. Dezember 1986⁵⁾ zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über den Verbraucherkredit bezieht,

Art. 3 Bst. k, l und m

Unlauter handelt insbesondere, wer:

- k. es bei öffentlichen Auskündigungen über einen Abzahlungskauf oder ein ihm gleichgestelltes Rechtsgeschäft unterlässt, seine Firma eindeutig zu bezeichnen, klare Angaben über den Bar- und den Gesamtpreis zu machen oder den Teilzahlungszuschlag in Franken und Jahresprozenten genau zu beziffern;
- l. es bei öffentlichen Auskündigungen über einen Konsumkredit unterlässt, seine Firma eindeutig zu bezeichnen oder klare Angaben über den Nettobetrag des Kredits, die Gesamtkosten des Kredits und den effektiven Jahreszins zu machen;

¹⁾ BBl 1992 V 178

²⁾ SR 241

³⁾ AS 1993 ...

⁴⁾ EWRS ...; ABl. Nr. L 250 vom 19. 9. 1984, S. 17

⁵⁾ EWRS ...; ABl. Nr. L 42 vom 12. 2. 1987, S. 48, geändert durch die Richtlinie Nr. 90/88 (EWRS ...; ABl. Nr. L 61 vom 10. 3. 1990, S. 14)

- m. im Rahmen einer geschäftlichen Tätigkeit einen Abzahlungskauf, einen Vorauszahlungskauf oder einen Konsumkreditvertrag anbietet oder abschliesst und dabei Vertragsformulare verwendet, die unvollständige oder unrichtige Angaben über den Gegenstand des Vertrags, den Preis, die Zahlungsbedingungen, die Vertragsdauer, das Widerrufs- oder Kündigungsrecht des Kunden oder über sein Recht zu vorzeitiger Bezahlung der Restschuld enthalten.

Art. 4 Bst. d

Unlauter handelt insbesondere, wer:

- d. einen Käufer oder Kreditnehmer, der einen Abzahlungskauf, einen Vorauszahlungskauf oder einen Konsumkreditvertrag abgeschlossen hat, veranlasst, den Vertrag zu widerrufen, oder einen Käufer, der einen Vorauszahlungskauf abgeschlossen hat, veranlasst, diesen zu kündigen, um selber mit ihm einen solchen Vertrag abzuschliessen.

Art. 13a Beweislastumkehr für Tatsachenbehauptungen in der Werbung (neu)

¹ Der Richter kann vom Werbenden Beweis für die Richtigkeit von in der Werbung enthaltenen Tatsachenbehauptungen verlangen, wenn dies unter Berücksichtigung der berechtigten Interessen des Werbenden und anderer Verfahrensbeteiligter im Hinblick auf die Umstände des Einzelfalls angemessen erscheint.

² Der Richter kann Tatsachenbehauptungen als unrichtig ansehen, wenn der nach Absatz 1 verlangte Beweis nicht angetreten oder für unzureichend erachtet wird.

II

¹ Dieser Bundesbeschluss ist allgemeinverbindlich und nicht befristet.

² Er unterliegt aufgrund von Artikel 20 der Übergangsbestimmungen¹⁾ der Bundesverfassung nicht dem Referendum.

³ Er tritt gleichzeitig mit dem EWR-Abkommen in Kraft.

5533

¹⁾ AS ...

92.057.9

5.3 Bundesbeschluss über die Aenderung des Gesetzes über die gebrannten Wasser (Alkoholgesetz)

1 Allgemeines

Die vorgeschlagene Gesetzesänderung hat gleichzeitig mit dem Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum in Kraft zu treten. Sie erfolgt deshalb in der Form eines allgemeinverbindlichen Bundesbeschlusses unter Ausschluss des fakultativen Referendums.

2 Geltendes Recht

Nach dem geltenden Alkoholgesetz ist die Einfuhr gebrannter Wasser, die mehr als 75% Vol. Alkohol enthalten, dem Bund vorbehalten. Während gebrannte Wasser zum Trinkverbrauch bis zu einer Gradstärke von 75% Vol gegen Entrichtung einer Monopolgebühr frei eingeführt werden können, bedarf es für solche mit einem höheren Alkoholgehalt einer besonderen Bewilligung.

Nach geltendem Recht werden die Steuern auf in- und ausländischen Branntweinen unterschiedlich veranlagt. So berechnen sich die Steuern auf inländischen gebrannten Wasser nach Liter/100% Vol, die Steuern (sog. Monopolgebühren) auf ausländischen je 100 kg brutto. Ausserdem sind die Steueransätze für inländische gebrannte Wasser wesentlich tiefer als für die ausländischen.

3 EWR-Abkommen

Im Rahmen des EWR-Abkommens (EWRA) wurde die Aufnahme der Spirituosen in die Liste der verarbeiteten landwirtschaftlichen Produkte (Protokoll 3) beschlossen. Mit Ausnahme von Gin, Genever, Vodka und Aquavit sowie einigen Likören mit mehr

als 5% Zuckerzusatz und einigen Likören, die in Liste 1 mit der Möglichkeit einer Rohstoffpreiskompensation Aufnahme fanden, wurden sämtliche übrigen Spirituosen bis 80% Vol. Alkohol in Liste 2 ohne Kompensationsmöglichkeit eingereiht.

Der Einbezug der Spirituosen in den Geltungsbereich des EWRA hat insbesondere zur Folge, dass das Verbot diskriminierender Besteuerung ausländischer Erzeugnisse zu beachten ist (Art. 14 EWRA).

Art. 16 EWRA stellt das schweizerische Alkoholmonopol als solches und dessen Ziele nicht in Frage. Es ist indessen derart umzuformen, dass jede Diskriminierung in den Versorgungs- und Absatzbedingungen zwischen den Angehörigen der Vertragsstaaten ausgeschlossen ist.

Im Bereich der Spirituosen sind bei der Umsetzung von EWR-Recht in nationales Recht die folgenden Erlasse massgebend:

- 1 Richtlinie Nr. 250/87 der Kommission vom 15. April 1987¹ betreffend die Angabe des Alkoholgehalts als Volumenkonzentration in der Etikettierung von alkoholhaltigen, für den Endverbraucher bestimmten Lebensmitteln;
- 2 Verordnung Nr. 1576/89 des Rates vom 29. Mai 1989² zur Festlegung der allgemeinen Regeln für die Begriffsbestimmung, Bezeichnung und Aufmachung von Spirituosen;
- 3 Verordnung Nr. 3773/89 der Kommission vom 14. Dezember 1989³ mit Uebergangsmassnahmen für Spirituosen;

¹ ABl. Nr. L 113 vom 30.4.1987, S. 57

² ABl. Nr. L 160 vom 12.6.1989, S. 1

³ ABl. Nr. L 365 vom 15.12.1989, S. 48, geändert durch die Verordnungen Nr. 1759/90 (ABl. NR. L 162 vom 28.6.1990, S. 23), Nr. 3750/90 (ABl. Nr. L 360 vom 22.12.1990, S. 40); Nr. 3207/90 (ABl. Nr. L 307 vom 7.11.1990, S. 11)

- 4 Verordnung Nr. 1014/90 der Kommission vom 24. April 1990⁴ mit Durchführungsbestimmungen für die Begriffsbestimmung, Bezeichnung und Aufmachung von Spirituosen.

4 Grundzüge der Aenderungen

Die in Ziffer 3 genannten EG-Erlasse haben keine grundlegenden Auswirkungen auf die vorliegende Revision des Alkoholgesetzes. Im wesentlichen fällt ihre Umsetzung vielmehr in den Bereich der Lebensmittelgesetzgebung (z.B. Definitionen, Etikettierung). Soweit Berührungspunkte mit der Alkoholgesetzgebung bestehen, werden die erforderlichen Anpassungen mit einer Ausnahme (80%-Vol-Grenze) erst auf Verordnungsstufe erfolgen.

Wie bereits in Ziffer 2 ausgeführt, werden nach dem geltenden Alkoholgesetz ausländische Spirituosen höher belastet als inländische. Diese Diskriminierung wird durch die Festlegung eines einheitlichen Steueransatzes beseitigt. Gleichzeitig soll die Steuererhebung künftig sowohl für in- als auch ausländische Erzeugnisse nach Hektoliter/100% Vol. erfolgen. Die entsprechenden Aenderungen werden im wesentlichen auf Verordnungsstufe vorzunehmen sein.

Nach dem geltenden Alkoholgesetz ist die Einfuhr gebrannter Waaser, die mehr als 75% Vol. Alkohol enthalten, dem Bund vorbehalten. In Anwendung von Protokoll 3 zum EWR-Abkommen ist die Grenze für die dem freien Warenverkehr unterstellten gebrannten Wasser von 75 auf 80% Vol. heraufzusetzen.

Im übrigen sei auf die Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln (Ziffer 7) verwiesen.

5 Finanzielle Auswirkungen

Die Senkung der Steuern auf ausländischen Branntweinen führt unausweichlich dazu, dass, unabhängig von der Höhe des Einheitsansatzes, die importierten Branntweine im Vergleich zu den inländischen billiger werden. Die Harmonisierung wird daher mit der

⁴ ABl. NR. L 105 vom 25.4.1990, S. 9

Zeit einen Absatzrückgang der inländischen Branntweine zugunsten der importierten Erzeugnisse zur Folge haben. Es ist indessen schwer vorauszusehen, wie rasch und wie stark sich die Konsumstruktur ändern wird. Die Höhe des einheitlichen Steuersatzes wird u.a. nach dem Gesichtspunkt der Reinertragsneutralität festzusetzen sein. Trotzdem sind bei den Steuereinnahmen wesentliche Einbussen zu befürchten.

Die Beseitigung der bestehenden Steuerdiskriminierung erfordert jedoch ebenfalls eine Senkung der Abgaben auf in der Schweiz aus importierten Rohstoffen hergestelltem Branntwein. Da das Brennereigewerbe teilweise auf billigere ausländische Rohstoffe umstellen wird, werden die inländischen Rohstoffe vermehrt brennlos verwertet werden. Diese Mehrausgaben werden ebenfalls bei der Festlegung des einheitlichen Steueransatzes zu berücksichtigen sein.

6 **Ergebnisse der Konsultation**

Im Rahmen des Vorverfahrens wurden die folgenden Ämter und interessierten Kreise konsultiert: Generalsekretariat EFD, Eidg. Finanzverwaltung, Bundesamt für Justiz, Bundesamt für Aussenwirtschaft, Bundeskanzlei, Eidg. Zollverwaltung, Bundesamt für Landwirtschaft, Bundesamt für Gesundheitswesen, Büro für Konsumentenfragen; Schweiz. Obstverband, Verband des Schweiz. Spirituosengewerbes, Schweiz. Bauernverband, Eidg. Kommission für Alkoholfragen.

Gestützt auf die im Rahmen der ersten und zweiten Ämterkonsultation eingegangenen Bemerkungen sowie der Aussprache mit dem Bundesamt für Aussenwirtschaft und dem Bundesamt für Justiz wurde ein neuer Entwurf ausgearbeitet. In den meisten Bereichen konnte eine alle Seiten befriedigende Formulierung gefunden werden. Unberücksichtigt blieben jene Vorschläge, die sich nicht unmittelbar auf die Beseitigung diskriminierender Bestimmungen des Alkoholgesetzes beschränkten.

Keine Einigung konnte mit dem Bundesamt für Gesundheitswesen erzielt werden bezüglich der vorgesehenen Steuerermässigung um bis zu 50% für Erzeugnisse bis 22% Vol. Die vorgeschlagene Regelung komme einem gesundheitspolitischen Rückschritt gleich.

Artikel 12 Absatz 5

Artikel 12 Absatz 5 regelt die Herstellung von Spezialitätenbranntwein aus ausländischen Rohstoffen. Nach geltendem Recht ist diese nur zulässig gegen Entrichtung einer bereits bei der Einfuhr der Rohstoffe an der Grenze zu entrichtenden Monopolgebühr. Da künftig Branntwein, der in der Schweiz aus ausländischen Rohstoffen hergestellt wird, gleich zu besteuern ist wie solcher aus inländischen Rohstoffen, kann diese Regelung aufgehoben werden.

Artikel 22 Absatz 1

Auch nach dem revidierten Artikel 22 ist der Bundesrat für die Festsetzung des Steueransatzes für gebrannte Wasser zuständig. Ein Einheitsansatz gewährleistet die gleiche fiskalische Belastung von Kernobst- und Spezialitätenbranntwein in- und ausländischer Herkunft. Die Festsetzung der Höhe des Einheitssteueransatzes soll gesundheitspolitisch neutral erfolgen, das heisst, der Branntweinkonsum soll nach Einführung des Einheitssteueransatzes nicht zunehmen.

Artikel 22 Absatz 2

Artikel 22 Absatz 2 ist neu und regelt die Berechnungsgrundlage für die Erhebung der Steuern auf gebrannten Wassern nach Hektoliter/100% Vol. Damit wird eine Angleichung der schweizerischen Normen an die in der EG geltenden technischen Vorschriften über die Bestimmung des Alkoholgehalts von gebrannten Wassern vorgenommen (Art. 1 Abs. 3 Bst. j der Verordnung Nr. 1576/89).

Artikel 23a Absatz 1

Artikel 23a ist neu und regelt die Besteuerung von alkoholhaltigen Erzeugnissen. Darunter fallen Erzeugnisse (Getränke und Esswaren) mit Zusatz von gebrannten Wassern sowie Wermut, Weinspezialitäten, Süssweine und Naturweine mit mehr als 15 Volumenprozenten Alkohol. Die letztgenannten weinhaltigen Getränke wurden bislang

gestützt auf den Bundesratsbeschluss über die Erhebung von Monopolgebühren auf Weinspezialitäten, Süssweinen, Wermut und hochgradigen Naturweinen anlässlich deren Einfuhr besteuert. Um die bestehende Diskriminierung zu beseitigen, werden künftig die entsprechenden inländischen Produkte gleichermaßen zu besteuern sein. Artikel 23a Absatz 1 enthält die dafür erforderliche gesetzliche Grundlage.

Artikel 23a Absatz 2

Bereits das geltende Gesetz sieht in Artikel 28 Absatz 5 für alkoholhaltige Erzeugnisse bis zu 20% Vol die Möglichkeit zur Erhebung einer ermässigten Monopolgebühr vor. Artikel 23a Absatz 2 trägt den Bestrebungen der EG Rechnung, weinhaltige Produkte (aus frischen Weintrauben) bis 22% Vol einer ermässigten Besteuerung zu unterwerfen. Zur Verhinderung einer Ungleichbehandlung wird die Möglichkeit einer Abgabenermässigung für inländische und eingeführte Erzeugnisse harmonisiert. Der revidierte Artikel 29 verweist deshalb auf Artikel 23a.

Artikel 23a Absatz 3

Die Erhebung der Monopolgebühr auf gebrannten Wassern, die in alkoholhaltigen Esswaren enthalten sind (Schokolade, Pralinen, Patisseriewaren etc.) wird in Anlehnung an den Vorschlag der EG-Kommission für eine Richtlinie des Rates zur Harmonisierung der Struktur der Verbrauchsteuern auf alkoholische Getränke und auf in andern Erzeugnissen enthaltenen Alkohol (Art. 18)⁵ geregelt.

Artikel 23a Absatz 4

Artikel 20 Absatz 2 bestimmt, wer die Steuer auf Spezialitätenbranntweinen zu entrichten hat. Bei alkoholhaltigen Erzeugnissen kann es angezeigt sein, dass die Steuerpflicht in Abweichung von diesem Grundsatz geregelt wird. Artikel 23a Absatz 4 ermächtigt deshalb den Bundesrat, entsprechende Vorschriften zu erlassen. Ebenso ist der Bundesrat befugt, Bestimmungen über die Rückerstattung und Anrechnung der fiskalischen Belastung auf den Ausgangsstoffen aufzustellen.

⁵ ABl. Nr. C 322 vom 21.12.1990, S. 11

Artikel 27

Spirituosen bis zu einer Gradstärke von 80% Vol sind im Protokoll 3 in das EWR-Abkommen miteinbezogen. Artikel 16 des EWR-Abkommens verlangt eine dahingehende Umwandlung des schweizerischen Alkoholmonopols, dass jede Diskriminierung in den Versorgungs- und Absatzbedingungen unter den Angehörigen der Vertragsstaaten aufgehoben ist. Dem wird insofern Rechnung getragen, als das ausschliessliche Recht des Bundes zur Einfuhr auf gebranntes Wasser über 80% Vol beschränkt wird.

Artikel 28 Absatz 1

Artikel 28 Absatz 1 des geltenden Gesetzes lässt die freie Einfuhr von gebrannten Wassern zum Trinkverbrauch bis zu einer Gradstärke von 75% Vol durch Privatpersonen gegen Entrichtung der Monopolgebühr zu. Mit der Unterstellung von gebrannten Wassern bis zu 80% Vol unter das EWR-Abkommen wird es nach der neuen Regelung Privaten und Handelsgesellschaften möglich sein, Spirituosen bis zu dieser Gradstärke in die Schweiz zu importieren. Die Besteuerung der eingeführten gebrannten Wasser erfolgt dabei nach den für die inländischen geltenden Bemessungsgrundlagen und Ansätzen.

Artikel 28 Absatz 2

Als Konsequenz aus den unter Artikel 27 und 28 Absatz 1 erläuterten Aenderungen erfolgt in Artikel 28 Absatz 2 eine Anpassung der Gradstärke für gebranntes Wasser, ab welcher für die Einfuhr in die Schweiz eine Bewilligung der Eidg. Alkoholverwaltung erforderlich ist.

Artikel 29

Der geltende Artikel 29 sieht ausschliesslich die Besteuerung ausländischer Produkte vor und ist somit diskriminierend. Um die Besteuerung der inländischen und eingeführten alkoholhaltigen Erzeugnisse nach den gleichen Ansätzen und

Bemessungsgrundlagen zu gewährleisten, verweist der revidierte Artikel 29 auf Artikel 23a.

Artikel 30

Artikel 30 regelt die Erhebung von Monopolgebühren auf gebrannten Wassern, die aus eingeführten Rohstoffen hergestellt werden. Nach geltendem Recht erfolgt die Veranlagung bereits bei der Einfuhr an der Grenze nach Massgabe der zu erwartenden Alkoholausbeute. Da künftig Branntwein, der in der Schweiz aus ausländischen Rohstoffen hergestellt wird, gleich zu besteuern ist wie solcher aus inländischen Rohstoffen, kann diese Regelung aufgehoben werden.

Artikel 32 Absatz 1

Gestützt auf Artikel 28 Absatz 1 erfolgt die Besteuerung der eingeführten gebrannten Wasser künftig nach den für die inländischen geltenden Bemessungsgrundlagen und Ansätzen. Artikel 32 Absatz 1 ist daher aufzuheben.

Artikel 33

Gemäss geltendem Gesetz kann für Erzeugnisse, die in der Schweiz mit Industriesprit hergestellt werden müssten, bei der Einfuhr, auch wenn sie keinen Alkohol enthalten, zum Ausgleich der innern Belastung eine entsprechende Ausgleichgebühr bezogen werden. Zur Beseitigung dieser unzulässigen Diskriminierung wird künftig auf die Erhebung der Ausgleichgebühr verzichtet.

Artikel 40 Absatz 3 Buchstabe a

Das Erfordernis des Wohnsitzes in der Schweiz für die Erteilung von Bewilligungen für den Grosshandel ist diskriminierend und wird deshalb aufgehoben. Die Kontrolle über ausländische Grosshandelsfirmen ist trotzdem gewährleistet, da von diesen Firmen der Eintrag ins schweizerische Handelsregister verlangt wird. Dies bedingt nach den Vorschriften der Handelsregisterverordnung, dass die betreffenden Firmen in der Schweiz eine Zweigniederlassung unterhalten.

Artikel 40 Absatz 4

Um in- und ausländische Gesuchsteller gleichzustellen, sind bei der Erteilung einer Grosshandelsbewilligung ebenfalls Widerhandlungen gegen ausländische Vorschriften einzubeziehen.

**Bundesbeschluss
über die Änderung des Bundesgesetzes
über die gebrannten Wasser
(Alkoholgesetz)**

vom

Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 27. Mai 1992¹⁾,
beschliesst:

I
Das Bundesgesetz vom 21. Juni 1932²⁾ über die gebrannten Wasser (Alkoholgesetz) wird wie folgt geändert:

Ingress (Ergänzung)

in Ausführung der Artikel 14 und 16 des Abkommens vom 2. Mai 1992³⁾ über den Europäischen Wirtschaftsraum, dessen Protokolls 3 und seines Anhanges II, der sich auf die Verordnung Nr. 1576/89 des Rates vom 29. Mai 1989⁴⁾ zur Festlegung der allgemeinen Regeln über die Begriffsbestimmung, Bezeichnung und Aufmachung von Spirituosen bezieht,

Art. 12 Abs. 5

Aufgehoben

Art. 22

3. Steuersatz ¹ Der Steuersatz wird nach Anhörung der Beteiligten vom Bundesrat festgesetzt. Bei der Festsetzung ist vor allem darauf Rücksicht zu nehmen, dass dem Produzenten oder Sammler ein angemessenes Entgelt für die Rohstoffe verbleibt.

² Die Steuer wird je Hektoliter reinen Alkohols bei einer Temperatur von 20° C festgesetzt.

¹⁾ BBl 1992 V 185

²⁾ SR 680

³⁾ AS 1993 ...

⁴⁾ EWRS ...; ABl. Nr. L 160 vom 12. 6. 1989, S. 1

Art. 23a (neu)

Besteuerung von
alkoholhaltigen
Erzeugnissen

¹ Der gleichen Besteuerung wie die Spezialitätenbranntweine unterliegen:

- a. Erzeugnisse mit Zusatz von gebrannten Wassern und
- b. Wermut, Weinspezialitäten, Süssweine und Naturweine mit mehr als 15 Volumenprozenten Alkohol.

² Alkoholhaltige Esswaren werden nach der Kategorie des darin enthaltenen gebrannten Wassers oder Getränkeerzeugnisses besteuert.

³ Der Bundesrat regelt die Steuerpflicht sowie die Rückerstattung oder Anrechnung der fiskalischen Belastung, die aufgrund dieses Gesetzes auf den Ausgangsstoffen erhoben worden ist.

Art. 27

I. Einfuhr-
monopol des
Bundes

Das Recht zur Einfuhr gebrannter Wasser über 80 Volumenprozent Alkohol steht ausschliesslich dem Bund zu.

Art. 28

II. Einfuhr
durch private
I. Gegenstand
a. Brantweine

¹ Gebrannte Wasser zum Trinkverbrauch, welche nicht mehr als 80 Volumenprocente Alkohol enthalten, dürfen gegen Entrichtung einer Monopolgebühr eingeführt werden. Die Bemessungsgrundlagen und die Ansätze sind dieselben wie für die Besteuerung gemäss Artikel 21 Absatz 1 und Artikel 22.

² Zur Einfuhr von gebrannten Wassern, die mehr als 80 Volumenprocente Alkohol enthalten, bedarf es einer besondern Bewilligung der Eidgenössischen Alkoholverwaltung.

Art. 29

b. Alkoholhaltige
Erzeugnisse

Bemessungsgrundlagen und Ansätze für die Monopolgebühren auf der Einfuhr von alkoholhaltigen Erzeugnissen richten sich nach Artikel 23a.

Art. 30, 32 Abs. 1 und 33

Aufgehoben

Art. 40 Abs. 3 Bst. a und 4

³ Die Bewilligung wird im weiteren davon abhängig gemacht, dass der Firmeninhaber oder der von der Firma für den Handel mit gebrannten Wassern als verantwortlich Bezeichnete

- a. handlungsfähig ist und einen guten Leumund geniesst;

⁴ Die Eidgenössische Alkoholverwaltung kann die Grosshandelsbewilligung verweigern, wenn der Gesuchsteller oder der als verantwortlich Bezeichnete in den letzten fünf Jahren wegen schwerer Widerhandlung oder wiederholt wegen Widerhandlungen gegen die eidgenössische Alkohol-, Absinth- oder Lebensmittelgesetzgebung, gegen die kantonalen Vorschriften über den Kleinhandel mit alkoholhaltigen Getränken oder gegen entsprechende ausländische Vorschriften bestraft worden ist.

II

¹ Dieser Beschluss ist allgemeinverbindlich und nicht befristet.

² Er unterliegt aufgrund von Artikel 20 der Übergangsbestimmungen¹⁾ der Bundesverfassung nicht dem Referendum.

³ Er tritt gleichzeitig mit dem EWR-Abkommen in Kraft.

5533

¹⁾ AS ...

92.057.10

5.4 Bundesbeschluss über die Aenderung des Zollgesetzes

1 Ausgangslage

1.1 Geltendes schweizerisches Recht

Nach der heutigen Rechtslage ist die Kabotage, d.h. der Inland- oder Binnentransport mit unverzollten Fahrzeugen, verboten.

1.2 EWR-Abkommen

Die Artikel 47 - 52 des EWR-Abkommens sehen die Gleichbehandlung aller im Europäischen Wirtschaftsraum ansässigen Verkehrsunternehmer vor. Gemäss der Verordnung Nr. 4059/89 des Rates vom 21. Dezember 1989 zur Festlegung der Bedingungen für die Zulassung von Verkehrsunternehmen zum Güterkraftverkehr innerhalb eines Mitgliedstaats, in welchem sie nicht ansässig sind, geändert durch die Verordnung Nr. 296/91, wird jeder Unternehmer des gewerblichen Güterverkehrs, der in einem Mitgliedstaat niedergelassen ist und dort die Genehmigung für den grenzüberschreitenden Güterverkehr erhalten hat, unter den Bedingungen dieser Verordnung zum zeitweiligen gewerblichen Güterverkehr in einem andern Mitgliedstaat zugelassen. Diese Verordnung bildet Gegenstand des EWR-Abkommens und gilt bis Ende 1992; sie wird bis zum Inkrafttreten des Binnenmarktes aller Voraussicht nach durch eine neue ersetzt (vgl. Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur endgültigen Regelung der Zulassung von Verkehrsunternehmern zum Güterkraftverkehr innerhalb eines Mitgliedstaats, in dem sie nicht ansässig sind; ABl Nr. C 317 vom 7.12.1991).

2 Grundzüge der Aenderung

Die neue Regelung schreibt die Zulassung der Kabotage vor (vgl. Botschaft zum EWR-Abkommen, Ziff. 7.451, Landtransporte, Strassentransporte, BBl 1992 IV 1). Artikel 15 Ziffer 1 des Zollgesetzes erhält einen Zusatz, der auf die entsprechende EG-Verordnung verweist.

3 Personelle und finanzielle Auswirkungen

Die Aufhebung des Kabotageverbots hat weder personelle noch finanzielle Auswirkungen.

4 Abweichung vom ordentlichen Gesetzgebungsverfahren

Die Gesetzesänderung wird aufgrund einer Regelung des EWR-Rechts vorgeschlagen, die für die Betroffenen in allen Vertragsstaaten unmittelbar verbindlich ist. Es entspricht der schweizerischen Praxis, das widersprechende Landesrecht bereits auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens des Völkerrechts zu ändern. Im vorliegenden Fall muss also die Gesetzesänderung auf das Inkrafttreten des EWR-Abkommens hin vorgenommen werden. Deshalb soll sie dem fakultativen Referendum entzogen werden.

Bundesbeschluss über die Änderung des Zollgesetzes

vom

Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
nach Einsicht in die Botschaft des Bundesrates vom 27. Mai 1992¹⁾,
beschliesst:

I

Das Zollgesetz²⁾ wird wie folgt geändert:

Ingress (Ergänzung)

in Ausführung der Artikel 47–52 des Abkommens vom 2. Mai 1992³⁾ über den Europäischen Wirtschaftsraum und dessen Anhangs XIII,

Art. 15 Ziff. 1, 2. Satz (neu)

... Auf Fahrzeugen für den Warenverkehr, die aus einem EWR-Staat zugelassen sind, werden nach der Verordnung Nr. 4059/89 des Rates vom 21. Dezember 1989⁴⁾ zur Festlegung der Bedingungen für die Zulassung von Verkehrsunternehmen zum Güterkraftverkehr innerhalb eines Mitgliedstaats, in dem sie nicht ansässig sind, geändert durch die Verordnung Nr. 296/91 des Rates vom 4. Februar 1991, keine Zollabgaben erhoben;

II

¹⁾ Dieser Beschluss ist allgemeinverbindlich und nicht befristet.

²⁾ Er unterliegt aufgrund von Artikel 20 der Übergangsbestimmungen⁵⁾ der Bundesverfassung nicht dem Referendum.

³⁾ Er tritt gleichzeitig mit dem EWR-Abkommen in Kraft.

5533

¹⁾ BBl 1992 V 197

²⁾ SR 631.0

³⁾ AS 1993 ...

⁴⁾ EWRS ...; ABl. Nr. L 390 vom 30. 12. 1989, S. 3, geändert durch die Verordnung Nr. 296/91 (EWRS ...; ABl. Nr. 36 vom 8. 2. 1991, S. 8); diese Verordnung gilt bis Ende 1992 und wird durch eine neue ersetzt (vgl. ABl. Nr. C 317 vom 7. 12. 1991, S. 10)

⁵⁾ AS ...

92.057.11

5.5 Bundesbeschluss über die Aenderung des Bundesgesetzes über die Ein- und Ausfuhr von Erzeugnissen aus Landwirtschaftsprodukten

1 Der Acquis

Um das Bundesgesetz über die Ein- und Ausfuhr von Erzeugnissen aus Landwirtschaftsprodukten vom 13. Dezember 1974 (SR 632.111.72) mit dem Protokoll 3 des EWR-Abkommens in Uebereinstimmung zu bringen, werden folgende Aenderungen vorgenommen¹:

2 Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln

Artikel 1

Um die Anwendung von Artikel 14 des Protokolls 3 (Revisionsklausel), der die Möglichkeit der Erweiterung der Liste der unter das Regime der Preiskompensation fallenden Erzeugnisse aus Landwirtschaftsprodukten vorsieht, zu erleichtern, ist Absatz 1 von Artikel 1, der auf die im Anhang aufgeführten Produkte hinweist, gestrichen worden. Die Liste der Produkte, welche unter das Regime der Preiskompensation fallen, wird als Anhang der Verordnung über die Berechnung der beweglichen Teilbeträge bei der Einfuhr von Erzeugnissen aus Landwirtschaftsprodukten geführt werden. Dies erleichtert die Anpassung der Liste.

¹ Siehe EWR-Botschaft, BBl 1992 IV 1, Ziffer 7.2.5

Artikel 3

Im Hinblick auf eine Harmonisierung im EWR ist die definitive Liste der bei der Preiskompensation zu berücksichtigenden Grundstoffe noch nicht erstellt worden². Somit können sowohl die Liste der unter das Regime der Preiskompensation fallenden Erzeugnisse aus Landwirtschaftsprodukten wie auch die Liste der Grundstoffe angepasst³ werden. Aus diesem Grunde, und um die Regelungsdichte auf Gesetzesstufe gering zu halten, ist dieser Artikel allgemeiner formuliert worden. Die Liste der Produkte, welche Anrecht auf Ausfuhrerstattungen haben, wird, um deren Anpassung zu erleichtern, als Anhang der Verordnung über die Ausfuhrerstattungen für Erzeugnisse aus Landwirtschaftsprodukten geführt werden.

Beim Warenaustausch innerhalb des EWR werden die Abgaben bei der Einfuhr und die Rückzahlung bei der Ausfuhr von Grundstoffen aufgrund des Unterschieds zwischen dem inländischen Preis und dem niedrigsten im EWR festgestellten Preis berechnet. Im Warenaustausch ausserhalb des EWR bleibt das heutige System anwendbar.

3 Finanzielle Auswirkungen

In dem im EWR zur Wahl stehenden System (Protokoll 3, System der tatsächlich verwendeten Rohstoffe) für die Berechnung der beweglichen Teilbeträge bei der Einfuhr und der Erstattungen bei der Ausfuhr von landwirtschaftlichen Verarbeitungsprodukten werden als ausländische Referenzpreise für die Rohstoffe anstelle der bisherigen Weltmarktpreise die tiefsten im EWR feststellbaren Preise berücksichtigt. In den meisten Fällen werden das die EG-Preise sein.

In finanzieller Hinsicht kann, ohne Rücksicht auf die Warenströme, theoretisch mit einer linearen Reduktion der Einnahmen und Erstattungen im Ausmasse des Unterschiedes zwischen den EWR-Preisen und den Weltmarktpreisen von 35% bis 40% gerechnet werden. Ausgehend von der Tatsache, dass die Schweiz ca. 90% der landwirtschaftlichen Verarbeitungsprodukte aus der EG einführt und praktisch zwei Drittel in die EG exportiert, ist eine Abnahme der Zolleinnahmen wie auch der

² Artikel 3, Absatz 3, des Protokolls 3

³ Artikel 3, Absatz 3 und Artikel 14 des Protokolls 3

Erstattungen in diesem Ausmass kurzfristig wahrscheinlich. Für das verbleibende Drittel der Exporte in Nicht-EWR-Staaten bleiben die Erstattungen unverändert. Das gegenwärtige Einfuhr-System der EG diskriminiert indessen unsere Exporte im Vergleich zu EG-Produzenten. Mit dem EWR-Abschöpfungssystem, basierend auf den tatsächlichen verwendeten Rohstoffen und dem Ersatz der Weltmarktpreise durch die tiefsten EWR-Preise wird indessen der Marktzugang zur EG spürbar verbessert werden. Die beweglichen Teilbeträge bei der Einfuhr werden in der Folge gleich null sein. Eine Neuausrichtung der Exporte von landwirtschaftlichen Verarbeitungsprodukten aus der Schweiz ist demnach vorhersehbar, was mittelfristig zu einer Reduktion der Erstattungen führen dürfte, weil diese nur auf dem Unterschied zwischen Inlandpreis und tiefstem EWR-Preis gewährt werden.

**Bundesbeschluss
über die Änderung des Bundesgesetzes
über die Ein- und Ausfuhr von Erzeugnissen
aus Landwirtschaftsprodukten**

vom

*Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 27. Mai 1992¹⁾,
beschliesst:*

I

Das Bundesgesetz vom 13. Dezember 1974²⁾ über die Ein- und Ausfuhr von Erzeugnissen aus Landwirtschaftsprodukten wird wie folgt geändert:

Ingress (Ergänzung)

in Ausführung von Artikel 8 Absatz 3 Buchstabe b des Abkommens vom 2. Mai 1992³⁾ über den Europäischen Wirtschaftsraum, der auf Protokoll 3 verweist;

Art. 1 Grundsatz

¹ Für Erzeugnisse aus Landwirtschaftsprodukten kann der Bundesrat, nach Anhören der von ihm bestellten Zollexpertenkommission, die Zollansätze so festsetzen, dass er ein Industrieschutzelement ausscheidet und dieses um bewegliche Teilbeträge erhöht.

² Der Bundesrat berichtet der Bundesversammlung halbjährlich über seine Massnahmen. Die Bundesversammlung genehmigt diese Massnahmen und entscheidet, ob sie in Kraft bleiben, ergänzt oder abgeändert werden sollen.

Art. 3 Grundsatz

¹ Für Erzeugnisse aus Landwirtschaftsprodukten kann der Bundesrat im Rahmen des Protokolls 3 des EWR-Abkommens vom 2. Mai 1992 Ausfuhrerstattungen gewähren;

² Der Bundesrat kann ebenfalls Ausfuhrerstattungen gewähren für Waren, die aus Zucker oder Melassen der Nummern 1701, 1702 und 1703 des Zolltarifs⁴⁾ hergestellt sind.

¹⁾ BBl 1992 V 200

²⁾ SR 632.111.72

³⁾ AS 1993 ...

⁴⁾ SR 632.10 Anhang

Änderung des Bundesgesetzes über die Ein- und Ausfuhr von Erzeugnissen
aus Landwirtschaftsprodukten. BB

II

Der Anhang zu diesem Gesetz wird aufgehoben.

III

- ¹ Dieser Bundesbeschluss ist allgemeinverbindlich und nicht befristet.
- ² Er unterliegt aufgrund von Artikel 20 der Übergangsbestimmungen¹⁾ der Bundesverfassung nicht dem Referendum.
- ³ Er tritt gleichzeitig mit dem EWR-Abkommen in Kraft.

5533

¹⁾ AS ...

92.057.12

5.6 Bundesbeschluss über die Aenderung des Landwirtschaftsgesetzes

1 Allgemeiner Teil

1.1 Das massgebende EWR-Recht

1.1.1 Saat- und Pflanzgut

Gemäss EWR-Abkommen übernehmen die EFTA-Staaten EG-Richtlinien über den Verkehr mit Betarübensaatgut (66/400), Futterpflanzensaatgut (66/401), Getreidesaatgut (66/402), Saatgut von Oel- und Faserpflanzen (69/208) sowie über den Verkehr mit Gemüsesaatgut (70/458). Die einzelnen Richtlinien enthalten spezifische artenbezogene Vorschriften über den Verkehr mit dem entsprechenden Saatgut. In der Richtlinie über den Verkehr mit Getreidesaatgut wird beispielsweise vorgeschrieben, dass Saatgut von Getreide nur in den Verkehr gebracht werden darf, wenn es amtlich anerkannt worden ist und den festgelegten Anforderungen entspricht (Art. 3). Die Richtlinie enthält im weiteren viele Detailbestimmungen bis hin zu Vorschriften über die Verpackung und Etikettierung.

Die artenbezogenen Richtlinien werden ergänzt durch die Richtlinie des Rates vom 29. September 1970 über einen gemeinsamen Sortenkatalog für landwirtschaftliche Pflanzenarten (70/457). Diese Richtlinie bezieht sich auf die Zulassung von Sorten von Betarüben, Futterpflanzen, Getreide, Kartoffeln sowie Oel- und Faserpflanzen zu einem gemeinsamen Sortenkatalog für landwirtschaftliche Pflanzenarten, deren Saat- oder Pflanzgut in den Verkehr gebracht werden darf (Art. 1). Der gemeinsame Sortenkatalog wird auf der Grundlage der nationalen Kataloge der Mitgliedstaaten aufgestellt. Die Richtlinie enthält die Voraussetzungen für die Aufnahme in die nationalen Kataloge (Art. 4). Die Aufnahme ist auf 10 Jahre beschränkt (Art. 12). Unter gewissen Voraussetzungen kann die Zulassung einer Sorte verlängert werden. Die Richtlinie regelt im weiteren die Bedingungen, die eingehalten werden müssen,

wie beispielsweise die Erhaltungszüchtung (Art. 11). Für Gemüsesaatgut sind die Grundsätze für die gemeinsame Sortenliste in der Richtlinie Nr. 70/458 des Rates vom 29. September 1970 über den Verkehr mit Gemüsesaatgut festgehalten. Die EWR-Vertragsstaaten haben eine Uebergangsfrist bis 31. Dezember 1995 vereinbart. Bis zu diesem Zeitpunkt ist ein gemeinsamer Sortenkatalog zu schaffen, der auch Sorten aus EFTA-Staaten umfasst. Bis zu diesem Zeitpunkt verwenden die EFTA-Staaten nationale Sortenkataloge (Anhang I zum EWR-Abkommen).

Zwei weitere Richtlinien im Bereich Saat- und Pflanzgut befassen sich mit der Festlegung von Merkmalen und Mindestanforderungen für die Prüfung von Sorten landwirtschaftlicher Pflanzen- und Gemüsearten (72/180 und 72/168). Die restlichen Richtlinien sind von untergeordneter Bedeutung (74/268 und 75/502).

1.1.2 Düngemittel

Wichtigste Richtlinie im Bereich Düngemittel ist diejenige vom 18. Dezember 1975 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten für Düngemittel (76/116). Die Richtlinie bezweckt, die Bezeichnung, Abgrenzung und Zusammensetzung der in der Gemeinschaft wichtigsten Ein- und Mehrnährstoffdünger festzulegen. Die Ergänzungen für flüssige Düngemittel (88/183), Dünger mit Calcium, Magnesium, Natrium und Schwefel (89/284) und Spurenelementen (89/530) stellen lediglich Ergänzungen zur Richtlinie 76/116 dar. Diese Richtlinien finden Anwendung auf Erzeugnisse, die als Düngemittel mit der Bezeichnung "EWG-Düngemittel" gewerbsmässig in den Verkehr gebracht werden. "EWG-Düngemittel" müssen in der Bezeichnung und Zusammensetzung den in den Richtlinien festgelegten Anforderungen entsprechen. Bei den Gehaltsgarantien werden Toleranzen eingeführt (Anhänge zu den einzelnen Richtlinien). Probenahmeverfahren, Analysemethoden sind in weiteren Richtlinien festgelegt (77/535). Die Mitgliedsländer werden zu einer mindestens stichprobenweisen amtlichen Kontrolle der "EWG-Düngemittel" verpflichtet.

Änderungen resp. Ergänzungen dieser Richtlinien werden von einem Ausschuss vorbereitet und von der Kommission beschlossen.

Weitere Richtlinien befassen sich mit der Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Düngemitteltypen Ammoniumnitrat-Einnährstoffdüngemittel (80/876 EWG) und Ammonium-Einnährstoffdünger (87/94).

1.1.3 Futtermittel

Im Bereich Futtermittel sind 24 Richtlinien Gegenstand des EWR-Abkommens. Zu den wichtigsten Richtlinien im Bereich Futtermittel zählt die Richtlinie des Rates vom 23. November 1970 über Zusatzstoffe in der Tierernährung (70/524). Nur die in dieser Richtlinie erwähnten Zusatzstoffe dürfen in den Futtermitteln enthalten sein, und zwar nur unter den in der Richtlinie festgelegten Bedingungen.

Weitere wichtige Richtlinien befassen sich mit der Festlegung von Leitlinien zur Beurteilung von Zusatzstoffen in der Tierernährung (87/153), der Einführung gemeinschaftlicher Probenahmeverfahren und Analysemethoden für die amtliche Untersuchung von Futtermitteln (84/425/EWR), der Festlegung von Höchstgehalten an unerwünschten Stoffen und Erzeugnissen in Futtermitteln (74/63), dem Verkehr mit Einzelfuttermitteln (77/101) sowie dem Verkehr mit Mischfuttermitteln (79/373). Die Richtlinien gelten sowohl für den landwirtschaftlichen Bereich als auch für Heimtiere. Die Umsetzung für den Bereich Heimtiere muss bis spätestens 1. Januar 1995 erfolgen.

1.2 Bisherige Regelung der landwirtschaftlichen Hilfsstoffe

Die Grundsätze befinden sich in den Artikeln 70 ff. des Landwirtschaftsgesetzes. Grundlage der Hilfsstoffkontrolle sind die landwirtschaftlichen Hilfsstoffbücher in den Bereichen Sämereien, Dünge-, Futter- und Pflanzenschutzmittel, in welchen die an die verschiedenen Waren zu stellenden Mindestanforderungen hinsichtlich der wertbestimmenden Eigenschaften festgelegt werden (Art. 71). Der Bundesrat ist ermächtigt, das gewerbmässige Inverkehrbringen bestimmter Hilfsstoffe, die wegen ihrer Natur und Zusammensetzung nicht im Hilfsstoffbuch enthalten sind, von einer Bewilligung abhängig zu machen (Art. 73 Abs. 1). In bestimmten Fällen kann eine Anmeldepflicht vorgeschrieben werden (Art. 73 Abs 2).

In den Artikeln 41 bis 41 d besteht eine Spezialregelung bezüglich pflanzlichem Vermehrungsmaterial. Geregelt werden die Erstellung von Sortenlisten (Art. 41 und 41 a), das Anerkennungsverfahren (Art. 41 b), das Inverkehrbringen (Art. 41 c) sowie Isolierungsvorschriften (Art. 41 d).

Die im Rahmen der Revision des Lebensmittelgesetzes vorgeschlagene Revision der Artikel 70 Absatz 1, 71 Absatz 1 und 73 des Landwirtschaftsgesetzes (BBl 1989 I 1001) ändert nichts grundsätzliches an der bisherigen Regelung des Hilfsstoffbereiches. Weil es denkbar ist, dass die Revision des Lebensmittelgesetzes bis Ende 1992 abgeschlossen ist und gleichzeitig mit dem EWR-Abkommen und den damit verbundenen Gesetzesänderungen in Kraft tritt, besteht ein Koordinationsbedarf zwischen den beiden Vorlagen. Sofern das EWR-Abkommen zustandekommt, darf die im Rahmen der Revision des Lebensmittelgesetzes beschlossene Aenderung im Hilfsstoffbereich nicht in Kraft gesetzt werden. Die neue Revision im Rahmen der Anpassung an das EWR-Recht ersetzt die vorangehende.

1.3 Grundzüge der vorgesehenen Regelung

Die Artikel 41 - 41 c werden aufgehoben. Die Regelung des Bereiches landwirtschaftliche Hilfsstoffe erfolgt in den Artikeln 70 ff. des Landwirtschaftsgesetzes und gestützt auf diese Bestimmungen in Bundesrats- oder Departementsverordnungen. Die Regelung des Hilfsstoffbereichs in der EG ist vielfältiger, weshalb die Alternativen Hilfsstoffbuch oder Einzelbewilligung im vorgeschlagenen Gesetzestext nicht mehr erscheinen. Es wurde eine Formulierung gewählt, die dem vielfältigen Regelungsbedarf angepasst ist. Landwirtschaftliche Hilfsstoffe, welche vorerst nicht vom EWR-Abkommen betroffen sind, wie beispielsweise die Pflanzenschutzmittel, lassen sich auch gestützt auf die neue gesetzliche Grundlage auf die gleiche Art wie bisher regeln. Es ist denkbar, dass im Rahmen des EWR-Abkommens zu einem späteren Zeitpunkt im Hilfsstoffbereich weitere Richtlinien in schweizerisches Recht umgesetzt werden müssen, insbesondere der Bereich Pflanzenschutzmittel. Die vorgeschlagene Regelung des Hilfsstoffbereichs würde es dem Bundesrat erlauben, die notwendigen Anpassungen auf Verordnungsstufe vorzunehmen.

Die EG-Terminologie in den Richtlinien über das Saat- und Pflanzgut widerspricht teilweise derjenigen im Bereich Pflanzenschutz des Landwirtschaftsgesetzes (Art. 60 ff.). Es erscheint zweckmässig und sinnvoll im Rahmen dieser Vorlage die notwendigen Anpassungen vorzunehmen.

Artikel 41 - 41 c

In Anlehnung an die EG-Terminologie werden in der Folge anstelle von "pflanzlichem Vermehrungsmaterial" oder von "Sämereien" die Ausdrücke "Saat- und Pflanzgut" verwendet. Im Hinblick auf die Anpassungen an das EWR-Abkommen erscheint es sinnvoll, die Regelung der Produktion, der Zulassung und des Handels von Saat- und Pflanzgut im Gesetz am gleichen Ort zu regeln. Nebst der erhöhten Flexibilität sowie der Gleichstellung mit den andern Hilfsstoffen ist zu berücksichtigen, dass in der EG die wichtigsten Arten in einer eigenen Richtlinie umfassend geregelt werden. Es werden weiterhin verbindliche Sortenlisten bestehen, die sich neu auf Artikel 73 des Landwirtschaftsgesetzes abstützen. Nach der dreijährigen Uebergangsfrist (siehe Ziff. 111) wird der gemeinsame Sortenkatalog beim Handel mit Saat- und Pflanzgut massgebend sein. Die nationalen Sortenkataloge werden alsdann Bestandteil des gemeinsamen Sortenkataloges.

Gestützt auf Artikel 73 erlässt der Bundesrat weitere notwendige Bestimmungen, beispielsweise über das Anerkennungsverfahren oder über die in den einzelnen Richtlinien festgelegten Anforderungen an die Zulassung zum Verkehr mit Saat- oder Pflanzgut.

Artikel 41 d

Diese Bestimmung enthält eine Kompetenz zugunsten der Kantone zum Erlass von Isolierungsvorschriften. Eine Anpassung im Rahmen des EWR-Abkommens ist nicht notwendig. Es erfolgt eine Anpassung der Terminologie.

Artikel 60

Es erfolgt eine Anpassung an die Terminologie in der EG. Anstelle von "gemeingefährlichen Krankheiten und Schädlingen" spricht man von "Schadorganismen".

Artikel 61

Der Auftrag an die Kantone wird klarer formuliert.

Artikel 62 Absatz 1 zweiter Satz und Absatz 2

Siehe Bemerkungen zu Artikel 60.

Artikel 63 Absatz 1

Das Wort "Nutzpflanzen" kann weggelassen werden, da in Artikel 60 klargestellt ist, dass es um den Schutz von landwirtschaftlichen Nutzpflanzen geht. Im übrigen handelt es sich ebenfalls um sprachliche Anpassungen.

Artikel 64 Absatz 1 und 1 bis(neu)

Es handelt sich um sprachliche Anpassungen.

Artikel 70

Bei den Begriffen *Stoffe* und *Organismen* handelt es sich um die übliche Terminologie in den EG-Richtlinien. Die vier wichtigsten Hilfsstofftypen werden in Absatz 1 namentlich erwähnt. Drei davon sind Gegenstand des relevanten Acquis.

In Absatz 2 wird der Bundesrat beauftragt, die Hilfsstoffgruppen zu bestimmen. Nebst den in Absatz 1 erwähnten Hilfsstoffen betrifft dies weitere Stoffe und Organismen, welche wie bisher geregelt werden sollen. Die heute geltende Einteilung ist aus Artikel 1 der Hilfsstoffverordnung (SR 916.051) ersichtlich.

Artikel 71

Artikel 71 enthält die Grundsätze der Hilfsstoffregelung. Die Formulierung von Absatz 1 erfolgt in Anlehnung an Artikel 9 Absatz 2 der Hilfsstoffverordnung. Absatz 2 verpflichtet die Verwender von landwirtschaftlichen Hilfsstoffen zur Beachtung der Verwendungsvorschriften.

Artikel 72

Unter "zulassen" ist der Verwaltungsakt zu verstehen, der bei einigen Hilfsstoffen Voraussetzung für das in den Verkehr bringen ist. Für die Zulassung landwirtschaftlicher Hilfsstoffe sind gemäss Absatz 2 auch die Anforderungen der Lebensmittelgesetzgebung zu berücksichtigen.

Grundsätzlich sind auch die andern Gesetze zu beachten. Die Lebensmittelgesetzgebung wird deshalb ausdrücklich erwähnt, weil im Rahmen der Revision des Lebensmittelgesetzes beide Räte diesem Zusatz zugestimmt haben. In der Botschaft vom 30. Januar 1989 zum Lebensmittelgesetz (BBl 1989 I 968) wird dazu folgendes ausgeführt: "Weil mit der Anwendung landwirtschaftlicher Hilfsstoffe potentiell die Gefahr besteht, dass gesundheitsgefährdende Rückstände im Lebensmittel zurückbleiben, müssen bei deren Zulassung auch die Anforderungen der Lebensmittelgesetzgebung berücksichtigt werden."

Artikel 73

Absatz 1 ermächtigt den Bundesrat zum Erlass von Vorschriften über landwirtschaftliche Hilfsstoffe. Entsprechend den verschiedenen Hilfsstoffen werden die Vorschriften verschieden ausgestaltet werden müssen. Wo es angezeigt erscheint, kann der Bundesrat, gestützt auf Artikel 117 Absatz 2, den Erlass von Ausführungsbestimmungen an das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement delegieren.

Gestützt auf diese Bestimmung wird es dem Bundesrat auch möglich sein, die im Rahmen der Revision der Lebensmittelgesetzgebung beschlossene periodische

Veröffentlichung einer Liste der durch Einzelbewilligung zugelassenen Hilfsstoffe anzuordnen.

Gestützt auf Absatz 3 kann der Bundesrat Bestimmungen für Hilfsstoffe erlassen, die nicht allein im landwirtschaftlichen Bereich einsetzbar sind, soweit dies im EWR-Abkommen vorgesehen ist.

Artikel 73a und 73b

Wie bisher werden die eidgenössischen landwirtschaftlichen Forschungsanstalten mit der Durchführung der Hilfsstoffkontrolle betraut. Die Kontrolle der Produktion ist beschränkt auf den Bereich Saat- und Pflanzgut (Art. 73 Abs. 2).

Absatz 2 von Artikel 73a ermöglicht die Uebertragung einzelner Kontrollaufgaben an Fachorganisationen. Damit soll die bisher vor allem im Bereich der Produktion von Saat- und Pflanzgut praktizierte Zusammenarbeit mit privaten Organisationen beibehalten werden können. Die Finanzierung ihrer Tätigkeiten kann durch die vorgesehene Gebührenerhebung aufrechterhalten werden.

Artikel 76

Artikel 76 steht im Widerspruch zu vorstehenden Artikeln und ist deshalb aufzuheben.

Artikel 112

Wie bisher kann die Nichtbeachtung der Vorschriften über landwirtschaftliche Hilfsstoffe bestraft werden. Einzelne Aenderungen drängen sich infolge der Aufhebung der Artikel 41 - 41 c auf.

Artikel 120 a

Diese Bestimmung bildet die Rechtsgrundlage für den Informationsaustausch mit ausländischen Behörden. So sieht beispielsweise Artikel 10 der Richtlinie über einen

gemeinsamen Sortenkatalog für landwirtschaftliche Pflanzenarten (70/457) vor, dass Unterlagen über die zugelassenen oder nicht mehr zugelassenen Sorten den andern Mitgliedstaaten zur Verfügung gestellt werden müssen. Als Beispiel für ein Bundesgesetz, welches den Informationsaustausch mit andern Ländern regelt, kann das Bundesgesetz vom 20. März 1981 über internationale Rechtshilfe in Strafsachen (SR 351.1) genannt werden.

3 Finanzielle und personelle Auswirkungen

3.1 Auf die Kantone

Die Vorlage hat keine finanziellen oder personellen Auswirkungen auf die Kantone.

3.2 Auf den Bund

Die rechtliche Umsetzung sowie der Vollzug der EG-Richtlinien hat für das Bundesamt und die Forschungsanstalten einen Mehraufwand zur Folge. Sowohl der analytische Mehraufwand in den Laboratorien als auch der administrative Aufwand wird grösser sein. Der zusätzliche Stellenbedarf an den Forschungsanstalten lässt sich noch nicht genau abschätzen. Beim Bundesamt ist eine zusätzliche Stelle notwendig.

4 Rechtliche Grundlagen

4.1 Verfassungsmässigkeit

Der vorliegende Gesetzesentwurf setzt die im Ingress erwähnten EG-Richtlinien um oder schafft die gesetzliche Grundlage für deren Umsetzung auf Verordnungsstufe. Er stützt sich auf Artikel 20 der Uebergangsbestimmungen der Bundesverfassung sowie auf die bereits im Ingress zum Landwirtschaftsgesetz aufgeführten Verfassungsartikel, insbesondere Artikel 31 bis.

4.2 Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen

Der Entwurf enthält verschiedene Delegationsnormen zum Erlass von Verordnungsrecht. Bereits die bisherige Regelung der landwirtschaftlichen Hilfsstoffe war geprägt von Delegationen an die Forschungsanstalten (Art. 72). Der neue Artikel 73 verschafft dem Bundesrat in den Bereichen Zulassung und Verkehr mit landwirtschaftlichen Hilfsstoffen sowie bei der Produktion von Saat- und Pflanzgut die Möglichkeit, Vorschriften zu erlassen. Soweit EG-Richtlinien in schweizerisches Recht umzusetzen sind, wird er sich an deren Inhalten orientieren. In den nicht vom EWR-Abkommen betroffenen Bereichen wird er die bisherige Regelung beibehalten können.

Bundesbeschluss über die Änderung des Landwirtschaftsgesetzes

vom

Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 27. Mai 1992¹⁾,
beschliesst:

I

Das Landwirtschaftsgesetz²⁾ wird wie folgt geändert:

Ingress (Ergänzung)

in Ausführung von Artikel 17 des Abkommens vom 2. Mai 1992³⁾
über den Europäischen Wirtschaftsraum und dessen Anhang I der
sich auf die folgenden Richtlinien bezieht:

- Nr. 66/400 des Rates vom 14. Juni 1966⁴⁾ über den Verkehr mit
Betarübensaatgut,
- Nr. 66/401 des Rates vom 14. Juni 1966⁵⁾ über den Verkehr mit
Futterpflanzensaatgut,
- Nr. 66/402 des Rates vom 14. Juni 1966⁶⁾ über den Verkehr mit
Getreidesaatgut,
- Nr. 69/208 des Rates vom 30. Juni 1969⁷⁾ über den Verkehr mit
Saatgut von Öl- und Faserpflanzen,
- Nr. 70/457 des Rates vom 29. September 1970⁸⁾ über einen ge-
meinsamen Sortenkatalog für landwirtschaftliche Pflanzenarten,
- Nr. 70/458 des Rates vom 29. September 1970⁹⁾ über den Ver-
kehr mit Gemüsesaatgut,
- Nr. 72/168 der Kommission vom 14. April 1972¹⁰⁾ zur Festle-

¹⁾ BBl 1992 V 205

²⁾ SR 910.1

³⁾ AS 1993 ...

⁴⁾ EWRS ...; ABl. Nr. L 125 vom 11. 7. 1966, S. 2290

⁵⁾ EWRS ...; ABl. Nr. L 125 vom 11. 7. 1966, S. 2298

⁶⁾ EWRS ...; ABl. Nr. L 125 vom 11. 7. 1966, S. 2309

⁷⁾ EWRS ...; ABl. Nr. L 169 vom 10. 7. 1969, S. 3

⁸⁾ EWRS ...; ABl. Nr. L 225 vom 12. 10. 1970, S. 1

⁹⁾ EWRS ...; ABl. Nr. L 225 vom 12. 10. 1970, S. 7

¹⁰⁾ EWRS ...; ABl. Nr. L 103 vom 2. 5. 1972, S. 6

- gung von Merkmalen und Mindestanforderungen für die Prüfung von Sorten von Gemüsearten,
- Nr. 72/180 der Kommission vom 14. April 1972¹⁾ zur Festlegung von Merkmalen und Mindestanforderungen für die Prüfung von Sorten landwirtschaftlicher Pflanzenarten,
 - Nr. 74/268 der Kommission vom 2. Mai 1974²⁾ zur Festlegung besonderer Voraussetzungen im Hinblick auf das Vorhandensein von *Avena fatua* in Futterpflanzensaatgut und in Getreidesaatgut,
 - Nr. 75/502 der Kommission vom 25. Juli 1975³⁾ zur Beschränkung des Verkehrs mit Saatgut von Wiesenrispe (*Poa pratensis* L.) auf amtlich als «Basissaatgut» oder «Zertifiziertes Saatgut» anerkanntes Saatgut,
 - Nr. 76/116 des Rates vom 18. Dezember 1975⁴⁾ zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten für Düngemittel,
 - Nr. 77/535 der Kommission vom 22. Juni 1977⁵⁾ zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über Probenahme und Analysemethoden von Düngemitteln,
 - Nr. 80/876 des Rates vom 15. Juli 1980⁶⁾ zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten betreffend Ammoniumnitrat-Einnährstoffdüngemittel mit hohem Stickstoffgehalt,
 - Nr. 87/94 der Kommission vom 8. Dezember 1986⁷⁾ zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über Verfahren zur Überprüfung der Merkmale, Grenzwerte und der Detonationsfestigkeit von Ammonium-Einnährstoffdünger mit hohem Stickstoffgehalt,
 - Nr. 70/524 des Rates vom 23. November 1970⁸⁾ über Zusatzstoffe in der Tierernährung,
 - Nr. 87/153 des Rates vom 16. Februar 1987⁹⁾ zur Festlegung von Leitlinien zur Beurteilung von Zusatzstoffen in der Tierernährung,
 - Nr. 77/101 des Rates vom 23. November 1976¹⁰⁾ über den Verkehr mit Einzelfuttermitteln,

¹⁾ EWRS ...; ABl. Nr. L 108 vom 8. 5. 1972, S. 8

²⁾ EWRS ...; ABl. Nr. L 141 vom 24. 5. 1974, S. 19

³⁾ EWRS ...; ABl. Nr. L 228 vom 29. 8. 1975, S. 23

⁴⁾ EWRS ...; ABl. Nr. L 24 vom 30. 1. 1976, S. 21

⁵⁾ EWRS ...; ABl. Nr. L 213 vom 22. 8. 1977, S. 1

⁶⁾ EWRS ...; ABl. Nr. L 250 vom 23. 9. 1980, S. 7

⁷⁾ EWRS ...; ABl. Nr. L 38 vom 7. 2. 1987, S. 1

⁸⁾ EWRS ...; ABl. Nr. L 270 vom 14. 12. 1970, S. 1

⁹⁾ EWRS ...; ABl. Nr. L 64 vom 7. 3. 1987, S. 19

¹⁰⁾ EWRS ...; ABl. Nr. L 32 vom 3. 2. 1977, S. 1

- Nr. 79/373 des Rates vom 2. April 1979¹⁾ über den Verkehr mit Mischfuttermitteln,
- Nr. 80/511 der Kommission vom 2. Mai 1980²⁾ über Inverkehrbringen von Mischfuttermitteln in unverschlossenen Verpackungen oder Behältnissen,
- Nr. 82/475 der Kommission vom 23. Juni 1982³⁾ über die Kategorien von Ausgangserzeugnissen, die zur Kennzeichnung von Mischfuttermitteln für Heimtiere verwendet werden dürfen,
- Nr. 86/174 der Kommission vom 9. April 1986⁴⁾ zur Festlegung der Methode zur Berechnung des Energiegehaltes von Mischfuttermitteln für Geflügel,
- Nr. 82/471 des Rates vom 30. Juni 1982⁵⁾ über bestimmte Erzeugnisse für die Tierernährung,
- Nr. 83/228 des Rates vom 18. April 1983⁶⁾ über die Leitlinien zur Beurteilung bestimmter Erzeugnisse für die Tierernährung,
- Nr. 85/382 der Kommission vom 10. Juli 1985⁷⁾ über das Verbot von aus auf n-Alkanen gezüchteten Hefen der Art «Candida» gewonnenen Proteinerzeugnissen in der Tierernährung,
- Nr. 70/373 des Rates vom 20. Juli 1970⁸⁾ über die Einführung gemeinschaftlicher Probenahmeverfahren und Analysemethoden für die amtliche Untersuchung von Futtermitteln,
- Nr. 71/250, erste Richtlinie der Kommission vom 15. Juni 1971⁹⁾ zur Festlegung gemeinschaftlicher Analysemethoden für die amtliche Untersuchung von Futtermitteln,
- Nr. 71/393, zweite Richtlinie der Kommission vom 18. November 1971¹⁰⁾ zur Festlegung gemeinschaftlicher Analysemethoden für die amtliche Untersuchung von Futtermitteln,
- Nr. 72/199, dritte Richtlinie der Kommission vom 27. April 1972¹¹⁾ zur Festlegung gemeinschaftlicher Analysemethoden für die amtliche Untersuchung von Futtermitteln,
- Nr. 73/46, vierte Richtlinie der Kommission vom 5. Dezember 1972¹²⁾ zur Festlegung gemeinschaftlicher Analysemethoden für die amtliche Untersuchung von Futtermitteln,

1) EWRS; ABl. Nr. L 86 vom 6. 4. 1979, S. 30

2) EWRS; ABl. Nr. L 126 vom 21. 5. 1980, S. 14

3) EWRS; ABl. Nr. L 213 vom 21. 7. 1982, S. 27

4) EWRS; ABl. Nr. L 130 vom 16. 5. 1986, S. 53

5) EWRS; ABl. Nr. L 213 vom 21. 7. 1982, S. 8

6) EWRS; ABl. Nr. L 126 vom 13. 5. 1983, S. 23

7) EWRS; ABl. Nr. L 217 vom 14. 8. 1985, S. 27

8) EWRS; ABl. Nr. L 170 vom 3. 8. 1970, S. 2

9) EWRS; ABl. Nr. L 155 vom 12. 7. 1971, S. 13

10) EWRS; ABl. Nr. L 279 vom 20. 12. 1971, S. 7

11) EWRS; ABl. Nr. L 123 vom 29. 5. 1972, S. 6

12) EWRS; ABl. Nr. L 83 vom 30. 3. 1973, S. 21

- Nr. 74/203, fünfte Richtlinie der Kommission vom 25. März 1974¹⁾ zur Festlegung gemeinschaftlicher Analysemethoden für die amtliche Untersuchung von Futtermitteln,
- Nr. 75/84, sechste Richtlinie der Kommission vom 20. Dezember 1974²⁾ zur Festlegung gemeinschaftlicher Analysemethoden für die amtliche Untersuchung von Futtermitteln,
- Nr. 76/371 der Kommission vom 1. März 1976³⁾ zur Festlegung gemeinschaftlicher Probenahmeverfahren für die amtliche Untersuchung von Futtermitteln,
- Nr. 76/372, siebte Richtlinie der Kommission vom 1. März 1976⁴⁾ zur Festlegung gemeinschaftlicher Analysemethoden für die amtliche Untersuchung von Futtermitteln,
- Nr. 78/633, achte Richtlinie der Kommission vom 15. Juni 1978⁵⁾ zur Festlegung gemeinschaftlicher Analysemethoden für die amtliche Untersuchung von Futtermitteln,
- Nr. 81/715, neunte Richtlinie der Kommission vom 31. Juli 1981⁶⁾ zur Festlegung gemeinschaftlicher Analysemethoden für die amtliche Untersuchung von Futtermitteln,
- Nr. 84/425, zehnte Richtlinie der Kommission vom 25. Juli 1984⁷⁾ zur Festlegung gemeinschaftlicher Analysemethoden für die amtliche Untersuchung von Futtermitteln,
- Nr. 74/63 des Rates vom 17. Dezember 1973⁸⁾ über die Festlegung von Höchstgehalten an unerwünschten Stoffen und Erzeugnissen in Futtermitteln,

Art. 41–41c

Aufgehoben

Art. 41 d Abs. 1 und 2

«Vermehrungsmaterial» wird ersetzt durch «Saat- und Pflanzgut».

Art. 60

A. Grundlagen
und
Organisation
I. Bund

¹⁾ Der Bundesrat erlässt Vorschriften zum Schutz von landwirtschaftlichen Kulturen vor Schadorganismen.

¹⁾ EWRS ...; ABl. Nr. L 108 vom 22. 4. 1974, S. 7

²⁾ EWRS ...; ABl. Nr. L 32 vom 5. 2. 1975, S. 26

³⁾ EWRS ...; ABl. Nr. L 102 vom 15. 4. 1976, S. 1

⁴⁾ EWRS ...; ABl. Nr. L 102 vom 15. 4. 1976, S. 8

⁵⁾ EWRS ...; ABl. Nr. L 206 vom 29. 7. 1978, S. 43

⁶⁾ EWRS ...; ABl. Nr. L 257 vom 10. 9. 1981, S. 38

⁷⁾ EWRS ...; ABl. Nr. L 238 vom 6. 9. 1984, S. 34

⁸⁾ EWRS ...; ABl. Nr. L 38 vom 11. 2. 1974, S. 31

² Er kann anordnen, dass besonders gefährliche Schadorganismen bekämpft und gefährdete Kulturen überwacht werden.

Art. 61

II. Kantone

Die Kantone schaffen einen Pflanzenschutzdienst, der insbesondere Gewähr für die richtige Durchführung von Bekämpfungsmassnahmen bietet.

Art. 62 Abs. 1 letzter Satz und Abs. 2

¹ ... Sie können verpflichtet werden, Schadorganismen zu melden.

² Das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement bezeichnet die Schadorganismen, die zu melden sind.

Art. 63 Abs. 1

¹ Der Bundesrat kann insbesondere:

- a. den Anbau stark anfälliger Arten und Sorten und die Verwendung von mit Schadorganismen verseuchtem Pflanz- oder Saatgut verbieten;
- b. die Vernichtung befallener Pflanzen sowie die Desinfektion oder die Behandlung von Pflanzen oder pflanzlichen Erzeugnissen anordnen;
- c. den Schutz von Organismen unterstützen, die Schadorganismen vertilgen.

Art. 64 Abs. 1 und 1^{bis} (neu)

¹ Der Bundesrat kann zur Fernhaltung der Schadorganismen die Einfuhr, Durchfuhr und die Ausfuhr, sowie das Inverkehrbringen von Pflanzen, von pflanzlichen Erzeugnissen oder von Produktionsmitteln und Gegenständen, die Träger von Schadorganismen sein können, von der Erfüllung von Bedingungen abhängig machen.

^{1bis} Werden Schadorganismen festgestellt oder besteht eine besondere Gefahr, dass sie eingeschleppt werden, so kann die Einfuhr verboten werden. Die Kosten der Desinfektionsmassnahmen an der Grenze haben die Importeure zu tragen.

Art. 70

A. Begriff

¹ Als landwirtschaftliche Hilfsstoffe gelten Stoffe und Organismen, die zur landwirtschaftlichen Produktion dienen. Darunter fallen

insbesondere Saat- und Pflanzgut, Pflanzenschutzmittel, Düngemittel und Futtermittel.

² Der Bundesrat bestimmt die Hilfsstoffgruppen.

Art. 71

B. Grundsätze ¹ Es dürfen nur landwirtschaftliche Hilfsstoffe in Verkehr gebracht werden, die:

- a. sich zur vorgesehenen Verwendung eignen;
- b. bei vorschriftsgemässer Verwendung keine unannehmbaren Nebenwirkungen haben.

² Wer landwirtschaftliche Hilfsstoffe verwendet, muss die Verwendungsanweisungen beachten.

Art. 72

C. Zulassung ¹ Landwirtschaftliche Hilfsstoffe bedürfen einer Zulassung, soweit das EWR-Recht dies vorsieht. Für Hilfsstoffe, bei denen das EWR-Recht die Zulassung offen lässt oder die vom EWR-Recht nicht erfasst sind, bestimmt der Bundesrat, ob sie einer Zulassung bedürfen.

² Die Zulassung wird von den eidgenössischen landwirtschaftlichen Forschungsanstalten erteilt. Diese berücksichtigen dabei auch die Anforderungen der Lebensmittelgesetzgebung.

Art. 73

D. Vorschriften des Bundesrates ¹ Der Bundesrat regelt den Verkehr mit landwirtschaftlichen Hilfsstoffen und deren Zulassung näher.

² Er erlässt Vorschriften über die Produktion von Saat- und Pflanzgut.

³ Soweit das EWR-Recht dies vorsieht, kann er Vorschriften erlassen über Hilfsstoffe, die sowohl in der Landwirtschaft als auch in vergleichbaren Bereichen verwendet werden.

⁴ Er legt die Zuständigkeiten der eidgenössischen landwirtschaftlichen Forschungsanstalten für die einzelnen Hilfsstoffgruppen fest.

Art. 73a

E. Kontrolle ¹ Die eidgenössischen landwirtschaftlichen Forschungsanstalten kontrollieren den Verkehr mit landwirtschaftlichen Hilfsstoffen und die Produktion von Saat- und Pflanzgut.

² Sie können einzelne Kontrollaufgaben Fachorganisationen übertragen.

Art. 73b (neu)

F. Gebühren

¹ Die eidgenössischen landwirtschaftlichen Forschungsanstalten erheben für ihre Kontrolltätigkeit Gebühren.

² Die Fachorganisationen, die Kontrollaufgaben wahrnehmen, können ebenfalls Gebühren erheben.

³ Der Bundesrat legt die Höhe der Gebühren fest. Gebühren von Fachorganisationen dürfen nicht höher sein als diejenigen der eidgenössischen landwirtschaftlichen Forschungsanstalten für gleichartige Leistungen.

*Art. 76**Aufgehoben**Art. 112 Abs. 1 sechstes und siebtes Lemma sowie zweitletztes Lemma (neu)*

¹ Mit Haft oder mit Busse wird bestraft, sofern nicht eine schwere strafbare Handlung vorliegt:

sechstes und siebtes Lemma

Aufgehoben

... Nutzpflanzen erlassenen Vorschriften zuwiderhandelt;

wer vorsätzlich gestützt auf dieses Gesetz erlassenen Vorschriften über den Verkehr mit Hilfsstoffen, deren Zulassung oder der Produktion von Saat- und Pflanzgut zuwiderhandelt;

... Sicherheitsabstände nach Artikel 41 d nicht einhält.

Art. 120a (neu)

IV. Informations-
austausch mit
ausländischen
Behörden

¹ Vertrauliche Informationen, die beim Vollzug dieses Gesetzes eingeholt werden, dürfen an ausländische Behörden nur weitergegeben werden, wenn völkerrechtliche Vereinbarungen oder ein Bundesgesetz dies erfordern.

² Der Bundesrat regelt die Zuständigkeiten und das Verfahren.

II

¹ Dieser Beschluss ist allgemeinverbindlich und nicht befristet.

² Er untersteht aufgrund von Artikel 20 der Übergangsbestimmungen¹⁾ der Bundesverfassung nicht dem Referendum.

³ Er tritt gleichzeitig mit dem EWR-Abkommen in Kraft.

5533

¹⁾ AS ...

92.057.13

5.7 Bundesbeschluss über die Aenderung des Bundesgesetzes über den Versicherungsvertrag (VVG)

1 Zweck

Die vorgeschlagenen Aenderungen sind bedingt durch den Acquis Communautaire im Bereich der Privatversicherung und dessen Umsetzung ins schweizerische Recht. Eine Uebersicht über den Acquis Communautaire in diesem Bereich ist in der Botschaft zur Genehmigung des EWR-Abkommens enthalten (Ziff. 7.422: Versicherungen, BBl 1992 IV 1). Die für die Aenderungen im vorliegenden Erlass massgebenden Elemente des Acquis Communautaire sind nachfolgend in den Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen aufgeführt.

2 Dringlichkeit

Die vorgeschlagenen Aenderungen müssen gleichzeitig mit dem EWR-Abkommen in Kraft treten, da für die Uebernahme des Acquis Communautaire im Bereich der Privatversicherung keine Uebergangsfristen vorgesehen sind. Aufgrund dieser zeitlichen Dringlichkeit schlagen wir vor, die hier in Frage stehenden Aenderungen in der Form des nicht-referendumpflichtigen allgemeinverbindlichen Bundesbeschlusses zu erlassen.

3 Erläuterung der einzelnen Bestimmungen

Artikel 89a

Der Grund für die hier zu treffende Regelung liegt in Artikel 15 der Zweiten Richtlinie Nr. 90/619 des Rates vom 8. November 1990 zur Koordinierung der Rechts- und

Verwaltungsvorschriften für die Direktversicherung (Lebensversicherung) und zur Erleichterung der tatsächlichen Ausübung des freien Dienstleistungsverkehrs sowie zur Aenderung der Richtlinie Nr. 79/267 (ABl. Nr. L 330 vom 29.11.90, S. 50; nachfolgend "2. Richtlinie Leben" genannt). Artikel 15 der 2. Richtlinie Leben sieht ein Rücktrittsrecht für im Rahmen des Dienstleistungsverkehrs abgeschlossene Einzel-Lebensversicherungsverträge vor.

Es wird vorgeschlagen, dieses Rücktrittsrecht in einem neu zu schaffenden Artikel 89a VVG zu regeln. Dies erscheint deshalb sinnvoll, weil sich Artikel 89 VVG ebenfalls mit dem Rücktrittsrecht vom Lebensversicherungsvertrag befasst und auch die nachfolgenden Bestimmungen (Art. 90 ff. VVG) eine lebensversicherungs-spezifische Auflösung des Vertrages regeln.

Einleitend wird in Artikel 89a VVG festgelegt, dass diese Bestimmung nur für Gesellschaften mit Sitz im EWR gilt, denn nur diese können im Rahmen des freien Dienstleistungsverkehrs in der Schweiz tätig werden. Die Bestimmung ist überdies auf die Dauer der Gültigkeit des EWR-Abkommens zu beschränken. Sie verweist auf Artikel 9 des Lebensversicherungsbeschlusses (LeVB), der generell die Möglichkeit des Abschlusses von Versicherungsverträgen im freien Dienstleistungsverkehr normiert (vgl. in dieser Botschaft Ziffer 5.1.1).

Im übrigen enthält Artikel 15 der 2. Richtlinie Leben nicht nur zwingend zu übernehmende Bestimmungen, sondern auch solche, die dem nationalen Gesetzgeber einen teilweise beschränkten Gestaltungsspielraum überlassen. Dies bezieht sich auf die Dauer der Rücktrittsfrist, die sog. "übrigen rechtlichen Wirkungen des Rücktritts" sowie dessen Voraussetzungen, ferner auf die Modalitäten, nach denen der Versicherungsnehmer davon in Kenntnis gesetzt wird, dass der Vertrag geschlossen ist, sowie auf die Unterstellung der Verträge mit einer Laufzeit von höchstens sechs Monaten.

Im einzelnen schlagen wir folgende Regelungen vor:

- Die Verträge mit einer Laufzeit von höchstens sechs Monaten werden nicht in den Anwendungsbereich aufgenommen, weil es sich hierbei in aller Regel um Verträge handeln dürfte, die für den Versicherungsnehmer keine grosse finanzielle Belastung darstellen (Buchstabe a). Insbesondere die in finanzieller Hinsicht für

den Kunden oft recht anspruchsvollen gemischten Versicherungen (und ähnliche Pläne mit Sparkomponente) enthalten zumeist eine längere Laufzeit.

- Die Rücktrittsfrist wird auf die gemäss der 2. Richtlinie Leben kürzestmögliche Dauer von 14 Tagen festgelegt (Buchstabe a). Diese Rücktrittsfrist entspricht am ehesten den übrigen Rücktrittsfristen der schweizerischen Privatrechtsordnung. Die Rücktrittserklärung hat schriftlich zu erfolgen; dies entspricht Artikel 89 Absatz 2 VVG. Entgegen dem Prinzip, wonach ein Vertragsrücktritt grundsätzlich eine empfangsbedürftige Willenserklärung darstellt, wird festgelegt, dass für die Fristeinholung die Uebergabe an die Post genügen soll; die Rücktrittserklärung reist mithin auf Gefahr des Empfängers (hier: des Versicherers). Diese Regelung stimmt mit der Aenderung des Obligationenrechtes (OR; SR 220) zwecks Einführung eines Widerrufsrechtes überein (Art. 40d Abs. 3 OR mit Verweis auf weitere analoge gesetzliche Regelungen in der dazugehörigen Botschaft; vgl. BBl 1986 II 354 ff.).
- Die 2. Richtlinie Leben knüpft den Beginn des Fristenlaufes an den Zeitpunkt der Kenntnis des Versicherungsnehmers vom Abschluss des Versicherungsvertrages, überlässt es aber dem nationalen Gesetzgeber zu bestimmen, wann der Versicherungsnehmer davon in Kenntnis gesetzt wird, dass der Vertrag geschlossen ist. Die in Buchstabe b gewählte Formulierung lässt die Kenntnis vom Vertragsabschluss eintreten:
 - entweder mit dem Zeitpunkt des Eintreffens der Annahmeerklärung des Versicherers beim Versicherungsnehmer, sofern - was den Normalfall darstellen dürfte - letzterer den Antrag gestellt hat;
 - oder mit dem Zeitpunkt der Annahmeerklärung des Versicherungsnehmers, falls ausnahmsweise der Versicherer den Antrag gestellt hat.
- Wie bereits erwähnt, besteht auch eine Gestaltungsfreiheit des nationalen Gesetzgebers bei den "übrigen rechtlichen Wirkungen des Rücktritts". In diesem Punkt ergibt sich ein Regelungsbedarf in bezug auf die vom Versicherungsnehmer bereits einbezahlten Prämien und Einmaleinlagen, denn es ist vorstellbar, dass unseriös arbeitende Unternehmen auf möglichst rasche Prämienzahlung drängen, um gegen Rücktrittsabsichten des Kunden ein "Pfand" in der Hand zu haben.

Diesem Regelungsbedarf wird mit Buchstabe c, zweiter Satz, Rechnung getragen; dabei wird ausdrücklich darauf verzichtet, dem Versicherer ein Abzugsrecht für Kosten (wie z.B. Abschlusskosten) zuzugestehen, da sonst eine Ungleichbehandlung entstünde zu den Versicherungsnehmern, die noch keine Prämien bezahlt haben.

- Gemäss Buchstabe d muss der Versicherer seine Kunden über das Rücktrittsrecht belehren. Bei der Formulierung der in dieser Vorschrift enthaltenen Rechtsfolge für den Fall des Ausbleibens einer korrekten Belehrung wird - in Anlehnung an Artikel 40a ff. OR - der Begriff "Kunde" verwendet (Buchstabe d, dritter Satz); nur ihm soll das Rücktrittsrecht zustehen. Die Verwendung des Begriffes "Antragsteller" anstatt "Kunde" im dritten Satz fällt dagegen ausser Betracht, da in Einzelfällen auch der Versicherer Antragsteller sein kann.
- Der Versicherungsnehmer soll in seinem eigenen Interesse nicht zum vorneherein auf das ihm hier gesetzlich eingeräumte Rücktrittsrecht verzichten können. Artikel 89a wird deshalb in die Liste der relativ zwingenden Bestimmungen gemäss Artikel 98 VVG aufgenommen.

Artikel 94a

Diese Bestimmung basiert auf Artikel 24 der 2. Richtlinie Leben, der sich unter anderem mit den Regeln über die Ueberschussbeteiligungen und über die Rückkaufs- und Umwandlungswerte (nachfolgend kurz "Regeln" genannt) befasst.

Artikel 24 Absatz 2 der 2. Richtlinie Leben hält fest:

"In allen anderen Fällen werden diese verschiedenen Geschäfte unter der Kontrolle des Mitgliedstaates der Niederlassung nach dessen Regeln oder Praxis durchgeführt".

Gemeint sind damit, wie sich dem Absatz 1 derselben Richtlinienbestimmung durch Umkehrschluss entnehmen lässt, die Fälle von Dienstleistungen, für die eine Bewilligung durch den EWR-Staat der Dienstleistung nicht erforderlich ist. Zu denken ist hier an die im Rahmen von Artikel 13 der 2. Richtlinie Leben (auf Initiative des Versicherungsnehmers) abgeschlossenen Verträge. Für diese Kategorie von Verträgen -

sie sind in Art. 12 und 13 des LeVB geregelt - gelten die Regeln des EWR-Staates der Niederlassung und nicht diejenigen des EWR-Staates der Dienstleistung.

Dies bedeutet: Wenn ein ausländischer Lebensversicherer mit Sitz in einem EWR-Staat im Rahmen des freien Dienstleistungsverkehrs gemäss Artikel 13 der 2. Richtlinie Leben sowie Artikel 12 und 13 LeVB in der Schweiz tätig wird, dann gelten für diesen Vertrag die entsprechenden Regeln des ausländischen EWR-Staates der Niederlassung. Deshalb sind in diesem Fall die Artikel 90 - 94 VVG, welche die schweizerischen Regeln über die Ueberschussbeteiligung, die Rückkaufs- und die Umwandlungswerte enthalten, nicht anwendbar. Dieser Sachverhalt ist in Artikel 94a geregelt.

Artikel 98 Abs. 1

In die Liste der relativ zwingenden Bestimmungen wird neu Art. 89a VVG aufgenommen; vgl. die Erläuterungen zu Art. 89a VVG.

Artikel 101 Abs. 1 Ziff. 2

Die Aenderung dieser Bestimmung ergibt sich aufgrund der Aufhebung der vereinfachten Aufsicht (vgl. Bundesbeschluss über die Aenderung des Versicherungsaufsichtsgesetzes; in dieser Botschaft, Ziffer 5.8).

Artikel 101a, 101b und 101c

Die Artikel 101b und 101c stellen die Umsetzung zweier Richtlinienbestimmungen dar, nämlich

- Artikel 7 der Zweiten Richtlinie Nr. 88/357 des Rates vom 22. Juni 1988 zur Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften für die Direktversicherung (mit Ausnahme der Lebensversicherung) und zur Erleichterung der tatsächlichen Ausübung des freien Dienstleistungsverkehrs sowie zur Aenderung der Richtlinie Nr. 73/239 (ABl. Nr. L 172 vom 4.7.1988, S. 1; nachfolgend "2. Richtlinie Nichtleben" genannt) sowie

- Artikel 4 der bereits erwähnten 2. Richtlinie Leben.

Artikel 101a verknüpft die Gültigkeitsdauer der beiden Artikel mit der Gültigkeitsdauer des EWR-Abkommens. Artikel 101b betrifft, entsprechend Artikel 7 der 2. Richtlinie Nichtleben, die Schadensversicherung; Artikel 101c dagegen, entsprechend Artikel 4 der 2. Richtlinie Leben, die Lebensversicherung.

Die beiden Richtlinienbestimmungen befassen sich nicht nur mit dem auf die Versicherungsverträge anwendbaren Recht, sondern sie legen auch in zum Teil bedeutendem Umfang Rechtswahlfreiheiten fest, die den Parteien der Versicherungsverträge zustehen. Eine solche Konzeption ist dem schweizerischen VVG fremd, denn Artikel 101 VVG hält lediglich fest, wann dieses Gesetz keine Anwendung findet (bzw. durch Umkehrschluss, wann es angewendet werden muss); ausdrückliche Rechtswahlfreiheiten sind darin keine enthalten, indem offengelassen wird, was zu geschehen hat, wenn das VVG keine Anwendung findet. Diese Rechtslage lässt es empfehlenswert erscheinen, die Rechtswahlfreiheiten der beiden EG-Richtlinien weitgehend ins VVG aufzunehmen.

Da sowohl Artikel 101 VVG als auch die neu zu schaffenden Bestimmungen 101a - 101c die Rechtsanwendung behandeln, sind diese letzteren aus rechtssystematischen Ueberlegungen dem Artikel 101 VVG anzufügen. Dabei ist zu beachten, dass der Anknüpfungspunkt für die Rechtsanwendung jeweils nicht derselbe ist. In Artikel 101 VVG besteht der Anknüpfungspunkt in der Unterstellung des Versicherers unter die ordentliche Aufsicht gemäss Versicherungsaufsichtsgesetz (SR 961.01). In Artikel 7 der 2. Richtlinie Nichtleben richtet sich der Anknüpfungspunkt - soweit es Versicherungsverträge betrifft, die der Richtlinie unterstellt sind - nach der Tatsache, dass das Risiko in einem EWR-Staat gelegen ist; in Artikel 4 der 2. Richtlinie Leben ist grundsätzlich das Recht des EWR-Staates der Verpflichtung massgebend.

Wie bereits erwähnt, stellen die Artikel 101b und 101c VVG eine weitgehende Uebernahme der entsprechenden Richtlinientexte dar, wobei namentlich auf die folgenden Ausnahmen hinzuweisen ist:

- Artikel 101b Absatz 1 Buchstaben d und e: Hier wird nicht der wortwörtliche Richtlinienentext übernommen, sondern eine vereinfachende Formulierung vorgeschlagen.

- Artikel 7 Absatz 1 Buchstabe i der 2. Richtlinie Nichtleben - entsprechend Artikel 4 Absatz 3 der 2. Richtlinie Leben - wird nicht übernommen, da er einen für die Schweiz nicht wesentlichen Sachverhalt regelt. Nicht umgesetzt wird ferner Artikel 7 Absatz 3 der 2. Richtlinie Nichtleben - entsprechend Artikel 4 Absatz 5 der 2. Richtlinie Leben - ; beide Bestimmungen verweisen auf das Internationale Privatrecht als subsidiäre Rechtsquelle, was für die Schweiz auch ohne ausdrückliche Regelung gilt.

Während Artikel 4 der 2. Richtlinie Leben relativ kurz gefasst ist, enthält Artikel 7 der 2. Richtlinie Nichtleben doch wesentlich zahlreichere und umfangreiche Normen zur Rechtsanwendung und zur Rechtswahl. Der Kerngehalt dieser für den Schadenversicherungsbereich geltenden und in Artikel 101b VVG umgesetzten Normen wird nachfolgend zusammengefasst:

- Ausschliesslich schweizerisches Recht ist dann anwendbar, wenn der Versicherungsnehmer und die versicherte Person ihr Domizil oder ihren gewöhnlichen Aufenthalt in der Schweiz haben, die versicherte Sache in der Schweiz gelegen ist und der versicherte Schaden nur in der Schweiz eintreten kann.
- Hat zwar der Versicherungsnehmer sein Domizil oder seinen gewöhnlichen Aufenthalt in der Schweiz, sind aber die anderen Elemente des Vertragsverhältnisses (Ort des gelegenen Risikos oder des Schadeneintrittes) in einem EWR-Staat gelegen, so können die Parteien zwischen dem Recht aller Staaten wählen, in denen eines oder mehrere der erwähnten Elemente liegen.
- Für die Versicherung von Grossrisiken können die Parteien jedes beliebige Recht vereinbaren, unter Vorbehalt der Geltung zwingender Bestimmungen gemäss Artikel 101b Absatz 1 Buchstabe g.

Bundesbeschluss über die Änderung des Bundesgesetzes über den Versicherungsvertrag

vom

Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 27. Mai 1992¹⁾,
beschliesst:

I

Das Bundesgesetz vom 2. April 1908²⁾ über den Versicherungsvertrag wird wie folgt geändert:

Ingress (Ergänzung)

in Ausführung der Artikel 31 und 36 des Abkommens vom 2. Mai 1992³⁾ über den Europäischen Wirtschaftsraum und dessen Anhang IX, der sich auf die Richtlinie Nr. 73/239 des Rates vom 24. Juli 1973⁴⁾ zur Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften betreffend die Aufnahme und Ausübung der Tätigkeit der Direktversicherung (mit Ausnahme der Lebensversicherung) und die Richtlinie Nr. 79/267 des Rates vom 5. März 1979⁵⁾ zur Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften über die Aufnahme und Ausübung der Direktversicherung (Lebensversicherung) bezieht,

Art. 89a (neu)

Rücktrittsrecht
des Versicherungsnehmers
im Rahmen des
freien Dienstleistungs-
verkehrs

Für Einzel-Lebensversicherungsverträge, die im Rahmen des freien Dienstleistungsverkehrs nach Artikel 9 des Lebensversicherungsbeschlusses vom ...⁶⁾ mit Versicherern abgeschlossen werden, deren Sitz sich in einem Staat des Europäischen Wirtschaftsraums

¹⁾ BBl 1992 V 222

²⁾ SR 221.229.1

³⁾ AS 1993 ...

⁴⁾ EWRS...; ABl. Nr. L 228 vom 16. 8. 1973, S. 3, geändert durch die Richtlinie Nr. 88/357 (EWRS...; ABl. Nr. L 172 vom 4. 7. 1988, S. 1)

⁵⁾ EWRS...; ABl. Nr. L 63 vom 13. 3. 1979, S. 1, geändert durch die Richtlinie Nr. 90/619 (EWRS...; ABl. Nr. L 330 vom 29. 11. 1990, S. 50)

⁶⁾ AS ...

mes (EWR) befindet, gelten die folgenden Bestimmungen, solange das EWR-Abkommen vom 2. Mai 1992 in Kraft ist.

- a. Schliesst der Versicherungsnehmer einen Lebensversicherungsvertrag ab, dessen Laufzeit sechs Monate übersteigt, so kann er von diesem Vertrag innerhalb von 14 Tagen seit Kenntnis des Vertragsabschlusses zurücktreten. Die Rücktrittserklärung ist dem Versicherer schriftlich abzugeben. Die Rücktrittsfrist ist eingehalten, wenn die Rücktrittserklärung am vierzehnten Tag der Post übergeben wird.
- b. Als Zeitpunkt der Kenntnis des Vertragsabschlusses gilt das Eintreffen der Annahmeerklärung des Versicherers beim Versicherungsnehmer oder die Annahmeerklärung des Versicherungsnehmers.
- c. Die Mitteilung des Versicherungsnehmers, dass er vom Vertrag zurücktritt, befreit ihn für die Zukunft von allen aus diesem Vertrag resultierenden Verpflichtungen. Hat der Versicherungsnehmer bereits Prämien oder Einmaleinlagen einbezahlt, so sind ihm diese vom Versicherer zurückzuerstatten.
- d. Der Versicherer muss in dem von ihm ausgegebenen Antragschein sowie in den allgemeinen Versicherungsbedingungen den Antragsteller über das Rücktrittsrecht, Frist und Form des Rücktrittsrechts sowie über die Adresse seiner Niederlassung, mit welcher der Vertrag abgeschlossen wird, unterrichten. Wird kein Antragschein ausgegeben, so sind diese Angaben in die Police sowie in die allgemeinen Versicherungsbedingungen aufzunehmen. Wird dieser Vorschrift nicht genügt, so kann der Kunde jederzeit vom Vertrag zurücktreten.

Art. 94a (neu)

Sonderbestimmung für Versicherungsabschlüsse, die im freien Dienstleistungsverkehr auf Initiative des Versicherungsnehmers erfolgen

Die Artikel 90–94 dieses Gesetzes sind nicht anwendbar, wenn der Lebensversicherungsvertrag im Rahmen des freien Dienstleistungsverkehrs nach den Artikeln 12 und 13 des Lebensversicherungsbeschlusses vom ...¹⁾ mit Versicherern abgeschlossen wurde, deren Sitz sich in einem EWR-Staat befindet. Diese Bestimmung gilt, solange das EWR-Abkommen vom 2. Mai 1992 Gültigkeit hat.

Art. 98 Abs. 1

¹⁾ Es dürfen durch Vertragsabrede nicht zuungunsten des Versicherungsnehmers oder des Anspruchsberechtigten abgeändert werden die Vorschriften der Artikel 1, 2, 6, 11, 12, 14 Absatz 4, 15, 19 Ab-

¹⁾ AS ...

satz 2, 20–22, 25, 26 Satz 2, 28, 29 Absatz 2, 30, 32, 34, 39 Absatz 2 Ziffer 2 Satz 2, 42 Absätze 1–3, 44–46, 54–57, 59, 60, 72 Absatz 3, 76 Absatz 1, 77 Absatz 1, 87, 88 Absatz 1, 89a, 90–96 dieses Gesetzes.

Art. 101 Abs. 1 Ziff. 2

1. Dieses Gesetz findet keine Anwendung:
2. auf die privaten Rechtsverhältnisse zwischen den der Aufsicht nicht unterstellten Versicherungseinrichtungen (Art. 4 des Versicherungsaufsichtsgesetzes vom 23. Juni 1978¹⁾) und ihren Versichererten.

Art. 101a (neu)

Sonderbestimmung für die Rechtsanwendung im Rahmen des Europäischen Wirtschaftsraumes

Die Artikel 101b und 101c gelten, solange das EWR-Abkommen vom 2. Mai 1992 in Kraft ist.

Art. 101b (neu)

Rechtsanwendung im Bereich Direktversicherung mit Ausnahme der Lebensversicherung

¹ Auf Versicherungsverträge in den nach Artikel 1 des Schadenversicherungsgesetzes vom 20. März 1992²⁾ vom Bundesrat bestimmten Versicherungszweigen sind, wenn sie in einem EWR-Staat gelegene Risiken decken, die folgenden Vorschriften anwendbar. Als EWR-Staat, in dem das Risiko gelegen ist, gilt der EWR-Staat gemäss Artikel 2a Absatz 3 des Schadenversicherungsgesetzes vom 20. März 1992.

- a. Hat der Versicherungsnehmer seinen gewöhnlichen Aufenthaltsort oder seine Hauptverwaltung im EWR-Staat, in dem das Risiko gelegen ist, so ist das auf den Versicherungsvertrag anwendbare Recht das Recht dieses EWR-Staates. Jedoch können die Parteien, sofern dies nach dem Recht dieses EWR-Staates zulässig ist, das Recht eines anderen Staates wählen;
- b. Hat der Versicherungsnehmer seinen gewöhnlichen Aufenthaltsort oder seine Hauptverwaltung nicht in dem EWR-Staat, in dem das Risiko gelegen ist, so können die Parteien des Versicherungsvertrags wählen, ob das Recht des EWR-Staates, in dem das Risiko gelegen ist, oder das Recht des Staates, in dem der Versicherungsnehmer seinen gewöhnli-

¹⁾ SR 961.01

²⁾ AS 1992 ...

chen Aufenthaltsort oder seine Hauptverwaltung hat, auf den Vertrag anwendbar sein soll;

- c. Übt der Versicherungsnehmer eine Tätigkeit im industriellen und gewerblichen Sektor oder eine freiberufliche Tätigkeit aus und deckt der Vertrag zwei oder mehrere in verschiedenen EWR-Staaten gelegene Risiken in Verbindung mit diesen Tätigkeiten, so umfasst die freie Wahl des auf den Vertrag anwendbaren Rechts das Recht dieser EWR-Staaten und des Staates, in dem der Versicherungsnehmer seinen gewöhnlichen Aufenthalt oder seine Hauptverwaltung hat;
- d. Lassen die nach den Buchstaben b und c wählbaren Rechte eine weitergehende Rechtswahl zu, so können die Parteien davon Gebrauch machen;
- e. Beschränken sich die durch den Vertrag gedeckten Risiken auf Schadenfälle, die in einem anderen EWR-Staat als demjenigen, in dem das Risiko gelegen ist, eintreten können, so können die Parteien das Recht des anderen Staates wählen;
- f. Bei der Versicherung von Grossrisiken gemäss Artikel 2a Absatz 6 des Schadenversicherungsgesetzes vom 20. März 1992 können die Parteien jedes beliebige Recht wählen;
- g. Befinden sich die wesentlichen Sachverhaltselemente (Versicherungsnehmer, Ort des gelegenen Risikos) im selben EWR-Staat, so darf die Wahl eines Rechts in den unter den Buchstaben a oder f genannten Fällen durch die Parteien die zwingenden Bestimmungen dieses EWR-Staates nicht berühren;
- h. Die unter den Buchstaben a–g genannte Rechtswahl muss ausdrücklich sein oder sich mit hinreichender Sicherheit aus den Vertragsklauseln oder aus den Umständen des Falls ergeben. Ist dies nicht der Fall oder ist keine Rechtswahl getroffen worden, so findet auf den Vertrag das Recht desjenigen nach den Buchstaben a–g in Betracht kommenden Staates Anwendung, zu dem er in der engsten Beziehung steht. Jedoch kann auf einen selbständigen Teil des Vertrages, der zu einem anderen nach den Buchstaben a–g in Betracht kommenden Staat in engerer Beziehung steht, ausnahmsweise das Recht dieses anderen Staates anwendbar sein. Es wird vermutet, dass der Vertrag die engsten Beziehungen zu dem EWR-Staat aufweist, in dem das Risiko gelegen ist.

² Die Bestimmungen des schweizerischen Rechts, die im Sinne von Artikel 18 des Bundesgesetzes vom 18. Dezember 1987¹⁾ über das Internationale Privatrecht ohne Rücksicht auf das auf den Vertrag

anzuwendende Recht den Sachverhalt zwingend regeln, bleiben vorbehalten.

³ Ebenfalls vorbehalten bleiben die zwingenden Vorschriften im Sinne von Artikel 19 des Bundesgesetzes vom 18. Dezember 1987 über das Internationale Privatrecht des Rechts des EWR-Staates, in dem das Risiko gelegen ist, oder eines EWR-Staates, der die Versicherungspflicht vorschreibt.

⁴ Deckt der Vertrag in mehr als einem EWR-Staat gelegen Risiken, so wird für die Anwendung der Absätze 2 und 3 davon ausgegangen, dass er mehreren Verträgen entspricht, von denen sich jeder auf jeweils einen EWR-Staat bezieht.

Art. 101c (neu)

Rechtsanwendung im Bereich Lebensversicherung

¹ Das Recht, das auf die Lebensversicherungsverträge in den nach Artikel 1 des Lebensversicherungsbeschlusses vom ...¹⁾ vom Bundesrat bestimmten Versicherungszweigen anwendbar ist, ist das Recht des EWR-Staates der Verpflichtung. Als EWR-Staat der Verpflichtung gilt der EWR-Staat nach Artikel 3 Absatz 4 des Lebensversicherungsbeschlusses vom ... Jedoch können die Parteien, sofern dies nach dem Recht dieses EWR-Staates zulässig ist, das Recht eines anderen Staates wählen.

² Handelt es sich bei dem Versicherungsnehmer um eine natürliche Person und hat er seinen gewöhnlichen Aufenthaltsort in einem anderen EWR-Staat als dem, dessen Staatsangehöriger er ist, so können die Parteien das Recht des EWR-Staates wählen, dessen Staatsangehöriger er ist.

³ Bei Versicherungen nach den Artikeln 12 und 13 des Lebensversicherungsbeschlusses vom ... können die Parteien jedes beliebige Recht wählen.

⁴ Die Bestimmungen des schweizerischen Rechts, die im Sinne von Artikel 18 des Bundesgesetzes über das Internationale Privatrecht vom 18. Dezember 1987²⁾ ohne Rücksicht auf das auf den Vertrag anzuwendende Recht den Sachverhalt zwingend regeln, bleiben vorbehalten.

⁵ Ebenfalls vorbehalten bleiben die zwingenden Vorschriften im Sinne von Artikel 19 des Bundesgesetzes vom 18. Dezember 1987 über das Internationale Privatrecht des Rechts des EWR-Staates der Verpflichtung.

¹⁾ AS ...

²⁾ SR 291

II

¹ Dieser Beschluss ist allgemeinverbindlich und nicht befristet.

² Er unterliegt aufgrund von Artikel 20 der Übergangsbestimmungen¹⁾ der Bundesverfassung nicht dem Referendum.

³ Er tritt gleichzeitig mit dem EWR-Abkommen in Kraft.

5533

¹⁾ AS ...

92.057.14

5.8 Bundesbeschluss über die Aenderung des Versicherungsaufsichtsgesetzes (VAG)

1 Zweck des Beschlusentwurfs

Der vorliegende Entwurf für eine Aenderung des VAG bezweckt, den relevanten Acquis Communautaire im Bereich Versicherung (vgl. dazu die Botschaft zur Genehmigung des EWR-Abkommens (BBl 1992 IV 1; Ziff. 7.422: Versicherungen)) ins geltende VAG zu transformieren, soweit er nicht bereits mit dem neu geschaffenen Lebensversicherungsbeschluss oder mit den Aenderungen der geltenden Gesetze im Versicherungsbereich (Schadenversicherungsgesetz, Kautionsgesetz, Bundesgesetz über die Sicherstellung von Ansprüchen aus Lebensversicherungen inländischer Lebensversicherungsgesellschaften und Bundesgesetz über den Versicherungsvertrag) umgesetzt worden ist. Um einen vollständigen Ueberblick über die Umsetzung des ganzen relevanten Acquis Communautaire im Versicherungsbereich zu erhalten, müssen in dieser Botschaft auch die Entwürfe zum genannten Beschluss und zu den erwähnten Gesetzesänderungen konsultiert werden.

2 Dringlichkeit

Die vorgeschlagenen Aenderungen müssen gleichzeitig mit dem EWR-Abkommen in Kraft treten, da für die Uebernahme des Acquis Communautaire im Bereich der Privatversicherung keine Uebergangsfristen vorgesehen sind. Es besteht somit zeitliche Dringlichkeit. Deshalb schlagen wir vor, die vorliegenden Gesetzesänderungen in der Form des nicht-referendumpflichtigen allgemeinverbindlichen Bundesbeschlusses zu erlassen.

3 Erläuterungen der einzelnen Bestimmungen des Beschlusentwurfs

Nach der Ersten Richtlinie Nr. 79/267 des Rates vom 5. März 1979 zur Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften über die Aufnahme und Ausübung der Direktversicherung (Lebensversicherung) (ABl. Nr. L 63 vom 13.3.79, S.1) ist im Gegensatz zum VAG (Art. 2) nur eine Art der Beaufsichtigung vorgesehen, die der schweizerischen ordentlichen Aufsicht entspricht. Die vereinfachte Aufsicht nach VAG als besondere Aufsicht ist somit nicht EWR-kompatibel und muss deshalb aufgehoben werden. Dies hat die Aufhebung bzw. Anpassung folgender Artikel im VAG zur Folge: Artikel 2, 6, 11 Absatz 2, 13 Absätze 1 und 2, 21 Absätze 1 und 4, 24 Absatz 2, 26, 31 - 36, 42 Absatz 1 Buchstabe a und 53.

Mit den beiden Zweiten Richtlinien Nr. 88/357 und 90/619 des Rates vom 22. Juni 1988 und 8. November 1990 (ABl. Nr. L 172 vom 4.7.88, S. 1 und ABl. Nr. L 330 vom 29.11.90, S. 50) im Nichtlebens- und Lebensbereich und mit der Motorfahrzeug-Haftpflichtrichtlinie Nr. 90/618 des Rates vom 8. November 1990 (ABl. Nr. L 330 vom 29.11.90, S. 44) ist im EG-Recht die Dienstleistungsfreiheit eingeführt worden, und zwar als Dienstleistungsfreiheit mit (beschränkte Dienstleistungsfreiheit) und ohne Bewilligung (volle Dienstleistungsfreiheit). Die Artikel 7c - 7e des Bundesbeschlusses über die Anpassung des Schadenversicherungsgesetzes (SchVG) und die Artikel 11 - 13 des Lebensversicherungsbeschlusses (LeVB) haben die entsprechenden Richtlinienbestimmungen umgesetzt (vgl. die Erläuterungen zu diesen Bestimmungen in dieser Botschaft, Ziffer 5.1.1 und 5.1.2). Das geltende VAG geht davon aus, dass jede nach Artikel 3 und 4 VAG aufsichtspflichtige Versicherungseinrichtung auch einer Bewilligung zum Betrieb des Versicherungsgeschäfts nach Artikel 7 VAG bedarf. Mit der Verankerung des Dienstleistungsverkehrs ohne Bewilligung im SchVG und LeVB wird jedoch aufsichtsrechtlich eine neue Kategorie von Versicherungseinrichtungen geschaffen: die Versicherungseinrichtungen, die im Dienstleistungsverkehr ohne Bewilligung tätig sind, sind zwar ebenfalls in der Schweiz tätig und somit der Aufsicht nach Artikel 3 und 4 VAG unterstellt, aber sie bedürfen zur Ausübung des Versicherungsgeschäfts keiner Bewilligung. Diese Ausnahme von der Bewilligungspflicht statuiert der neue Artikel 7 Absatz 2 des Entwurfs. In allen Beschlüssen zur Anpassung des schweizerischen Rechts an das EWR-Abkommen im Versicherungsbereich wird einheitlich der gebräuchliche Rechtsbegriff "Bewilligung" verwendet. Damit ist der Begriff "Zulassung" nach EG-Recht abgedeckt.

Der mit dem neuen Absatz 4 von Artikel 14 ins VAG aufgenommene Vorbehalt drängt sich auf, weil zur Frage der Voraussetzungen zum Geschäftsbetrieb für ausländische Versicherungseinrichtungen mit der Umsetzung der Ersten und Zweiten Richtlinie im Lebens- und Nichtlebensbereich in den entsprechenden Beschlüssen einige besondere Bestimmungen aufgenommen worden sind.

Nach geltendem Artikel 16 VAG ist die Vermittlungstätigkeit zugunsten von Versicherungseinrichtungen, die dem VAG unterstehen, aber keine Bewilligung besitzen, untersagt. Nach dieser Formulierung würde die Vermittlungstätigkeit zugunsten von EWR-Versicherungseinrichtungen, die im freien Dienstleistungsverkehr ohne Bewilligung in der Schweiz tätig sind, ebenfalls untersagt, obwohl sie nach dem neuen Artikel 7 Absatz 2 des Entwurfs in der Schweiz ohne Bewilligung Versicherungsgeschäfte betreiben dürfen. Dies würde jedoch nicht dem Sinn von Artikel 16 VAG entsprechen. Vielmehr soll die Vermittlungstätigkeit zugunsten von Versicherungseinrichtungen erlaubt sein, die in der Schweiz tätig sein dürfen bzw. die zum Geschäftsbetrieb in der Schweiz ermächtigt sind. Mit der vorgeschlagenen Neufassung von Artikel 16 VAG soll dieser Grundsatz verwirklicht werden.

Nach Artikel 10 der Richtlinie Nr. 88/357 des Rates vom 22. Juni 1988 haben die EWR-Staaten die erforderlichen Vorschriften zu erlassen, "damit die Versicherungsaufsichtsbehörden über die Befugnisse und Mittel verfügen, die zur Ueberwachung der Tätigkeit der in ihrem Gebiet niedergelassenen Versicherungseinrichtungen - einschliesslich der ausserhalb dieses Gebiets ausgeübten Tätigkeiten - gemäss den EG-Richtlinien über diese Tätigkeiten und im Hinblick auf deren Anwendung erforderlich sind." Die Verpflichtung, die Tätigkeit der niedergelassener EWR-Versicherungseinrichtungen zu überwachen, macht eine Erweiterung der Aufsichtsbefugnisse notwendig, da diese im heutigen Artikel 18 auf den schweizerischen Versicherungsbestand bzw. auf das inländische Geschäft begrenzt sind. Der neue Artikel 18 Absatz 1 des vorliegenden Beschlusses enthält deshalb eine entsprechende Formulierung.

Die in Artikel 21 Absatz 1 VAG statuierte Pflicht zur Aufstellung der Bilanz betrifft nur diejenigen Versicherungseinrichtungen, die in der Schweiz beaufsichtigt werden, d.h. die hier niedergelassen sind. Die in der Schweiz im freien Dienstleistungsverkehr tätigen ausländischen EWR-Versicherungseinrichtungen unterstehen der Aufsichtsbehörde ihres Sitzlandes und werden demzufolge von der Verpflichtung nach

Artikel 21 Absatz 1 VAG nicht betroffen. Die vorgeschlagene Neufassung von Artikel 21 Absatz 1 trägt diesem Umstand Rechnung.

Artikel 29 VAG setzt eine Geschäftsstelle für das gesamte schweizerische Geschäft voraus, d.h. diese Bestimmung kann sich nur auf in der Schweiz niedergelassene Versicherungseinrichtungen beziehen und nicht auf solche, die im freien Dienstleistungsverkehr in der Schweiz tätig sind. Dies wird mit der vorgeschlagenen Aenderung zum Ausdruck gebracht.

Artikel 7 der Richtlinie Nr. 88/357 des Rates vom 22.Juni 1988 räumt den Parteien eines Versicherungsvertrages unter bestimmten Voraussetzungen eine Rechtswahlfreiheit ein. Deshalb muss der bisherige Artikel 30 VAG, der die Bestimmungen des 5. Kapitels des VAG für die schweizerische Geschäftstätigkeit als zwingend anwendbar erklärt, angepasst werden. Die genannte Richtlinienbestimmung führte konkret zu den neuen Artikeln 101b und 101c des Bundesbeschlusses über die Aenderung des Versicherungsvertragsgesetzes (vgl. in dieser Botschaft, Ziffer 5.7), die demzufolge in Artikel 30 VAG vorbehalten werden müssen. Ein weiterer Vorbehalt drängt sich auch für das Lugano-Abkommen auf, das am 1. Januar 1992 in Kraft getreten ist und das bei gewissen Grossrisiken Möglichkeiten für Gerichtsstandsvereinbarungen vorsieht.

Die Richtlinie Nr. 90/618 des Rates vom 8. November 1990 führt die volle Dienstleistungsfreiheit auch in der Motorfahrzeug-Haftpflichtversicherung ein. Versicherungsnehmer, welche die Voraussetzungen eines Grossrisikos im Sinne des Anhangs zum Bundesbeschluss über die Aenderung des Schadenversicherungsgesetzes erfüllen, können sich folglich bei einem ausländischen EWR-Versicherer versichern, sofern die betreffende Versicherungseinrichtung die Bedingungen nach den Artikeln 7 d und e des Bundesbeschlusses über die Aenderung des Schadenversicherungsgesetzes erfüllt. Nach Artikel 18 Absatz 2 der Richtlinie Nr. 88/357 des Rates vom 22.Juni 1988 unterliegen die für die Versicherung von Grossrisiken verwendeten Tarife nicht der Genehmigungspflicht durch die Aufsichtsbehörde des EWR-Staates der Dienstleistung. Es ist somit nicht mehr möglich, für die Versicherung von Grossrisiken den bisherigen Einheitstarif vorzuschreiben. Er muss darum für diesen Bereich aufgehoben werden. Diesem Zweck dient der vorgeschlagene neue Artikel 37 VAG, der die Anwendbarkeit des Einheitstarifs auf die Massenrisiken beschränkt.

Die Richtlinien Nr. 88/357 (Art. 11) des Rates vom 22.Juni 1988 und Nr. 90/619 (Art. 6) des Rates vom 8. November 1990 enthalten in den Bereichen Schaden- und Lebensversicherung für EWR-Versicherungseinrichtungen komplizierte und ausführliche Bestimmungen über die Bestandesübertragung, mit denen die bestehenden Bestimmungen von Artikel 39 VAG ergänzt werden müssten. Da sich diese Richtlinienbestimmungen angesichts ihrer Ausgestaltung nicht für die Aufnahme ins VAG eignen, wird deshalb der Bundesrat, gestützt auf die im neuen Absatz 5 von Artikel 39 VAG enthaltene Kompetenzbestimmung, die Umsetzung der genannten Richtlinienbestimmungen auf Verordnungsstufe vornehmen.

Im neu eingefügten Absatz 6 von Artikel 39 VAG wird gestützt auf Artikel 11 Absatz 7 der Richtlinie Nr. 88/357 des Rates vom 22.Juni 1988 und auf Artikel 6 Absatz 7 der Richtlinie Nr. 90/619 des Rates vom 8.November 1990 dem Versicherungsnehmer die Möglichkeit eingeräumt, nach jeder Bestandesübertragung den Vertrag zu kündigen. Die Einführung dieses Rechts drängt sich u.E. deshalb auf, weil nach der neuen Regelung eine Bestandesübertragung innerhalb des ganzen EWR möglich ist und dem Versicherungsnehmer das Vertrauen in die für ihn völlig unbekannte, den Versicherungsbestand übernehmende ausländische Versicherungseinrichtung fehlen könnte. Für diesen Fall soll ihm die Möglichkeit offen stehen, den Vertrag aufzulösen.

Gestützt auf den geltenden Artikel 48 VAG erheben die Kantone von den Feuerversicherungseinrichtungen Beiträge an den Brandschutz auf der Basis der Feuerversicherungssummen. Die Erhebung von solchen Beiträgen ist u.E. im Einklang mit Artikel 25 der Richtlinie Nr. 88/357 des Rates vom 22.Juni 1988 unter dem Titel "steuerähnliche Abgaben" weiterhin möglich. Allerdings sind nach dieser Bestimmung nur Abgaben auf Versicherungsprämien möglich. Darum sieht die vorgeschlagene Aenderung von Artikel 48 VAG eine entsprechende Anpassung vor; als Basis für die Erhebung der Feuerlöschbeiträge werden neu nicht mehr die Feuerversicherungssummen, sondern die Feuerversicherungsprämien zugrunde gelegt. Diese Erhebungsart hat ausserdem folgenden Vorteil: Werden nämlich die Prämien als Anknüpfungspunkt gewählt, dann muss die im freien Dienstleistungsverkehr tätige Versicherungseinrichtung diese im Rahmen ihrer Berichterstattungspflicht nach Artikel 7h des Bundesbeschlusses über die Aenderung des Schadenversicherungsgesetzes ihrer Aufsichtsbehörde mitteilen. Diese wiederum muss die entsprechenden Angaben an die schweizerische Aufsichtsbehörde weitergeben. Auf diese Weise kann relativ einfach kontrolliert werden, ob von den im freien Dienstleistungsverkehr in der Schweiz tätigen Versicherungseinrichtungen die Feuerlöschbeiträge korrekt abgeführt worden

sind. Die Pflicht zur Zahlung von Beiträgen an den Brandschutz besteht für alle entsprechenden Versicherungseinrichtungen, die dem VAG unterstellt sind, d.h. also auch für Versicherungseinrichtungen, die im freien Dienstleistungsverkehr in der Schweiz Feuerversicherungsrisiken decken.

Der Entwurf ergänzt die Strafbestimmung von Artikel 50 Ziffer 1 VAG durch den Straftatbestand, dass auch bestraft wird, wer seine Pflichten aus dem Dienstleistungsverkehr ohne Bewilligung nicht erfüllt. Da für diese Art der Geschäftstätigkeit nach dem neuen Artikel 7 Absatz 2 dieses Entwurfs eine Bewilligung nicht erforderlich ist, wäre die Verletzung der Pflichten nach Artikel 7d des Bundesbeschlusses über die Aenderung des Schadenversicherungsgesetzes straflos geblieben, was aber angesichts der Parallelität zum strafbaren Tatbestand des Geschäftsbetriebs ohne vorgeschriebene Bewilligung nicht akzeptabel gewesen wäre.

Artikel 53 des geltenden VAG ist heute nicht mehr aktuell. Deshalb soll der neue vorgeschlagene Artikel 53 an seine Stelle treten und eine neue Uebergangsbestimmung für die vereinfachte Aufsicht statuieren, die mit dem Entwurf selbst aufgehoben wird und bei welcher somit übergangsrechtlich ein Regelungsbedarf entstanden ist.

Bundesbeschluss über die Änderung des Versicherungsaufsichtsgesetzes

vom

Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 27. Mai 1992¹⁾,
beschliesst:

I

Das Bundesgesetz vom 23. Juni 1978²⁾ betreffend die Aufsicht über die privaten Versicherungseinrichtungen (Versicherungsaufsichtsgesetz) wird wie folgt geändert:

Ingress (Ergänzung)

in Ausführung der Artikel 31 und 36 des Abkommens vom 2. Mai 1992³⁾ über den Europäischen Wirtschaftsraum und dessen Anhang IX, der sich auf die Richtlinien Nr. 73/239 des Rates vom 24. Juli 1973⁴⁾ zur Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften betreffend die Aufnahme und Ausübung der Tätigkeit der Direktversicherung (mit Ausnahme der Lebensversicherung) und Nr. 79/267 des Rates vom 5. März 1979⁵⁾ zur Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften über die Aufnahme und Ausübung der Direktversicherung (Lebensversicherung) bezieht,

Art. 2 und 6

Aufgehoben

Art. 7 Abs. 2 (neu)

² Keiner Bewilligung bedürfen Versicherungseinrichtungen mit Sitz im Europäischen Wirtschaftsraum für die Versicherung von Grossrisiken nach dem Anhang zum Schadenversicherungsgesetz vom 20. März 1992⁶⁾ sowie für Versiche-

¹⁾ BBl 1992 V 235

²⁾ SR 961.01; AS 1992 ... (BBl 1992 II 827, Anhang Ziff. 2)

³⁾ AS 1993 ...

⁴⁾ EWRS...; ABl. Nr. L 228 vom 16. 8. 1973, S. 3, geändert durch die Richtlinien Nr. 88/357 (EWRS...; ABl. Nr. L 172 vom 4. 7. 1988, S. 1) und Nr. 90/618 (EWRS...; ABl. Nr. L 330 vom 29. 11. 1990, S. 44)

⁵⁾ EWRS...; ABl. Nr. L 63 vom 13. 3. 1979, S. 1, geändert durch die Richtlinie Nr. 90/619 (EWRS...; ABl. Nr. L 330 vom 29. 11. 1990, S. 50)

⁶⁾ AS 1992 ...

rungen nach Artikel 12 und 13 des Lebensversicherungsbeschlusses vom ...¹⁾, die der Versicherungsnehmer auf eigene Initiative abschliesst.

Art. 11 Abs. 2

Aufgehoben

Art. 13 Abs. 1 und 2

¹ Versicherungseinrichtungen, welche die direkte Lebensversicherung betreiben, dürfen ausser der Invaliditäts-, der Unfalltod- und der Krankenzusatzversicherung sowie der Kranken- und Invaliditätsversicherung keine weiteren Versicherungszweige betreiben.

² *Aufgehoben*

Art. 14 Abs. 4 (neu)

⁴ Vorbehalten bleiben die besonderen Bestimmungen für Schadenversicherungseinrichtungen nach dem Schadenversicherungsgesetz vom 20. März 1992²⁾ und für Lebensversicherungseinrichtungen nach dem Lebensversicherungsbeschluss vom ...¹⁾.

Art. 16 Vermittlungstätigkeit

Die Vermittlungstätigkeit zugunsten von Versicherungseinrichtungen, die diesem Gesetz unterstehen und die zum Geschäftsbetrieb in der Schweiz nicht ermächtigt sind, ist untersagt.

Art. 18 Abs. 1

¹ Die Aufsichtsbehörde beaufsichtigt den Geschäftsbetrieb der ausländischen Versicherungseinrichtungen in der Schweiz. Sie wacht darüber, dass die Solvenz erhalten bleibt, der Geschäftsplan beachtet und die schweizerische Gesetzgebung befolgt wird.

Art. 21 Abs. 1 und 4

¹ Die in der Schweiz niedergelassenen Versicherungseinrichtungen haben die Bilanz jährlich auf den 31. Dezember aufzustellen.

⁴ Die Aufsichtsbehörde veranlasst, dass die Bilanzen im Schweizerischen Handelsamtsblatt veröffentlicht werden.

¹⁾ AS ...

²⁾ AS 1992 ...

Art. 24 Abs. 2

² Der Bundesrat kann für Rückversicherungseinrichtungen eine von der gesamten Prämieinnahme abhängige Gebühr festlegen.

Art. 26 Anwendbarkeit

Dieses Kapitel gilt für die inländische Geschäftstätigkeit der im direkten Geschäft tätigen Versicherungseinrichtungen.

Art. 29 Ergänzende Vorschriften für ausländische Versicherungseinrichtungen mit Niederlassung in der Schweiz.

Bei ausländischen Versicherungseinrichtungen mit Niederlassung in der Schweiz befinden sich der ordentliche Gerichtsstand und der Betreibungsort für ihre Verbindlichkeiten aus Versicherungsverträgen am Ort der Geschäftsstelle für das gesamte schweizerische Geschäft.

Art. 30 Widersprechende Vertragsbestimmungen

Bestimmungen in Versicherungsverträgen, die mit diesem Kapitel in Widerspruch stehen, sind nichtig. Vorbehalten bleiben die Artikel 101*b* und 101*c* des Bundesgesetzes vom 2. April 1908¹⁾ über den Versicherungsvertrag betreffend die Rechtswahlfreiheit sowie die Möglichkeiten der Gerichtsstandsvereinbarung bei Grossrisiken gemäss dem Lugano-Übereinkommen vom 16. September 1988²⁾ über die gerichtliche Zuständigkeit und die Vollstreckung gerichtlicher Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen.

*Art. 31–36**Aufgehoben**Art. 37 Anwendbarkeit (neu)*

Die Bestimmungen dieses Kapitels gelten für alle Versicherungseinrichtungen, welche die Motorfahrzeug-Haftpflichtversicherung betreiben, sofern nicht Grossrisiken im Sinne des Anhangs zum Schadenversicherungsgesetz vom 20. März 1992³⁾ versichert werden.

*Art. 37a**Bisheriger Artikel 37*

¹⁾ SR 221.229.1

²⁾ SR 0.275.11

³⁾ AS 1992 ...

Art. 39 Abs. 5 und 6 (neu)

⁵ Vorbehalten bleiben die besonderen Bestimmungen über die Bestandesübertragungen in der Schadenversicherung nach Artikel 11 der Richtlinie Nr. 88/357 des Rates vom 22. Juni 1988¹⁾ und in der Lebensversicherung nach Artikel 6 der Richtlinie Nr. 90/619 des Rates vom 8. November 1990²⁾. Der Bundesrat erlässt dazu die näheren Vorschriften.

⁶ Nach jeder Bestandesübertragung hat der Versicherungsnehmer das Recht, den Versicherungsvertrag innerhalb von drei Monaten seit der Übertragung zu kündigen.

Art. 42 Abs. 1 Bst. a

¹ Der Bundesrat erlässt:

- a. ergänzende Bestimmungen zu den Artikeln 3 Absatz 1, 5 Absatz 3, 12, 13 Absatz 3, 14 Absatz 3, 15, 21 Absatz 3, 24, 37a Absatz 4, 38a Absätze 4 und 5, 39 Absatz 5 und 44 dieses Gesetzes sowie zum Einschreiten gegen Missstände, welche die Interessen der Versicherten gefährden;

Art. 48 Abs. 1

¹ Den Kantonen bleibt vorbehalten, über die Feuerversicherung polizeiliche Vorschriften zu erlassen. Sie können den Feuerversicherungseinrichtungen für den schweizerischen Versicherungsbestand mässige Beiträge an den Brandschutz, die auf den Feuerversicherungsprämien erhoben werden, auferlegen und von ihnen zu diesem Zweck Angaben über die auf ihr Kantonsgebiet entfallenden Feuerversicherungsprämien einholen.

Art. 50 Ziff. 1 vierter Teil (neu)

1. ...

wer nach Artikel 7d des Schadenversicherungsgesetzes vom 20. März 1992³⁾ oder nach Artikel 12 des Lebensversicherungsbeschlusses vom ...⁴⁾ ohne Bewilligung im freien Dienstleistungsverkehr tätig ist und der Aufsichtsbehörde die vorgeschriebenen Unterlagen nicht einreicht.

*Art. 53 Titel und Abs. 3 (neu)**Übergangsbestimmungen*

³ Versicherungseinrichtungen, die bisher der vereinfachten Aufsicht unterstanden, müssen sich innerhalb von zehn Jahren nach Inkrafttreten des Bundesbeschlusses vom ...⁴⁾ über die Änderung des Versicherungsaufsichtsgesetzes an dieses Gesetz anpassen.

¹⁾ EWRS...; ABl. Nr. L 172 vom 4. 7. 1988, S. 1

²⁾ EWRS...; ABl. Nr. L 330 vom 29. 11. 1990, S. 50

³⁾ AS 1992 ...

⁴⁾ AS ...

Art. 53a Dahinfallen des EWR-Abkommens (neu)

Fällt das EWR-Abkommen dahin, so treten die Artikel 7 Absatz 2, 14 Absatz 4, 37, 39 Absatz 5 und 50 Ziffer 1 vierter Teil ausser Kraft.

II

¹ Dieser Beschluss ist allgemeinverbindlich und nicht befristet.

² Er unterliegt aufgrund von Artikel 20 der Übergangsbestimmungen¹⁾ der Bundesverfassung nicht dem Referendum.

³ Er tritt gleichzeitig mit dem EWR-Abkommen in Kraft.

5533

¹⁾ AS ...

92.057.15

5.9 Bundesbeschluss zur Aenderung des Bundesgesetzes über die Kautionen der ausländischen Versicherungsgesellschaften (Kautionsgesetz)

1 Zweck

Die vorgeschlagene Aenderung ist bedingt durch den Acquis Communautaire im Bereich der Privatversicherung und dessen Umsetzung ins schweizerische Recht. Eine Uebersicht über den Acquis Communautaire in diesem Bereich ist in der Botschaft zur Genehmigung des EWR-Abkommens enthalten (Ziff. 7.422: Versicherungen). Die für die Aenderungen im vorliegenden Erlass massgebenden Elemente des Acquis Communautaire sind nachfolgend unter Ziffer 3 aufgeführt.

2 Dringlichkeit

Die vorgeschlagene Aenderung muss gleichzeitig mit dem EWR-Abkommen in Kraft treten, da für die Uebernahme des Acquis Communautaire im Bereich der Privatversicherung keine Uebergangsfristen vorgesehen sind. Aufgrund dieser zeitlichen Dringlichkeit schlagen wir vor, die hier in Frage stehende Aenderung in der Form des nicht-referendumpflichtigen allgemeinverbindlichen Bundesbeschlusses zu erlassen.

3 Erläuterung zu Artikel 1 Abs. 3

Von den Versicherungsgesellschaften mit Sitz in einem EWR-Staat darf nach den Bestimmungen der massgebenden Richtlinien keine Kaution mehr verlangt werden. Es handelt sich dabei um:

- Artikel 6 Absatz 3 der Ersten Richtlinie Nr. 73/239 des Rates vom 24. Juli 1973 zur Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften betreffend die Aufnahme und Ausübung der Tätigkeit der Direktversicherung (mit Ausnahme der Lebensversicherung) (ABl. Nr. L 228 vom 16.8.73, S. 3; 1. Richtlinie Nichtleben);
- Artikel 6 Absatz 3 der Ersten Richtlinie Nr. 79/267 des Rates vom 5. März 1979 zur Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften über die Aufnahme und Ausübung der Direktversicherung (Lebensversicherung) (ABl. Nr. L 63 vom 13.3.79, S. 1; 1. Richtlinie Leben).

Die Versicherungsgesellschaften mit Sitz in einem EWR-Staat fallen deshalb aus dem Anwendungsbereich des Kautionsgesetzes heraus; der Nachweis der finanziellen Solidität geschieht bei diesen Gesellschaften auf andere Weise. Wir verweisen auf Artikel 6 des Schadenversicherungsgesetzes und Artikel 7 des Lebensversicherungsbeschlusses sowie die dazugehörigen Erläuterungen in dieser Botschaft (Ziffer 5.1.1, 5.1.2).

Gegenüber dem bisherigen Absatz 3 in seiner durch das Schadenversicherungsgesetz revidierten Fassung fehlt der Nebensatz "die in der Schweiz ausschliesslich im direkten Geschäft mit Ausnahme der Lebensversicherung tätig sind". Diese Formulierung geht zurück auf das Abkommen Schweiz-EWG betreffend die Direktversicherung mit Ausnahme der Lebensversicherung. Nach Artikel 6 Absatz 3 der 1. Richtlinie Leben darf nun aber, wie einleitend erwähnt, auch von Lebensversicherungsgesellschaften mit Sitz in einem EWR-Staat keine Kautionsmehr verlangt werden, womit die in jenem Nebensatz getroffene Unterscheidung zwischen Lebens- und Schadensversicherung hinfällig wird. Da ausländische Versicherungseinrichtungen, die in der Schweiz nur das Rückversicherungsgeschäft betreiben, ohnehin von der Aufsicht ausgenommen sind, braucht auch die Formulierung "im direkten Geschäft" nicht mehr erwähnt zu werden.

Ferner schlagen wir vor, eine Regelung für den Fall zu treffen, dass das EWR-Abkommen ausser Kraft tritt. Der Bundesrat hätte diesfalls im Rahmen übergangsrechtlicher Vorschriften dafür zu sorgen, dass der Rechtszustand wiederhergestellt würde, wie er dem bisherigen Absatz 3 in seiner durch das

Schadenversicherungsgesetz revidierten Fassung entspricht: Die vom Abkommen Schweiz-EWG betreffend die Direktversicherung mit Ausnahme der Lebensversicherung erfassten Versicherungsgesellschaften wären demnach auch nach Wegfall des EWR-Abkommens nicht kautionspflichtig.

**Bundesbeschluss
zur Änderung des Bundesgesetzes über die Kautionen
der ausländischen Versicherungsgesellschaften
(Kautionsgesetz)**

vom

*Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 27. Mai 1992¹⁾,
beschliesst:*

I

Das Kautionsgesetz vom 4. Februar 1919²⁾ wird wie folgt geändert:

Ingress (Ergänzung)

in Ausführung der Artikel 31 und 36 des Abkommens vom 2. Mai 1992³⁾ über den Europäischen Wirtschaftsraum und dessen Anhang IX, der sich auf die Richtlinie Nr. 73/239 des Rates vom 24. Juli 1973⁴⁾ zur Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften betreffend die Aufnahme und Ausübung der Tätigkeit der Direktversicherung (mit Ausnahme der Lebensversicherung) und die Richtlinie Nr. 79/267 des Rates vom 5. März 1979⁵⁾ zur Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften über die Aufnahme und Ausübung der Direktversicherung (Lebensversicherung) bezieht,

Art. 1 Abs. 3

³ Auf Versicherungsgesellschaften mit Sitz in einem Staat des Europäischen Wirtschaftsraumes (EWR) ist dieses Gesetz nicht anwendbar, solange das EWR-Abkommen vom 2. Mai 1992 in Kraft ist. Tritt dieser Vertrag ausser Kraft, kann der Bundesrat übergangsrechtliche Vorschriften erlassen.

¹⁾ BBl 1992 V 246

²⁾ SR 961.02, AS 1992 ... (BBl 1992 II 827, Anhang Ziff. 3)

³⁾ AS 1993 ...

⁴⁾ EWRS...; ABl. Nr. L 228 vom 16. 8. 1973, S. 3

⁵⁾ EWRS...; ABl. Nr. L 63 vom 13. 3. 1979, S. 1

II

¹ Dieser Beschluss ist allgemeinverbindlich und nicht befristet.

² Er unterliegt aufgrund von Artikel 20 der Übergangsbestimmungen¹⁾ der Bundesverfassung nicht dem Referendum.

³ Er tritt gleichzeitig mit dem EWR-Abkommen in Kraft.

5533

¹⁾ AS ...

92.057.16

5.10 Bundesbeschluss über die Aenderung des Bundesgesetzes über die Sicherstellung von Ansprüchen aus Lebensversicherungen inländischer Lebensversicherungsgesellschaften

1 Zweck

Die vorgeschlagenen Aenderungen sind bedingt durch den Acquis Communautaire im Bereich der Privatversicherung und dessen Umsetzung ins schweizerische Recht. Eine Uebersicht über den Acquis Communautaire in diesem Bereich ist in der Botschaft zur Genehmigung des EWR-Abkommens enthalten (BB1 1992 IV 1; Ziff. 7.422: Versicherungen). Die für die Aenderungen im vorliegenden Erlass massgebenden Elemente des Acquis Communautaire sind nachfolgend im Sinne eines Verweises auf den Lebensversicherungsbeschluss (LeVB) aufgeführt.

Das Sicherstellungsgesetz regelt die Sicherstellung von Versichertenansprüchen aus Lebensversicherungsverträgen durch die dem Gesetz unterstellten Lebensversicherungsgesellschaften. Diese Funktion des Sicherstellungsgesetzes und sein Zusammenhang mit dem neu vorgeschlagenen LeVB werden in dieser Botschaft (Ziffer 5.1.1; Nr. 1 "Zweck") beschrieben.

Die vorgeschlagenen Aenderungen des Sicherstellungsgesetzes betreffen insbesondere folgende Punkte:

- Geltungsbereich (vgl. Bemerkungen zu Art. 1);
- Sichernde Massnahmen: In diesem Bereich sind einige Anpassungen vorzunehmen, welche durch die für die Lebensversicherung massgebenden Richtlinien der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft bedingt sind. Diese Richtlinien sind mit ihrer vollständigen Bezeichnung im Entwurf zum LeVB

aufgeführt (Ziffer 5.1.1; Nr. 1 "Zweck") und werden auch in dieser Botschaft nachfolgend entweder als "1. Richtlinie Leben" oder als "2. Richtlinie Leben" bezeichnet. Wie beim Entwurf zum LeVB wurde auch bei den sichernden Massnahmen des Sicherstellungsgesetzes soweit möglich versucht, Parallelität zum Schadenversicherungsgesetz herzustellen (für die Begründung dieser Parallelität verweisen wir ebenfalls auf den Entwurf zum LeVB; Nr. 1 "Zweck"). Die vorgeschlagenen Aenderungen des Sicherstellungsgesetzes im Bereich der sichernden Massnahmen sind daher zum Teil sehr ähnlich oder sogar wörtlich gleich formuliert wie die sichernden Massnahmen des Schadenversicherungsgesetzes. Im übrigen verweisen wir auf die Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen über die sichernden Massnahmen.

- Schaffung eines neuen Abschnittes IV betreffend besondere Bestimmungen für die ausländischen in der Schweiz niedergelassenen Gesellschaften mit Sitz in einem EWR-Staat: Unter diesem Titel sind einige, spezifisch für die erwähnten Gesellschaften geltende Bestimmungen aufzunehmen; dies ebenfalls in Analogie zu den für den Schadenversicherungsbereich geltenden Bestimmungen des Schadenversicherungsgesetzes.
- Vereinheitlichung der Zuständigkeitsordnung: Die bisherige Zuständigkeitsordnung des Sicherstellungsgesetzes ist nicht mehr aktuell. Zahlreiche Verwaltungshandlungen, für die im Sicherstellungsgesetz noch der Bundesrat zuständig erklärt wird, sind gemäss den Bestimmungen der Aufsichtsverordnung (AVO; SR 961.05) heute an das Bundesamt für Privatversicherungswesen (BPV), gelegentlich an das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (Departement) delegiert worden. Es erscheint deshalb zweckmässig, die Zuständigkeitsordnung dieses Gesetzes auf den neuesten Stand zu bringen und damit zugleich eine einheitliche Zuständigkeitsordnung wie im Versicherungsaufsichtsgesetz (VAG; SR 961.01; Art. 43 Abs. 1) und im Schadenversicherungsgesetz (Art. 31 Abs. 3) zu schaffen.

Dies bedingt eine Aenderung aller Bestimmungen des Sicherstellungsgesetzes, in denen der Bundesrat als zuständige Behörde aufgeführt ist, ausser jener, in denen eine Verordnungskompetenz gemeint ist. Anstelle von Bundesrat ist zu setzen: "Aufsichtsbehörde" oder "Departement", wobei diese beiden Begriffe in einer eigens geschaffenen Bestimmung definiert werden (Art. 36; vgl. auch Art. 4 Abs. 2). Diese Vereinheitlichung und Verbesserung der Zuständigkeitsordnung ist zwar nicht direkt

EWR-bedingt. Mit dieser Gesetzesänderung wird jedoch lediglich ein Rechtszustand gesetzlich fixiert, der heute auf Verordnungsstufe (AVO) bereits weitgehend existiert. Im übrigen wird durch die Anpassung der Zuständigkeitsordnung wie erwähnt eine Uebereinstimmung geschaffen zu den Zuständigkeitsordnungen des VAG und des Schadenversicherungsgesetzes, was zweifellos der Uebersichtlichkeit dient.

Bei der Anpassung der betroffenen Bestimmungen werden die Zuständigkeiten aus der AVO übernommen, soweit sie dort schon geregelt sind. Ueberdies wird beachtet, dass die Zuständigkeiten parallel zum Schadenversicherungsgesetz geregelt sind; dies betrifft insbesondere die sichernden Massnahmen.

2 Dringlichkeit

Die vorgeschlagenen Aenderungen müssen gleichzeitig mit dem EWR-Abkommen in Kraft treten, da für die Uebernahme des Acquis Communautaire im Bereich der Privatversicherung keine Uebergangsfristen vorgesehen sind. Aufgrund dieser zeitlichen Dringlichkeit schlagen wir vor, die hier in Frage stehenden Aenderungen in der Form des nicht-referendumpflichtigen allgemeinverbindlichen Bundesbeschlusses zu erlassen.

3 Erläuterung der einzelnen Bestimmungen

Titel

Die Aenderung des Titels hängt zusammen mit dem neu zu fassenden Anwendungsbereich dieses Gesetzes. Die entsprechenden Anmerkungen befinden sich deshalb in den nachfolgenden Erläuterungen zu Artikel 1.

Ersetzen von Ausdrücken

Diese Bestimmung ergibt sich aufgrund der einleitend dargelegten Vereinheitlichung der Zuständigkeitsordnung (vgl. oben, Ziff. 1 "Zweck").

Artikel 1

Primär ist festzuhalten, dass die EWR-Staaten aufgrund der 1. und 2. Richtlinie Leben nicht verpflichtet sind, eine Sicherstellung mittels Sicherungsfonds zu betreiben. Es ist ihnen andererseits auch nicht verboten, eine solche Sicherstellung anzuordnen. Dies bedeutet für den schweizerischen Bereich, dass die im Sicherstellungsgesetz geregelte Sicherstellung grundsätzlich aufrechterhalten bleiben kann. Zu beachten ist nun aber, dass die Lebensversicherer mit Sitz in einem EWR-Staat aufgrund von Artikel 6 Absatz 3 der 1. Richtlinie Leben nicht mehr zur Entrichtung einer Kautions verpflichtet werden dürfen. Folglich können die ausländischen Lebensversicherer mit Sitz in einem EWR-Staat nicht mehr dem Kautionsgesetz (SR 961.02) unterstellt werden. Damit für die von diesen Versicherern abgeschlossenen Verträge eine angemessene Form der Sicherstellung existiert, erscheint es daher empfehlenswert, auch die ausländischen Versicherungsgesellschaften mit Sitz in einem EWR-Staat dem Sicherstellungsgesetz zu unterstellen.

Aus diesen Gründen wird eine Aenderung des Titels vorgeschlagen, denn das Sicherstellungsgesetz bezieht sich nach diesem Konzept nicht mehr nur auf inländische Gesellschaften. Die Formulierung von Artikel 1 erfasst demzufolge wie bisher die inländischen Lebensversicherungsgesellschaften (Abs. 1, Bst. a) sowie neu die Lebensversicherungsgesellschaften mit Niederlassung in der Schweiz und Sitz in einem EWR-Staat. Vom Anwendungsbereich des Sicherstellungsgesetzes nicht erfasst sind dagegen die Lebensversicherungsgesellschaften mit Sitz ausserhalb des EWR (Drittlandgesellschaften); Ausnahme: Die in Absatz 2 erwähnten Bestimmungen, die auch für Drittlandgesellschaften gelten. Die Drittlandgesellschaften verbleiben im übrigen weiterhin im Anwendungsbereich des Kautionsgesetzes.

Nicht anwendbar ist das Sicherstellungsgesetz ferner auf die Verträge, die vom Ausland aus im freien Dienstleistungsverkehr abgeschlossen werden.

Artikel 2

Grund für diese Aenderung - Wegfall der bisherigen Ziffer 2 - ist Artikel 21 der 2. Richtlinie Leben. Diese Bestimmung regelt sinngemäss für den Fall der Liquidation einer Versicherungsgesellschaft, dass im freien Dienstleistungsverkehr abgeschlossene Verträge genauso zu erfüllen sind wie die anderen Verträge, d.h. die nicht im freien

Dienstleistungsverkehr abgeschlossenen Verträge. Dieses Gleichbehandlungsprinzip hat zur Folge, dass die verschiedenen Arten von Vertragsabschlüssen in bezug auf die Sicherstellungserfordernisse gleichzustellen sind.

Verträge, die von inländischen Versicherern im freien Dienstleistungsverkehr mit Versicherungsnehmern im Ausland abgeschlossen werden, sind daher grundsätzlich in gleicher Weise sicherzustellen wie Verträge, die in der Schweiz abgeschlossen werden oder die im Niederlassungsverkehr im Ausland abgeschlossen werden. Da in der Schweiz die Sicherstellung in der Lebensversicherung mittels Sicherungsfonds geschieht, ist somit auch für diese im freien Dienstleistungsverkehr - wie auch für die auf dem Wege der Niederlassung - abgeschlossenen Verträge grundsätzlich ein Sicherungsfonds vorzusehen. Weil aber eine doppelte Sicherstellung unsinnig wäre, ist von diesem Grundsatz eine Ausnahme zu machen, wenn der im freien Dienstleistungsverkehr versicherte ausländische Bestand im Ausland in gleichwertiger Weise sichergestellt werden muss (Gleiches gilt für die auf dem Wege der Niederlassung abgeschlossenen Verträge). Mit dem Begriff "gleichwertig" soll ausgedrückt werden, dass nicht irgendeine Form der Sicherstellung genügen kann. Die Sicherstellung im Ausland wird vielmehr nur dann den Anforderungen dieser Bestimmung genügen können, wenn sie in Art und Umfang den schweizerischen Regeln über den Sicherungsfonds entspricht.

Demnach ergibt sich: Die hier in Frage stehenden Versicherungsbestände sind entweder durch Sicherstellung in der Schweiz nach dem Sicherstellungsgesetz oder im Ausland nach den dort bestehenden Vorschriften zu sichern. Hingegen erübrigt sich die ehemalige Ziffer 2 dieses Artikels, normiert diese Bestimmung doch lediglich eine Art reduzierter Sicherstellung.

Artikel 3

Absatz 2 entfällt, weil die vereinfachte Aufsicht aufgehoben wird (vgl. in dieser Botschaft den Entwurf über die Aenderung des Versicherungsaufsichtsgesetzes; Ziffer 5.8).

Artikel 4

Absatz 1, Satz 3 entfällt, weil die vereinfachte Aufsicht aufgehoben wird (vgl. in dieser Botschaft den Entwurf über die Aenderung des Versicherungsaufsichtsgesetzes; Ziffer 5.8).

Artikel 15

Bei dieser Bestimmung handelt es sich um eine inhaltliche Vereinigung zweier ähnlich lautender Bestimmungen, nämlich des bisherigen Artikels 15 des Sicherstellungsgesetzes und des Artikels 15 des Schadenversicherungsgesetzes. Im einzelnen sei auf nachfolgende Punkte hingewiesen:

- Absatz 1 entspricht dem bisherigen Absatz 1, jedoch mit einer Aenderung bezüglich der Zuständigkeit (vgl. oben, Ziff. 1 "Zweck").
- In Absatz 2 ist die Regelung nicht nur auf den schweizerischen Versicherungsbestand beschränkt, da nach dem oben dargelegten Anwendungsbereich des Sicherstellungsgesetzes auch ausländische Versicherungsbestände grundsätzlich der Sicherstellungspflicht unterstellt sind. Ausserdem wurde der Terminus "Versicherungsnehmer" entsprechend der Regelung im Schadenversicherungsgesetz - wie schon im Absatz 1 - ersetzt durch "Versicherten"; dies dürfte den Sachverhalt besser erfassen, insbesondere im Hinblick auf die Kollektivversicherungen, aber auch auf die Regelung in Artikel 1 und 17 Absatz 2 VAG.
- Absatz 3, er entspricht dem bisherigen Absatz 2, wurde auf die inländischen Gesellschaften beschränkt, da er in seiner Formulierung nur auf Gesellschaften zutreffen kann, die ihren Sitz in der Schweiz haben.
- Absatz 4 trägt dem Umstand Rechnung, dass für Massnahmen, die gegenüber Gesellschaften ergriffen werden, die im Rahmen des freien Dienstleistungsverkehrs in der Schweiz tätig sind, primär die Sitzlandbehörde zuständig ist (Art. 20, 2. Richtlinie Leben). Die Zusammenarbeit der Behörden

bei solchen Massnahmen ist im Rahmen des Kapitels über den freien Dienstleistungsverkehr im LeVB geregelt (vgl. Art. 14 LeVB).

Artikel 15a

Diese Vorschrift stellt die Umsetzung von Artikel 24 Absatz 1 und 4 der 1. Richtlinie Leben dar. Sie entspricht im wesentlichen Artikel 16 des Schadenversicherungsgesetzes, ist aber nicht ganz so umfangreich, weil einige der in Artikel 16 des Schadenversicherungsgesetzes aufgeführten Bestimmungen im derzeit geltenden Sicherstellungsgesetz bereits enthalten sind.

Artikel 15b

Diese Bestimmung entspricht Artikel 17 des Schadenversicherungsgesetzes und wird zur Aufnahme in das Sicherstellungsgesetz vorgeschlagen, damit diesbezüglich im Schadenversicherungsbereich und im Lebensversicherungsbereich parallele Regelungen existieren.

Artikel 15c

Umsetzung von Artikel 24 Absatz 2 der 1. Richtlinie Leben. Entsprechend der Richtlinie und in Uebereinstimmung mit dem Schadenversicherungsgesetz ist diese Bestimmung auf die inländischen Gesellschaften zu beschränken.

Artikel 15d

Umsetzung von Artikel 24 Absatz 3 der 1. Richtlinie Leben. Entsprechend der Richtlinie und in Uebereinstimmung mit dem Schadenversicherungsgesetz ist diese Bestimmung auf die inländischen Gesellschaften zu beschränken.

Artikel 16

Die Aenderungen im Marginale und in Absatz 1 und 2 beziehen sich lediglich auf die Zuständigkeitsordnung (vgl. oben Ziff. 1 "Zweck").

Der Vorbehalt in Absatz 4 entspricht dem Vorbehalt in Artikel 15 Absatz 4, und es gelten diesbezüglich die dort aufgeführten Bemerkungen. Damit soll ausgedrückt werden, dass gemäss Artikel 20 der 2. Richtlinie Leben die Aufsichtsbehörde des Dienstleistungsstaates keine primäre und direkte Befehlsgewalt über Versicherungseinrichtungen hat, die vom Ausland her im Rahmen des freien Dienstleistungsverkehrs in der Schweiz tätig werden. Die Anwendung der in Absatz 2 dieser Bestimmung enthaltenen Verbote auf solche Versicherer erscheint daher problematisch und könnte jedenfalls erst dann zum Tragen kommen, wenn die Sitzlandbehörde trotz Orientierung durch die Aufsichtsbehörde des Dienstleistungsstaates keine oder nur ungenügende Massnahmen trifft (Art. 20 Abs. 4 der 2. Richtlinie Leben).

Artikel 17

Die Zuständigkeitsordnung und der Anwendungsbereich (inländische Gesellschaften) werden - in Anlehnung an das Schadenversicherungsgesetz - geändert.

Artikel 17a

Diese Bestimmung ist Artikel 26 des Schadenversicherungsgesetzes nachempfunden (auch hier aus Gründen des Parallelismus der Regelungen für Schadens- und Lebensversicherer). Es heisst "Drittlandgesellschaften" und nicht "Drittlandversicherungseinrichtungen", damit die Einheitlichkeit der Terminologie des Sicherstellungsgesetzes gewahrt bleibt.

Abschnitt III, Titel

Damit soll zum Ausdruck gebracht werden, dass die Konkursbestimmungen grundsätzlich nur für die inländischen Gesellschaften gelten können (vorbehältlich Art.

39 des Sicherstellungsgesetzes). Diese Regelung entspricht im übrigen dem Schadenversicherungsgesetz.

Die Bestimmungen dieses Titels können inhaltlich fast vollumfänglich beibehalten werden. Einige Aenderungen ergeben sich aufgrund der einleitend angebrachten Bemerkungen zur Zuständigkeitsordnung (vgl. oben, Ziff. 1 "Zweck" sowie die unter "Ersetzen von Ausdrücken" aufgeführten Bestimmungen).

Artikel 19

Absatz 3 entfällt, weil die vereinfachte Aufsicht aufgehoben wird (vgl. Entwurf zum Bundesbeschluss über die Aenderung des Versicherungsaufsichtsgesetzes; Ziffer 5.8).

Artikel 20

Hier wurde die Bezugnahme erweitert, entsprechend den in Artikel 15 ff. neu eingefügten Massnahmen.

Abschnitt IV, Titel

Es handelt sich unter diesem Titel sinngemäss um jene Bestimmungen, die im Schadenversicherungsgesetz unter "ausländische Versicherungseinrichtungen" (Art. 23 ff.) aufgeführt sind. Vorliegend ist der Anwendungsbereich auf die ausländischen in der Schweiz niedergelassenen Gesellschaften mit Sitz in einem EWR-Staat zu beschränken, da grundsätzlich nur diese Gesellschaften - nebst den inländischen - dem Sicherstellungsgesetz unterstehen.

Artikel 30a

Da gemäss dem Anwendungsbereich dieses Gesetzes in gewissen Fällen auch die Sicherstellung eines ausländischen Versicherungsbestandes in Betracht fällt (Art. 1 und 2), wird die neutrale Formulierung "aufgrund der Bestimmungen dieses Gesetzes

sicherzustellenden Versicherungsbestandes" verwendet, womit sowohl der inländische als auch der ausländische Versicherungsbestand erfasst sind.

Art 30b

In Absatz 1 wird in Bezug auf den Versicherungsbestand dieselbe neutrale Formulierung verwendet wie in Artikel 30a, weshalb auf die dort angeführten Erläuterungen zu verweisen ist.

Artikel 30c

Diese Bestimmung stellt die Umsetzung von Artikel 24 Absatz 3, Unterabsatz 2 der 1. Richtlinie Leben dar. Anders als im Schadenversicherungsgesetz kann das Marginale aber nicht "ergänzende Bestimmungen für EWR-Versicherungseinrichtungen" genannt werden, da sich dies vorliegend bereits aus dem Titel dieses Abschnittes ergibt. Es wurde deshalb ein Marginale geschaffen, das auf den Inhalt der Bestimmung Bezug nimmt.

Artikel 30d

Diese Bestimmung entspricht Artikel 27 des Schadenversicherungsgesetzes, womit auch in diesem Bereich eine Parallelität der Regelungen in den Bereichen Schaden- und Lebensversicherungsgesetz hergestellt ist.

Artikel 32

Die neu angefügten Absätze 3 - 6 sind Artikel 30 des Schadenversicherungsgesetzes entnommen, wobei der ganze Artikel 32 in Anlehnung an Artikel 30 des Schadenversicherungsgesetzes aufgebaut ist. In Absatz 5 wurde der Zusatz "oder dem LeVB" beigefügt, damit das betreffende Tätigkeitsverbot - wie im Schadenversicherungsgesetz - auch auf die Drittlandversicherungsgesellschaften bezogen werden kann, wobei in erster Linie an ein Verbot des Tätigwerdens als Generalbevollmächtigter zu denken ist.

Artikel 34

Diese Bestimmung wird durch die Hinzufügung von Artikel 32 Absatz 6 hinfällig.

Artikel 36

Diese Bestimmung entspricht Artikel 31 Absatz 3 SchVG und Artikel 43 Absatz 1 VAG. Sie hängt zusammen mit der einleitend beschriebenen Verbesserung und Vereinheitlichung der Zuständigkeitsordnung (vgl. oben, Ziff. 1 "Zweck").

Artikel 38

Aufgrund der Aenderung in Artikel 1 (der bisherige Abs. 2 wird zu Abs. 3) müsste in Artikel 38 an sich nur der Verweis geändert werden. Es zeigt sich jedoch, dass diese Bestimmung - sie ist zurückzuführen auf den Zusammenbruch der deutschen Währung nach dem ersten Weltkrieg und die Hilfsmassnahmen zugunsten der dadurch betroffenen schweizerischen Kunden deutscher Lebensversicherungsgesellschaften - heute jegliche Bedeutung verloren hat. Wir beantragen deshalb deren Aufhebung.

Artikel 39a

Diese Bestimmung trifft eine Regelung, welche die Gültigkeit der EWR-bedingten Rechtsänderungen auf die Dauer der Gültigkeit des EWR-Abkommens beschränkt. Bei Wegfall des EWR-Abkommens unterstehen die Lebensversicherungsgesellschaften mit Niederlassung in der Schweiz und Sitz in einem EWR-Staat den Vorschriften für Drittlandgesellschaften, d.h. - wie in den Erläuterungen zu Artikel 1 erwähnt - dem Kautionsgesetz.

Bundesbeschluss *Entwurf*
**zur Änderung des Bundesgesetzes über die Sicherstellung
 von Ansprüchen aus Lebensversicherungen inländischer
 Lebensversicherungsgesellschaften**

vom

Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
 nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 27. Mai 1992¹⁾,
beschliesst:

I
 Das Bundesgesetz vom 25. Juni 1930²⁾ über die Sicherstellung von Ansprüchen
 aus Lebensversicherungen inländischer Lebensversicherungsgesellschaften wird
 wie folgt geändert:

Titel

Bundesgesetz über die Sicherstellung von Ansprüchen aus Lebens-
 versicherungen

Ingress (Ergänzung)

in Ausführung der Artikel 31 und 36 des Abkommens vom 2. Mai
 1992³⁾ über den Europäischen Wirtschaftsraum und dessen An-
 hang IX, der sich auf die Richtlinie Nr. 79/267 des Rates vom
 5. März 1979⁴⁾ zur Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften
 über die Aufnahme und Ausübung der Direktversicherung (Lebensversicherung) bezieht,

Ersetzen von Ausdrücken

¹⁾ In den Artikeln 4 Absatz 3, 6, 7, 9–11, 16 und 19 wird der Aus-
 druck «Bundesrat» ersetzt durch «Aufsichtsbehörde».

²⁾ In den Artikeln 18, 21, 23, 24, 27, 29 und 30 wird der Ausdruck
 «Bundesrat» ersetzt durch «Departement»; in den Artikeln 24, 27
 und 30 wird zudem «er» durch «es» ersetzt.

¹⁾ BBl 1992 V 251

²⁾ SR 961.03, AS 1992 ... (BBl 1992 II 827, Anhang Ziff. 4)

³⁾ AS 1993 ...

⁴⁾ EWRS...; ABl. Nr. L 63 vom 13. 3. 1979, S. 1, geändert durch die Richtlinie Nr. 90/619
 (EWRS...; ABl. Nr. L 330 vom 29. 11. 1990, S. 50)

Änderung des Bundesgesetzes über die Sicherstellung von Ansprüchen
aus Lebensversicherungen inländischer Lebensversicherungsgesellschaften. BB

Art. 1

I. Zweckbestimmung und Geltungsbereich
I. Sicherstellung der Versicherungsansprüche

¹ Die Lebensversicherungsgesellschaften

- a. mit Sitz in der Schweiz oder
- b. mit Niederlassung in der Schweiz und Sitz in einem Staat des Europäischen Wirtschaftsraums (EWR) müssen die Ansprüche aus den von ihnen abgeschlossenen Lebensversicherungen durch einen Fonds (Sicherungsfonds) sicherstellen. Für die rückversicherten Beträge muss der Erstversicherer Sicherstellung leisten.

² Die Artikel 17a und 39 gelten auch für Lebensversicherungsgesellschaften mit Sitz ausserhalb des EWR (Drittlandgesellschaften).

³ Die Aufsichtsbehörde kann verfügen, dass für einzelne Gruppen von Versicherungen besondere Fonds gebildet werden.

Art. 2

2. Ausnahmen

Die Gesellschaft ist nicht verpflichtet, ihre ausländischen Versicherungsbestände gemäss diesem Gesetz sicherzustellen, wenn dafür im Ausland eine gleichwertige Sicherheit geleistet werden muss.

Art. 3 Abs. 2

Aufgehoben

Art. 4 Abs. 1 und 2

¹ Die Gesellschaft hat den Sollbetrag innerhalb der ersten vier Monate des neuen Rechnungsjahres festzustellen. Er ist auf den Zeitpunkt des Rechnungsabschlusses zu berechnen.

² Aus wichtigen Gründen kann das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (Departement) verfügen, dass eine Feststellung des Sollbetrages während des Rechnungsjahres auf einen von ihm zu bestimmenden Zeitpunkt vorzunehmen sei.

Art. 15

I. Sanierungs-massnahmen

¹ Erscheinen die Interessen der Versicherten gefährdet, so fordert die Aufsichtsbehörde die Gesellschaft auf, die erforderlichen Sanierungsmassnahmen zu treffen.

² Wird dieser Aufforderung nicht Folge geleistet, so ergreift die Aufsichtsbehörde von Amtes wegen die zum Schutze der Versicherten erforderlichen Massnahmen. Sie kann insbesondere den

Änderung des Bundesgesetzes über die Sicherstellung von Ansprüchen
aus Lebensversicherungen inländischer Lebensversicherungsgesellschaften. BB

Versicherungsbestand und den zugehörigen Sicherungsfonds auf eine andere Gesellschaft übertragen oder die Zwangsverwertung der Werte des Sicherungsfonds verfügen.

³ Das Departement ist befugt, die Einberufung einer Generalversammlung oder eines anderen zur Beschlussfassung über die Sanierungsmassnahmen zuständigen Organs der inländischen Gesellschaft zu verlangen. Es kann sich bei den Verhandlungen der Gesellschaftsorgane über diese Massnahmen vertreten lassen.

⁴ Vorbehalten bleiben die Bestimmungen über die Massnahmen, die nach Artikel 14 des Lebensversicherungsbeschlusses vom ...¹⁾ gegenüber Gesellschaften zu ergreifen sind, die im Rahmen des freien Dienstleistungsverkehrs in der Schweiz tätig werden.

Art. 15a (neu)

II. Missachtung
der Vorschriften
über die
technischen
Rückstellungen

Kommt die Gesellschaft den Vorschriften des Versicherungsaufsichtsrechts oder den Anordnungen der Aufsichtsbehörde über die Bildung und die Bedeckung der technischen Rückstellungen nicht nach, so trifft die Aufsichtsbehörde die Massnahmen, die zur Wahrung der Interessen der Versicherten geeignet sind. Sie kann insbesondere die freie Verfügung über die in der Schweiz gelegenen Vermögenswerte der Versicherungsgesellschaft untersagen oder deren Hinterlegung oder Sperre verfügen.

Art. 15b (neu)

III. Unterschreiten der
Kapitalausstat-
tung und des
Organisations-
fonds

Sind die Voraussetzungen nach Artikel 4 (Mindestkapital) und Artikel 6 (Organisationsfonds) des Lebensversicherungsbeschlusses vom ...¹⁾ nicht mehr erfüllt, so ergreift die Aufsichtsbehörde die Massnahmen nach Artikel 40 des Versicherungsaufsichtsgesetzes vom 23. Juni 1978²⁾.

Art. 15c (neu)

IV. Sanierungs-
plan

¹ Unterschreiten die anrechenbaren Eigenmittel einer inländischen Gesellschaft die Solvabilitätsspanne nach Artikel 5 des Lebensversicherungsbeschlusses vom ...¹⁾, so fordert die Aufsichtsbehörde von der inländischen Gesellschaft einen Plan zur Wiederherstellung gesunder Finanzverhältnisse (Sanierungsplan), der ihr zur Genehmigung vorzulegen ist.

¹⁾ AS ...

²⁾ SR 961.01

Änderung des Bundesgesetzes über die Sicherstellung von Ansprüchen
aus Lebensversicherungen inländischer Lebensversicherungsgesellschaften. BB

² Die Aufsichtsbehörde kann im Einzelfall bestimmen, welche Anforderungen der Sanierungsplan erfüllen muss und innert welcher Frist die darin vorgesehenen Massnahmen durchzuführen sind.

³ Führt die Gesellschaft die im Sanierungsplan vorgesehenen Massnahmen nicht fristgemäss durch, so entzieht ihr das Departement ohne weitere Aufforderung im Sinne von Artikel 40 Absatz 1 des Versicherungsaufsichtsgesetzes vom 23. Juni 1978¹⁾ die Bewilligung zum Geschäftsbetrieb.

Art. 15d (neu)

V. Finanzierungsplan

¹ Unterschreiten die anrechenbaren Eigenmittel einer inländischen Gesellschaft den Garantiefonds gemäss Artikel 5 des Lebensversicherungsbeschlusses vom ...²⁾, so verlangt die Aufsichtsbehörde von der inländischen Gesellschaft einen kurzfristigen Finanzierungsplan, der ihr zur Genehmigung vorzulegen ist.

² Die Aufsichtsbehörde kann ausserdem die freie Verfügung über die Vermögenswerte der Gesellschaft einschränken oder untersagen sowie alle Massnahmen ergreifen, die zur Wahrung der Interessen der Versicherten geeignet sind.

³ Artikel 15c Absätze 2 und 3 gelten sinngemäss.

Art. 16 Randtitel Abs. 2 und 4

VI. Verfügung der Aufsichtsbehörde

² Sie kann überdies den Rückkauf und die Beleihung von Policen und im Falle des Artikels 36 des Bundesgesetzes vom 2. April 1908³⁾ über den Versicherungsvertrag die Auszahlung des Deknungskapitals untersagen oder der Gesellschaft für ihre Verpflichtungen sowie den Versicherungsnehmern für die Prämienzahlung Stundung gewähren.

⁴ Vorbehalten bleiben die Bestimmungen über die Massnahmen nach Artikel 14 des Lebensversicherungsbeschlusses vom ...²⁾ gegenüber Gesellschaften, die im Rahmen des freien Dienstleistungsverkehrs in der Schweiz tätig werden.

Art. 17

VII. Bestellung eines Liquidators

Tritt eine inländische Gesellschaft in Liquidation, so kann ihr das Departement einen Liquidator bestellen.

¹⁾ SR 961.01

²⁾ AS ...

³⁾ SR 221.229.1

Änderung des Bundesgesetzes über die Sicherstellung von Ansprüchen
aus Lebensversicherungen inländischer Lebensversicherungsgesellschaften. BB

Art. 17a (neu)

VIII. Ergän-
zende Bestim-
mungen für
Drittland-
gesellschaften

Für Drittlandgesellschaften gelten die Artikel 15c, 15d und 17
sinngemäss.

Gliederungstitel vor Artikel 18

Abschnitt III: Konkurs inländischer Gesellschaften

Art. 19 Abs. 3

Aufgehoben

Art. 20

3. Sichernde
Massnahmen

Die Aufsichtsbehörde prüft, ob eine Sanierung noch möglich ist,
und trifft, wenn nötig, die in den Artikeln 15, 15a, 15c, 13d und 16
erwähnten Massnahmen.

Abschnitt IV:

**Besondere Bestimmungen für ausländische in der Schweiz
niedergelassene Gesellschaften mit Sitz in einem
EWR-Staat**

Art. 30a (neu)

1. Ausschluss
der Forderun-
gen Dritter

Die Werte des Sicherungsfonds gelten von Gesetzes wegen als
Pfand für Forderungen aus Versicherungsverträgen des aufgrund
der Bestimmungen dieses Gesetzes sicherzustellenden Versiche-
rungsbestandes; für andere Forderungen unterliegen sie weder der
Zwangsvollstreckung, noch können sie mit Arrest belegt, gepfän-
det oder in ein ausländisches Konkursverfahren einbezogen wer-
den.

Art. 30b (neu)

II. Zwangs-
verwertung

¹ Die Gesellschaft ist für Forderungen aus Versicherungsverträgen
des aufgrund der Bestimmungen dieses Gesetzes sicherzustellen-
den Versicherungsbestandes am Sitz der schweizerischen Ge-
schäftsstelle (Art. 14 Abs. 2 VAG¹⁾) auf Pfandverwertung zu be-
treiben (Art. 151 ff. SchKG²⁾). Gibt das Departement ein Grund-

¹⁾ SR 961.01

²⁾ SR 281.1

stück zur Verwertung frei, so ist die Betreuung dort fortzusetzen, wo das Grundstück liegt.

² Wird ein Pfandverwertungsbegehren gestellt, so teilt das Betreibungsamt dies der Aufsichtsbehörde innert drei Tagen mit.

³ Weist die Gesellschaft nicht innert 14 Tagen seit Eingang des Pfandverwertungsbegehrens nach, dass sie den Gläubiger vollständig befriedigt hat, so teilt die Aufsichtsbehörde nach Anhören der Gesellschaft dem Betreibungsamt mit, welche Werte des Sicherungsfonds zur Verwertung freigegeben werden.

Art. 30c (neu)

III. Verfügungs-
beschränkung

¹ Hat die Aufsichtsbehörde des Sitzlandes einer Gesellschaft die freie Verfügung über Vermögenswerte der Gesellschaft eingeschränkt oder untersagt, so trifft die schweizerische Aufsichtsbehörde auf Antrag der ausländischen Aufsichtsbehörde die gleichen Massnahmen gegenüber der Geschäftsstelle für das gesamte schweizerische Geschäft.

² Die Artikel 15c Absatz 3 und 17 gelten sinngemäss.

Art. 30d (neu)

IV. Wirkung
von Beschwerden

Beschwerden gegen Verfügungen, die aufgrund der Artikel 15–15d und 30c erlassen werden, haben keine aufschiebende Wirkung.

Gliederungstitel vor Artikel 31

Abschnitt V: Strafbestimmungen

Art. 32

II. Vergehen

¹ Mit Gefängnis oder mit Busse bis 20 000 Franken wird bestraft:

- a. wer den Sollbetrag des Sicherungsfonds falsch berechnet oder der Aufsichtsbehörde einen falschen Betrag mitteilt;
- b. wer es unterlässt, den Sicherungsfonds binnen der Fristen der Artikel 6 oder 16 Absatz 1 zu ergänzen und die Register des Fonds zu führen;
- c. wer aus dem Sicherungsfonds ohne Einwilligung der Aufsichtsbehörde Werte ausscheidet, ohne sie gleichzeitig oder binnen der nach Artikel 10 Absatz 2 gewährten Frist durch andere vollwertige Werte zu ersetzen, oder Grundstücke, die in das Register eingetragen sind, zum Nachteil des Fonds belastet oder veräussert oder Handlungen vornimmt, welche die Sicherheit der Werte des Fonds vermindern;

d. wer in den Registern oder in den der Aufsichtsbehörde einzureichenden Verzeichnissen erhebliche Tatsachen unrichtig verkündet, diese Register und Verzeichnisse fälscht oder verfälscht oder der Aufsichtsbehörde anderweitig falsche Angaben über den Sicherungsfonds oder die Anlagen macht.

² Handelt der Täter fahrlässig, so ist die Strafe Busse bis 20 000 Franken.

³ Absatz 1 Buchstabe d gilt auch für Urkunden des Auslandes.

⁴ Auf Widerhandlungen in Geschäftsbetrieben durch Beauftragte und Vertreter sind die Artikel 6 und 7 des Bundesgesetzes über das Verwaltungsstrafrecht¹⁾ anwendbar.

⁵ Der Richter kann dem zu einer Gefängnisstrafe Verurteilten jede Tätigkeit in leitender Stellung bei einer diesem Gesetz oder dem Lebensversicherungsbeschluss vom ...²⁾ unterstellten Gesellschaft für eine Dauer von bis zu fünf Jahren untersagen.

⁶ Die Untersuchung und Beurteilung der in diesem Artikel umschriebenen Straftatbestände obliegt den Kantonen. Die Aufsichtsbehörde kann nach Artikel 258 des Bundesgesetzes über die Bundesstrafrechtspflege³⁾ die Untersuchung verlangen.

Art. 34

Aufgehoben

Gliederungstitel vor Art. 36

Abschnitt VI: Schlussbestimmungen

Art. 36

I. Aufsicht und
Entscheidungsbefugnis

Die Aufsicht und die Entscheidungsbefugnis liegen beim Bundesamt für Privatversicherungswesen, sofern nicht ausdrücklich das Departement für zuständig erklärt worden ist.

Art. 38

Aufgehoben

¹⁾ SR 313.0

²⁾ AS ...

³⁾ SR 312.0

Änderung des Bundesgesetzes über die Sicherstellung von Ansprüchen
aus Lebensversicherungen inländischer Lebensversicherungsgesellschaften. BB

Art. 39a (neu)

IVa. Dahin-
fallen des
EWR-Abkom-
mens

¹ Tritt das Abkommen vom 2. Mai 1992 über den Europäischen Wirtschaftsraum ausser Kraft, so unterstehen die EWR-Lebensversicherungsgesellschaften den Bestimmungen für Drittlandgesellschaften.

² Der Bundesrat kann übergangsrechtliche Vorschriften erlassen.

II

¹ Dieser Beschluss ist allgemeinverbindlich und nicht befristet.

² Er unterliegt aufgrund von Artikel 20 der Übergangsbestimmungen¹⁾ der Bundesverfassung nicht dem Referendum.

³ Er tritt gleichzeitig mit dem EWR-Abkommen in Kraft.

5533

¹⁾ AS ...

92.057.17

5.11 Bundesbeschluss über die direkte Lebensversicherung (Lebensversicherungsbeschluss, LeVB)

1 Zweck

Der vorgeschlagene Entwurf eines Lebensversicherungsbeschlusses ist bedingt durch den Acquis Communautaire im Bereich der Privatversicherung und dessen Umsetzung ins schweizerische Recht. Eine Uebersicht über den Acquis Communautaire in diesem Bereich ist in der Botschaft zur Genehmigung des EWR-Abkommens enthalten (BBl 1992 IV 1; Ziff. 7.422: Versicherungen). Im Fall des Lebensversicherungsbeschlusses geht es konkret darum, zwei Richtlinien der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft über die Lebensversicherung ins schweizerische Recht umzusetzen. Es handelt sich dabei um:

- die Erste Richtlinie Nr. 79/267 des Rates vom 5. März 1979 zur Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften über die Aufnahme und Ausübung der Direktversicherung (Lebensversicherung) (ABl. Nr. L 63 vom 13.3.79, S. 1; nachfolgend "1. Richtlinie Leben" genannt);
- die Zweite Richtlinie Nr. 90/619 des Rates vom 8. November 1990 zur Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften für die Direktversicherung (Lebensversicherung) und zur Erleichterung der tatsächlichen Ausübung des freien Dienstleistungsverkehrs sowie zur Aenderung der Richtlinie 79/267 (ABl. Nr. L 330 vom 29.11.90, S. 50; nachfolgend "2. Richtlinie Leben" genannt).

Die 1. Richtlinie Leben beabsichtigt hauptsächlich die Verwirklichung der Niederlassungsfreiheit für Versicherer im Gebiet der EWR-Staaten und regelt die damit im Zusammenhang stehenden Modalitäten. Die 2. Richtlinie Leben führt den freien Dienstleistungsverkehr für den Bereich der Lebensversicherung ein; es sei an dieser

Stelle auf die näheren Erläuterungen unter dem Titel "Besondere Bestimmungen für den freien Dienstleistungsverkehr im EWR" verwiesen.

Die beiden erwähnten Richtlinien verfolgen somit für den Bereich der Lebensversicherung grundsätzlich denselben Zweck wie die beiden die direkte Schadenversicherung betreffenden Richtlinien 73/239 und 88/357 (ABl. Nr. L 228 vom 16.8.1973, S. 3 bzw. ABl. Nr. L 172 vom 4.7.1988, S. 1). Diese Übereinstimmung der Zwecke äussert sich darin, dass die sich jeweils entsprechenden Richtlinien - d.h. 73/239 und 79/267 für die Niederlassungsfreiheit sowie 88/357 und 90/619 für den freien Dienstleistungsverkehr - in Aufbau und Inhalt sehr ähnlich gestaltet sind.

Die beiden Richtlinien zur direkten Schadenversicherung werden im Rahmen des Bundesgesetzes über die Direktversicherung mit Ausnahme der Lebensversicherung (Schadenversicherungsgesetz) umgesetzt. Aufgrund der dargelegten Aehnlichkeiten der Richtlinien im direkten Schadenversicherungsbereich und im Lebensversicherungsbereich erscheint es sinnvoll, den Lebensversicherungsbeschluss in Inhalt und Aufbau soweit möglich analog dem Schadenversicherungsgesetz zu konzipieren.

Dabei ist zu beachten, dass eine Fassung des Schadenversicherungsgesetzes bereits jetzt existiert; dies zur Umsetzung des Abkommens zwischen der Schweiz und der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft betreffend die Direktversicherung mit Ausnahme der Lebensversicherung. Diese Fassung des Schadenversicherungsgesetzes setzt aufgrund der Bestimmungen des Abkommens die Richtlinie 73/239 (Niederlassungsfreiheit in der direkten Schadenversicherung) sowie einige weitere Richtlinien aus dem Schadenversicherungsbereich ganz oder teilweise um (vgl. Botschaft zum Schadenversicherungsgesetz; BBl 1991 IV 1 ff.).

Zahlreiche Ueberlegungen, die für die Schaffung der Bestimmungen des Schadenversicherungsgesetzes massgebend waren und in der erwähnten Botschaft dazu festgehalten sind, gelten auch für den Bereich der Lebensversicherung und damit für den Lebensversicherungsbeschluss. Die vorliegende Botschaft zum Lebensversicherungsbeschluss wird deshalb für die Begründung der einzelnen Bestimmungen verschiedentlich auf die Botschaft zum Schadenversicherungsgesetz verweisen und, wo es aufgrund der Verschiedenheit der Bestimmungen im

Schadenversicherungsgesetz und im Lebensversicherungsbeschluss angebracht erscheint, auf die Unterschiede hinweisen.

Auf einen wesentlichen Unterschied zwischen Schadenversicherungsgesetz und Lebensversicherungsbeschluss soll bereits an dieser Stelle hingewiesen werden. Er betrifft die Sicherstellung von Ansprüchen aus Versicherungsverträgen.

Diese Sicherstellung wird im Bereich der Schadenversicherung neu dadurch erfolgen, dass gemäss den Bestimmungen des dritten Kapitels des Schadenversicherungsgesetzes von den Versicherungseinrichtungen ein "Gebundenes Vermögen" zu bestellen ist. Der vorgeschlagene Entwurf eines Lebensversicherungsbeschlusses wird dagegen kein vergleichbares Kapitel enthalten, denn die Sicherstellung der Versichertenansprüche im Bereich der Lebensversicherung ist bereits heute im Bundesgesetz über die Sicherstellung von Ansprüchen aus Lebensversicherungen inländischer Lebensversicherungsgesellschaften (Sicherstellungsgesetz; SR 961.03), bzw. - soweit es ausländische Lebensversicherer betrifft - im Bundesgesetz über die Kautionen der Versicherungsgesellschaften (Kautionsgesetz; SR 961.02) geregelt.

Es genügt deshalb im Bereich der Lebensversicherung, das Sicherstellungsgesetz bezüglich des Geltungsbereichs und des Inhaltes richtlinienkonform anzupassen. Die dem Lebensversicherungsbeschluss unterstehenden Versicherungseinrichtungen werden sodann in bezug auf die Sicherstellung der Versichertenansprüche entweder dem angepassten Sicherstellungsgesetz (Lebensversicherer mit Sitz in einem EWR-Staat) oder dem Kautionsgesetz (Drittland-Lebensversicherer) unterstehen.

Der Lebensversicherungsbeschluss wird überdies - anders als das Schadenversicherungsgesetz - auch keine Bestimmungen über die sichernden Massnahmen und die Strafen enthalten, denn diese Bereiche sind durch entsprechende Bestimmungen im Sicherstellungsgesetz und im Kautionsgesetz bereits abgedeckt. Dagegen werden bei den sichernden Massnahmen des Sicherstellungsgesetzes gewisse richtlinienbedingte Anpassungen vorzunehmen sein. Wir verweisen in dieser Botschaft zum Entwurf über die Aenderung des Bundesgesetzes über die Sicherstellung von Ansprüchen aus Lebensversicherungen inländischer Lebensversicherungsgesellschaften (Ziffer 5.9).

2 Dringlichkeit

Der vorgeschlagene Erlass muss gleichzeitig mit dem EWR-Abkommen in Kraft treten, da für die Uebernahme des Acquis Communautaire im Bereich der Privatversicherung keine Uebergangsfristen vorgesehen sind. Aufgrund dieser zeitlichen Dringlichkeit schlagen wir vor, den hier in Frage stehenden Erlass in der Form des nicht-referendumpflichtigen allgemeinverbindlichen Bundesbeschlusses zu erlassen.

3 Erläuterung der einzelnen Bestimmungen

3.1 Geltungsbereich und Definitionen (Art. 1, 2 und 3)

Der Geltungsbereich des Lebensversicherungsbeschlusses erstreckt sich auf alle Lebensversicherungseinrichtungen, die in der Schweiz tätig sein dürfen. Darunter fallen sowohl diejenigen Lebensversicherungseinrichtungen, die gemäss Artikel 7 Absatz 1 des Versicherungsaufsichtsgesetzes (VAG; SR 961.01) zum Betrieb des Versicherungsgeschäftes eine Bewilligung einholen müssen, als auch jene Lebensversicherungseinrichtungen, die gemäss Artikel 7 Absatz 2 VAG (neu) für den Geschäftsbetrieb in der Schweiz keiner schweizerischen Bewilligung mehr bedürfen, d.h. jene Lebensversicherungseinrichtungen, die im freien Dienstleistungsverkehr ohne Bewilligung in der Schweiz tätig werden (Art. 13 in Verbindung mit Art. 19 Abs. 2 der 2. Richtlinie Leben; Art. 12 und 13 des Lebensversicherungsbeschlusses). Im einzelnen sind folgende Kategorien von Lebensversicherungseinrichtungen dem Beschluss unterstellt:

- Lebensversicherungseinrichtungen mit Sitz in der Schweiz (inländische Versicherungseinrichtungen);
- Ausländische Lebensversicherungseinrichtungen mit Sitz in einem EWR-Staat (EWR-Versicherungseinrichtungen);
- Ausländische Lebensversicherungseinrichtungen mit Sitz ausserhalb des Europäischen Wirtschaftsraums (Drittland-Versicherungseinrichtungen).

Hingegen unterstehen die Schadenversicherungseinrichtungen und die Rückversicherungseinrichtungen nicht dem Lebensversicherungsbeschluss.

Die Kompetenzbestimmung in Artikel 1 Absatz 2 ermöglicht es dem Bundesrat, die Versicherungszweige in der Verordnung zu bezeichnen. Er wird sich dabei an Artikel 1 der 1. Richtlinie Leben orientieren, wobei zu beachten ist, dass die in der Verordnung vorzunehmende Bezeichnung der Versicherungszweige entsprechend dem dargelegten Geltungsbereich des Lebensversicherungsbeschlusses auch für die Drittland-Versicherungseinrichtungen Anwendung finden wird.

Die Vorschriften des Artikels 2 dienen dazu, die für die EWR-Versicherungseinrichtungen geltenden Bestimmungen auf die Dauer der zeitlichen Geltung des EWR-Abkommens zu beschränken. Bei einem allfälligen Wegfall des EWR-Abkommens würden die EWR-Versicherungseinrichtungen den Bestimmungen über die Drittland-Versicherungseinrichtungen unterstehen. Dabei würde dem Bundesrat die Kompetenz zustehen, die notwendigen übergangsrechtlichen Vorschriften zu erlassen.

Die Definitionen in Artikel 3 orientieren sich an den Definitionen der 2. Richtlinie Leben, insbesondere an deren Artikel 2 und 3.

3.2 Voraussetzungen des Geschäftsbetriebes (Art. 4 - 8)

3.2.1 Inländische Versicherungseinrichtungen (Art. 4 - 6)

Die Bestimmung über das Mindestkapital (Art. 4) entspricht weitgehend dem Artikel 3 des Schadenversicherungsgesetzes. Für die Begründung dieser Norm wird deshalb auf die Botschaft zum Schadenversicherungsgesetz (BB1 1991 IV 16 ff.) verwiesen. Beim Mindestansatz des einzubezahlenden Kapitals gibt es allerdings einen Unterschied. Dieser Mindestansatz beträgt im vorgeschlagenen Artikel 4 des Lebensversicherungsbeschlusses 5 Millionen Franken. Dies entspricht der bisherigen bewährten Praxis des Bundesamtes für Privatversicherungswesen und trägt dem Umstand Rechnung, dass in der Lebensversicherung Vorhaben mit geringeren Eigenmitteln als dem vorgeschlagenen Mindestansatz im Hinblick auf die Solvenz der Versicherungseinrichtung keine genügende Garantie zu bieten vermögen.

Artikel 5 (Solvabilitätsspanne und Garantiefonds) entspricht Artikel 4 des Schadenversicherungsgesetzes (vgl. Botschaft zum Schadenversicherungsgesetz; BBl 1991 IV 16 ff.). Allerdings bestehen bei den einzelnen Elementen der Solvabilitätsspanne sowie bei der Berechnung des Sollbetrages der Solvabilitätsspanne gewisse Unterschiede zwischen Lebensversicherung und Schadenversicherung. Da die Höhe und Berechnung der Solvabilitätsspanne gemäss Artikel 4 Absatz 2 Buchstabe a des vorgeschlagenen Beschlussentwurfes vom Bundesrat näher zu regeln sein wird, werden die diesbezüglichen Unterschiede zwischen Schaden- und Lebensversicherung auf Verordnungsstufe konkretisiert werden.

Bei der Schaffung der Verordnungsbestimmungen über die Solvabilitätsspanne und den Garantiefonds in der Lebensversicherung wird sich der Bundesrat an den Artikeln 18 - 20 der 1. Richtlinie Leben orientieren. Die Solvabilitätsspanne in der Lebensversicherung umfasst gemäss Artikel 18 der 1. Richtlinie Leben grundsätzlich das Eigenkapital sowie die Reserven und Rückstellungen mit Eigenkapitalcharakter; insbesondere fallen darunter das Grundkapital, gesetzliche und freie Reserven und ein allfälliger Gewinnvortrag. Die erwähnte Richtlinienbestimmung erlaubt es zudem den EWR-Staaten vorzusehen, dass Rückstellungen für die künftige Ueberschussbeteiligung - sofern diese Rückstellungen noch nicht fest zugewiesen sind - sowie ein Anteil der künftig erwarteten Gewinne, ein Anteil an noch nicht amortisierten Abschlusskosten (Zillmerreserve), ferner stille Reserven aus Unterbewertung von Aktiven bzw. Ueberbewertung von Passiven als Elemente mit Eigenkapitalcharakter für die Solvabilitätsspanne angerechnet werden können.

Die Solvabilitätsspanne muss gemäss Artikel 19 der 1. Richtlinie Leben einen Mindestbetrag aufweisen, der im Verhältnis zu den technischen Rückstellungen, den Prämieinnahmen und den übernommenen Risikosummen errechnet wird. In der Regel wird ein Drittel der Mindestsolvabilitätsspanne den Garantiefonds bilden (Art. 20 der 1. Richtlinie Leben).

Artikel 6 (Organisationsfonds) entspricht Artikel 5 des Schadenversicherungsgesetzes (vgl. Botschaft zum Schadenversicherungsgesetz; BBl 1991 IV 17). Wie im Bereich der Schadenversicherung besteht auch im Bereich der Lebensversicherung eine ständige Aufsichtspraxis, wonach die Versicherungseinrichtungen über einen Organisationsfonds verfügen müssen; dies insbesondere zur Bestreitung der Kosten für Gründung und Aufbau sowie bei aussergewöhnlicher Geschäftsausweitung. Um eine zum Schadenversicherungsbereich parallele Regelung zu erhalten, erscheint es

sinnvoll, diese Praxis auch im Lebensversicherungsbeschluss zu kodifizieren. Die Notwendigkeit einer gesetzlichen Bestimmung über den Organisationsfonds ergibt sich im übrigen auch aus Artikel 9 Buchstabe e der 1. Richtlinie Leben, der festlegt, dass die Lebensversicherungseinrichtungen im Rahmen des Tätigkeitsplanes Schätzungen der Kosten für den Aufbau der Verwaltung und des Vertreternetzes sowie den dazu bestimmten finanziellen Mitteln einzureichen haben.

3.2.2 EWR-Versicherungseinrichtungen (Art. 7)

Artikel 7 entspricht Artikel 6 des Schadenversicherungsgesetzes (vgl. Botschaft zum Schadenversicherungsgesetz; BBl 1991 IV 18). Wie in jener Botschaft festgehalten ist, sind EWR-Schadenversicherungseinrichtungen nicht kautionspflichtig. Dasselbe gilt auch für die EWR-Lebensversicherungseinrichtungen, wobei sich das Kautionsverbot auf Artikel 6 Absatz 3 der 1. Richtlinie Leben abstützt. An die Stelle der Kaution tritt die in Artikel 7 erwähnte, verschiedene Elemente enthaltende Bescheinigung der Aufsichtsbehörde des EWR-Staates des Sitzes der Versicherungseinrichtung. Der Inhalt der Bescheinigung ergibt sich dabei im wesentlichen aufgrund der Artikel 8 und 10 der 1. Richtlinie Leben.

3.2.3 Drittland-Versicherungseinrichtungen (Art. 8)

Artikel 8 entspricht weitgehend Artikel 7 des Schadenversicherungsgesetzes (vgl. Botschaft zum Schadenversicherungsgesetz; BBl 1991 IV 18) und setzt im wesentlichen jene Bestimmungen um, die im Titel III der 1. Richtlinie Leben für die Agenturen und Zweigniederlassungen von Drittland-Versicherungseinrichtungen vorgesehen sind (Art. 27 ff. der 1. Richtlinie Leben).

Artikel 8 Absatz 2 erlaubt es der Aufsichtsbehörde, in Uebereinstimmung mit Artikel 30 der 1. Richtlinie Leben, gewisse Erleichterungen vorzusehen für Drittland-Versicherungseinrichtungen, die bereits in einem anderen EWR-Staat zugelassen sind.

3.3 Freier Dienstleistungsverkehr im EWR (Art. 9 - 16)

3.3.1 Geltungsbereich und Definition (Art. 9)

Die 2. Richtlinie Leben hat im Bereich der Lebensversicherung den freien Dienstleistungsverkehr eingeführt (Titel III der 2. Richtlinie Leben). Der freie Dienstleistungsverkehr gibt einem Versicherer, der im Gebiet eines EWR-Staates niedergelassen ist, die Möglichkeit, im Gebiet eines anderen EWR-Staates tätig zu werden, ohne dort über eine Niederlassung verfügen zu müssen.

Das 3. Kapitel des Lebensversicherungsbeschlusses setzt unter dem Titel "Besondere Bestimmungen über den freien Dienstleistungsverkehr im EWR" die diesbezüglichen Normen der 2. Richtlinie Leben um. Artikel 9 Absatz 2 des Lebensversicherungsbeschlusses gibt in Anlehnung an den ersten Absatz von Artikel 10 der 2. Richtlinie Leben eine Definition des freien Dienstleistungsverkehrs und legt damit zugleich für die EWR-Versicherungseinrichtungen die Möglichkeit fest, im freien Dienstleistungsverkehr tätig sein zu dürfen. Artikel 9 Absatz 3 überträgt es dem Bundesrat, in der Verordnung die Versicherungszweige zu bezeichnen, in denen freier Dienstleistungsverkehr betrieben werden darf. Der Bundesrat wird sich dabei an Artikel 10 Absatz 2 der 2. Richtlinie Leben in Verbindung mit Artikel 1 der 1. Richtlinie Leben orientieren.

Mit der Verwendung des Begriffes "Versicherungen" in Artikel 9 Absatz 3 soll zum Ausdruck gebracht werden, dass im freien Dienstleistungsverkehr keine Geschäfte im Sinne von Artikel 1 Absatz 2 der 1. Richtlinie Leben angeboten werden dürfen (insbesondere die sog. Tontinen- und Kapitalisierungsgeschäfte). Diese Art von Geschäften wird in der Schweiz in Anwendung von Artikel 12 des Versicherungsaufsichtsgesetzes (VAG; SR 961.01) als versicherungsfremd betrachtet und darf daher von aufsichtspflichtigen Versicherungseinrichtungen grundsätzlich nicht betrieben werden. Es wird somit von der in Artikel 1 Absatz 2 der 1. Richtlinie Leben enthaltenen Kompetenz Gebrauch gemacht, wonach jeder EWR-Staat selbst entscheiden kann, ob er den Betrieb solcher Geschäfte durch Versicherungseinrichtungen in seinem Territorium zulassen will oder nicht.

3.3.2 **Ausübungsbedingungen (Art. 10 - 16)**

Artikel 10 legt gewisse Orientierungspflichten zuhanden der zuständigen Aufsichtsbehörden fest. Diese Pflichten obliegen den Lebensversicherungseinrichtungen, die im freien Dienstleistungsverkehr tätig sein wollen. Artikel 10 stellt eine Umsetzung von Artikel 11 der 2. Richtlinie Leben dar.

Artikel 11 regelt in Umsetzung von Artikel 12 der 2. Richtlinie Leben den freien Dienstleistungsverkehr mit Bewilligung, im Gegensatz zum weiter unten zu beschreibenden Dienstleistungsverkehr ohne Bewilligung (vgl. die Ausführungen zu Art. 12 und 13 dieses Beschlusses). Aus Gründen der Einheitlichkeit der Terminologie im schweizerischen Versicherungsaufsichtsrecht wird der Begriff "Bewilligung" verwendet; er umfasst auch den in den Richtlinien verwendeten Begriff "Zulassung".

Artikel 11 erfasst alle im Dienstleistungsverkehr abgeschlossenen Lebensversicherungsverträge mit Ausnahme derjenigen, die auf Initiative des Versicherungsnehmers abgeschlossen werden. Dienstleistungsverkehr mit Bewilligung bedeutet, dass der EWR-Staat der Dienstleistung den Zugang zur Dienstleistungstätigkeit in seinen aufsichtsrechtlichen Erlassen von einer Bewilligung abhängig machen darf. Er kann damit z.B., wie bei niedergelassenen Versicherungseinrichtungen, die Vorlage eines Tätigkeitsplanes verlangen und namentlich die Versicherungsbedingungen und Tarife einer Genehmigungspflicht unterwerfen. Von dieser in Artikel 12 sowie Artikel 19 Absatz 1 der 2. Richtlinie Leben den EWR-Staaten eingeräumten Kompetenz, den Dienstleistungsverkehr einer Bewilligung zu unterwerfen, wird in Artikel 11 des vorgeschlagenen Beschlussentwurfes im Interesse der Versicherungsnehmer Gebrauch gemacht. Dabei ist auch zu beachten, dass sich die Bewilligungspflicht für den Betrieb einzelner Versicherungszweige bereits aus Artikel 7 Absatz 1 VAG und die Genehmigungspflicht von Allgemeinen Versicherungsbedingungen und Tarifen aus den Artikeln 8 und Art. 19 VAG ergibt.

Die Artikel 12 und 13 sowie der Anhang regeln in Umsetzung von Artikel 13 der 2. Richtlinie Leben den Dienstleistungsverkehr ohne Bewilligung. Es geht dabei um den Spezialfall des im Dienstleistungsverkehr getätigten Abschlusses von Lebensversicherungsverträgen auf Initiative des Versicherungsnehmers. Diese Art des Dienstleistungsverkehrs auf Initiative des Versicherungsnehmers darf - im Gegensatz zum Dienstleistungsverkehr gemäss Artikel 11 des Lebensversicherungsbeschlusses -

vom EWR-Staat der Dienstleistung keiner Bewilligung unterworfen werden. Ueberdies dürfen in diesem Fall gemäss Artikel 19 Absatz 2 der 2. Richtlinie Leben die Versicherungsbedingungen und Tarife weder einer Genehmigungspflicht noch einer systematischen Mitteilungspflicht unterstellt werden. Diese Regelung ist mit der Grossrisikoregelung im Bereich der Schadenversicherung vergleichbar. Deshalb genügt es gemäss Artikel 12 des vorgeschlagenen Beschlussentwurfes, wenn eine Lebensversicherungseinrichtung die dort genannten Bescheinigungen und Aufstellungen einreicht. Ist die Aufsichtsbehörde nachweislich im Besitz dieser Unterlagen, darf die Lebensversicherungseinrichtung die entsprechende Dienstleistungstätigkeit aufnehmen.

Artikel 14 regelt die Kompetenzen der beteiligten Aufsichtsbehörden, wenn es darum geht, gegen Verfehlungen, die im Rahmen des Dienstleistungsverkehrs begangen werden, einzuschreiten. Es handelt sich um die Umsetzung von Artikel 20 der 2. Richtlinie Leben.

Gemäss Artikel 15 hat die Lebensversicherungseinrichtung, die ihre Produkte im freien Dienstleistungsverkehr anbietet, gegenüber dem Versicherungsnehmer gewisse Orientierungspflichten zu erfüllen. Diese sind in Artikel 22 der 2. Richtlinie Leben aufgeführt und werden mit dem vorgeschlagenen Artikel 15 umgesetzt.

Artikel 16 legt, in Uebereinstimmung mit Artikel 23 der 2. Richtlinie Leben, die Grundsätze betreffend die Berichterstattung durch die Versicherungseinrichtungen über das Dienstleistungsgeschäft fest. Die Einzelheiten dieser Berichterstattung wird der Bundesrat in der Verordnung regeln.

3.4 Zusammenarbeit mit ausländischen Aufsichtsbehörden (Art. 17)

Diese Bestimmung entspricht Artikel 28 des Schadenversicherungsgesetzes (vgl. Botschaft zum Schadenversicherungsgesetz; BBl 1991 IV 21). Anders als Artikel 14 dieses Beschlussentwurfes betrifft diese Bestimmung nicht nur den Dienstleistungsverkehr, sondern generell den gesamten, durch das EWR-Abkommen erfassten Lebensversicherungsbereich.

Bundesbeschluss über die direkte Lebensversicherung (Lebensversicherungsbeschluss, LeVB)

vom

Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,

gestützt auf Artikel 34 Absatz 2 der Bundesverfassung,

in Ausführung der Artikel 31 und 36 des Abkommens vom 2. Mai 1992¹⁾ über den Europäischen Wirtschaftsraum und dessen Anhang IX, der sich auf die Richtlinie Nr. 79/267 des Rates vom 5. März 1979²⁾ zur Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften über die Aufnahme und Ausübung der Direktversicherung (Lebensversicherung) bezieht,

nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 27. Mai 1992³⁾,

beschliesst:

1. Kapitel: Geltungsbereich und Definitionen

Art. 1 Lebensversicherungseinrichtungen

¹ Dieser Beschluss gilt für Versicherungseinrichtungen, die aufgrund des Versicherungsaufsichtsgesetzes vom 23. Juni 1978⁴⁾ (VAG) die direkte Lebensversicherung betreiben dürfen (Lebensversicherungseinrichtungen).

² Der Bundesrat bezeichnet die Versicherungszweige. Das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (Departement) kann die Bewilligung für mehrere Versicherungszweige erteilen.

Art. 2 Ausländische Versicherungseinrichtungen

¹ Die besonderen Vorschriften dieses Beschlusses für ausländische Versicherungseinrichtungen mit Sitz in einem EWR-Staat (EWR-Versicherungseinrichtungen) gelten, solange das EWR-Abkommen vom 2. Mai 1992 in Kraft ist.

² Tritt das EWR-Abkommen ausser Kraft, so unterstehen die EWR-Versicherungseinrichtungen den Vorschriften für ausländische Versicherungseinrichtungen mit Sitz in einem Staat ausserhalb des Europäischen Wirtschaftsraums (Drittland-Versicherungseinrichtungen).

¹⁾ AS 1993 ...

²⁾ EWRS...; ABl. Nr. L 63 vom 13. 3. 1979, S. 1, geändert durch die Richtlinie Nr. 90/619 (EWRS...; ABl. Nr. L 330 vom 29. 11. 1990, S. 50)

³⁾ BBl 1992 V 270

⁴⁾ SR 961.01; AS 1992 ... (BBl 1992 II 827, Anhang Ziff. 2)

³ Der Bundesrat kann übergangsrechtliche Vorschriften erlassen.

Art. 3 Definitionen

¹ Als Niederlassung gilt der Sitz, eine Agentur oder eine Zweigniederlassung der Versicherungseinrichtung. Einer Agentur oder Zweigniederlassung gleichgestellt ist ein Büro, das:

- a. vom eigenen Personal der Versicherungseinrichtung geführt wird oder
- b. von einer unabhängigen Person im Auftrag der Versicherungseinrichtung wie eine Agentur auf Dauer geführt wird.

² Als EWR-Staat gilt ein Staat, der das EWR-Abkommen unterzeichnet hat.

³ Als Verpflichtung gilt die Verpflichtung, die in einer der vom Bundesrat nach Artikel 1 bezeichneten Formen von Versicherungen konkret zum Ausdruck kommt.

⁴ Als EWR-Staat der Verpflichtung gilt der EWR-Staat, in dem der Versicherungsnehmer seinen gewöhnlichen Aufenthalt hat, oder, wenn der Versicherungsnehmer eine juristische Person ist, der EWR-Staat, in dem diese juristische Person die Niederlassung hat, auf die sich der Vertrag bezieht.

⁵ Als EWR-Staat der Niederlassung gilt der EWR-Staat, in dem die Versicherungseinrichtung niedergelassen ist, welche die Verpflichtung eingeht.

⁶ Als EWR-Staat der Dienstleistung gilt der EWR-Staat der Verpflichtung, wenn die Verpflichtung von einer in einem anderen EWR-Staat niedergelassenen Versicherungseinrichtung eingegangen wird.

2. Kapitel: Voraussetzungen des Geschäftsbetriebes

1. Abschnitt: Inländische Versicherungseinrichtungen

Art. 4 Mindestkapital

¹ Die Versicherungseinrichtung mit Sitz in der Schweiz muss über ein Kapital verfügen, von dem je nach Versicherungszweig ein Mindestbetrag im Rahmen von 5 bis 10 Millionen Franken einbezahlt sein muss.

² Der Bundesrat erlässt Bestimmungen über das massgebende Mindestkapital. Er kann den Rahmen nach Absatz 1 den Geldwertschwankungen anpassen.

³ Die Aufsichtsbehörde bestimmt das im Einzelfall erforderliche Mindestkapital. Sie kann bei Vorliegen besonderer Verhältnisse Abweichungen vom Rahmen nach Absatz 1 zulassen.

Art. 5 Solvabilitätsspanne und Garantiefonds

¹ Die Versicherungseinrichtung hat sich über freie und unbelastete Eigenmittel mindestens im Umfange der Solvabilitätsspanne auszuweisen, sofern diese höher ist als das einbezahlte Mindestkapital nach Artikel 4.

² Der Bundesrat bestimmt die anrechenbaren Eigenmittel sowie die Höhe und Berechnung:

- a. der Solvabilitätsspanne, nach Massgabe des Gesamtgeschäftes;
- b. des Garantiefonds (ein bestimmter Bruchteil der Solvabilitätsspanne), der den Mindestgarantiefonds nicht unterschreiten darf;
- c. des Mindestgarantiefonds, nach Massgabe des Kapitalbedarfs des jeweiligen Versicherungszweiges.

Art. 6 Organisationsfonds

¹ Neben dem Mindestkapital muss die Versicherungseinrichtung für die Kosten der Gründung und des Aufbaus oder einer aussergewöhnlichen Geschäftsausweitung über einen Organisationsfonds verfügen. Dieser beträgt bei Geschäftsaufnahme in der Regel bis zu 50 Prozent des Mindestkapitals.

² Der Bundesrat erlässt ergänzende Bestimmungen über die Höhe, die Bestellung, die Dauer der Aufrechterhaltung und die Wiederbestellung des Organisationsfonds.

³ Die Aufsichtsbehörde setzt die Höhe des Organisationsfonds im Einzelfall fest. Sie kann in Ausnahmefällen von der Pflicht zur Bestellung des Organisationsfonds befreien oder, insbesondere bei geringer Kapitalausstattung und bei Wiederbestellung, die Höhe des Organisationsfonds auf über 50 Prozent des Mindestkapitals festlegen.

2. Abschnitt: Ausländische Versicherungseinrichtungen

Art. 7 EWR-Versicherungseinrichtungen

Die EWR-Versicherungseinrichtung hat mit einer Bescheinigung der Aufsichtsbehörde des EWR-Staates des Sitzes nachzuweisen:

- a. dass sie eine im EWR-Staat des Sitzes zugelassene Rechtsform aufweist;
- b. dass sie ihren Gesellschaftszweck auf die Versicherungstätigkeit und die sich daraus unmittelbar ergebenden Geschäfte unter Ausschluss aller sonstigen Handelsgeschäfte beschränkt;
- c. welche Versicherungszweige sie im EWR-Staat des Sitzes zu betreiben befugt ist;
- d. welche Verpflichtungen tatsächlich eingegangen werden;
- e. dass sie über die erforderlichen Eigenmittel im Sinne von Artikel 5 verfügt;
- f. dass die nach Artikel 6 erforderlichen Mittel vorhanden sind.

Art. 8 Drittland-Versicherungseinrichtungen

¹ Für die Drittland-Versicherungseinrichtungen gelten folgende Voraussetzungen:

- a. Die Versicherungseinrichtung muss eine Rechtsform im Sinne von Artikel 11 VAG¹⁾ aufweisen.
- b. Sie muss an ihrem Sitz über ein Mindestkapital im Sinne von Artikel 4 verfügen.
- c. Sie muss eine Solvabilitätsspanne im Sinne von Artikel 5 ausweisen, die sich nach dem Geschäftsumfang in der Schweiz bemisst.
- d. Sie muss in der Schweiz über einen Organisationsfonds nach Artikel 6 und entsprechende Vermögenswerte verfügen.
- e. Sie muss über Vermögenswerte in der Schweiz im Umfange eines vom Bundesrat zu bestimmenden Bruchteiles des Mindestgarantiefonds oder, falls diese einen höheren Betrag ergibt, der Solvabilitätsspanne verfügen.
- f. Sie muss einen vom Bundesrat festgesetzten Bruchteil des Mindestgarantiefonds oder, sofern der Betrag nach Artikel 3 Absatz 3 des Bundesgesetzes vom 4. Februar 1919²⁾ über die Kautionen der ausländischen Versicherungsgesellschaften grösser ist, diesen Betrag als Kaution hinterlegen.

²⁾ Für Drittland-Versicherungseinrichtungen, die bereits in einem anderen EWR-Staat zugelassen sind, kann die Aufsichtsbehörde von den vorstehenden Bestimmungen abweichen.

3. Kapitel: Besondere Bestimmungen über den freien Dienstleistungsverkehr im EWR

1. Abschnitt: Geltungsbereich und Definition

Art. 9

¹⁾ Die Bestimmungen dieses Kapitels gelten für den freien Dienstleistungsverkehr.

²⁾ Freier Dienstleistungsverkehr bedeutet, dass eine EWR-Versicherungseinrichtung von einer Niederlassung in einem EWR-Staat aus eine Verpflichtung in der Schweiz eingeht.

³⁾ Der Bundesrat bezeichnet die Versicherungen, die nach den massgebenden Vorschriften des EWR-Rechts im freien Dienstleistungsverkehr abgeschlossen werden können.

2. Abschnitt: Ausübungsbedingungen

Art. 10 Orientierung der Aufsichtsbehörden

Jede Versicherungseinrichtung, die im freien Dienstleistungsverkehr tätig sein will, muss vorher die zuständigen Behörden des EWR-Staates des Sitzes und des EWR-Staates der betreffenden Agentur oder Zweigniederlassung davon un-

¹⁾ SR 961.01; AS 1992 ... (BB1 1992 II 827, Anhang, Ziff. 2)

²⁾ SR 961.02; AS 1992 ... (BB1 1992 II 827, Anhang Ziff. 3)

terrichten und dabei die EWR-Staaten, in deren Gebiet sie diese Tätigkeit ausüben will, sowie die Art der Versicherungen, die sie abschliessen will, angeben.

Art. 11 Freier Dienstleistungsverkehr mit Bewilligung

¹ Der Zugang zum freien Dienstleistungsverkehr im Sinne von Artikel 9 Absatz 2 wird von einer Bewilligung des Departementes abhängig gemacht. Die Versicherungseinrichtung muss folgende Unterlagen einreichen:

- a. eine Bescheinigung der zuständigen Behörden des EWR-Staates des Sitzes, wonach sie für alle ihre Tätigkeiten über die Mindestsolvabilitätsspanne verfügt und ausserhalb des EWR-Staates der Niederlassung tätig sein darf;
- b. eine Bescheinigung der zuständigen Behörden des EWR-Staates der Niederlassung, worin die Versicherungszweige angegeben sind, welche sie betreiben darf, und mit der zugleich bestätigt wird, dass diese Behörden keine Einwände dagegen erheben, dass die Versicherungseinrichtung im freien Dienstleistungsverkehr tätig ist;
- c. einen Tätigkeitsplan mit folgenden Angaben:
 1. die Art der Versicherungen, die sie in der Schweiz abschliessen will;
 2. die allgemeinen und die ergänzenden Versicherungsbedingungen, die sie in der Schweiz verwenden will;
 3. die Tarife und die technischen Grundlagen für die einzelnen Gruppen von Versicherungsgeschäften;
 4. die Formulare und sonstigen gedruckten Unterlagen, die sie im Verkehr mit den Versicherungsnehmern verwenden will, soweit sie auch von niedergelassenen Versicherungseinrichtungen verlangt werden.

² Angaben nach Absatz 1 Buchstabe c sind in einer der schweizerischen Amtssprachen einzureichen.

³ Die Bewilligung ist innert sechs Monaten zu gewähren oder zu verweigern. Hat das Departement innert dieser Frist nicht Stellung genommen, so gilt die Bewilligung als verweigert.

Art. 12 Freier Dienstleistungsverkehr ohne Bewilligung

¹ Will die Versicherungseinrichtung Versicherungen abschliessen, die der Versicherungsnehmer auf eigene Initiative nach Artikel 13 bei ihr beantragt, so muss sie folgende Unterlagen einreichen:

- a. eine Bescheinigung nach Artikel 11 Absatz 1 Buchstabe a;
- b. eine Bescheinigung nach Artikel 11 Absatz 1 Buchstabe b;
- c. eine Aufstellung über die Art der Versicherungen, welche sie in der Schweiz abschliessen will. Diese Aufstellung ist in einer der schweizerischen Amtssprachen einzureichen.

² Die Versicherungseinrichtung kann ihre Tätigkeit ab dem Zeitpunkt aufnehmen, in dem die Aufsichtsbehörde nachweislich im Besitz der in Absatz 1 erwähnten Unterlagen ist.

Art. 13 Vertrag auf Initiative des Versicherungsnehmers

¹ Der Versicherungsnehmer gilt als Initiator für den Abschluss eines Versicherungsvertrages:

- a. wenn der Vertrag von beiden Parteien im EWR-Staat der Niederlassung der Versicherungseinrichtung oder aber von jeder Partei in dem Staat, in dem sie niedergelassen ist oder ihren gewöhnlichen Aufenthaltsort hat, geschlossen wird. Die Versicherungseinrichtung darf den Kontakt zum Versicherungsnehmer weder durch einen Versicherungsvermittler oder eine beauftragte Person noch mittels einer persönlich an den Versicherungsnehmer gerichteten Werbeaktion in dem Staat, in dem dieser seinen gewöhnlichen Aufenthaltsort hat, herstellen;
- b. wenn er sich an einen im EWR-Staat seines gewöhnlichen Aufenthaltsortes niedergelassenen Vermittler nach Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe a der Richtlinie Nr. 77/92¹⁾ wendet, um Auskünfte über Versicherungsangebote von Versicherungseinrichtungen mit Niederlassung in einem anderen EWR-Staat als demjenigen seines gewöhnlichen Aufenthaltsortes einzuholen oder um über diesen Vermittler bei einer dieser Versicherungseinrichtungen einen Versicherungsvertrag abzuschliessen. In diesem Fall unterzeichnet der Versicherungsnehmer die im Anhang, Buchstabe A, wiedergegebene Erklärung, die den entsprechenden Auftrag an den Vermittler enthält.

² Bevor ein Versicherungsvertrag nach Absatz 1 Buchstabe a oder b abgeschlossen wird, unterzeichnet der Versicherungsnehmer die im Anhang, Buchstabe B, wiedergegebene Erklärung, wonach er davon Kenntnis nimmt, dass dieser Vertrag den Aufsichtsregeln des EWR-Staates der Niederlassung unterliegt, mit welcher der Vertrag abgeschlossen wird.

Art. 14 Massnahmen gegenüber Versicherungseinrichtungen bei Verletzung der Rechtsvorschriften

¹ Eine Versicherungseinrichtung, die im freien Dienstleistungsverkehr tätig ist, muss der Aufsichtsbehörde alle zur Anwendung dieser Bestimmung angeforderten Unterlagen vorlegen.

² Wenn die Aufsichtsbehörde feststellt, dass eine im freien Dienstleistungsverkehr tätige Versicherungseinrichtung die für sie geltenden Rechtsvorschriften nicht einhält, so fordert sie die betreffende Versicherungseinrichtung auf, diese einzuhalten.

³ Wenn die Versicherungseinrichtung dieser Aufforderung nicht Folge leistet, so teilt die Aufsichtsbehörde dies den zuständigen Behörden des EWR-Staates der

¹⁾ Richtlinie Nr. 77/92 des Rates vom 13. Dezember 1976 über Massnahmen zur Erleichterung der tatsächlichen Ausübung der Niederlassungsfreiheit und des freien Dienstleistungsverkehrs für die Tätigkeiten des Versicherungsagenten und des Versicherungsmaklers (aus ISIC-Gruppe 630), insbesondere Übergangsmassnahmen für solche Tätigkeiten; EWRS...; ABl. Nr. L 26 vom 31. 1. 1977, S. 14

Niederlassung mit. Diese treffen die geeigneten Massnahmen und teilen sie der Aufsichtsbehörde mit. Die Aufsichtsbehörde kann sich auch an die zuständigen Behörden des Sitzes der Versicherungseinrichtung wenden, wenn die Dienstleistungen von einer Zweigniederlassung oder Agentur aus erbracht werden.

⁴ Hat der EWR-Staat der Niederlassung keine oder nur unzureichende Massnahmen getroffen oder verletzt die Versicherungseinrichtung trotz der Massnahmen die geltenden Rechtsvorschriften weiterhin, so kann die Aufsichtsbehörde nach Unterrichtung der Aufsichtsbehörde des Niederlassungsstaats entsprechende Massnahmen treffen, um weitere Unregelmässigkeiten und, soweit unbedingt erforderlich, den weiteren Abschluss von Versicherungsverträgen durch die Versicherungseinrichtung im Rahmen des freien Dienstleistungsverkehrs im Gebiet der Schweiz zu verhindern. Bei anderen als den nach den Modalitäten des Artikels 13 abgeschlossenen Verträgen kann die Bewilligung entzogen werden. Weitere Massnahmen zur Wahrung der Interessen der Versicherten bleiben vorbehalten.

⁵ Wenn die Versicherungseinrichtung, die gegen die Rechtsvorschriften verstossen hat, in der Schweiz über eine Niederlassung verfügt oder Vermögensgegenstände besitzt, kann die Aufsichtsbehörde nach den schweizerischen Rechtsvorschriften die für diesen Verstoß vorgesehenen Sanktionen gegenüber dieser Niederlassung bzw. an diesen Vermögensgegenständen vollstrecken.

⁶ Bei Widerruf der Bewilligung trifft die Aufsichtsbehörde Massnahmen, damit die betreffende Niederlassung keine weiteren Versicherungsverträge im Rahmen des freien Dienstleistungsverkehrs im Gebiet der Schweiz abschliesst.

Art. 15 Orientierung des Versicherungsnehmers

¹ Wird eine Versicherung im freien Dienstleistungsverkehr angeboten, so ist dem Versicherungsnehmer, bevor irgendeine Verpflichtung eingegangen wird, der EWR-Staat der Niederlassung, mit welcher der Vertrag geschlossen wird, zur Kenntnis zu bringen. Werden dem Versicherungsnehmer oder den Versicherten Dokumente zur Verfügung gestellt, so muss ein entsprechender Hinweis darin enthalten sein.

² Aus dem Vertrag oder anderen Deckung gewährenden Dokumenten sowie aus dem Versicherungsangebot muss, wenn der Versicherungsnehmer dadurch gebunden werden soll, die Anschrift der Niederlassung, welche die Deckung gewährt, und des Sitzes ersichtlich sein.

Art. 16 Berichterstattung über den freien Dienstleistungsverkehr

¹ Jede schweizerische Niederlassung muss der Aufsichtsbehörde für im freien Dienstleistungsverkehr abgeschlossene Geschäfte nach EWR-Staat und Zweig Bericht erstatten. Die Aufsichtsbehörde teilt diese Angaben auf Antrag hin den Aufsichtsbehörden der jeweiligen EWR-Staaten der Dienstleistungen mit.

² Der Bundesrat erlässt ergänzende Bestimmungen über Form und Inhalt der Berichterstattung.

4. Kapitel: Zusammenarbeit mit ausländischen Aufsichtsbehörden

Art. 17

¹ Die Aufsichtsbehörde kann zur Durchsetzung des EWR-Abkommens mit den zuständigen ausländischen Behörden zusammenarbeiten, indem sie erhaltene Daten, Auskünfte, Berichte und Unterlagen bearbeiten bzw. diese selber ans Ausland übermitteln darf.

² Die Aufsichtsbehörde darf den ausländischen Behörden auf Ersuchen oder, sofern es nach ihrem Ermessen im Interesse der ausländischen Behörde liegt, von sich aus nicht öffentlich zugängliche Daten, Auskünfte, Berichte und Unterlagen weitergeben, wenn sichergestellt ist, dass:

- a. sie für die Ausübung der Aufsicht benötigt werden;
- b. die ersuchende ausländische Behörde an das Amtsgeheimnis gebunden ist;
- c. keine Fabrikations-, Geschäfts- oder Bankgeheimnisse offengelegt werden;
- d. die ersuchende ausländische Behörde eine Zusicherung abgibt, dass die erhaltenen Daten, Auskünfte, Berichte und Unterlagen ausschliesslich in einem Verfahren zur Durchsetzung des Zweckes des EWR-Abkommens verwendet und nicht an andere Behörden oder Dritte weitergeleitet werden.

³ Bei der Zusammenarbeit werden die Hoheitsrechte, die Sicherheit, die öffentliche Ordnung oder andere wesentliche Interessen der Schweiz berücksichtigt.

⁴ Die Bestimmungen über die Rechtshilfe in Zivil- und Strafsachen bleiben vorbehalten.

5. Kapitel: Schlussbestimmungen

Art. 18 Vollzug und Aufsichtsbehörden

¹ Der Bundesrat erlässt in den im Gesetz vorgesehenen Fällen ergänzende Bestimmungen sowie die Ausführungsbestimmungen.

² Er hört vorher die interessierten Organisationen an.

³ Die Aufsicht und die Entscheidungsbefugnis liegen beim Bundesamt für Privatversicherungswesen, sofern nicht ausdrücklich das Departement für zuständig erklärt worden ist.

Art. 19 Referendum und Inkrafttreten

¹ Dieser Beschluss ist allgemeinverbindlich und nicht befristet.

² Er unterliegt aufgrund von Artikel 20 der Übergangsbestimmungen¹⁾ der Bundesverfassung nicht dem Referendum.

³ Er tritt gleichzeitig mit dem EWR-Abkommen in Kraft.

5533

¹⁾ AS ...

Anhang
(Art. 13)

**Erklärungen des Versicherungsnehmers im Rahmen
des freien Dienstleistungsverkehrs auf seine eigene Initiative**

A. Erklärung nach Artikel 13 Absatz 1 Buchstabe b

Ich bringe hiermit meinen Wunsch zum Ausdruck, dass mir von (Name des Vermittlers) Informationen über Versicherungsverträge vorgelegt werden, die von Versicherungseinrichtungen angeboten werden, die in anderen EWR-Staaten als in der Schweiz niedergelassen sind. Ich nehme zur Kenntnis, dass diese Versicherungseinrichtungen den Aufsichtsregeln des Staates unterliegen, in dem sie niedergelassen sind, und nicht den schweizerischen Aufsichtsregeln.

B. Erklärung nach Artikel 13 Absatz 2

Ich nehme zur Kenntnis, dass (Name der Versicherungseinrichtung) in (EWR-Staat der Niederlassung der Versicherungseinrichtung) niedergelassen ist, und bin mir darüber im klaren, dass für die Überwachung dieser Versicherungseinrichtung die Aufsichtsbehörden (EWR-Staat der Niederlassung der Versicherungseinrichtung) nach den dort geltenden Aufsichtsregeln und nicht die schweizerischen Aufsichtsbehörden zuständig sind.

5533

92.057.18

5.12 Bundesbeschluss über die Aenderung des Schadenversicherungsgesetzes (SchVG)

1 Ausgangslage

Am 24. Juli 1973 verabschiedete der Rat der Europäischen Gemeinschaften die Erste Richtlinie zur Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften betreffend die Aufnahme und Ausübung der Tätigkeit der Direktversicherung (mit Ausnahme der Lebensversicherung) (Nr. 73/239; ABl. Nr. L 228 vom 16.8.73, S.3, im folgenden Erste Richtlinie genannt). Ziel dieser Richtlinie ist vor allem die Verwirklichung der Niederlassungsfreiheit für Versicherer im Gebiet der EG-Mitgliedstaaten. Sie koordiniert die Bedingungen für die Aufnahme und Ausübung der Direktversicherungstätigkeit und bildet die Grundlage für die Beseitigung von gewissen, die Niederlassungsfreiheit beschränkenden Unterschieden in den Aufsichtsrechten der EG-Staaten. Sie enthält ein sogenanntes Drittlandstatut für Versicherungseinrichtungen mit Sitz in einem Staat ausserhalb der EG, das für Niederlassungen von solchen Versicherungseinrichtungen in der EG diskriminierende Sondervorschriften enthält. Die schweizerischen Versicherer hatten zu jener Zeit im EG-Raum zahlreiche Niederlassungen. Sie waren deshalb an der Aufhebung der diskriminierenden Bestimmungen mit Hilfe eines Abkommens zwischen der Schweiz und der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) interessiert. Die Schweiz schloss in der Folge am 10. Oktober 1989 mit der EWG das Versicherungsabkommen ab. Dieses Abkommen bezweckt, die genannten diskriminierenden Sondervorschriften für Niederlassungen ausländischer Versicherungseinrichtungen auf der Grundlage der Gegenseitigkeit aufzuheben, indem die Vertragsstaaten einander identische Bedingungen zur Aufnahme und Ausübung der Versicherungstätigkeit gewährleisten. Ausser der Ersten Richtlinie bezieht das Versicherungsabkommen vier weitere EG-Richtlinien in den Bereichen des Kredits und der Kautions, des Rechtsschutzes, des touristischen Beistandes und der Dienstleistungsfreiheit (vgl. Botschaft zum SchVG in BBl 1991 IV 5) ein. Diese Richtlinien haben die Erste Richtlinie nachträglich abgeändert und ergänzt.

Das Schadenversicherungsgesetz dient im wesentlichen der Umsetzung des Versicherungsabkommens in das schweizerische Recht (vgl. dazu Botschaft zum SchVG, Ziff. 5.11).

2 Zweck des Beschlusentwurfs

Das EWR-Abkommen bedingt, dass der darin festgelegte relevante Acquis Communautaire ins schweizerische Recht übernommen wird (vgl. dazu die Botschaft zur Genehmigung des EWR-Abkommens (BBl 1992 IV 1; Ziff. 7.422: Versicherungen)). Aus diesem Grund sind Anpassungen des SchVG nötig. Ausser den genannten Richtlinien, die mit dem Versicherungsabkommen und dem Schadenversicherungsgesetz bereits umgesetzt worden sind, fliessen noch folgende Richtlinien ins SchVG ein:

- Die Zweite Richtlinie des Rates vom 22. Juni 1988 zur Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften für die Direktversicherung (mit Ausnahme der Lebensversicherung) und zur Erleichterung der tatsächlichen Ausübung des freien Dienstleistungsverkehrs sowie zur Aenderung der Richtlinie 73/239 (Nr. 88/357; ABl. Nr. L 172 vom 4.7.88, S.1, im folgenden als Zweite Richtlinie bezeichnet);
- die Richtlinie des Rates vom 8. November 1990 zur Aenderung der Richtlinie 73/239 und der Richtlinie 88/357 zur Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften für die Direktversicherung (mit Ausnahme der Lebensversicherung), insbesondere bezüglich der Kraftfahrzeug-Haftpflichtversicherung (Nr. 90/618; ABl. Nr. L 330 vom 29.11.90, S.44).

Die Zweite Richtlinie regelt die stufenweise Einführung der Dienstleistungsfreiheit in die Schadenversicherung. Sie definiert die Gross- und Massenrisiken und sieht vor, dass Versicherer, die Grossrisiken decken, allein der Aufsicht ihres Sitzlandes unterstehen und keiner erneuten Bewilligung des Tätigkeitslandes bedürfen. Demgegenüber werden Massenrisiken weiterhin von den Behörden des Tätigkeitslandes beaufsichtigt. Die Motorfahrzeugbranche war vom Liberalisierungskonzept dieser Richtlinie vorerst noch ausgenommen. Erst mit der Richtlinie Nr. 90/618 (ABl. Nr. L 330 vom 29.11.90, S.44) wird das zweistufige Liberalisierungskonzept der Zweiten Richtlinie auch auf die gesamte Motorfahrzeugbranche ausgedehnt. Dies bedeutet, dass auch in dieser Branche zwischen Gross- und Massenrisiken gemäss den in der

Zweiten Richtlinie festgelegten Schwellenwerten bezüglich Umsatz, Bilanzsumme und Beschäftigtenzahl unterschieden wird.

Mit dem vorliegenden Beschlussesentwurf wird das bestehende Schadenversicherungsgesetz in Ausführung des EWR-Abkommens so geändert, dass auch die genannten zusätzlichen EG-Richtlinien ins schweizerische Recht umgesetzt werden. Der Beschlussesentwurf setzt im Interesse der Transparenz nur jene Bestimmungen der EG-Richtlinien um, die sich an die Rechtsunterworfenen richten. All jene Bestimmungen, die sich im Sinne von Anweisungen an die Mitgliedstaaten wenden, werden nicht aufgenommen.

3 Dringlichkeit

Die vorgeschlagenen Aenderungen müssen gleichzeitig mit dem EWR-Abkommen in Kraft treten, da für die Uebernahme des Acquis Communautaire im Bereich der Privatversicherung keine Uebergangsfristen vorgesehen sind. Aufgrund dieser zeitlichen Dringlichkeit schlagen wir vor, die vorliegenden Gesetzesänderungen in der Form des nicht-referendumpflichtigen allgemeinverbindlichen Bundesbeschlusses zu erlassen.

4 Erläuterung der einzelnen Bestimmungen des Gesetzesentwurfes

4.1 Geltungsbereich und Definitionen (Art. 1, 2 und 2a)

Der Geltungsbereich des Beschlussesentwurfes nach Artikel 1 erstreckt sich wie schon nach bisherigem Schadenversicherungsgesetz auf alle direkten Schadenversicherungseinrichtungen, die der Versicherungsaufsicht nach den Artikeln 3 und 4 des Versicherungsaufsichtsgesetzes (VAG; SR 961.01) unterstehen und in der Schweiz tätig sein dürfen. Darunter fallen sowohl die Schadenversicherungseinrichtungen, die nach Artikel 7 Absatz 1 VAG zum Betrieb des Versicherungsgeschäfts in der Schweiz eine Bewilligung einholen müssen als auch neu jene Schadenversicherungseinrichtungen, die nach Artikel 7 Absatz 2 VAG (neu) für den Geschäftsbetrieb in der Schweiz keiner schweizerischen Bewilligung mehr bedürfen, d.h. jene Schadenversicherungseinrichtungen, die im freien Dienstleistungsverkehr ohne Bewilligung in der Schweiz tätig werden können (Art. 16

der Zweiten Richtlinie; Art. 7d des Beschlussesentwurfs). Im einzelnen sind somit folgende Kategorien von Schadenversicherungseinrichtungen dem Beschluss unterstellt:

- Schadenversicherungseinrichtungen mit Sitz in der Schweiz (inländische Versicherungseinrichtungen);
- Schadenversicherungseinrichtungen mit Sitz in einem EWR-Staat (EWR-Versicherungseinrichtungen);
- ausländische Schadenversicherungseinrichtungen mit Sitz ausserhalb des Europäischen Wirtschaftsraumes (Drittland-Versicherungseinrichtungen).

Die Aenderungen in Artikel 2 tragen der Tatsache Rechnung, dass dem Beschlussesentwurf nicht mehr ein EWG-, sondern ein EWR-Abkommen zugrunde liegt.

Die Definitionen im neu eingefügten Artikel 2a übernehmen weitgehend die Begriffsumschreibungen in den Artikeln 2 und 3 der Zweiten Richtlinie.

4.2 Voraussetzungen des Geschäftsbetriebes (Art. 3-7)

4.2.1 Inländische Versicherungseinrichtungen (Art. 3-5)

In Artikel 4 Absatz 2 Buchstabe a wird aus Gründen der Parallelität zur Formulierung in Artikel 5 des Entwurfs zu einem Lebensversicherungsbeschluss die Klammer weggelassen. Die Unterschiede zwischen der Schaden- und der Lebensversicherung bei den einzelnen Elementen der Solvabilitätsspanne sowie bei der Berechnung des Sollbetrages der Solvabilitätsspanne werden erst in einer Verordnung geregelt, die der Bundesrat gestützt auf Artikel 4 Absatz 2 Buchstabe a des Beschlussesentwurfes erlassen wird. Er wird sich insbesondere an Artikel 16 der Ersten Richtlinie zu orientieren haben.

4.2.2 Ausländische Versicherungseinrichtungen (Art. 6-7)

In Artikel 7 Absatz 2 hält der Beschlussesentwurf neu fest, dass für Drittlandversicherungseinrichtungen, die bereits in einem andern EWR-Staat zugelassen sind, im Vergleich zu den in Artikel 7 Absatz 1 genannten Voraussetzungen Erleichterungen zur Anwendung gelangen können. Es handelt sich bei dieser neuen Bestimmung um die Umsetzung von Artikel 26 der Ersten Richtlinie.

4.3 Freier Dienstleistungsverkehr im EWR (Art. 7a - 7h)

4.3.1 Geltungsbereich und Definition (Art. 7a)

In diesem Kapitel wird die zentrale Neuerung der Zweiten Richtlinie, die Einführung der Dienstleistungsfreiheit (Bestimmungen des Titels III der Zweiten Richtlinie) für den Nichtlebensbereich ins schweizerische Recht umgesetzt. Der freie Dienstleistungsverkehr gibt einem Versicherer, der im Gebiet eines EWR-Staates niedergelassen ist, die Möglichkeit, im Gebiet eines andern EWR-Staates tätig zu werden, ohne dort über eine Niederlassung verfügen zu müssen.

Artikel 7a des Beschlussesentwurfs übernimmt in den Absätzen 1 und 2 sinngemäss den ersten Absatz von Artikel 12 der Zweiten Richtlinie und führt damit für EWR-Versicherungseinrichtungen generell die Möglichkeit ein, im freien Dienstleistungsverkehr tätig sein zu können.

Gestützt auf die Kompetenzbestimmung von Artikel 7a Absatz 3 wird der Bundesrat auf Verordnungsebene die Versicherungen bezeichnen, die im freien Dienstleistungsverkehr abgeschlossen werden können. Er wird sich dabei an Artikel 12 Absatz 2 der Zweiten Richtlinie in Verbindung mit Artikel 1 der Ersten Richtlinie zu halten haben.

4.3.2 Ausübungsbedingungen (Art. 7b - 7h)

Die in Artikel 7b genannten Orientierungspflichten für Versicherungseinrichtungen, die im Dienstleistungsverkehr tätig sein wollen, stellen eine Umsetzung von Artikel 14 der Zweiten Richtlinie dar.

Bei der Regelung des freien Dienstleistungsverkehrs ist zu unterscheiden zwischen dem Dienstleistungsverkehr mit Bewilligung (Art. 7c des Beschlussesentwurfs) und dem Dienstleistungsverkehr ohne Bewilligung (Art. 7d des Beschlussesentwurfs). Artikel 7c regelt in Umsetzung von Artikel 15 der Zweiten Richtlinie den Dienstleistungsverkehr mit Bewilligung. Diese Bestimmung erfasst alle im Dienstleistungsverkehr abgeschlossenen Schadenversicherungsverträge mit Ausnahme jener, die sogenannte Grossrisiken im Sinne der Definition im Anhang zum Beschlussesentwurf zum Gegenstand haben. Die Verankerung des freien Dienstleistungsverkehrs mit Bewilligung in der Zweiten Richtlinie bedeutet, dass der Mitgliedstaat der Dienstleistung den Zugang zur Dienstleistungstätigkeit in seinen aufsichtsrechtlichen Erlassen von einer Bewilligung abhängig machen darf; er kann damit z.B., wie bei niedergelassenen Versicherungseinrichtungen, die Vorlage eines Tätigkeitsplanes verlangen und namentlich die Versicherungsbedingungen und Tarife einer Genehmigungspflicht unterwerfen. Von dieser in Artikel 15 der Zweiten Richtlinie den Mitgliedstaaten eingeräumten Kompetenz, den Dienstleistungsverkehr einer Bewilligung zu unterwerfen, wird in Artikel 7c des Beschlussesentwurfs im Interesse der Versicherungsnehmer Gebrauch gemacht. Die Bewilligungspflicht für den Betrieb einzelner Versicherungszweige ergibt sich im übrigen bereits aus Artikel 7 Absatz 1 VAG und die Genehmigungspflicht von allgemeinen Versicherungsbedingungen und Tarifen aus den Artikeln 8 und 19 VAG.

Artikel 7d regelt in Umsetzung von Artikel 16 der Zweiten Richtlinie den Dienstleistungsverkehr ohne Bewilligung. Diese Art des Dienstleistungsverkehrs kommt nur bei der grenzüberschreitenden Versicherung von Grossrisiken zum Zug. Dabei darf im Gegensatz zum Dienstleistungsverkehr nach Artikel 7c vom Mitgliedstaat der Dienstleistung keine Bewilligung verlangt werden. Uebrigens dürfen nach Artikel 18 Absatz 2 der Zweiten Richtlinie die Versicherungsbedingungen und Tarife weder einer Genehmigungspflicht noch einer systematischen Mitteilungspflicht unterstellt werden. Diese Regelung ist mit jener über den Abschluss von Lebensversicherungsverträgen auf Initiative des Versicherungsnehmers nach Artikel 12 des Lebensversicherungsbeschlusses vergleichbar. Beim Dienstleistungsverkehr ohne

Bewilligung genügt es, dass die betreffende ausländische Versicherungseinrichtung die in Artikel 7d des Beschlussesentwurfs genannten Bescheinigungen und Aufstellungen einreicht. Ist die Aufsichtsbehörde nachweislich im Besitz dieser Unterlagen, darf die betreffende Versicherungseinrichtung die Dienstleistungstätigkeit aufnehmen.

Gegen die Verweigerung von Bescheinigungen sind nach Artikel 16 Absatz 2 der Zweiten Richtlinie Rechtsbehelfe vorzusehen. Da solche nach schweizerischem Recht aufgrund des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (SR 172.021) bereits bestehen, erübrigt sich die Umsetzung der betreffenden Richtlinienbestimmung.

Für den Fall, dass eine Versicherungseinrichtung im freien Dienstleistungsverkehr die Motorfahrzeug-Haftpflichtversicherung betreiben will, legt Artikel 6 der Richtlinie Nr. 90/618 (ABl. Nr. L 330 vom 29.11.90, S.44) zusätzliche Voraussetzungen fest, die von der betreffenden Versicherungseinrichtung zu erfüllen und die in Artikel 7e des Beschlussesentwurfs aufgenommen worden sind. Die Versicherungseinrichtung muss einerseits im Gebiet des Staates der Dienstleistung einen Vertreter ernennen, dem im wesentlichen die Aufgabe zufällt, alle im Zusammenhang mit der Entschädigung von Unfallopfern notwendigen Handlungen vorzunehmen. Andererseits muss eine solche Versicherungseinrichtung dem nationalen Versicherungsbüro und dem nationalen Garantiefonds beitreten und sich daran finanziell beteiligen. Beim nationalen Versicherungsbüro handelt es sich um das schweizerische Syndikat der Motorfahrzeug-Haftpflichtversicherer. Als nationaler Garantiefonds gilt der Fonds zur Deckung von Schäden durch unbekannte oder nicht versicherte Schädiger nach Artikel 76 bzw. Artikel 76a des Strassenverkehrsgesetzes (vom 19. Dezember 1958; SR 741.01).

Buchstabe c von Artikel 7e sieht die Verpflichtung vor, dass die in Frage stehenden Versicherer wie alle niedergelassenen Versicherer entsprechend dem Artikel 1 Absatz 3 des Unfallverhütungsbeitragsgesetzes vom 25. Juni 1976 (SR 741.81) einen Unfallverhütungsbeitrag zu erheben haben. Die Rechtsgrundlage für den Erlass einer derartigen Verpflichtung findet sich in Artikel 25 der Zweiten Richtlinie, wonach für im Rahmen des freien Dienstleistungsverkehrs abgeschlossene Versicherungen vom Mitgliedstaat, in dem ein Fahrzeug zugelassen ist, steuerähnliche Abgaben erhoben werden können. Als solche kann der Unfallverhütungsbeitrag qualifiziert werden.

Gestützt auf Artikel 7e Absatz 2 wird der Bundesrat auf Verordnungsebene in Umsetzung von Artikel 7 der Richtlinie Nr. 90/618 (ABl. Nr. L 330 vom 29.11.90, S.44) verlangen, dass die im freien Dienstleistungsverkehr tätigen Motorfahrzeug-Haftpflichtversicherer Name und Anschrift des Schadenregulierungsvertreters bekanntgeben und eine Erklärung über den Beitritt zu den erwähnten Organisationen einreichen.

Artikel 7f des Beschlussesentwurfs regelt die Kompetenzen der beteiligten Aufsichtsbehörden im Fall von Verfehlungen, die im Rahmen des Dienstleistungsverkehrs begangen werden. Es handelt sich um die Umsetzung von Artikel 19 der Zweiten Richtlinie.

Nach Artikel 7g des Beschlussesentwurfs hat eine Schadenversicherungseinrichtung, die ihre Produkte im freien Dienstleistungsverkehr anbietet, gegenüber dem Versicherungsnehmer gewisse Orientierungspflichten zu erfüllen. Diese sind in Artikel 21 der Zweiten Richtlinie aufgeführt und werden mit dem vorgeschlagenen Artikel 7g umgesetzt.

Artikel 7h legt, in Übereinstimmung mit Artikel 22 der Zweiten Richtlinie, die Grundsätze für die Berichterstattung durch die Versicherungseinrichtungen über das Dienstleistungsgeschäft fest. Die Einzelheiten dieser Berichterstattung wird der Bundesrat in der Verordnung regeln.

4.4 Gebundenes Vermögen (Art. 8-14)

Die Gründe für die Einführung einer Sicherstellung in der Schadenversicherung in Form des gebundenen Vermögens werden in der Botschaft zum Schadenversicherungsgesetz (BBl 1991 IV 19) ausführlich dargelegt. Es kann hier deshalb auf diese Ausführungen verwiesen werden. Wesentlich erscheint im Hinblick auf die Umsetzung von EG-Richtlinien, dass die eingeführte Sicherstellung vom EG-Recht nicht vorgeschrieben, aber auch nicht verboten wird. Vielmehr bietet sie für die Versicherten eine zusätzliche Sicherheit. Der Grund für die vorgeschlagene Aenderung von Artikel 8 SchVG ergibt sich aus Artikel 20 der Zweiten Richtlinie. Danach müssen bei der Liquidation einer Versicherungseinrichtung die Verpflichtungen, die ihr aus im freien Dienstleistungsverkehr geschlossenen Versicherungsverträgen erwachsen, genauso erfüllt werden wie jene aus anderen Versicherungsverträgen derselben

Versicherungseinrichtung, ohne dass hinsichtlich der Staatsangehörigkeit der Versicherten und der Empfänger von Versicherungsleistungen ein Unterschied gemacht werden darf. Dies bedeutet für ein bestehendes Sicherstellungssystem wie das gebundene Vermögen, dass nicht nur wie nach bisherigem Artikel 8 SchVG der schweizerische Versicherungsbestand, sondern alle Verträge, die von in der Schweiz niedergelassenen schweizerischen und ausländischen EWR-Versicherungseinrichtungen abgeschlossen werden (eingeschlossen jene mit Versicherungsnehmern mit Wohnsitz im Ausland), auf die gleiche Weise sichergestellt werden müssen. Deshalb dehnt die vorgeschlagene Aenderung zu Artikel 8 SchVG die Sicherstellung in diesem Sinne aus. Für den Fall, dass im Ausland eine gleichwertige Sicherheit geleistet werden muss, kann auf die Sicherstellung in der Schweiz verzichtet werden. Dies soll mit Absatz 2 von Artikel 8 zum Ausdruck gebracht werden.

4.5 Sichernde Massnahmen und Zusammenarbeit mit ausländischen Aufsichtsbehörden (Art. 15 - 28)

Die Aenderungen zu den Artikeln 15 Absatz 1, 22 Absatz 3, 23 und 24 Absatz 1 sind durch die Neufassung von Artikel 8 des Entwurfs bedingt. Der bisherige Hinweis auf den schweizerischen Versicherungsbestand wird jeweils durch einen entsprechenden Verweis auf Artikel 8 ersetzt.

Der neue Absatz 3 von Artikel 15 des Entwurfs statuiert einen Vorbehalt zugunsten der neu eingefügten sichernden Massnahmen nach Artikel 7f, die speziell im freien Dienstleistungsverkehr zur Anwendung gelangen.

Die sprachlichen Anpassungen in den Artikeln 25 und 28 Absatz 1 tragen der Tatsache Rechnung, dass der Entwurf nicht mehr in Ausführung eines EWG-, sondern eines EWR-Abkommens erlassen wird.

Bundesbeschluss über die Änderung des Schadenversicherungsgesetzes

Entwurf

vom

Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 27. Mai 1992¹⁾,
beschliesst:

I

Das Bundesgesetz vom 20. März 1992²⁾ über die Direktversicherung mit Ausnahme der Lebensversicherung (Schadenversicherungsgesetz) wird wie folgt geändert:

Ingress (Ergänzung)

in Ausführung der Artikel 31 und 36 des Abkommens vom 2. Mai 1992³⁾ über den Europäischen Wirtschaftsraum und dessen Anhang IX, der sich auf die Richtlinie Nr. 73/239 des Rates vom 24. Juli 1973⁴⁾ zur Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften betreffend die Aufnahme und Ausübung der Tätigkeit der Direktversicherung (mit Ausnahme der Lebensversicherung) bezieht,

Gliederungstitel vor Art. 1

1. Kapitel: Geltungsbereich und Definitionen

Art. 1 Abs. 1

¹⁾ Dieses Gesetz gilt für Versicherungseinrichtungen, die aufgrund des Versicherungsaufsichtsgesetzes vom 23. Juni 1978⁵⁾ (VAG) die Direktversicherung mit Ausnahme der Lebensversicherung betreiben dürfen (Schadenversicherungseinrichtungen).

¹⁾ BBl 1992 V 290

²⁾ AS 1992 ...

³⁾ AS 1993 ...

⁴⁾ EWRS ...; ABl. Nr. L 228 vom 16. 8. 1973, S. 3, geändert durch die Richtlinien Nr. 88/357 (EWRS ...; ABl. Nr. L 172 vom 4. 7. 1988, S. 1) und Nr. 90/618 (EWRS ...; ABl. Nr. L 330 vom 29. 11. 1990, S. 44)

⁵⁾ SR 961.01; AS 1992 ... (BBl 1992 II 827, Anhang Ziff. 2)

Art. 2 Ausländische Versicherungseinrichtungen

¹ Die besonderen Vorschriften dieses Gesetzes für ausländische Versicherungseinrichtungen mit Sitz in einem EWR-Staat (EWR-Versicherungseinrichtungen) gelten, solange das EWR-Abkommen vom 2. Mai 1992 Gültigkeit hat.

² Tritt das EWR-Abkommen ausser Kraft, so unterstehen die EWR-Versicherungseinrichtungen den Vorschriften für ausländische Versicherungseinrichtungen mit Sitz in einem Staat ausserhalb des Europäischen Wirtschaftsraums (Drittland-Versicherungseinrichtungen).

Art. 2a Definitionen (neu)

¹ Als Niederlassung gilt der Sitz, eine Agentur oder eine Zweigniederlassung der Versicherungseinrichtung. Einer Agentur oder Zweigniederlassung gleichgestellt ist ein Büro, das

- a. vom eigenen Personal der Versicherungseinrichtung geführt wird oder
- b. von einer unabhängigen Person im Auftrag der Versicherungseinrichtung wie eine Agentur auf Dauer geführt wird.

² Als EWR-Staat gilt ein Staat, der das EWR-Abkommen unterzeichnet hat.

³ Als EWR-Staat, in dem das Risiko gelegen ist, gilt:

- a. bei der Versicherung entweder von Gebäuden oder von Gebäuden und den darin befindlichen Sachen, sofern diese durch den gleichen Versicherungsvertrag gedeckt sind, der EWR-Staat, in dem die Gegenstände gelegen sind;
- b. bei der Versicherung von Fahrzeugen aller Art der EWR-Staat, in dem das Fahrzeug zugelassen ist (EWR-Staat der Zulassung);
- c. bei einem höchstens vier Monate dauernden Vertrag zur Versicherung von Reise- und Ferienrisiken der EWR-Staat, in dem der Versicherungsnehmer den Vertrag geschlossen hat;
- d. in allen anderen Fällen der EWR-Staat, in dem der Versicherungsnehmer seinen gewöhnlichen Aufenthalt hat, oder, wenn der Versicherungsnehmer eine juristische Person ist, der EWR-Staat, in dem diese juristische Person die Niederlassung hat, auf die sich der Vertrag bezieht.

⁴ Als EWR-Staat der Niederlassung gilt der EWR-Staat, in dem die Versicherungseinrichtung, die das Risiko deckt, niedergelassen ist.

⁵ Als EWR-Staat der Dienstleistung gilt der EWR-Staat, in dem das Risiko gelegen ist, das von einer in einem anderen EWR-Staat niedergelassenen Versicherungseinrichtung gedeckt wird.

⁶ Als Grossrisiken gelten die im Anhang des vorliegenden Gesetzes genannten Risiken.

Art. 4 Abs. 2 Bst. a

² Der Bundesrat bestimmt die anrechenbaren Eigenmittel sowie die Höhe und Berechnung:

- a. der Solvabilitätsspanne, nach Massgabe des Gesamtgeschäftes;

*Art. 6 Sachüberschrift, Einleitungssatz sowie Bst. a und c***EWR-Versicherungseinrichtungen**

Die EWR-Versicherungseinrichtung muss mit einer Bescheinigung der Aufsichtsbehörde des EWR-Staates des Sitzes nachweisen:

- a. dass sie eine im EWR-Staat des Sitzes zugelassene Rechtsform aufweist;
- c. welche Versicherungszweige sie im EWR-Staat des Sitzes zu betreiben beaufugt ist;

Art. 7 Abs. 2 (neu)

² Für Drittland-Versicherungseinrichtungen, die bereits in einem anderen EWR-Staat zugelassen sind, kann die Aufsichtsbehörde von den Voraussetzungen nach Absatz 1 abweichen.

3. Kapitel: Besondere Bestimmungen über den freien Dienstleistungsverkehr im EWR

1. Abschnitt: Geltungsbereich und Definition

Art. 7a

¹ Die Bestimmungen dieses Kapitels gelten für den freien Dienstleistungsverkehr.

² Freier Dienstleistungsverkehr bedeutet, dass eine EWR-Versicherungseinrichtung von einer Niederlassung in einem EWR-Staat aus ein Risiko deckt, das nach Artikel 2a Absatz 3 in der Schweiz gelegen ist.

³ Der Bundesrat bezeichnet die Versicherungen, die nach den massgebenden Vorschriften des EWR-Rechts im freien Dienstleistungsverkehr abgeschlossen werden können.

Gliederungstitel vor Art. 7b

2. Abschnitt: Ausübungsbedingungen

Art. 7b Orientierung der Aufsichtsbehörden

Jede Versicherungseinrichtung, die im freien Dienstleistungsverkehr tätig sein will, muss vorher die zuständigen Behörden des EWR-Staates des Sitzes und des EWR-Staates der betreffenden Agentur oder Zweigniederlassung davon un-

terrichten und dabei die EWR-Staaten, in deren Gebiet sie diese Tätigkeit ausüben will, sowie die Art der Risiken, die sie decken will, angeben.

Art. 7c Freier Dienstleistungsverkehr mit Bewilligung

¹ Der Zugang zum freien Dienstleistungsverkehr im Sinne von Artikel 7a Absatz 2 wird von einer Bewilligung des Departements abhängig gemacht. Die Versicherungseinrichtung muss folgende Unterlagen einreichen:

- a. eine Bescheinigung der zuständigen Behörden des EWR-Staates des Sitzes, wonach sie für alle ihre Tätigkeiten über die Mindestsolvabilitätsspanne verfügt und ausserhalb des EWR-Staates der Niederlassung tätig sein darf;
- b. eine Bescheinigung der zuständigen Behörden des EWR-Staates der Niederlassung, worin die Versicherungszweige angegeben sind, welche sie betreiben darf, und mit der zugleich bestätigt wird, dass diese Behörden keine Einwände dagegen erheben, dass die Versicherungseinrichtung im freien Dienstleistungsverkehr tätig ist;
- c. einen Tätigkeitsplan mit folgenden Angaben:
 1. die Art der Risiken, welche sie in der Schweiz decken will;
 2. die allgemeinen und die ergänzenden Versicherungsbedingungen, die sie in der Schweiz verwenden will;
 3. die Tarife für die einzelnen Gruppen von Versicherungsgeschäften;
 4. die Formulare und sonstigen gedruckten Unterlagen, welche sie im Verkehr mit den Versicherungsnehmern verwenden will, soweit sie auch von niedergelassenen Versicherungseinrichtungen verlangt werden.

² Angaben nach Absatz 1 Buchstabe c sind in einer der schweizerischen Amtssprachen einzureichen.

³ Die Bewilligung ist innert sechs Monaten zu gewähren oder zu verweigern. Hat das Departement innert dieser Frist nicht Stellung genommen, so gilt die Bewilligung als verweigert.

Art. 7d Freier Dienstleistungsverkehr ohne Bewilligung

¹ Will die Versicherungseinrichtung Grossrisiken decken, so muss sie folgende Unterlagen einreichen:

- a. eine Bescheinigung nach Artikel 7c Absatz 1 Buchstabe a;
- b. eine Bescheinigung nach Artikel 7c Absatz 1 Buchstabe b;
- c. eine Aufstellung über die Art der Risiken, welche sie in der Schweiz decken will. Diese Aufstellung ist in einer der schweizerischen Amtssprachen einzureichen.

² Die Versicherungseinrichtung kann ihre Tätigkeit ab dem Zeitpunkt aufnehmen, in dem die Aufsichtsbehörde nachweislich im Besitz der in Absatz 1 erwähnten Unterlagen ist.

Art. 7e Zusätzliche Voraussetzungen des freien Dienstleistungsverkehrs
in der Motorfahrzeughaftpflichtversicherung

¹ Will die Versicherungseinrichtung die Motorfahrzeughaftpflichtversicherung betreiben, so muss sie:

- a. einen in der Schweiz ansässigen Vertreter ernennen, dem die Abwicklung von Schadenfällen obliegt;
- b. dem nationalen Versicherungsbüro und Garantiefonds beitreten und sich an der Finanzierung dieser Institutionen beteiligen;
- c. vom Versicherungsnehmer den Unfallverhütungsbeitrag nach Artikel 1 Absatz 3 des Unfallverhütungsbeitragsgesetzes vom 25. Juni 1976¹⁾ erheben und ihn dem Schweizerischen Fonds für Unfallverhütung im Strassenverkehr überweisen.

² Der Bundesrat erlässt die Ausführungsbestimmungen und bestimmt insbesondere Stellung, Rechte und Pflichten des Vertreters nach Absatz 1.

Art. 7f Massnahmen gegenüber Versicherungseinrichtungen
bei Verletzung der Rechtsvorschriften

¹ Eine Versicherungseinrichtung, die im freien Dienstleistungsverkehr tätig ist, muss der Aufsichtsbehörde alle zur Anwendung dieser Bestimmung angeforderten Unterlagen vorlegen.

² Wenn die Aufsichtsbehörde feststellt, dass eine im freien Dienstleistungsverkehr tätige Versicherungseinrichtung die für sie geltenden Rechtsvorschriften nicht einhält, so fordert sie die betreffende Versicherungseinrichtung auf, diese Rechtsvorschriften einzuhalten.

³ Wenn die Versicherungseinrichtung dieser Aufforderung nicht Folge leistet, so teilt die Aufsichtsbehörde dies den zuständigen Behörden des EWR-Staates der Niederlassung mit. Diese treffen die geeigneten Massnahmen und teilen sie der Aufsichtsbehörde mit. Die Aufsichtsbehörde kann sich auch an die zuständigen Behörden des Sitzes der Versicherungseinrichtung wenden, wenn die Dienstleistungen von einer Zweigniederlassung oder Agentur aus erbracht werden.

⁴ Hat der EWR-Staat der Niederlassung keine oder nur unzureichende Massnahmen getroffen oder verletzt die Versicherungseinrichtung trotz der Massnahmen die geltenden Rechtsvorschriften weiterhin, so kann die Aufsichtsbehörde nach Unterrichtung der Aufsichtsbehörde des Niederlassungsstaats entsprechende Massnahmen treffen, um weitere Unregelmässigkeiten und, soweit unbedingt erforderlich, den weiteren Abschluss von Versicherungsverträgen durch die Versicherungseinrichtung im Rahmen des freien Dienstleistungsverkehrs im Gebiet der Schweiz zu verhindern. Bei anderen als den Grossrisiken umfassen diese Massnahmen auch den Entzug der Bewilligung. Weitere Massnahmen zur Wahrung der Interessen der Versicherten bleiben vorbehalten.

¹⁾ SR 741.81

⁵ Wenn die Versicherungseinrichtung, die gegen die Rechtsvorschriften verstossen hat, in der Schweiz über eine Niederlassung verfügt oder Vermögensgegenstände besitzt, kann die Aufsichtsbehörde nach den schweizerischen Rechtsvorschriften die für diesen Verstoss vorgesehenen Sanktionen gegenüber dieser Niederlassung bzw. an diesen Vermögensgegenständen vollstrecken.

⁶ Bei Widerruf der Bewilligung trifft die Aufsichtsbehörde Massnahmen, damit die betreffende Niederlassung keine weiteren Versicherungsverträge im Rahmen des freien Dienstleistungsverkehrs im Gebiet der Schweiz abschliesst.

Art. 7g Orientierung des Versicherungsnehmers

¹ Wird eine Versicherung im freien Dienstleistungsverkehr angeboten, so ist dem Versicherungsnehmer, bevor irgendeine Verpflichtung eingegangen wird, der EWR-Staat der Niederlassung, mit welcher der Vertrag geschlossen wird, zur Kenntnis zu bringen. Werden dem Versicherungsnehmer oder den Versicherten Dokumente zur Verfügung gestellt, so muss ein entsprechender Hinweis darin enthalten sein. Diese Bestimmung ist für die Versicherung von Grossrisiken nicht anwendbar.

² Aus dem Vertrag oder anderen Deckung gewährenden Dokumenten sowie aus dem Versicherungsangebot muss, wenn der Versicherungsnehmer dadurch gebunden werden soll, die Anschrift der Niederlassung, welche die Deckung gewährt, und des Sitzes ersichtlich sein.

Art. 7h Berichterstattung über den freien Dienstleistungsverkehr

¹ Jede schweizerische Niederlassung muss der Aufsichtsbehörde für im freien Dienstleistungsverkehr abgeschlossene Geschäfte nach EWR-Staat und Zweig Bericht erstatten. Die Aufsichtsbehörde teilt diese Angaben auf Antrag hin den Aufsichtsbehörden der jeweiligen EWR-Staaten der Dienstleistungen mit.

² Der Bundesrat erlässt ergänzende Bestimmungen über Form und Inhalt der Berichterstattung.

Gliederungstitel vor Art. 8

4. Kapitel: Gebundenes Vermögen

Art. 8 Zweck

¹ Das gebundene Vermögen der Versicherungseinrichtung dient zur Sicherstellung der Ansprüche aus Versicherungsverträgen von schweizerischen und EWR-Versicherungseinrichtungen mit Niederlassung in der Schweiz, die in der Schweiz oder von der Schweiz aus abgeschlossen werden.

² Die Versicherungseinrichtung ist nicht verpflichtet, ihre ausländischen Versicherungsbestände gemäss diesem Gesetz sicherzustellen, wenn dafür im Ausland eine gleichwertige Sicherheit geleistet werden muss.

Gliederungstitel vor Art. 15

5. Kapitel: Sichernde Massnahmen

Art. 15 Abs. 1 und 3 (neu)

¹ Erscheinen die Interessen der Gesamtheit der Versicherten, für deren Verträge Sicherstellung nach Artikel 8 geleistet werden muss, gefährdet, so fordert die Aufsichtsbehörde die Versicherungseinrichtung auf, innert einer bestimmten Frist geeignete Massnahmen zu treffen.

³ Vorbehalten bleiben die Massnahmen im Bereich des freien Dienstleistungsverkehrs nach Artikel 7f.

Art. 22 Abs. 3

³ Aus dem Erlös des gebundenen Vermögens werden nach den Kosten des Konkurses (Art. 262 Abs. 1 SchKG¹⁾) in erster Linie Forderungen aus den Versicherungsverträgen, für die nach Artikel 8 Sicherstellung geleistet wird, gedeckt. Ein Überschuss fällt in die Konkursmasse.

Art. 23 Ausschluss der Forderungen Dritter

Die Werte des gebundenen Vermögens gelten von Gesetzes wegen als Pfand für Forderungen aus Versicherungsverträgen, die nach Artikel 8 sicherzustellen sind. Für andere Forderungen unterliegen sie weder der Zwangsvollstreckung, noch können sie mit Arrest belegt, gepfändet oder in ein ausländisches Konkursverfahren einbezogen werden.

Art. 24 Abs. 1

¹ Die Versicherungseinrichtung ist für Forderungen aus Versicherungsverträgen, die nach Artikel 8 sicherzustellen sind, am Sitz der schweizerischen Geschäftsstelle (Art. 14 Abs. 2 VAG²⁾) auf Pfandverwertung zu betreiben (Art. 151 ff. SchKG¹⁾). Gibt das Departement ein Grundstück zur Verwertung frei, so ist die Betreibung dort fortzusetzen, wo das Grundstück liegt.

¹⁾ SR 281.1

²⁾ SR 961.01

Art. 25 Sachüberschrift und Absatz 1

Ergänzende Bestimmungen für EWR-Versicherungseinrichtungen

¹ Hat die Aufsichtsbehörde des EWR-Staates des Sitzes einer EWR-Versicherungseinrichtung die freie Verfügung über Vermögenswerte der Versicherungseinrichtung eingeschränkt oder untersagt, so trifft die schweizerische Aufsichtsbehörde auf Antrag der ausländischen Aufsichtsbehörde die gleichen Massnahmen gegenüber der Geschäftsstelle für das gesamte schweizerische Geschäft.

*Gliederungstitel vor Art. 28***6. Kapitel: Zusammenarbeit mit ausländischen Aufsichtsbehörden***Art. 28 Abs. 1 und 2, Bst. d*

¹ Die Aufsichtsbehörde kann zur Durchsetzung des EWR-Abkommens mit den zuständigen ausländischen Behörden zusammenarbeiten, indem sie erhaltene Daten, Auskünfte, Berichte und Unterlagen bearbeiten oder diese selber ans Ausland übermitteln darf.

² ...

d. ... des EWR-Abkommens ...

*Gliederungstitel vor Art. 29***7. Kapitel: Strafbestimmungen***Gliederungstitel vor Art. 31***8. Kapitel: Schlussbestimmungen**

II

¹ Dieser Beschluss ist allgemeinverbindlich und nicht befristet.

² Er unterliegt aufgrund von Artikel 20 der Übergangsbestimmungen¹⁾ der Bundesverfassung nicht dem Referendum.

³ Er tritt gleichzeitig mit dem EWR-Abkommen in Kraft.

Anhang
(Art. 2a Abs. 6)

Ein Grossrisiko im Sinne von Artikel 2a Absatz 6 des Schadenversicherungsgesetzes vom 20. März 1992¹⁾ und Artikel 37 des Versicherungsaufsichtsgesetzes vom 23. Juni 1978²⁾ liegt vor, wenn:

- a. die unter den Versicherungszweigen 4 (Schienenfahrzeug-Kasko), 5 (Luftfahrzeug-Kasko), 6 (See-, Binnensee- und Flussschiffahrts-Kasko), 7 (Transportgüter), 11 (Luftfahrzeughaftpflicht) und 12 (See-, Binnensee- und Flussschiffahrtshaftpflicht) von Buchstabe A des Anhangs zur Richtlinie Nr. 73/239 des Rates vom 24. Juli 1973³⁾ eingestufteten Risiken betroffen sind;
- b. die unter den Zweigen 14 (Kredit) und 15 (Kaution) von Buchstabe A des Anhangs zur Richtlinie Nr. 73/239 des Rates vom 24. Juli 1973³⁾ eingestufteten Risiken betroffen sind, sofern der Versicherungsnehmer eine Erwerbstätigkeit im industriellen oder gewerblichen Sektor oder eine freiberufliche Tätigkeit ausübt und das Risiko damit im Zusammenhang steht;
- c. die unter den Zweigen 3 (Landfahrzeug-Kasko), 8 (Feuer und Elementarschäden), 9 (Sonstige Sachschäden), 10 (Haftpflicht für Landfahrzeuge mit eigenem Antrieb), 13 (Allgemeine Haftpflicht) und 16 (Verschiedene finanzielle Verluste) von Buchstabe A des Anhangs zur Richtlinie Nr. 73/239 des Rates vom 24. Juli 1973⁴⁾ eingestufteten Risiken betroffen sind, sofern der Versicherungsnehmer bei mindestens zwei der drei folgenden Kriterien die Obergrenzen überschreitet:
 - Bilanzsumme: 6,2 Millionen ECU
 - Nettoumsatz: 12,8 Millionen ECU
 - durchschnittliche Beschäftigungszahl im Verlauf des Wirtschaftsjahres: 250.

5533

¹⁾ AS 1992 ...

²⁾ SR 961.01; AS 1992 ... (BBl 1992 II 827, Anhang Ziff. 2)

³⁾ EWRS ...; ABl. Nr. L 228 vom 16. 8. 1973, S. 3; ergänzt durch die Richtlinie Nr. 88/357 (EWRS ...; ABl. Nr. L 172 vom 4. 7. 1988, S. 1)

⁴⁾ EWRS ...; ABl. Nr. L 228 vom 16. 8. 1973, S. 3; ergänzt durch die Richtlinien Nr. 88/357 (EWRS ...; ABl. Nr. L 172 vom 4. 7. 1988, S. 1) und Nr. 90/618 (EWRS ...; ABl. Nr. L 330 vom 29. 11. 1990, S. 44)

5.13 Bundesbeschluss über die Aenderung des Bundesgesetzes über die Information der Konsumentinnen und Konsumenten

Erläuterungen

1 Ausgangslage

Der EWR schreibt die obligatorische Textilkennzeichnung vor. Basis ist die Richtlinie für die Bezeichnung von Textilerzeugnissen¹. Sie legt einheitliche Regeln für das Inverkehrbringen von Textilien fest. Die Bezeichnungen der Textilfasern sowie die Angaben auf den Etiketten, auf den Kennzeichnungen und in den Dokumenten, welche die Textilerzeugnisse in den einzelnen Stufen der Herstellung, Verarbeitung und Verteilung begleiten, müssen harmonisiert sein. Um die Ziele zu erreichen, die den einschlägigen einzelstaatlichen Vorschriften zugrunde liegen, ist die Kennzeichnungspflicht einzuführen. In der Schweiz muss dafür die Rechtsgrundlage im Bundesrecht geschaffen werden. Sie erfolgt mit der Anpassung im Konsumenteninformationsgesetz.

2 Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

Als Grundlage für die obligatorische Textilkennzeichnung wird ein neuer Absatz 2 in Artikel 4 aufgenommen. Dieser ermächtigt neu den Bundesrat, die Deklaration durch Verordnung zu regeln, wenn dies das EWR-Recht verlangt. Dies ist vorerst nur für die Textilkennzeichnung der Fall. Auf alle übrigen Produkte und Dienstleistungen findet weiterhin das in Artikel 4 Absatz 1 verankerte Subsidiaritätsprinzip Anwendung.

¹ Richtlinie Nr. 7/307 (EWRS...; ABl. Nr. L 185 vom 16.8.1971, S. 16), geändert durch die Richtlinien Nr. 75/36 (EWRS...; ABl. Nr. L 14 vom 20.1.1975, S. 15) und Nr. 83/623 (EWRS...; ABl. Nr. L 353 vom 15.12.1983, S: 8)

Die obligatorische Textilkennzeichnung wird in einer Verordnung zu umschreiben sein. Im wesentlichen kann dabei die heute bestehende freiwillige Regelung übernommen werden. Bei der aktuellen Textilkennzeichnung handelt es sich um die seit Ende der sechziger Jahre bestehende Vereinbarung zwischen den schweizerischen Konsumentenorganisationen und der Schweizerischen Arbeitsgemeinschaft für Textilkennzeichnung (SARTEX) als Vertreterin der Produzenten. Künftig werden auch Aussenseiter, die der Arbeitsgemeinschaft nicht angehören, erfasst.

Die Uebernahme der Analyseverfahren, die insbesondere auch für die Zolltarifizierung von Bedeutung sind, bietet keine besonderen Probleme. Vergleichende Untersuchungen der Eidgenössischen Materialprüfungs- und Forschungsanstalt (EMPA) haben ergeben, dass die bisher in der Schweiz verwendeten Analysemethoden in der Regel zu den gleichen Ergebnissen führten wie die zu übernehmenden EG-Verfahren.

Bundesbeschluss über die Änderung des Bundesgesetzes über die Information der Konsumentinnen und Konsumenten

vom

Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
nach Einsicht in die Botschaft des Bundesrates vom 27. Mai 1992¹⁾,
beschliesst:

I

Das Bundesgesetz vom 5. Oktober 1990²⁾ über die Information der Konsumentinnen und Konsumenten wird wie folgt geändert:

Ingress (Ergänzung)

in Ausführung von Artikel 72 des Abkommens vom 2. Mai 1992³⁾ über den Europäischen Wirtschaftsraum und dessen Anhang XIX, der sich auf die Richtlinie Nr. 71/307 des Rates vom 26. Juli 1971⁴⁾ zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten für die Bezeichnung von Textilerzeugnissen bezieht,

Art. 4 Abs. 2 (neu)

² Er erlässt Deklarationsvorschriften, soweit das EWR-Recht dies für bestimmte Waren und Dienstleistungen verlangt.

II

¹ Dieser Beschluss ist allgemeinverbindlich und nicht befristet.

² Er unterliegt aufgrund von Artikel 20 der Übergangsbestimmungen⁵⁾ der Bundesverfassung nicht dem Referendum.

³ Er tritt gleichzeitig mit dem EWR-Abkommen in Kraft.

5533

¹⁾ BBl 1992 V 308

²⁾ SR 944.0; AS 1992 910

³⁾ AS 1993 ...

⁴⁾ EWRS ...; ABl. Nr. L 185 vom 16. 8. 1971, S. 16, geändert durch die Richtlinien Nr. 75/36 (EWRS ...; ABl. Nr. L 14 vom 20. 1. 1975, S. 15) und Nr. 83/623 (EWRS ...; ABl. Nr. L 353 vom 15. 12. 1983, S. 8)

⁵⁾ AS ...

92.057.20

6.1 Bundesbeschluss über Aufenthalt und Niederlassung der Staatsangehörigen von Staaten des Europäischen Wirtschaftsraums

1 Allgemeiner Teil

1.1 Ausgangslage

Der freie Personenverkehr und der freie Dienstleistungsverkehr stellen neben dem freien Waren- und Kapitalverkehr zwei der vier Grundfreiheiten dar, die die Grundlage des Abkommens vom 2. Mai 1992¹ über den Europäischen Wirtschaftsraum (EWR-Abkommen) bilden. Sie beziehen sich auf den Grundsatz, dass ein Angehöriger eines EWR-Staates in einem anderen EWR-Staat unter denselben Bedingungen Zugang zu einer Berufstätigkeit haben muss und sie ausüben kann wie Angehörige dieses Staates. Das Erfordernis der Rechtsgleichheit in einem EWR-Staat zwischen den eigenen Staatsangehörigen und denjenigen der anderen EWR-Staaten ist von grosser Bedeutung und stellt auf dem Gebiet des freien Personenverkehrs die Verwirklichung des Grundsatzes des Diskriminierungsverbots aufgrund der Staatsangehörigkeit dar. Dieser Grundsatz ist in Art. 4 des EWR-Abkommens niedergelegt.

Der freie Personenverkehr innerhalb des Europäischen Wirtschaftsraumes wird im Teil III (Kap. 1 - 3) des EWR-Abkommens geregelt. Er enthält Bestimmungen über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer (unselbständige Erwerbstätigkeit, Art. 28 - 30 EWRA) und das Niederlassungsrecht (selbständige Erwerbstätigkeit, Art. 29 - 35 EWRA). Das Niederlassungsrecht wird ergänzt durch die Freizügigkeit für die Erbringer von Dienstleistungen, die sich nur vorübergehend zur Ausübung einer selbständigen

¹ AS 1993 ...

Erwerbstätigkeit in einem anderen EWR-Staat aufhalten (Art. 36 - 39 EWRA). Die Niederlassungsfreiheit nach Artikel 31 des EWR-Abkommens umfasst auch ein Aufenthaltsrecht der Personen, die keine Erwerbstätigkeit ausüben. Das EWR-Abkommen bezieht sich allerdings nicht auf Personen, die sich in einen anderen EWR-Staat begeben mit dem alleinigen Ziel, dort in den Genuss von sozialen Vergünstigungen zu kommen. Die Artikel 28 und 31 des EWR-Abkommens verweisen auf die Anhänge V und VIII zum EWR-Abkommen, in denen die anwendbaren EG-Verordnungen und Richtlinien zitiert werden.

Bei der Auslegung aller dieser Normen müssen die Urteile des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) berücksichtigt werden, die bis zum Zeitpunkt der Unterzeichnung des EWR-Abkommens ergangen sind (Art. 6 EWRA).

Das Protokoll 15 zum EWR-Abkommen erlaubt der Schweiz, während einer Uebergangsfrist gewisse Einschränkungen beizubehalten und den freien Personenverkehr gegenüber den EWR-Angehörigen stufenweise einzuführen.

Der Bundesrat verweist auf seine Botschaft 27. Mai 1992² über die Genehmigung des EWR-Abkommens, in dessen Kapitel 7.3 die Rechtsansprüche aufgeführt werden, die den freien Personenverkehr ermöglichen sollen. Es wird dort auch erläutert, dass einige dieser Rechtsansprüche den EWR-Angehörigen erst nach einer Uebergangsfrist vollständig gewährt werden.

Er unterbreitet dem Parlament den Entwurf eines allgemeinverbindlichen Bundesbeschlusses, der den Aufenthalt und die Niederlassung der EWR-Angehörigen während der Uebergangsfrist regelt.

1.2 Aufbau des Entwurfs zum Bundesbeschluss

Mit dem Inkrafttreten des EWR-Abkommens beginnt für die Schweiz eine bis zum 31. Dezember 1997 dauernde Uebergangsfrist. Die Vertragsparteien können diese Frist

² BBl 1992 IV 1

nach dem 1. Januar 1996 herabsetzen³. Dieser Zeitraum wird gemäss den Bestimmungen des Protokolls 15 zum EWR-Abkommen von unserem Land benutzt werden, um die Massnahmen zur zahlenmässigen Begrenzung der erwerbstätigen Personen allmählich zu reduzieren und um die Rechtsstellung der Saisoniers, der Grenzgänger und der erwerbstätigen Kurzaufenthalter schrittweise dem Acquis pertinent anzupassen.

Einzelne Gruppen von EWR-Angehörigen werden von Anfang an ein Recht auf Einreise, Aufenthalt und Familiennachzug gemäss dem EWR-Abkommen geltend machen können. Andere Kategorien werden während der Uebergangszeit weiterhin Begrenzungsmaßnahmen unterstellt bleiben.

Der Entwurf enthält nur diejenigen Bestimmungen über den freien Personenverkehr, die bereits mit Inkrafttreten des EWR-Abkommens übernommen werden müssen und die der geltenden Regelung durch das Bundesgesetz vom 26. März 1931⁴ über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (ANAG) widersprechen. Im wesentlichen werden die neuen Rechte der EWR-Angehörigen festgelegt, die eine längerdauernde Erwerbstätigkeit ausüben oder die sich in der Schweiz aufhalten, ohne hier eine Erwerbstätigkeit auszuüben.

Der Entwurf überlässt es dem Bundesrat, während der Uebergangsfrist Bestimmungen über die zahlenmässige Begrenzung der erwerbstätigen EWR-Angehörigen zu erlassen und den Aufenthalt der Personen, denen die volle berufliche und geographische Freizügigkeit erst während oder nach der Uebergangsfrist gewährt wird, zu regeln. Er beansprucht dabei wie bisher die in Artikel 25 Absatz 1 ANAG enthaltene Kompetenz zum Erlass von Massnahmen zur zahlenmässigen Begrenzung der Ausländer.

Insbesondere wird der Bundesrat weiterhin Artikel 9 der Verordnung vom 6. Oktober 1986⁵ über die Begrenzung der Zahl der Ausländer (BVO) anwenden. Dies wird es gestatten, eine Bewilligung zu verweigern, wenn die orts- und berufsüblichen Arbeitsbedingungen - und insbesondere die Lohnbedingungen - nicht erfüllt sind.

³ Art. 9 - Protokoll 15

⁴ SR 142.20

⁵ SR 823.21

Der Bundesrat wird diese Bestimmung für die Grenzgänger ab 1995 und für die übrigen EWR-Angehörigen spätestens auf Ende Uebergangsfrist beseitigen müssen. In diesem Zusammenhang wird er in Zusammenarbeit mit den Sozialpartnern prüfen, welche allfällig notwendig werdenden flankierenden Massnahmen im ordentlichen Gesetzgebungsverfahren anzustreben sind.

Es wurde darauf verzichtet, die neuen Bestimmungen in das ANAG einzufügen. Dieses Gesetz wird für Ausländer, die nicht Staatsangehörige eines EWR-Staates sind, weiter anwendbar bleiben. Die zahlreichen Aenderungen könnten zudem nicht in die bestehende Systematik aufgenommen werden.

Aus diesem Grund legt der Bundesrat einen Entwurf vor, der nur die Bestimmungen enthält, die vom ANAG abweichen. Das ANAG und seine Ausführungserlasse bleiben auch für EWR-Angehörige subsidiär anwendbar. Einige wenige Vorschriften des ANAG wurden zum besseren Verständnis in den Entwurf des Bundesbeschlusses übernommen.

Wie bereits erwähnt, enthält der Entwurf nur die Bestimmungen des EWR-Abkommens, die bereits im Zeitpunkt des Inkrafttretens Abkommens übernommen werden müssen. Zudem besteht für den Gesetzgeber bei der Uebernahme dieser Bestimmungen in das nationale Recht kein Handlungsspielraum. Diese Gründe rechtfertigen es, dass der Bundesbeschluss gestützt auf Artikel 20 der Uebergangsbestimmungen der Bundesverfassung nicht dem Referendum unterstellt wird.

Am Ende der Uebergangsfrist wird der vorliegende Bundesbeschluss durch einen neuen Gesetzestext ersetzt werden, der zusätzlich die Bestimmungen des EWR-Abkommens enthält, die während der Uebergangsfrist noch nicht anwendbar waren. Der Bundesrat hat sich dafür entschieden, während der laufenden Legislaturperiode 1991-1995 das Ausländerrecht neu zu regeln und 1994 den Entwurf eines neuen Ausländergesetzes vorzulegen. Es wäre auch möglich, einen speziellen Teil dieses neuen Gesetzes den Angehörigen der EWR-Staaten zu widmen.

1.3 Einreise und Aufenthalt

Während der Uebergangsfrist gelten für die EWR-Angehörigen unterschiedliche Bestimmungen, je nachdem, ob sie in der Schweiz eine Erwerbstätigkeit ausüben oder nicht. Die erwerbstätigen EWR-Angehörigen bleiben weiterhin den gestützt auf die Bestimmungen des ANAG erlassenen Begrenzungsmassnahmen unterstellt. Demgegenüber können Personen, die keine Erwerbstätigkeit ausüben, von Anfang an sämtliche durch das EWR-Abkommen gewährten Rechte geltend machen.

1.3.1 Erwerbstätige EWR-Angehörige

Das Protokoll 15 zum EWR-Abkommen hält fest, in welchem Rahmen Beschränkungen bei der Zulassung und beim Aufenthalt von EWR-Angehörigen mit Erwerbstätigkeit in der Schweiz noch möglich bleiben. Es dürfen keine neuen Beschränkungsmassnahmen eingeführt werden⁶.

Artikel 2 Absatz 2 des Protokolls erlaubt die Beibehaltung des bestehenden Kontingentsystems für erwerbstätige EWR-Angehörige und verlangt, dass diese Beschränkungsmassnahmen während der Uebergangsfrist allmählich reduziert werden.

In den Bestimmungen des EWR-Abkommens wird zwischen Personen mit einer unselbständigen Erwerbstätigkeit (Arbeitnehmer) und den Personen mit einer selbständigen Erwerbstätigkeit unterschieden.

1.3.1.1 Arbeitnehmer

Arbeitnehmer, die Angehörige eines EWR-Staats sind, haben das Recht, sich im Rahmen der unter Berücksichtigung der Begrenzungsmassnahmen erteilten Bewilligung zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit⁷ in der Schweiz aufzuhalten.

⁶ Art. 8 - Protokoll 15

⁷ Art. 28 EWRA;

Verordnung Nr. 1612/68 des Rates vom 15. Oktober 1968 über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der Gemeinschaft - EWRS...; ABl. Nr. L 257 vom

Wird der Aufenthalt für eine Dauer von mehr als 12 Monaten bewilligt, haben sie einen Anspruch auf die Erteilung und Verlängerung einer Aufenthaltsbewilligung mit einer Gültigkeitsdauer von fünf Jahren, die für das ganze Gebiet der Schweiz gilt. Der Inhaber dieser Bewilligung kann den Wohnort, den Arbeitsplatz und den Beruf frei wählen. Am Ende seiner Erwerbstätigkeit steht ihm unter gewissen Bedingungen das Recht zu, in der Schweiz zu verbleiben⁸. Nur Massnahmen zum Schutz der öffentlichen Ordnung, Sicherheit und Gesundheit⁹ können das Aufenthaltsrecht und das Verbleiberecht¹⁰ in der Schweiz einschränken.

Nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes ist der Begriff des Arbeitnehmers durch den Umstand charakterisiert, dass jemand während einer bestimmten Zeit für einen anderen nach dessen Weisung Leistungen erbringt, für die er als Gegenleistung eine Vergütung erhält¹¹.

19.10.68, S. 2; Richtlinien Nr. 68/360 des Rates vom 15. Oktober 1968 zur Aufhebung der Reise- und Aufenthaltsbeschränkungen für Arbeitnehmer der Mitgliedstaaten und ihre Familienangehörigen innerhalb der Gemeinschaft - EWRS...; ABL. Nr. L 257 vom 19.10.68, S. 13

⁸ Art. 28 Abs. 3 Bst. d EWRA; Verordnung Nr. 1251/70 der Kommission vom 29. Juni 1970 über das Recht der Arbeitnehmer, nach Beendigung einer Beschäftigung im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaates zu verbleiben - EWRS...; ABL. Nr. L 142 vom 30.06.70, S. 24

⁹ Art. 28 Abs. 3 EWRA; Richtlinie Nr. 64/221 des Rates vom 25. Februar 1964 zur Koordinierung der Sondervorschriften für die Einreise und den Aufenthalt von Ausländern, soweit sie aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit gerechtfertigt sind - EWRS...; ABL. Nr. 056 vom 04.04.64, S. 850

¹⁰ Richtlinie Nr. 72/194 des Rates vom 18. Mai 1972 über die Erweiterung des Geltungsbereichs der Richtlinie vom 25. Februar 1964 zur Koordinierung der Sondervorschriften für die Einreise und den Aufenthalt von Ausländern, soweit sie aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit gerechtfertigt sind, auf die Arbeitnehmer, die von dem Recht, nach Beendigung einer Beschäftigung im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaates verbleiben zu können, Gebrauch machen - EWRS...; ABL. Nr. L 121 vom 26.05.72, S. 32

¹¹ EuGH, Entscheid vom 03.07.1986, Rs. 66/85, Lawrie-Blum Slg. 1986, S. 2121; EuGH, Entscheid vom 31.5.1989, Rs. 344/87, Bettray, Slg. 1989, S. 1621

Die ausgeübte Tätigkeit muss eine tatsächliche und echte wirtschaftliche Tätigkeit darstellen und darf nicht einen so geringen Umfang haben, dass sie sich als völlig untergeordnet und unwesentlich darstellt¹². Der Begriff des Arbeitnehmers bezieht sich auch auf Personen, die mit ihrer Tätigkeit weniger als das Existenzminimum verdienen und daher eine finanzielle Unterstützung aus öffentlichen Mitteln beanspruchen¹³. Weder die mehr oder weniger hohe Produktivität eines Arbeitnehmers noch die Herkunft der Existenzmittel (private oder öffentliche Mittel) können irgend einen Einfluss auf die Anerkennung als Arbeitnehmer haben¹⁴.

Die im Rahmen der Begrenzungsmaßnahmen für einen dauerhaften Aufenthalt zugelassenen Arbeitnehmer können sich auf alle Rechte berufen, die im EWR-Abkommen enthalten sind. Demgegenüber unterstehen die Saisoniers, die Kurzaufenthalter und die Grenzgänger auch nach der Zulassung weiterhin gemäss den Bestimmungen des Protokolls 15 dem bestehenden Bewilligungssystem. Während der Uebergangsfrist wird der Bundesrat daher über ein gewisses Ermessen bei der Regelung von Aufenthalt und Erwerbstätigkeit dieser Personen verfügen. Er wird hier ebenfalls von der ihm nach Artikel 25 Absatz 1 ANAG zustehenden Kompetenz gebrauch machen.

Nach Artikel 3 des Protokolls 15 hat der Bundesrat bis zum 31. Dezember 1997 weiterhin die Möglichkeit, die geographische und berufliche Freizügigkeit der Saisoniers einzuschränken. Die Bestimmung, dass sie sich nach Ablauf der Saisonbewilligung während dreier Monate im Kalenderjahr im Ausland aufhalten müssen, kann ebenfalls beibehalten werden. Mit Beginn der Uebergangsfrist wird die Bewilligung für die nächste Saison automatisch erneuert, wenn ein entsprechender Arbeitsvertrag vorliegt. Die Umwandlung der Saisonbewilligung in eine Aufenthaltsbewilligung mit einer fünfjährigen Gültigkeitsdauer erfolgt, wenn sich der Saisonier in den letzten vier aufeinanderfolgenden Jahren während insgesamt 30 Monaten (bisher 36 Monate) zur Arbeit in der Schweiz aufgehalten hat.

¹² EuGH, Entscheid vom 23.3.1982, Rs. 53/81, Levin, Slg. 1982, S. 1035; EuGH, Entscheid Lawrie-Blum (Fussnote 11)

¹³ EuGH, Entscheid vom 03.06.1986, Rs. 139/85, Kempf, Slg. 1986, S. 1744

¹⁴ EuGH, Entscheid, Betray (Fussnote 11)

Damit eine Gleichbehandlung gegenüber den Saisoniers gewährleistet wird, muss das Protokoll 15 in dem Sinn interpretiert werden, dass Kurzaufenthalter nach Beendigung der Erwerbstätigkeit ebenfalls zum Verlassen der Schweiz verpflichtet werden können. In Übereinstimmung mit der heutigen Regelung werden sie der Kontingentierung unterstellt sein, wenn ihr Aufenthalt länger als vier Monate dauert.

In Bezug auf die Grenzgänger erlaubt Artikel 4 des Protokolls 15 der Schweiz, das geltende Bewilligungssystem bis zum 31. Dezember 1994 und die gegenwärtigen Grenzzonen bis Ende 1996 beizubehalten. Das Erfordernis der täglichen Rückkehr an den Wohnort muss nach dem 31. Dezember 1995 aufgegeben und durch die Verpflichtung zur wöchentlichen Rückkehr ersetzt werden.

1.3.1.2 **Selbständig Erwerbstätige**

Selbständig Erwerbstätige, die Angehörige eines EWR-Staats sind, haben das Recht, sich im Rahmen der unter Berücksichtigung der Begrenzungsmaßnahmen erteilten Bewilligung zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit¹⁵ in der Schweiz aufzuhalten. Dieser Anspruch kann nur zum Schutz der öffentlichen Ordnung, Sicherheit und Gesundheit eingeschränkt werden¹⁶.

Das EWR-Abkommen enthält Bestimmungen über selbständig Erwerbstätige, die sich dauernd zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit in einem EWR-Staat niederlassen wollen (Art. 29 - 35 EWRA) und über Erbringer von Dienstleistungen, die sich nur vorübergehend zur Ausübung einer selbständigen Erwerbstätigkeit in einem EWR-Staat aufhalten (Art. 36 -39 EWRA).

¹⁵ Art. 31 EWRA; Richtlinie Nr. 73/148 des Rates vom 21. Mai 1973 zur Aufhebung der Reise- und Aufenthaltsbeschränkungen für Staatsangehörige der Mitgliedstaaten innerhalb der Gemeinschaft auf dem Gebiet der Niederlassung und des Dienstleistungsverkehrs - EWRS...; ABl. Nr. L 172 vom 28.06.73, S. 14

¹⁶ RL 64/221

1.3.1.2.1 **Selbständig Erwerbstätige mit festem Aufenthalt**

EWR-Angehörige haben unabhängig von ihrem bisherigen Wohnsitzstaat das Recht, den Mittelpunkt ihrer wirtschaftlichen Aktivitäten in die Schweiz zu verlegen. Sie können eine selbständige Erwerbstätigkeit ausüben, eine Einzelfirma oder eine Gesellschaft mit Hauptsitz in der Schweiz gründen oder darin die Geschäftsführung übernehmen. Das Recht auf die Eröffnung einer Agentur, einer Filiale oder Zweigniederlassung besteht nur, wenn sich der Hauptsitz in einem EWR-Staat befindet. Liegt der Hauptsitz in einem Drittstaat und besteht bereits eine sekundäre Niederlassung in einem anderen EWR-Staat, besteht ein Niederlassungsrecht in der Schweiz¹⁷.

Diese Personen besitzen wie die Arbeitnehmer unter gewissen Voraussetzungen ein Verbleiberecht am Ende ihrer Erwerbstätigkeit in der Schweiz¹⁸, sofern keine Gründe der öffentlichen Ordnung und Sicherheit dagegensprechen¹⁹. Zudem besteht ebenfalls ein Anspruch auf die Erteilung einer fünfjährigen Aufenthaltsbewilligung mit Verlängerungsmöglichkeit, die für die ganze Schweiz gilt.

¹⁷ Art. 31 EWRA; Gérard Druesne, *Droit matériel et politiques de la Communauté européenne*, Presse Universitaire de France, April 1986, S. 121. Es stellt sich allerdings die Frage, ob diese einschränkenden Bedingungen im Hinblick auf die neue Richtlinie 90/364 (allgemeines Aufenthaltsrecht) noch möglich sind. Da diese Richtlinie bis zum 30. Juni 1992 umgesetzt werden muss, liegen noch keine Entscheide des EuGH über deren Anwendung vor.

¹⁸ Richtlinie Nr. 75/34 des Rates vom 17. Dezember 1974 über das Recht der Staatsangehörigen eines Mitgliedstaates, nach Beendigung der Ausübung einer selbständigen Tätigkeit im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaates zu verbleiben - EWRS...; ABl. Nr. L 014 vom 20.01.75, S. 10

¹⁹ Richtlinie Nr. 75/35 des Rates vom 17. Dezember 1974 zur Erweiterung des Geltungsbereichs der Richtlinie 64/221/EWG zur Koordinierung der Sondervorschriften für die Einreise und den Aufenthalt von Ausländern, soweit sie aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit gerechtfertigt sind, auf die Staatsangehörigen eines Mitgliedstaates, die von dem Recht, nach Beendigung einer selbständigen Tätigkeit im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaates zu verbleiben, Gebrauch machen - EWRS...; ABl. Nr. L 014 vom 20.01.75, S. 14

1.3.1.2.2 Erbringer von Dienstleistungen

EW- Angehörige, die ihren Wohnsitz in einem anderen EW-Staat haben, sind berechtigt, in der Schweiz vorübergehend und in der Regel gegen Entgelt Dienstleistungen zu erbringen. Als Dienstleistungen gelten insbesondere die Ausübung der liberalen Berufe sowie gewerbliche, kaufmännische und handwerkliche Tätigkeiten (Art. 37 EWRA). Diese Personen erhalten eine Bewilligung, deren Gültigkeitsdauer auf die Zeit der Erbringung der Dienstleistung beschränkt ist. Nach Aufgabe der Erwerbstätigkeit besitzen sie kein Verbleiberecht in der Schweiz, da ihr Aufenthalt nur von vorübergehender Natur ist und der Wohnsitz in einem anderen EW-Staat beibehalten wird.

1.3.2 EW-Angehörige, die keine Erwerbstätigkeit ausüben

Für EW-Angehörige, die in der Schweiz nicht erwerbstätig sind, ist im Protokoll 15 keine Uebergangsfrist vorgesehen. Sie können sich unter bestimmten Voraussetzungen und unter Vorbehalt der öffentlichen Ordnung, Sicherheit und Gesundheit (Richtlinie Nr. 64/221) in unserem Land aufhalten, ohne Begrenzungsmaßnahmen unterstellt zu sein. Es handelt sich dabei um:

- Personen, die nach Aufgabe der Erwerbstätigkeit im Rentenalter oder wegen einer dauernden Arbeitsunfähigkeit in der Schweiz verbleiben wollen²⁰;
- Arbeitnehmer²¹ oder selbständig Erwerbstätige²², die nach drei Jahren Erwerbstätigkeit und Aufenthalt in der Schweiz ihre Erwerbstätigkeit in einen anderen EW-Staat verlegen und dabei ihren Wohnsitz in der Schweiz beibehalten;

²⁰ Art. 28 Abs. 3 Bst. d EWRA; Art. 2 Abs. 1 - VO 1251/70; Art. 2 Abs. 1 - RL 75/34

²¹ Art. 2 Abs. 1 - VO 1251/70

²² Art. 2 Abs. 1 - RL 75/34

- Empfänger von Dienstleistungen, die sich vorübergehend als Touristen, zur ärztlichen Behandlung oder im Rahmen einer Studien- oder Geschäftsreise in der Schweiz aufhalten wollen²³.

Folgende EWR-Angehörige können ebenfalls von diesem Recht Gebrauch machen, wenn sie über genügende finanzielle Mittel verfügen und eine Kranken- und Unfallversicherung abgeschlossen haben:

- Studenten, die an einer anerkannten Lehranstalt in der Schweiz zum Erwerb einer auf die Ausübung eines Berufes vorbereitenden Ausbildung als Hauptzweck eingeschrieben sind. Als "anerkannte Lehranstalten" gelten grundsätzlich Lehranstalten, die vom Bund oder von den Kantonen anerkannt sind. Der Begriff "Studenten" ist in einem weiten Sinn zu verstehen: es handelt sich um Personen, die nach der obligatorischen Schule eine berufliche Qualifikation auf der Sekundarstufe II (Maturitätsschulen, allgemeinbildende Schulen, Schulen für Unterrichtsberufe, Berufslehre) oder im universitären oder ausseruniversitären Tertiärbereich (Universitäten, Schulen für Unterrichtsberufe, Höhere Fachschulen, Technikerschulen, Berufs- und höhere Fachprüfungen) anstreben²⁴;
- Rentner, die in einem anderen EWR-Staat ihre Erwerbstätigkeit endgültig aufgegeben haben²⁵;

²³ Art. 1.1b - RL 73/48; EuGH, Entscheid vom 31.01.1984, Rs. 286/82 und 26/83, Luisi und Carbone, Slg. 1984, S. 377, Paragraph 16.

²⁴ Richtlinie Nr. 90/366 des Rates vom 28. Juni 1990 über das Aufenthaltsrecht der Studenten - EWRS...; ABl. Nr. L 180 vom 13.07.90, S. 30

²⁵ Richtlinie Nr. 90/365 des Rates vom 28. Juni 1990 über das Aufenthaltsrecht der aus dem Erwerbsleben ausgeschiedenen Arbeitnehmer und selbständig Erwerbstätigen - EWRS...; ABl. Nr. L 180 vom 13.07.90, S. 28

- und ausserdem alle anderen Personen, die in der Schweiz keine Erwerbstätigkeit ausüben und die nicht bereits über ein anderes Aufenthaltsrecht aus dem EWR-Abkommen verfügen²⁶.

1.3.3 Familienangehörige

Aus humanitären Ueberlegungen ist es sehr wichtig, dass die Arbeitnehmer²⁷ und die selbständig Erwerbstätigen²⁸ mit ihren Familien zusammenleben können. Der Familiennachzug soll auch die notwendige Integration der Erwerbstätigen und deren Angehörigen fördern. Die Familienangehörigen besitzen daher ein Aufenthaltsrecht, sofern eine angemessene Wohnung zur Verfügung steht²⁹.

Ein Recht auf Familiennachzug haben auch Studenten³⁰, Rentner³¹ und andere nicht erwerbstätige Personen³², wenn sie ein Aufenthaltsrecht geltend machen können sowie auch EWR-Angehörige, die nach Aufgabe der Erwerbstätigkeit von ihrem Verbleiberecht in der Schweiz Gebrauch machen.

Als Familienangehörige gelten der Ehepartner, die Kinder unter 21 Jahren sowie die Kinder, denen Unterhalt gewährt wird. Nachzugsberechtigt sind zudem die Verwandten des EWR-Angehörigen oder dessen Ehepartners in aufsteigender Linie, wenn ihnen ebenfalls Unterhalt gewährt wird. Studenten können nur ihren Ehegatten sowie die Kinder, denen Unterhalt gewährt wird, nachziehen lassen.

²⁶ Richtlinie Nr. 90/364 des Rates vom 28. Juni 1990 über das Aufenthaltsrecht - EWRS 6/20-A1; ABl. Nr. L 180 vom 13.07.90, S. 26

²⁷ Art. 10 - VO 1612/68; Art. 1 RL 68/360

²⁸ Art. 1 - RL 73/148

²⁹ EuGH, Entscheid vom 18.5.1989, Rs. 249/86, Kommission/BRD, Slg. 1989, S. 1263

³⁰ Art. 1 - RL 90/366

³¹ Art. 1 - RL 90/365

³² Art. 1 - RL 90/364

Das Recht der Familienangehörigen ist abhängig vom Aufenthaltsrecht der Person, von der dieses Recht hergeleitet wird. Unter bestimmten Bedingungen können sie aber auch nach dem Tod dieser Person in der Schweiz verbleiben³³.

Nach Artikel 3 Absatz 2 des Protokolls 15 dürfen Saisoniers sowie Kurzaufenthalter, deren Aufenthalt in der Schweiz bis zu neun Monaten bewilligt wurde, während einer Uebergangsfrist bis zum 31. Dezember 1996 ihre Familien nicht nachziehen.

1.4 Niederlassungsbewilligung

Der vorliegende Entwurf berührt die geltenden Bestimmungen im ANAG über die Erteilung der Niederlassungsbewilligung nicht. Diese Bewilligung darf nicht mit Bedingungen verbunden werden und wird für eine unbefristete Zeitdauer ausgestellt (Art. 6 ANAG); sie gibt den Ausländern somit eine bessere Rechtsstellung, als sie das EWR-Abkommen vorsieht. Das im EWR-Abkommen enthaltene Aufenthaltsrecht fällt dahin, wenn die zu dessen Geltendmachung notwendigen Voraussetzungen nicht mehr erfüllt sind.

Nach Artikel 10 des Protokolls 15 verpflichtet sich Schweiz, während der Uebergangsfrist die bilateralen Vereinbarungen mit den EWR-Staaten weiterhin einzuhalten, wenn dort den EWR-Angehörigen bessere Rechte zugestanden werden, als sie im EWR-Abkommen enthalten sind. Diese Verpflichtung für die Schweiz ergibt sich auch aus einer gemeinsamen Erklärung der Vertragsparteien zum EWR-Abkommen über die Beziehung zwischen dem EWR-Abkommen und bestehenden Verträgen.

Gestützt auf zwischenstaatlichen Vereinbarungen haben Staatsangehörige von Belgien, Dänemark, Spanien, Frankreich, Griechenland, Italien, Portugal und der Bundesrepublik Deutschland, des Fürstentums Liechtenstein und der Niederlande einen Anspruch auf Erteilung der Niederlassungsbewilligung nach einem ordnungsgemässen und ununterbrochenen Aufenthalt von fünf Jahren in der Schweiz. Aus Gegenrechtserwägungen erhalten die Angehörigen folgender Staaten die

³³ Art. 3 - VO 1251/70; Art. 3 RL 75/34

Niederlassungsbewilligung ebenfalls nach fünf Jahren Aufenthalt: Finnland, Irland, Island, Luxemburg, Norwegen, Grossbritannien und Schweden.

Mit der Ausnahme von Oesterreich, dem der Bundesrat bereits einen Vorschlag um Herabsetzung der zehnjährigen Niederlassungsfrist unterbreitet hat, kann nach Ablauf der Aufenthaltsbewilligung EWR (mit einer fünfjährigen Gültigkeitsdauer) sämtlichen EWR-Angehörigen die Niederlassungsbewilligung erteilt werden. EWR-Angehörige, die gemäss den Bestimmungen des ANAG keine Niederlassungsbewilligung beanspruchen können, haben einen Anspruch auf Verlängerung der Bewilligung um fünf Jahre.

1.5 Massnahmen zum Schutz der öffentlichen Ordnung, Sicherheit und Gesundheit

Die Bestimmungen des ANAG über die Beschränkung der Einreise und des Aufenthalts der Ausländer zum Schutz der öffentlichen Ordnung, Sicherheit und Gesundheit werden gegenüber EWR-Angehörigen nur zurückhaltend anwendbar sein.

Nach der Rechtsprechung des EuGH ist der Begriff der öffentlichen Ordnung, namentlich, wenn er eine Ausnahme vom wesentlichen Grundsatz der Freizügigkeit rechtfertigen soll, eng zu verstehen und setzt voraus, dass eine tatsächliche und hinreichend schwere Gefährdung vorliegt, die ein Grundinteresse der Gesellschaft berührt.

Die im Anhang zur Richtlinie Nr. 64/221 aufgeführten Krankheiten und Gebrechen können eine Verweigerung der Einreise und der erstmaligen Bewilligung begründen. Die Aufzählung ist abschliessend und enthält Krankheiten wie Tuberkulose oder Syphilis, die die öffentliche Gesundheit gefährden (Buchstabe A). Ebenfalls enthalten sind Krankheiten und Gebrechen, die die öffentliche Ordnung und Sicherheit gefährden können (Buchstabe B; Suchtkrankheiten oder schwere geistige und seelische Störungen). Tritt die Krankheit oder das Gebrechen nach Erteilung der erstmaligen Bewilligung auf, ist eine Verweigerung der Verlängerung der Bewilligung grundsätzlich nicht gerechtfertigt und es dürfen auch keine Entfernungsmassnahmen angeordnet werden. Wir verweisen in diesem Zusammenhang auch auf den Kommentar zu Artikel 19.

1.6 Mögliche Entwicklungen des EG-Rechts

Da die Schweiz im Prinzip an die Weiterentwicklung des EG-Rechts gebunden sein wird, werden in diesem Kapitel die dem Ministerrat von der EG-Kommission unterbreiteten Aenderungsvorschläge im Bereich des freien Personenverkehrs kurz dargestellt. Es ist nicht ausgeschlossen, dass einige dieser Vorschläge angenommen werden.

1.6.1 Familiennachzug

In ihrem Vorschlag³⁴ zur Abänderung von Artikel 10 der Verordnung Nr. 1612/68 sieht die Kommission eine Ausweitung der nachzugsberechtigten Familienangehörigen von Arbeitnehmern vor. Der Familiennachzug soll bei Verwandten in aufsteigender und absteigender Linie möglich sein, auch wenn ihnen kein Unterhalt gewährt wird. Alle anderen unterhaltsberechtigten oder mit dem Arbeitnehmer oder dessen Ehegatten im Herkunftsland in häuslicher Gemeinschaft lebenden Familienangehörigen sollen ebenfalls in den Familiennachzug einbezogen werden. Die Bedingung der angemessenen Wohnung fällt weg.

Im gleichen Dokument wird vorgeschlagen, dass auch jede im System des Aufnahmelandes dem Ehegatten gleichgestellte Person das Recht haben soll, beim Arbeitnehmer Wohnsitz zu nehmen. Nach der Rechtsprechung des EuGH wird dieser Anspruch unter gewissen Bedingungen bereits heute anerkannt. Aus dem Grundsatz der Nichtdiskriminierung folgt, dass ein EWR-Staat, der es seinen eigenen Staatsangehörigen ermöglicht, zu erreichen, dass ihre ledigen Partner, die nicht Staatsangehörige dieses EWR-Staates sind, sich in seinem Hoheitsgebiet aufhalten, Wanderarbeitnehmern, die Staatsangehörige eines anderen EWR-Staates sind, diese Vergünstigung nicht versagen darf³⁵.

³⁴ Geänderter Vorschlag vom 11.04.1990 für eine Verordnung (EWG) des Rates zur Aenderung der Verordnung (EWG) Nr. 1612/68 über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der Gemeinschaft ABl. Nr. C 119/10 vom 15.05.1990; KOM (90) 108 endg. SYN 185

³⁵ EuGH, Entscheid vom 17.04.1986, Rs. 59/85, Reed, Slg. 1986, S. 1283

Nach dem geltenden Recht hat der unverheiratete, ausländische Partner eines Schweizer Bürgers keinen Anspruch auf die Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung.

1.6.2 Aufenthaltsbewilligung

Die Kommission schlägt dem Rat eine Aenderung der Richtlinie 68/360 in folgenden Punkten vor³⁶:

- die Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis erfolgt um 10 statt um 5 Jahre;
- die Gültigkeit der Aufenthaltserlaubnis wird auch durch längerdauernde Landesabwesenheit aus medizinischen Gründen, wegen einer Mutterschaft, wegen einer Ausbildung oder im Auftrag des Arbeitgebers nicht berührt (bisher nur wegen der Leistung von Militärdienst);
- eine dauernde Aufenthaltserlaubnis wird auch Erwerbstätigen erteilt, die nur eine Einstellungserklärung oder eine Arbeitsbescheinigung für weniger als ein Jahr vorlegen können, sofern sie in den letzten 18 Monaten insgesamt während 12 Monaten kurzfristige Anstellungen hatten;
- die Aufenthaltserlaubnis für einen Arbeitnehmer, der lediglich während 3 bis 12 Monaten eine Erwerbstätigkeit ausgeübt hat, wird automatisch bis zum Erlöschen des Anspruchs auf Arbeitslosenunterstützung verlängert;
- die Aufenthaltserlaubnis, die einem Arbeitnehmer erteilt wurde, der eine Erwerbstätigkeit von weniger als drei Monaten ausgeübt hat, wird automatisch alle drei Monate bis zum Erlöschen des Anspruchs auf Arbeitslosenunterstützung erneuert;

³⁶ Geänderter Vorschlag vom 11.04.1990 für eine Richtlinie des Rates zur Aenderung der Richtlinie 68/360 EWG zur Aufhebung der Reise- und Aufenthaltsbeschränkungen für Arbeitnehmer der Mitgliedstaaten und ihrer Familienangehörigen innerhalb der Gemeinschaft - ABl. Nr. C 119 vom 15.05.1990, S. 12 Com (90) 108 final SYN 185

- die Aufenthaltserlaubnis darf einer Arbeitnehmerin nicht entzogen werden, weil sie wegen einer Mutterschaft kurzfristig arbeitsunfähig ist (bisher nur wegen Krankheit und Unfall);
- die Erteilung und Verlängerung der Bewilligungen erfolgt kostenlos.

1.7 Aufteilung der Kompetenzen zwischen den Kantonen und der Eidgenossenschaft

In Uebereinstimmung mit den Anforderungen des EWR-Abkommens sieht Artikel 16 des Entwurfs vor, dass die Aufenthaltsbewilligung EWR und die Niederlassungsbewilligung EWR für die ganze Schweiz gültig sind. Diese Bewilligungen werden durch die kantonalen Fremdenpolizeibehörden ausgestellt. Das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement wird unter Berücksichtigung der Verordnung des Bundesrates vom 20. April 1983³⁷ über die Zuständigkeit der Fremdenpolizeibehörden festlegen, welche Fälle noch dem Bundesamt für Ausländerfragen zur Zustimmung zu unterbreiten sind. Es wird prüfen, ob allenfalls auf die Zustimmung zu Bewilligungen für nicht erwerbstätige EWR-Angehörige mit Aufenthaltsrecht verzichtet werden kann.

Die kantonalen Behörden behalten ihre bisherige Kompetenz zur Erteilung und zum Widerruf der Bewilligungen sowie zum Erlass von Entfernungsmassnahmen. Die Wegweisungs- und Ausweisungsverfügungen werden neu in jedem Fall für das ganze Gebiet der Schweiz gültig sein. Vorbehalten bleiben die für die Uebergangsfrist vorgesehenen Ausnahmen (Art. 17 Abs. 3 und 22 Abs. 3).

Da die kantonalen Entfernungsmassnahmen für das ganze Gebiet der Schweiz gelten, stellt sich die Frage, ob allenfalls auch die Verhängung von Einreisesperren durch die kantonalen Behörden erfolgen sollte. Eine solche Kompetenzverschiebung vom Bund zu den Kantonen ist nach den Bestimmungen des EWR-Abkommens nicht erforderlich. Damit in diesem Bereich eine einheitliche Praxis gewährleistet ist, werden diese Verfügungen wie bisher durch das Bundesamt für Ausländerfragen erlassen.

³⁷ SR 142.202

Die kantonalen Behörden werden weiterhin die an erwerbstätige EWR-Angehörige erteilten Bewilligungen dem Bundesamt für Ausländerfragen zur Kontrolle unterbreiten. Damit wird auch die Grundlage für die nach den Vorschriften der Verordnung Nr. 311/76³⁸ zu erstellenden Statistiken geschaffen.

1.8 Schutzklausel

Die Gefahr einer massiven Zunahme der ausländischen Wohnbevölkerung wird durch eine generelle Schutzklausel³⁹ herabgesetzt. Sie erlaubt der Schweiz, nach Ablauf der Uebergangsfrist erneut zeitlich befristete Begrenzungsmaßnahmen einzuführen, wenn der freie Personenverkehr zu ernsthaften wirtschaftlichen, gesellschaftlichen oder ökologischen Schwierigkeiten führen sollte. In diesem Fall müsste aber mit Ausgleichsmaßnahmen der anderen EWR-Staaten gerechnet werden.

2 Besonderer Teil: Erläuterungen zum Entwurf des Bundesbeschlusses

2.1 Allgemeine Bestimmungen (Art. 1 und 2)

Artikel 1 Gegenstand und Geltungsbereich

Die Verfassung weist dem Bund die Gesetzgebung über Ein- und Ausreise, Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer zu. Aufgrund dieser Gesetzgebungskompetenz regelt dieser Entwurf den Aufenthalt und die Niederlassung der Staatsangehörigen von Staaten des Europäischen Wirtschaftsraums gemäss den Bestimmungen des EWR-Abkommens während der im Protokoll 15 vorgesehenen Uebergangsfrist. Der

³⁸ Verordnung Nr. 311/76 des Rates vom 9. Februar 1976 über die Erstellung von Statistiken über ausländische Arbeitnehmer - EWRS...; ABl. Nr. L 39 vom 14.01.76, S. 1

³⁹ Teil VII, Kapitel 4 - EWRA

Bundesrat regelt während dieser Frist die Bereiche, in denen Ausnahmen vom freien Personenverkehr des EWR möglich bleiben⁴⁰.

Die Uebergangsfrist dauert bis zum 31. Dezember 1997⁴¹. Es ist vorgesehen, dass die Vertragsparteien nach dem 1. Januar 1996 die Situation im Hinblick auf eine allfällige Verkürzung der Frist überprüfen⁴².

Mit Ablauf der Uebergangsfrist wird dieser Bundesbeschluss durch einen Gesetzestext ersetzt, der zusätzlich die Bestimmungen des EWR-Abkommens über den freien Personenverkehr enthält, die während der Uebergangsfrist noch nicht anwendbar waren.

Die Bestimmungen des EWR-Abkommens betreffen sowohl EWR-Angehörige, die in der Schweiz eine wirtschaftliche Tätigkeit ausüben als auch EWR-Angehörige, die in der Schweiz keiner wirtschaftlichen Tätigkeit nachgehen wollen (siehe Kap. 131 und 132).

Zur vollständigen Verwirklichung des freien Personenverkehrs ist es notwendig, dass die Familienangehörigen der EWR-Angehörigen unabhängig von der Staatsangehörigkeit ebenfalls ein Aufenthaltsrecht besitzen (Abs. 2)⁴³.

Artikel 2 Geltung des Bundesgesetzes über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer

Dieser Entwurf enthält die Bestimmungen über den freien Personenverkehr, die bereits mit dem EWR-Abkommen in Kraft treten und die vom ANAG abweichen. Es handelt sich um einen Spezialerlass für die EWR-Angehörigen, die vom EWR-Abkommen

⁴⁰ siehe Artikel 2 des Entwurfs

⁴¹ Art. 2, 3 und 4 - Protokoll 15

⁴² Art. 9 - Protokoll 15

⁴³ Art. 10 - VO 1612/68; Art. 1 - RL 68/360; Art. 1 - RL 73/148; Art. 1 - RL 90/364-66

erfasst werden. Das ANAG und seine Ausführungserlasse bleiben anwendbar, wenn das EWR-Recht und dieser Bundesbeschluss keine Abweichungen vorsehen.

Insbesondere gelten während der Uebergangsfrist die in Artikel 2 und 3 ANAG enthaltene Anmeldepflicht und die Pflicht zur Bewilligungserteilung vor der Ausübung einer Erwerbstätigkeit auch für EWR-Angehörige und deren Familienangehörige⁴⁴.

Während der Uebergangsfrist regelt der Bundesrat in einer Verordnung gestützt auf Artikel 25 Absatz 1 ANAG die Bereiche, in denen gemäss dem Protokoll 15 Abweichungen von den Bestimmungen des EWR-Abkommens über den freien Personenverkehr möglich bleiben. Diese Verordnung wird ebenfalls die Ausführungsbestimmungen zu diesem Bundesbeschluss enthalten.

Die Regelung durch den Bundesrat ist notwendig, da im Protokoll 15 eine stufenweise Anpassung der schweizerischen Gesetzgebung an die Bestimmungen des freien Personenverkehrs während der Uebergangsfrist vorgesehen ist. Dieses Vorgehen ermöglicht es dem Bundesrat zudem, mit flexiblen Lösungen auf die Entwicklung während der Uebergangsfrist zu reagieren.

Die Verordnung wird das bestehende System der Kontingentierung der Bewilligungen auch für erwerbstätige EWR-Angehörige weiterführen. Es ist vorgesehen, die zahlenmässigen Beschränkungen während der Uebergangsfrist allmählich zu reduzieren. Die gemäss dem Protokoll 15 noch möglichen qualitativen Abweichungen von den Bestimmungen des freien Personenverkehrs werden ebenfalls in diese Verordnung aufgenommen.

Enthalten andere Rechtsvorschriften wie das ANAG und seine Ausführungserlasse günstigere Regelungen, findet dieser Bundesbeschluss keine Anwendung. Mit dieser Bestimmung wird sichergestellt, dass die Rechtsstellung der EWR-Angehörigen nie schlechter sein kann als die Rechtsstellung der übrigen Ausländer (Meistbegünstigungsprinzip).

⁴⁴ Art. 2 - Protokoll 15

Artikel 3

In der Schweiz erwerbstätige EWR-Angehörige können ihr Aufenthaltsrecht während der Uebergangsfrist nicht direkt aus dem EWR-Abkommen herleiten (Kap. 131). Es ist in seinem Bestand und in seiner Dauer von der im Rahmen der Begrenzungsmaßnahmen des Bundesrates erteilten Bewilligung abhängig. Aus diesem Grund können erwerbstätige EWR-Angehörige auch kein Recht auf die Einreise in die Schweiz geltend machen. Wird eine Aufenthaltsbewilligung EWR erteilt, besteht ein Anspruch auf Verlängerung der Bewilligung⁴⁵.

Für gewisse vorübergehende Erwerbstätigkeiten in der Schweiz wird wie bisher nach den Bestimmungen des ANAG keine Bewilligung benötigt, zum Beispiel für die Erbringung von grenzüberschreitenden Dienstleistungen bis zu acht Tagen (ausgenommen sind Dienstleistungen im Zusammenhang mit der Erstellung von Bauwerken)⁴⁶.

Während der Uebergangsfrist kann die Schweiz die im Zeitpunkt des Vertragsabschlusses bestehenden Einreisebestimmungen beibehalten⁴⁷. Das bisherige Kontingentierungssystem wird weitergeführt. Es ist daher notwendig, für die Einreise von Arbeitnehmern wie bisher eine Zusicherung der Aufenthaltsbewilligung zum Stellenantritt zu verlangen⁴⁸.

⁴⁵ Artikel 12 Absatz 2 des Entwurfs

⁴⁶ Art. 2 ANAG: Erwerbstätigkeit ohne Stellenantritt; Art. 2 der Vollziehungsverordnung vom 1. März 1949 zum Bundesgesetz über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer, SR 142.201

⁴⁷ Art. 2 Abs. 1 und Art. 8 Abs. 1 - Protokoll 15

⁴⁸ Gemäss Art. 1 des Bundesratsbeschlusses vom 19. Januar 1965 über die Zusicherung der Aufenthaltsbewilligung zum Stellenantritt (SR 142.261)

2.3 Aufenthalt ohne Erwerbstätigkeit in der Schweiz (Art. 4 - 7)

EW-Angehörige, die in der Schweiz keine Erwerbstätigkeit ausüben wollen, können direkt aus dem EWR-Abkommen ein Aufenthaltsrecht geltend machen, da hier keine Uebergangsfrist vereinbart wurde (Kap. 132).

Artikel 4 Verbleiberecht nach Beendigung der Erwerbstätigkeit in der Schweiz

Der Aufenthalt im Ausland führt wegen der entstandenen engen Bindungen oft zum Wunsch, auch nach Aufgabe der Erwerbstätigkeit weiterhin im Gastland verbleiben zu können.

EW-Angehörige haben unter bestimmten Voraussetzungen das Recht, in der Schweiz zu verbleiben, wenn ihre Erwerbstätigkeit wegen der Erreichung des Rentenalters oder wegen dauernder Arbeitsunfähigkeit endet. Dieses Verbleiberecht kann noch während zwei Jahren nach seinem Entstehen geltend gemacht werden⁴⁹. Ein Verbleiberecht besteht auch, wenn eine Erwerbstätigkeit in einem anderen EWR-Staat unter Beibehaltung des Wohnsitzes in der Schweiz aufgenommen wird.

Für Arbeitnehmer ist das Verbleiberecht in Artikel 28 Absatz 3 Buchstabe d EWRA ausdrücklich festgehalten, für selbständig Erwerbstätige ergibt es sich aus Artikel 31 EWRA. Das Verbleiberecht wird in einer EG - Verordnung sowie in EG - Richtlinien näher geregelt⁵⁰. Der Entwurf übernimmt in Artikel 4 die wichtigsten Bestimmungen dieser Erlasse.

Für die Erbringer von Dienstleistungen besteht kein Verbleiberecht, da deren Aufenthaltsrecht nicht mit einer Wohnsitznahme in der Schweiz verbunden ist.

⁴⁹ Art. 5 - VO 1251/70; Art. 5 - RL 75/34

⁵⁰ Für Arbeitnehmer: VO 1251/70 und RL 72/194. Für selbständig Erwerbstätige: RL 75/34 und RL 75/35

Die Ausländer können bereits heute in den meisten Fällen nach der Aufgabe der Erwerbstätigkeit wegen der Erreichung des Rentenalters oder aus gesundheitlichen Gründen in der Schweiz verbleiben; es besteht allerdings kein Rechtsanspruch. Die meisten Ausländer besitzen am Ende der Erwerbstätigkeit die Niederlassungsbewilligung, die eine Ausweisung wegen der Aufgabe der Erwerbstätigkeit ausschliesst.

Sind nach der definitiven Aufgabe der Erwerbstätigkeit die Bedingungen von Artikel 4 für das Verbleiberecht nicht erfüllt, ist zu prüfen, ob allenfalls die Voraussetzungen zur Geltendmachung eines Aufenthaltsrechts ohne Erwerbstätigkeit nach Artikel 6 vorliegen. Es bleibt den Fremdenpolizeibehörden zudem unbenommen, in einem solchen Fall den weiteren Aufenthalt in Ausübung ihres Ermessens nach Artikel 4 ANAG zu regeln.

Das Verbleiberecht entspricht nicht vollständig dem in Artikel 6 enthaltenen Aufenthaltsrecht für EWR-Angehörige ohne Erwerbstätigkeit in der Schweiz. Es ist namentlich nicht mit der Bedingung verbunden, dass der Berechtigte über genügend finanzielle Mittel verfügt; durch den Bezug von Sozialleistungen wird das Verbleiberecht nicht beeinträchtigt⁵¹.

Artikel 5 Aufenthaltsrecht der Empfänger von Dienstleistungen

Empfänger von Dienstleistungen sind für die Dauer der Dienstleistung zum Aufenthalt berechtigt⁵². Sie müssen jedoch über die für die Bezahlung der Dienstleistung und für den Lebensunterhalt in der Schweiz notwendigen finanziellen Mittel verfügen. Der Bezug von Fürsorgeleistungen ist mit der Anerkennung als Dienstleistungsempfänger nicht vereinbar. Der Aufenthalt ist nur von vorübergehender Natur, der Wohnsitz im Ausland wird beibehalten.

⁵¹ EuGH, 7.12.83, Rs. 96/83 Kommission/BRD: Die Klage wurde von der Kommission zurückgezogen, nachdem die Bundesregierung eine Erklärung abgegeben hat, wonach das Verbleiberecht durch den Bezug von Sozialhilfe nicht eingeschränkt wird

⁵² Art. 1 Abs. 1 Bst. b und Art. 4 Abs. 2 - RL 73/148

**Artikel 6 Aufenthaltsrecht anderer EWR-Angehöriger ohne
Erwerbstätigkeit in der Schweiz**

Die auf Artikel 31 und Anhang VIII des EWR-Abkommen beruhenden drei Richtlinien über das allgemeine Aufenthaltsrecht⁵³, das Aufenthaltsrecht der aus dem Erwerbsleben ausgeschiedenen Arbeitnehmer und selbständig Erwerbstätigen⁵⁴ und das Aufenthaltsrecht der Studenten⁵⁵ gewähren auch EWR-Angehörigen ein Aufenthaltsrecht, die sich nicht zu wirtschaftlichen Zwecken in der Schweiz aufhalten wollen. Die Voraussetzungen sind in allen drei Richtlinien grundsätzlich gleich: Es müssen genügende finanzielle Mittel vorhanden sein und es muss zudem eine Kranken- und Unfallversicherung bestehen, die alle Risiken abdeckt. Artikel 6 übernimmt die wichtigsten Bestimmungen dieser drei Richtlinien.

Die Existenzmittel gelten als ausreichend, wenn sie einen Betrag übersteigen, unterhalb dessen der Aufnahmestaat seinen Staatsangehörigen aufgrund der persönlichen Situation des Antragstellers und seiner bei ihm lebenden Familienangehörigen Fürsorgeleistungen gewähren kann⁵⁶.

In der Schweiz werden die Fürsorgeleistungen durch die Gemeinden ausgerichtet. Es wird eine Aufgabe der Kantone sein, in Zusammenarbeit mit den Gemeinden das notwendige Mindesteinkommen festzulegen. Bereits heute wird im Rahmen des Familiennachzugs geprüft, ob genügende finanzielle Mittel für den Unterhalt der Familie vorhanden sind⁵⁷. Einige kantonale Fremdenpolizeibehörden stützen sich dabei auf die von der Schweizerischen Konferenz für öffentliche Fürsorge erlassenen Richtsätze zur Berechnung der materiellen Hilfe.

⁵³ RL 90/364

⁵⁴ RL 90/365

⁵⁵ RL 90/366

⁵⁶ Art. 1 - RL 90/364-65

⁵⁷ Art. 39 Abs. 1 Bst. c BVO

Studenten können ihren Lebensunterhalt oft mit geringeren finanziellen Mitteln bestreiten. Sie müssen daher nur glaubhaft machen, dass sie mit den zur Verfügung stehenden Mitteln ihren Lebensunterhalt bestreiten können, ohne auf Fürsorgeleistungen angewiesen zu sein. Voraussetzung ist allerdings, dass sie an einer anerkannten Lehranstalt zum Erwerb einer beruflichen Bildung als Hauptzweck eingeschrieben sind und eine Krankenversicherung abgeschlossen haben⁵⁸. Das Aufenthaltsrecht der Studenten bezieht sich nur auf die Erteilung der Aufenthaltsbewilligung EWR; aus der Richtlinie Nr. 90/366 lässt sich kein Anspruch auf Zulassung an einer anerkannten Lehranstalt oder auf die Ausrichtung von schweizerischen Stipendien ableiten. Zur Förderung der Mobilität junger Leute im EWR sind die Vertragsstaaten übereingekommen, die Zusammenarbeit im Bereich der beruflichen Bildung zu verstärken und die Verbesserung der Bedingungen für Studenten, die in einem anderen EFTA- oder EG-Land eine berufliche Ausbildung absolvieren möchten, anzustreben⁵⁹.

Die Kinder der in der Schweiz erwerbstätigen EWR-Angehörigen sind demgegenüber im Bereich der Bildung den Schweizer Staatsangehörigen gleichgestellt⁶⁰. Dies gilt auch für in der Schweiz erwerbstätige EWR-Angehörige, die sich weiterbilden wollen.

Die oben erwähnten drei EG-Richtlinien wurden am 28. Juni 1990 erlassen und müssen von den EG-EWR-Staaten bis zum 30. Juni 1992 übernommen werden. Es bestehen somit noch keine Anwendungserfahrungen oder Urteile des Europäischen Gerichtshofes.

Bereits nach der geltenden Gesetzgebung erteilen die kantonalen Behörden ohne zahlenmässige Beschränkung Aufenthaltsbewilligungen an nicht erwerbstätige Ausländer. Allerdings muss der Gesuchsteller gewisse weitergehende Bedingungen erfüllen und einzelne Kategorien sind dem Bundesamt für Ausländerfragen zur Zustimmung zu unterbreiten⁶¹.

⁵⁸ Art. 1 - RL 90/366

⁵⁹ Protokoll 29

⁶⁰ Art. 12 - VO 1612/68

⁶¹ Art. 31 bis Art. 37 und Art. 52 Bst. b BVO

Artikel 7 Einreise und Bewilligung

Die Aufenthaltsbewilligung EWR hält lediglich das bereits bestehende Aufenthaltsrecht fest. Das Recht zur Einreise ergibt sich aus diesem Aufenthaltsrecht, das nur vollständig ist, wenn auch ein entsprechendes Recht zur Einreise besteht⁶². Nach der heutigen Gesetzgebung besteht kein Rechtsanspruch der Ausländer auf die Einreise in die Schweiz.

2.4 Aufenthaltsrecht von Familienangehörigen (Art. 8 - 10)

Artikel 8 Recht auf Familiennachzug

Das im EWR-Abkommen gewährte Aufenthaltsrecht der Arbeitnehmer, der selbständig Erwerbstätigen, der Erbringer und Empfänger von Dienstleistungen sowie der nicht Erwerbstätigen erstreckt sich unabhängig von der Staatsangehörigkeit auch auf die Familienangehörigen.

Das Aufenthaltsrecht der Familienangehörigen soll das Zusammenleben der Familie erleichtern. Es ist in seinem Bestand und in seiner Dauer abhängig von der Person, von der die Rechte hergeleitet werden. Der EuGH hat in diesem Zusammenhang aber entschieden, dass das Aufenthaltsrecht des nachzugsberechtigten Ehegatten auch bei einer dauernden Trennung erst erlischt, wenn die Ehe geschieden wird⁶³.

Unter den Begriff "Familienangehörige" fallen der Ehegatte und die noch nicht 21 Jahre alten Verwandten in absteigender Linie. Zudem gelten die Verwandten in aufsteigender und in absteigender Linie, denen Unterhalt gewährt wird, ebenfalls als Familienangehörige⁶⁴. Nach der Rechtsprechung des EuGH ist nur auf die tatsächliche

⁶² EuGH, Entscheid vom 03.07.1980, Rs. 157/79, Pieck, Slg. 1980, S. 2171

⁶³ EuGH, Entscheid vom 13.02.1985, Rs. 367/83, Diatta, Slg. 1985, S. 567, Paragraph 20

⁶⁴ Art. 10 Abs. 1 - VO 1612/68; Art. 1 - RL 68/360; Art. 1 Abs. 1 Bst. c und d - RL 73/148; Art. 1 - RL 90/364-65

Unterhaltsgewährung abzustellen, ohne Rücksicht darauf, aus welchen Gründen die Unterstützung geleistet wird und ob der Verwandte tatsächlich unterstützungsbedürftig ist. Das Gericht hat ausdrücklich verneint, dass ein eigentlicher Unterhaltsanspruch bestehen muss. Unerheblich ist auch die Tatsache, dass ein Familienangehöriger allenfalls noch zusätzlich Fürsorgeleistungen beansprucht⁶⁵. Dadurch soll gewährleistet werden, dass das Zusammenleben der Familie nicht wegen des Bezugs von Fürsorgeleistungen verunmöglicht wird oder die EWR-Staaten wegen der unterschiedlichen Regelung der Unterhaltsansprüche die Bestimmungen über den Familiennachzug nicht einheitlich anwenden.

Verheiratete Kinder können ebenfalls ein Aufenthaltsrecht geltend machen, sofern sie mit ihrem Ehegatten beim EWR-Angehörigen wohnen und ganz oder teilweise von ihm unterhalten werden.

Gemäss Absatz 3 können Studenten nur ihren Ehegatten und die Kinder, denen Unterhalt gewährt wird, nachziehen lassen⁶⁶.

Die Definition der nachzugsberechtigten Familienangehörigen ist weiter gefasst als in der geltenden Gesetzgebung der Schweiz. Bis heute werden nur der Ehegatte sowie die ledigen Kinder unter 18 Jahren (gemäss bilateralen Uebereinkommen mit einzelnen Staaten auch Kinder unter 20 Jahren) im Familiennachzug zugelassen; Studenten können ihre Familie nicht nachziehen. Zudem müssen genügende finanzielle Mittel für den Unterhalt vorhanden sein und es besteht für den Familiennachzug grundsätzlich eine Wartefrist von zwölf Monaten⁶⁷.

Ein Anspruch auf Familiennachzug besteht für EWR-Angehörige mit Aufenthaltsbewilligung EWR nach Absatz 1 nur, wenn eine angemessene Wohnung vorhanden ist. Der Familiennachzug der EWR-Angehörigen mit Niederlassungsbewilligung EWR kann nicht gleich geregelt werden, da bereits nach

⁶⁵ EuGH, Entscheid vom 18.06.87, Rs. 316/85, Lebon, Slg. 1987, S. 2811, Paragraphen 20-22

⁶⁶ Art. 1 - RL 90/366

⁶⁷ Art. 32 Bst. a, Art. 38 - 40 BVO

Artikel 17 Absatz 2 ANAG ein Recht der Niedergelassenen auf Familiennachzug ohne die Bedingung der angemessenen Wohnung besteht.

Die Voraussetzung der angemessenen Wohnung ergibt sich für den Familiennachzug der Arbeitnehmer aus Artikel 10 Absatz 3 der Verordnung Nr. 1612/68.

Für den Familiennachzug der selbständig Erwerbstätigen und der nicht Erwerbstätigen ist diese Voraussetzung nicht ausdrücklich im EWR-Recht enthalten. Der Entwurf geht davon aus, dass hier ebenfalls eine angemessene Wohnung verlangt werden kann. Es besteht aus sozial- und gesundheitspolitischen Gründen ein öffentliches Interesse an der Verhinderung von Obdachlosigkeit und der Ueberbelegung von Wohnraum. Auch die deutsche Gesetzgebung fordert in jedem Fall eine angemessene Wohnung, ohne dass diese Regelung von der EG-Kommission beanstandet worden wäre. Es kann deshalb davon ausgegangen werden, dass die Voraussetzung der angemessenen Wohnung nicht dem EWR-Recht widerspricht.

Der Europäische Gerichtshof hat festgehalten, dass der Wegfall der angemessenen Wohnung nach erfolgtem Familiennachzug nicht zum Widerruf der Aufenthaltsbewilligung führen darf⁶⁸.

Die heutige Regelung in der Schweiz setzt für die Gewährung des Familiennachzugs ebenfalls eine angemessene Wohnung voraus⁶⁹. Eine Wohnung gilt als angemessen, wenn sie in dem Gebiet, in dem die Beschäftigung ausgeübt wird, den für die inländischen Arbeitnehmer geltenden normalen Anforderungen entspricht⁷⁰. Es wird weiterhin eine Aufgabe der kantonalen oder kommunalen Behörden sein, die Mindestgrösse der Wohnung für den Familiennachzug festzulegen, da wegen der unterschiedlichen Voraussetzungen (etwa städtisches oder ländliches Gebiet) keine einheitliche Vorschriften für die ganze Schweiz erlassen werden können.

⁶⁸ EuGH, Entscheid Kommission/BRD (Fussnote 29)

⁶⁹ Art. 39 Abs. 1 Bst. b BVO

⁷⁰ Art. 10 - VO 1612/68

Für weitere Familienangehörige eines Arbeitnehmers oder seines Ehegatten besteht lediglich die Pflicht, den Aufenthalt zu erleichtern. Bedingung dafür ist, dass ihnen Unterhalt gewährt wird oder dass im Herkunftsland eine häusliche Gemeinschaft mit dem Arbeitnehmer bestanden hat⁷¹. Diese weiteren Familienangehörigen können aber kein Aufenthaltsrecht geltend machen. Aufenthaltsgesuche sind wohlwollend zu prüfen, wenn ein angemessener Wohnraum zur Verfügung steht und die notwendigen finanziellen Mittel vorhanden sind.

Ein Anspruch auf Familiennachzug besteht auch für verbleibeberechtigte EWR-Angehörige. Nach einem Entscheid des EuGH ist dieses Verbleiberecht der Familienangehörigen nicht davon abhängig, ob sie bereits zum Zeitpunkt der Entstehung dieses Rechts beim Verbleibeberechtigten gewohnt haben. Heiratet ein EWR-Angehöriger nach Aufgabe der Erwerbstätigkeit, besteht für dessen Ehegatten ein Anspruch auf Familiennachzug. Das Aufenthaltsrecht erlischt auch nicht, wenn ein Familienangehöriger während einer gewissen Zeit nicht mehr mit dem EWR-Angehörigen zusammenwohnt und sich in einen anderen Staat begibt⁷².

Saisonniers sowie Kurzaufenthalter mit einem bewilligten Aufenthalt bis zu neun Monaten dürfen ihre Familien während einer bis zum 31. Dezember 1996 dauernden Ubergangsfrist weiterhin nicht nachziehen lassen⁷³. Aus diesem Grund regelt hier der Bundesrat den Familiennachzug (Abs. 4).

Artikel 9 Verbleiberecht der Familienangehörigen

Dieser Artikel legt die Voraussetzungen für das Verbleiberecht der Familienangehörigen⁷⁴ fest. Das Verbleiberecht der Familienangehörigen muss innerhalb von zwei Jahren nach seinem Entstehen ausgeübt werden⁷⁵.

⁷¹ Art. 10 Abs. 2 - RL 1612/68; Art. 1 Abs. 2 - RL 73/148

⁷² EuGH, Entscheid Lebon (Fussnote 65)

⁷³ Art. 3 Abs. 2 - Protokoll 15

⁷⁴ Art. 3 - VO 1251/70; Art. 3 - RL 75/34

⁷⁵ Art. 5 - VO 1251/70; Art. 5 - RL 75/34

Kein Verbleiberecht besitzen Familienangehörige eines verstorbenen EWR-Angehörigen, der sich ohne Erwerbstätigkeit gemäss den Bestimmungen der Richtlinien Nr. 90/364-66 in der Schweiz aufgehalten hat.

Erfüllen die Familienangehörigen die Bedingungen für das Verbleiberecht nach Artikel 9 nicht und können sie auch kein anderes Aufenthaltsrecht nach diesem Entwurf geltend machen, bleibt es den Fremdenpolizeibehörden unbenommen, den weiteren Aufenthalt in Ausübung ihres Ermessens nach Artikel 4 ANAG zu regeln.

Artikel 10 Einreise und Bewilligung

Die in Artikel 8 und 9 aufgeführten Familienangehörigen können ihr Aufenthaltsrecht direkt aus dem EWR-Abkommen geltend machen. Sie sind zur Einreise in die Schweiz berechtigt und haben Anspruch auf die Erteilung einer Bewilligung, die ihr Aufenthaltsrecht festhält.

Benötigt ein Familienmitglied ein Einreisevisum, muss es kostenlos erteilt werden⁷⁶. Der Bundesrat wird die Verordnung vom 20. Mai 1987 über die Gebühren zum Bundesgesetz über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (Gebührenverordnung ANAG)⁷⁷ entsprechend anpassen.

2.5 Bewilligungen (Art. 11 - 16)

Artikel 11 Bewilligungsarten und Erteilungsbehörde

Die Aufenthaltsregelung der EWR-Angehörigen und ihrer Familienangehörigen entspricht in verschiedenen Bereichen nicht den für die übrigen Ausländer geltenden Bestimmungen. Der Entwurf sieht daher spezielle Bewilligungsarten für die EWR-Angehörigen und ihre Familienangehörigen vor. Es bestehen Pläne der

⁷⁶ Art. 9 Abs. 2 - RL 68/360; Art. 7 Abs. 2 - RL 73/148; Art. 2 Abs. 2 - RL 90/364-66

⁷⁷ SR 142.241

Vertragsparteien, zu einem späteren Zeitpunkt im ganzen EWR-Raum einheitliche Ausländerausweise für EWR-Angehörige einzuführen.

Die Bewilligungen werden nach diesem Entwurf von den kantonalen Fremdenpolizeibehörden ausgestellt, auch wenn sie für das ganze Gebiet der Schweiz gültig sind. Dies entspricht der geltenden Regelung, wonach die kantonalen Behörden für die Erteilung von Bewilligungen zuständig sind⁷⁸.

Für die Erteilung oder Verlängerung der Bewilligungen darf höchstens eine Gebühr verlangt werden, die der Gebühr für die Ausstellung einer Identitätskarte für Schweizer Bürger entspricht⁷⁹. Weitere Gebühren wie Anmeldegebühren oder Bearbeitungsgebühren dürfen nur erhoben werden, wenn sie von Schweizer Bürgern ebenfalls verlangt werden. Während der Uebergangsfrist können die Gebühren für die Verwendung der Höchstzahlen und die Zusicherung der Aufenthaltsbewilligung beibehalten werden.

Die Gemeinden stellen die schweizerischen Identitätskarten aus. Die Gebühren werden vom Kanton oder von den Gemeinden festgelegt. Der Bundesrat wird die Gebührenverordnung ANAG entsprechend den "Richtlinien des Bundesamtes für Polizeiwesen vom 14. Mai 1987 betreffend Identitätskarten" anpassen, die Empfehlungen über die Höhe der Gebühren enthalten.

Artikel 12 Bewilligungen für EWR-Angehörige, die in der Schweiz eine Erwerbstätigkeit ausüben

An in der Schweiz erwerbstätige EWR-Angehörige können die Bewilligungen nur im Rahmen der Begrenzungsmaßnahmen des Bundesrates erteilt werden (Art. 2 Abs. 2).

⁷⁸ Art. 15 ANAG

⁷⁹ Art. 9 - RL 68/360; Art. 7 - RL 73/148; Art. 6 Abs. 1 Bst. a - VO 1251/70; Art. 6 Abs. 1 Bst. a - RL 75/34; Art. 2 Abs. 2 - RL 90/364-66

Absatz 1 legt fest, mit welcher Geltungsdauer die Aufenthaltsbewilligung EWR ausgestellt und verlängert wird. Dabei werden die entsprechenden Vorschriften der EG-Richtlinien übernommen⁸⁰.

Ist ein einjähriger Arbeitsvertrag verlängerbar oder wurde der Arbeitsvertrag für einen unbestimmten Zeitraum abgeschlossen, wird von Anfang an eine fünfjährige Aufenthaltsbewilligung EWR erteilt.

Bei unfreiwilliger Arbeitslosigkeit kann nach Absatz 2 die erstmalige Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung auf ein Jahr beschränkt werden⁸¹. Nach Ablauf dieser Frist hat die Ausreise aus der Schweiz zu erfolgen, wenn die betroffene Person weiterhin arbeitslos ist. Demgegenüber kann die Bewilligung der selbständig erwerbstätigen EWR-Angehörigen widerrufen oder nicht verlängert werden, wenn sie ihre Erwerbstätigkeit aus wirtschaftlichen Gründen aufgeben müssen und die Bedingungen für das Verbleiberecht (Art. 4) oder für das Aufenthaltsrecht ohne Erwerbstätigkeit nach Artikel 6 nicht erfüllen.

Der Inhaber einer fünfjährigen Aufenthaltsbewilligung EWR, der unfreiwillig arbeitslos ist, hat nach Ablauf seiner Bewilligung Anspruch auf die Erteilung der Niederlassungsbewilligung EWR, wenn er dieses Recht gestützt auf einen bilateralen Vertrag geltend machen kann.

An erwerbstätige EWR-Angehörige mit einer bewilligten Aufenthaltsdauer bis zu einem Jahr werden gemäss dem Entwurf während der Uebergangsfrist Kurzaufenthaltsbewilligungen EWR oder Saisonbewilligungen EWR ausgestellt.

Während der Uebergangsfrist sind für erwerbstätige Kurzaufenthalter, Saisoniers und Grenzgänger Abweichungen von den Bestimmungen des EWR-Abkommens über den freien Personenverkehr möglich⁸². Der Bundesrat wird deshalb nach Absatz 3 die

⁸⁰ Art. 6 Abs. 1 Bst. b - RL 68/360; Art. 4 Abs. 1 und 2 - RL 73/148

⁸¹ Art. 7 Abs. 2 - RL 68/360

⁸² Art. 3 und 4 - Protokoll 15

Erteilung, die Geltungsdauer und die Verlängerung dieser Bewilligungen regeln und dabei grundsätzlich die geltenden Bestimmungen der BVO übernehmen.

Artikel 13 Bewilligungen für EWR-Angehörige, die in der Schweiz keine Erwerbstätigkeit ausüben

EWR-Angehörige, die in der Schweiz keine Erwerbstätigkeit ausüben (auch Empfänger von Dienstleistungen) sowie deren Familienangehörige erhalten eine Aufenthaltsbewilligung EWR, wenn der Aufenthalt in der Schweiz länger als drei Monate dauert⁸³.

Absatz 1 legt fest, mit welcher Geltungsdauer die Aufenthaltsbewilligung EWR ausgestellt und verlängert wird. Dabei werden die Vorschriften der entsprechenden EG-Richtlinien übernommen⁸⁴.

Besteht kein Widerrufsgrund, werden die Bewilligung mit der gleichen Gültigkeitsdauer verlängert, für die sie ausgestellt wurden. Beim Aufenthaltsrecht nach den Richtlinien 90/364 (allgemeines Aufenthaltsrecht) und 90/365 (Rentner) macht der Entwurf von der in den Artikeln 2 Absatz 1 dieser Richtlinien vorgesehenen Möglichkeit Gebrauch und befristet die Gültigkeitsdauer der erstmaligen Bewilligung auf zwei Jahre. Nach dieser Frist kann geprüft werden, ob die Bewilligungsvoraussetzungen (genügende finanzielle Mittel, Versicherungsschutz) weiterhin erfüllt sind.

Artikel 14 Bewilligung für Familienangehörige, die nicht Staatsangehörige eines EWR-Staats sind

Familienangehörige von EWR-Angehörigen mit fünfjähriger Aufenthaltsbewilligung EWR haben unabhängig von deren Ablaufdatum Anspruch auf Erteilung einer fünfjährigen Aufenthaltsbewilligung EWR. Bedingung dafür ist allerdings, dass sie selber die Staatsangehörigkeit eines EWR-Staates besitzen.

⁸³ gemäss Artikel 2 Absatz 1 ANAG

⁸⁴ Art. 6 Abs. 1 - VO 1251/70, RL 75/34; Art. 2 Abs. 1 - RL 90/364-66

Die Aufenthaltsbewilligung EWR wird nach dem Entwurf ebenfalls an Familienangehörige erteilt, die selber nicht Staatsangehörige eines EWR-Staates sind. Nach den Bestimmungen dieses Artikels ist allerdings die Gültigkeitsdauer ihrer Bewilligung beschränkt bis zum Ablaufdatum der Bewilligung derjenigen Person, von der das Aufenthaltsrecht abgeleitet wird⁸⁵. Die Aufenthaltsbewilligung EWR erteilt, weil auch diese Familienangehörigen die gleiche Rechtsstellung besitzen wie der EWR-Angehörige, von dem sie ihre Rechte herleiten. So sind etwa die Bestimmungen über den Geltungsbereich der Bewilligung oder über die Entfernungsmassnahmen auch auf sie anwendbar.

Artikel 15 Niederlassungsbewilligung EWR

Aus dem EWR-Abkommen ergibt sich lediglich ein Anspruch auf Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung EWR um fünf Jahre. EWR-Angehörige und deren Familienangehörige erhalten die unbefristete und nicht mit Bedingungen verbundene Niederlassungsbewilligung gemäss den geltenden Bestimmungen des ANAG (Kapitel 14). Der Entwurf sieht vor, dass diese Personen eine spezielle Art der Niederlassungsbewilligung erhalten, die "Niederlassungsbewilligung EWR". Damit wird festgehalten, dass neben den Bestimmungen des ANAG und seiner Ausführungserlasse über die Niederlassungsbewilligung zusätzlich auch dieser Bundesbeschluss anwendbar ist.

Da die EWR-Aufenthaltstitel für den dauernden Aufenthalt eine Gültigkeitsdauer von mindestens 5 Jahren haben, wird der Bundesrat die Kontrollfrist für Niederlassungsbewilligungen EWR ebenfalls auf fünf Jahre festsetzen.

⁸⁵ Art. 4 Abs. 4 - RL 68/360; Art. 4 Abs. 3 - RL 73/148; Art. 2 Abs. 1 - RL 90/364-

Artikel 16 Oertliche Geltung der Bewilligungen und Kantonswechsel

Die Bewilligungen gelten für das gesamte Hoheitsgebiet des EWR-Staates, der sie ausgestellt hat⁸⁶. Nach der Verlegung des Wohnsitzes in einen anderen Kanton wird gemäss Absatz 2 zu Kontrollzwecken eine neue Bewilligung angefertigt.

Der Anspruch auf Kantonswechsel für Personen mit einer Aufenthaltsbewilligung EWR oder einer Niederlassungsbewilligung EWR ergibt sich aus Artikel 28 Absatz 3 Buchstaben a und b des EWR-Abkommens, der den Arbeitnehmern erlaubt, sich auf dem ganzen Hoheitsgebiet des EWR-Staates um tatsächlich angebotene Stellen zu bewerben. Die Artikel 31 und 36 des EWR-Abkommens enthalten ebenfalls ein Recht der selbständig Erwerbstätigen, der nicht Erwerbstätigen sowie der Erbringer von Dienstleistungen, ihren Aufenthaltsort innerhalb des EWR-Staates frei zu wählen.

Während der Uebergangsfrist werden die bestehenden Einschränkungen der geographischen Mobilität der Kurzaufenthalter, der Saisoniers und der Grenzgänger grundsätzlich beibehalten⁸⁷. Der Bundesrat regelt gemäss Absatz 3 für diese Kategorien die Voraussetzungen für den Kantonswechsel.

Das nach der heutigen Gesetzgebung notwendige Einverständnis zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit in einem anderen als dem Bewilligungskanton⁸⁸ ist für EWR-Angehörige mit einer Aufenthaltsbewilligung EWR oder einer Niederlassungsbewilligung EWR nicht mehr erforderlich. Eine solche Regelung würde dem Grundsatz des EWR-Abkommens über die Gleichbehandlung der EWR-Angehörigen und der eigenen Staatsangehörigen widersprechen (Art. 4 EWRA). EWR-Angehörige unterstehen aber wie Schweizer Bürger allfälligen kantonalen Bewilligungsvorschriften für die Ausübung einer bestimmten Erwerbstätigkeit.

⁸⁶ Art. 6 Abs. 1 Bst. a - RL 68/360, Art. 5 - RL 73/148; Art. 6 - VO 1251/70; Art. 6 - RL 75/34; Art. 2 Abs. 2 - RL 90/364-66

⁸⁷ Art. 3 Abs. 1 und Art. 4 - Protokoll 15

⁸⁸ Art. 8 Abs. 2 ANAG

Der EWR-Angehörige, der seinen Aufenthalt von einem Kanton in einen anderen verlegt, muss sich innerhalb von acht Tagen bei der Fremdenpolizeibehörde des neuen Aufenthaltskantons anmelden.

Nach der geltenden Gesetzgebung ist der Kantonswechsel bewilligungspflichtig. Diese Bewilligung wird Jahresaufenthaltern und Grenzgängern in der Regel nach einem Jahr erteilt⁸⁹, jedoch nicht an Kurzaufenthalter und Saisoniers. Eine spezielle Regelung gilt für Ausländer mit Niederlassungsbewilligung, die Angehörige eines Staates sind, mit dem ein Niederlassungsvertrag besteht. Der Kantonswechsel kann in diesen Fällen nur verweigert werden, wenn festgestellt wird, dass die Niederlassungsbewilligung erloschen ist oder wenn sie widerrufen werden kann⁹⁰.

2.6 Massnahmen zum Schutz der öffentlichen Ordnung, Sicherheit und Gesundheit (Art. 17 - 19)

Artikel 17 Grundsatz

Die Verweigerung der Einreise und des Aufenthalts ist zunächst möglich, wenn die Bedingungen für die aus dem EWR-Abkommen oder aus der erteilten Bewilligung bestehenden Aufenthaltsrechte nicht oder nicht mehr erfüllt sind. Der Entwurf enthält in Artikel 21 Bestimmungen über die möglichen Massnahmen bei einem späteren Wegfall dieser Bedingungen.

Die Artikel 28 Absatz 3, Artikel 33 sowie Artikel 33 in Verbindung mit Artikel 39 des EWR-Abkommens stellen den freien Personenverkehr zudem unter den Vorbehalt der aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit und Gesundheit gerechtfertigten Einschränkungen. Die Richtlinien über den freien Personenverkehr enthalten ebenfalls entsprechende Vorbehalte⁹¹.

⁸⁹ Art. 29 BVO

⁹⁰ Art. 14 Abs. 4 - Vollziehungsverordnung vom 1. März 1949 zum Bundesgesetz über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (SR 142.201)

⁹¹ Art. 10 - RL 68/360, Art. 8 - RL 73/148, Art. 9 - RL 75/34, Art. 2 Abs. 2 - RL 90/364-66

Zur Konkretisierung und Koordinierung der Massnahmen zum Schutz der öffentlichen Ordnung, Sicherheit und Gesundheit wurde die Richtlinie Nr. 64/221 erlassen⁹². Die Uebernahme dieser Bestimmungen wird keine wesentliche Aenderung der bestehenden fremdenpolizeilichen Praxis zur Folge haben. Bereits heute erfolgt eine Abwägung zwischen den persönlichen Interessen des Ausländers und dem öffentlichen Interesse an einer Entfernungsmassnahme.

Einzelne Bestimmungen der Richtlinie Nr. 64/221 haben nach der Rechtsprechung des EuGH unmittelbare Wirkung und begrenzen das Ermessen der Behörden⁹³.

Zum Schutz der öffentlichen Ordnung, Sicherheit und Gesundheit sind die in Absatz 1 aufgeführten Massnahmen nach den Bestimmungen des ANAG möglich. Diese Massnahmen dürfen nur noch im Rahmen des EWR-Abkommens sowie der entsprechenden Verordnungen und Richtlinien der EG ergriffen werden. Die Artikel 17, 18 und 19 des Entwurfs stützten sich hauptsächlich auf die Richtlinie Nr. 64/221 und sind bei der Anwendung der Massnahmen nach Absatz 1 zu berücksichtigen.

Nach Absatz 2 sind Massnahmen zur Beendigung des Aufenthalts aus arbeitsmarktlichen Erwägungen nicht möglich. Es kann nicht geltend gemacht werden, dass eine solche Massnahme zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung dienen würde⁹⁴.

Die Bestimmungen über die Einschränkung des freien Personenverkehrs sind eng auszulegen und ihre Anwendung muss dem Einzelfall angepasst sein⁹⁵. Zudem gilt auch hier der Grundsatz der Verhältnismässigkeit.

⁹² Die Richtlinien Nr. 72/194 und Nr. 75/34 dehnen den Anwendungsbereich der Richtlinie Nr. 64/221 auch auf die Verbleibeberechtigten aus

⁹³ EuGH, Entscheid vom 01.12.74, Rs. 41/74, Van Duyn, Slg. 1974, S. 1337

⁹⁴ Art. 2 Abs. 2 - RL 64/221;

EuGH, Entscheid vom 28.10.75, Rs. 36/75, Rutili, Slg. 1975, S. 1219, Paragraph 30

⁹⁵ EuGH, Entscheid vom 27.10.77, Rs. 30/77, Bouchereau, Slg. 1977, S. 1999

Die kantonalen Fremdenpolizeibehörden sind nach Absatz 3 zuständig für den Erlass von Wegweisungsverfügungen aus der Schweiz. Wie in den Erläuterungen zu Artikel 22 ausgeführt wird, ist während der Uebergangsfrist jedoch in bestimmten Fällen weiterhin eine Ausdehnung der kantonalen Wegweisungsverfügung auf das ganze Gebiet der Schweiz notwendig.

Die Aufenthaltsbewilligung EWR ist für die ganze Schweiz gültig. Die Kantone müssen daher zum Schutz der öffentlichen Sicherheit und Ordnung auch Bewilligungen widerrufen können, die von einem anderen Kanton ausgestellt wurden. Diese Möglichkeit besteht, wenn der Widerrufsgrund auf ihrem Gebiet verwirklicht ist (Abs. 4).

Artikel 18 Schutz der öffentlichen Ordnung und Sicherheit

Bei allen Massnahmen zum Schutz der öffentlichen Sicherheit und Ordnung darf nur das persönliche Verhalten der Einzelperson ausschlaggebend sein⁹⁶. Generalpräventive Erwägungen können nicht herangezogen werden⁹⁷. Wird der Personalausweis oder Reisepass ungültig, so sind Entfernungsmassnahmen ebenfalls nicht gerechtfertigt⁹⁸.

Jede Gesetzesverletzung stellt grundsätzlich auch eine Verletzung der öffentlichen Ordnung dar. Die Richtlinie Nr. 64/221 hält ausdrücklich fest, dass eine Gesetzesverletzung für sich allein keine fremdenpolizeilichen Massnahmen zu begründen vermag⁹⁹. Nach der ständigen Praxis des EuGH muss zusätzlich eine tatsächliche und hinreichend schwere Gefährdung vorliegen, die ein Grundinteresse der Gesellschaft berührt¹⁰⁰. Für die Behörden der einzelnen EWR-Staaten besteht

⁹⁶ Art. 3 Abs. 1 - RL 64/221

⁹⁷ EuGH, Entscheidung vom 26.02.75, Rs. 67/74, Bonsignore, Slg. 1975, S. 297

⁹⁸ Art. 3 Abs. 3 - RL 64/221

⁹⁹ Art. 3 Abs. 2 - RL 64/221

¹⁰⁰ EuGH, Entscheidung Bouchereau, Paragraph 35 (Fussnote 95)

allerdings ein gewisser Beurteilungsspielraum bei der Auslegung dieser Formel des EuGH¹⁰¹.

Aus der Anzahl, der Art oder der Schwere von strafrechtlichen Verurteilungen (etwa Gewaltdelikte und Drogendelikte) kann geschlossen werden, dass der weitere Aufenthalt eines EWR-Angehörigen eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung darstellt.

In der bisherigen Praxis der EG-Staaten hat es sich gezeigt, dass es oft schwierig ist festzustellen, welche Straftaten die "Grundinteressen der Gesellschaft" berühren. Schwerwiegende Taten wie Gewaltdelikte sind jedenfalls ausreichend. Im Einzelfall kann bereits aus einer einmaligen Verurteilung etwa wegen Drogenhandels hervorgehen, dass die für die Entfernungsmassnahmen notwendige Gefährdung der Grundinteressen der Gesellschaft gegeben ist. Dabei ist die aus dem Verhalten der betroffenen Person zum Ausdruck kommende Gesamtpersönlichkeit zu berücksichtigen. Bei schwerwiegenden Delikten kann je nach der Wichtigkeit der zu schützenden Interessen der Allgemeinheit bei der Wiederholungsgefahr ein etwas tieferer Massstab angesetzt werden.

Aus diesen Erläuterungen ergibt sich, dass die zuständigen Behörden weiterhin Entfernungsmassnahmen (auch Ausweisungen¹⁰²) ergreifen können, wenn eine gerichtliche Bestrafung wegen eines Verbrechens oder Vergehens vorliegt. Allerdings muss zusätzlich zu diesem Tatbestand eine Gefährdung von wichtigen gesellschaftlichen Interessen vorliegen.

Gesellschaftlich unerwünschte Tätigkeiten können nach der Auffassung des EuGH ebenfalls Massnahmen zum Schutz der öffentlichen Sicherheit und Ordnung rechtfertigen¹⁰³. Das Gericht hat aber diese Aussage wieder relativiert durch die Feststellung, dass ein als Störung der öffentlichen Ordnung betrachtetes Verhalten solange keine Massnahmen rechtfertigt, als es bei den eigenen Staatsangehörigen

¹⁰¹ EuGH, Entscheid Van Duyn (Fussnote 93)

¹⁰² Art. 10 Abs. 1 Bst. a ANAG

¹⁰³ EuGH, Entscheid Van Duyn (Fussnote 93)

toleriert wird¹⁰⁴. Die im Zusammenhang mit der Erwerbstätigkeit im Aufnahmestaat stehende politische Betätigung stellt keine Gefährdung der öffentlichen Ordnung dar¹⁰⁵.

Wegen des Bezugs von Fürsorgeleistungen durch erwerbstätige und verbleibeberechtigte Arbeitnehmer sind Entfernungsmassnahmen zum Schutz der öffentlichen Ordnung nicht gerechtfertigt, da diese Personen die gleichen sozialen Vergünstigungen wie die inländischen Arbeitnehmer geniessen¹⁰⁶.

Gegen EWR-Angehörige mit Aufenthaltsrecht können keine Entfernungsmassnahmen ergriffen werden, weil sie gegen fremdenpolizeiliche Bestimmungen wie die Anmeldepflicht verstossen haben. Ihren Aufenthalt ohne gültige Bewilligung stellt keine Gefährdung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit dar, da sie bereits aus dem EWR-Abkommen ein Aufenthaltsrecht besitzen¹⁰⁷. Während der Uebergangsfrist können solche Entfernungsmassnahmen gegen EWR-Angehörige ergriffen werden, die ohne die notwendige Bewilligung in der Schweiz erwerbstätig sind, da sie während dieser Frist noch kein Aufenthaltsrecht aus dem EWR-Abkommen herleiten können.

Es ist in jedem Fall möglich, mit angemessenen strafrechtlichen Sanktionen die Einhaltung der fremdenpolizeilichen Bestimmungen zu erzwingen (Art. 24).

Artikel 19 Schutz der öffentlichen Gesundheit

Die Krankheiten und Gebrechen, die eine Verweigerung der Einreise oder der ersten Bewilligung rechtfertigen, werden abschliessend im Anhang zur Richtlinie Nr. 64/221 aufgeführt¹⁰⁸.

¹⁰⁴ EuGH, Entscheid vom 18.05.82, Rs. 115 und 116/81, Adoui und Cornuaille, Slg. 1982, S. 1665

¹⁰⁵ EuGH, Entscheid Rutili (Fussnote 94)

¹⁰⁶ Art. 7 - VO 1612/68; EuGH, Kommission/BRD (Fussnote 51)

¹⁰⁷ EuGH, Entscheid vom 08.04.76, Rs. 48/75, Royer, Slg. 1976, S. 497

¹⁰⁸ Art. 4 Abs. 1 - RL 64/221

Der Bundesrat wird in diesem Rahmen festlegen, welche Krankheiten und Gebrechen den Erlass eines Entscheids nach Artikel 17 Absatz 1 rechtfertigen können. Zur Zeit besteht keine gesundheitspolitische Notwendigkeit, die unter Buchstabe A des erwähnten Anhangs aufgeführten Krankheiten, die die öffentliche Gesundheit gefährden können, in die schweizerische Gesetzgebung zu übernehmen.

Tritt die Krankheit erst nach Erteilung der erstmaligen Bewilligung auf, sind gemäss Absatz 2 fremdenpolizeiliche Massnahmen nicht mehr gerechtfertigt¹⁰⁹. Besteht wegen einer Suchtkrankheit oder wegen schweren geistigen und seelischen Störungen eine aktuelle und konkrete Gefährdung der öffentlichen Sicherheit, ist auch nach Erteilung einer Bewilligung eine Entfernungsmassnahme gemäss Artikel 18 möglich.

2.7 Erlöschen der Bewilligungen und Wegfall der Voraussetzungen für das Aufenthaltsrecht (Art. 20 und 21)

Artikel 20 Erlöschungsgründe

Die in diesem Artikel aufgeführten Erlöschungsgründe entsprechen zu einem grossen Teil den Bestimmungen des Artikel 9 Absatz 1 und 3 ANAG. Im Interesse einer klaren Regelung wurden die Erlöschungsgründe für die EWR-Bewilligungen in den Entwurf aufgenommen.

Die in Absatz 1 aufgeführten Bewilligungen erlöschen, wenn deren Verlängerung verweigert wurde, bei der Abmeldung ins Ausland, bei einer Ausweisung oder Heimschaffung sowie bei einer mehr als sechs Monate dauernden Landesabwesenheit. Der Inhaber einer Niederlassungsbewilligung EWR kann entsprechend Artikel 9 Absatz 3 Buchstabe c ANAG beantragen, dass diese Frist auf zwei Jahre ausgedehnt wird (Abs. 3).

¹⁰⁹ Art. 4 Abs. 2 - RL 64/221

Die Ableistung von Militärdienst im Ausland berührt die Gültigkeit der Bewilligung nicht¹¹⁰ (Abs. 2). Bereits nach der heutigen Gesetzgebung wird die Wiedereinreise nach einem Militärdienst im Ausland erleichtert¹¹¹.

Die Grenzgängerbewilligung erlischt, wenn deren Inhaber die Erwerbstätigkeit in der Schweiz aufgibt oder wenn er ausgewiesen oder heimgeschafft wird (Abs. 4).

Artikel 21 Wegfall der Voraussetzungen für das Aufenthaltsrecht

Das Aufenthaltsrecht besteht nur, wenn gewisse Voraussetzungen erfüllt sind. Fallen diese Bedingungen weg, kann die Bewilligung widerrufen werden, da auch kein Aufenthaltsrecht mehr besteht (Kap. 206).

Die Aufenthaltsbewilligung EWR ist für die ganze Schweiz gültig. Die Kantone müssen daher nach dem Wegfall der Voraussetzungen für das Aufenthaltsrecht auch Bewilligungen widerrufen können, die von einem anderen Kanton ausgestellt wurden. Diese Möglichkeit besteht nach einem Kantonswechsel (Abs. 2).

Ein Widerruf ist nach Absatz 3 Buchstabe a jedoch nicht möglich, wenn der Arbeitnehmer wegen vorübergehender Arbeitsunfähigkeit infolge Krankheit oder Unfall nicht mehr erwerbstätig ist oder wegen unfreiwilliger Arbeitslosigkeit nicht mehr in einem Arbeitsverhältnis steht. Die unfreiwillige Arbeitslosigkeit muss vom zuständigen Arbeitsamt bestätigt sein¹¹².

Der Begriff der unfreiwilligen Arbeitslosigkeit wird im EG-Recht nicht näher definiert und es liegen auch keine Entscheide des EuGH zu dieser Frage vor¹¹³. Es kann aber

¹¹⁰ Art. 6 Abs. 2 - RL 68/360; Art. 4, Abs. 1 - RL 73/148; Art. 6 Abs. 2 - RL 75/34;
Art. 2 Abs. 2 - RL 90/364-65

¹¹¹ Art. 13 Bst. k BVO

¹¹² Art. 7 Abs. 1 - RL 68/360

¹¹³ N. Green u.a.: The Legal Foundations of the Single European Market, Oxford University Press 1991, S. 119

davon ausgegangen werden, dass das Aufenthaltsrecht des Arbeitnehmers erlischt, wenn er nicht bereit ist, eine ihm zumutbare Arbeitsstelle anzutreten. Bei unfreiwilliger Arbeitslosigkeit kann die erstmalige Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung EWR zeitlich beschränkt werden (Art. 12 Abs. 2).

Die Bewilligung der selbständig Erwerbstätigen und der Erbringer von Dienstleistungen kann nach Absatz 3 Buchstabe b nicht widerrufen werden, wenn eine vorübergehende Arbeitsunfähigkeit infolge Krankheit oder Unfall vorliegt¹¹⁴. Daraus ergibt sich, dass diese EWR-Angehörigen ihr Aufenthaltsrecht ausser in den genannten Fällen verlieren, wenn sie aus irgendwelchen anderen (beispielsweise wirtschaftlichen) Gründen ihre Erwerbstätigkeit aufgeben oder dauernd arbeitsunfähig geworden sind.

Vor dem Widerruf der Bewilligung ist zu prüfen, ob die Bedingungen für ein Verbleiberecht gemäss Artikel 4 oder für das Aufenthaltsrecht ohne Erwerbstätigkeit nach Artikel 6 erfüllt sein könnten.

2.8 Pflicht zur Ausreise aus der Schweiz (Art. 22)

Artikel 22

Nach Absatz 1 hat die Ausreise aus der Schweiz zu erfolgen, wenn die Bewilligung verweigert, widerrufen oder nicht verlängert oder eine Wegweisung oder eine Ausweisung angeordnet wurde.

Diese Bestimmung entspricht nicht der geltenden Regelung in den Artikeln 10 und 12 ANAG, wonach in gewissen Fällen lediglich die Ausreise aus dem Kanton zu erfolgen hat und die Entfernungsmassnahmen auf das Gebiet eines Kantons beschränkt werden können. Von dieser Beschränkung wird heute nur noch äusserst selten Gebrauch gemacht.

Da das Aufenthaltsrecht im Gegensatz zur bisherigen Regelung für die ganze Schweiz gilt (Art. 16), ist es nicht mehr möglich, Entfernungsmassnahmen auf das Gebiet eines

¹¹⁴ Art. 4 Abs. 1 - RL 73/148

Kantons zu beschränken. Eine Ausdehnung der kantonalen Wegweisungsverfügung auf das ganze Gebiet der Schweiz, wie sie in Artikel 12 Absatz 3 ANAG vorgesehen ist, wird daher gemäss dem Entwurf nicht mehr notwendig sein (Art. 17 Abs. 3).

Nach der Auffassung des EuGH sind räumliche Aufenthaltsbeschränkungen innerhalb eines EWR-Staates gegenüber freizügigkeitsberechtigten EWR-Angehörigen unzulässig. Das Freizügigkeitsrecht ist mit Bezug auf das gesamte Gebiet eines EWR-Staates definiert und beschränkt sich nicht auf dessen Teilgebiete. Solche Aufenthaltsverbote für Teilgebiete eines EWR-Staates können gegenüber EWR-Angehörigen nur verhängt werden, wenn die gleichen Massnahmen auch gegenüber den eigenen Staatsangehörigen angeordnet werden¹¹⁵. Dies ist in der Schweiz nicht der Fall.

Während der Uebergangsfrist hat der Bundesrat die Möglichkeit, den örtlichen Geltungsbereich der Kurzaufenthaltsbewilligung EWR, der Saisonbewilligung EWR und der Grenzgängerbewilligung EWR auf das Gebiet des Kantons beschränken, der die Bewilligung ausgestellt hat. Da dies der bestehenden gesetzlichen Regelung entspricht, bleiben in diesen Fällen auch die Artikel 10 und 12 ANAG anwendbar (Abs. 3). Die Entfernungsmassnahmen können hier auch weiterhin auf das Gebiet eines Kantones beschränkt werden und in den in Artikel 12 ANAG vorgesehenen Fällen ist eine Ausdehnung der kantonalen Wegweisungsverfügung durch das Bundesamt für Ausländerfragen notwendig.

Absatz 2 bezieht sich auf einen Verfahrensgrundsatz, der in der Richtlinie Nr. 64/221 enthalten ist. Im Fall der Verweigerung der Bewilligung oder der Verweigerung der Verlängerung der Bewilligung sowie bei Entfernungsmassnahmen muss eine bestimmte Frist angegeben werden, während der die Schweiz zu verlassen ist. Diese Frist beträgt 15 Tage, wenn noch keine Bewilligung erteilt wurde und 30 Tage, wenn bereits eine Bewilligung erteilt worden ist. Ausnahmen sind nur in dringenden Fällen möglich: etwa wenn davon ausgegangen werden muss, dass der Betroffene die Zeit zwischen der Verfügung und des Ausreisetermins zur Begehung von Straftaten oder zu anderen

¹¹⁵ EuGH, Entscheid Rutili (Fussnote 94)

Verstössen gegen die öffentliche Ordnung nutzen wird¹¹⁶. Zudem sind dem Betroffenen die Gründe für die gegen ihn ergriffene Massnahme mitzuteilen¹¹⁷.

2.9 Rechtsschutz (Art. 23)

Artikel 23

Nach Artikel 8 der Richtlinie Nr. 64/221 müssen Angehörige der EWR-Staaten gegen Entscheide über die Einreise, die Erteilung oder Verlängerung einer Bewilligung sowie gegen Entfernungsmassnahmen die gleichen Rechtsmittel zur Verfügung stehen wie Inländern. Da Schweizer Bürger Verfügungen über Aufenthalt und Niederlassung letztinstanzlich beim Bundesgericht anfechten können, muss auch den EWR-Angehörigen der Weg an das Bundesgericht geöffnet werden. Zu diesem Zweck wird das Bundesrechtspflegegesetz¹¹⁸ angepasst werden müssen. Im vorliegenden Bundesbeschluss sind jedoch keine zusätzlichen Vorschriften über den Rechtsschutz erforderlich; ein Verweis auf die allgemeinen Bestimmungen über die Bundesrechtspflege genügt.

2.10 Strafbestimmungen (Art. 24)

Artikel 24

Verstossen EWR-Angehörige oder deren Familienangehörige gegen fremdenpolizeiliche Vorschriften, so können gegen sie strafrechtliche Sanktionen ergriffen werden. Diese Sanktionen dürfen jedoch nicht so ausser Verhältnis zur Schwere der Tat stehen, dass sie sich als ein Hindernis für den freien Personenverkehr

¹¹⁶ Art. 7 - RL 64/221

¹¹⁷ Art. 6 - RL 64/221

¹¹⁸ Art. 100 Bst. b OG / SR 173.110

erweisen¹¹⁹. Die Behörden können mit diesen Sanktionen die Einhaltung der Vorschriften erzwingen. Die fremdenpolizeiliche Besserstellung der EWR-Angehörigen ändert nichts an der Tatsache, dass für den ordnungsgemässen Aufenthalt beispielsweise eine Bewilligung benötigt wird.

2.11 Schlussbestimmungen (Art. 25 - 28)

Artikel 26 Aenderung bisherigen Rechts

Die im Entwurf vorgesehene Aenderung des Artikel 1 ANAG soll sicherstellen, dass das ANAG für EWR-Angehörige und deren Familienangehörige nur noch subsidiär anwendbar ist (Artikel 2).

Artikel 27 Uebergangsbestimmungen

Für die beim Inkrafttreten dieses Gesetzes hängigen Verfahren gilt das neue Recht, da die Rechtsstellung der EWR-Angehörigen bereits zu Beginn der Uebergangsfrist verbessert wird.

Dieser Bundesbeschluss ist auch auf EWR-Angehörige und deren Familienangehörige anwendbar, die sich bereits zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des EWR-Abkommens in der Schweiz aufhalten.

Die nach altem Recht ausgestellten Bewilligungen bleiben gemäss Absatz 3 weiterhin gültig, da deren Umtausch wegen der grossen Zahl aus technischen Gründen nicht möglich ist. Nach Ablauf der Gültigkeits- oder Kontrollfrist wird eine Bewilligung nach den Artikeln 12 - 15 erteilt, wenn die dafür notwendigen Voraussetzungen erfüllt sind.

¹¹⁹ EuGH, Entscheid vom 14.07.77, Rs. 8/77, Sagulo, Slg. 1977, S. 1495, Paragraphen 12-13;

EuGH, Entscheid vom 12.12.89, Rs. 265/88, Messner, Slg. 1989, S. 4209, Paragraph 14;

EuGH, Entscheid vom 07.07.76, Rs. 118/75, Watson, Slg. 1976, S. 1185, Paragraph 21

Artikel 28 Referendum und Inkrafttreten

Die Geltungsdauer des Bundesbeschlusses ist auf die im Protokoll 15 vorgesehene maximale Uebergangsfrist bis zum 31. Dezember 1997 festgelegt. Sollte gemäss Artikel 9 dieses Protokolls die Uebergangsfrist abgekürzt werden, muss dieser Bundesbeschluss entsprechend früher durch einen anderen Gesetzestext ersetzt werden.

3 Finanzielle und personelle Auswirkungen**3.1 Finanzielle Auswirkungen für Bund, Kantone und Gemeinden****3.1.1 Gebührenerhebung bei Personen, die keine Erwerbstätigkeit ausüben**

Von Personen, die keine Erwerbstätigkeit ausüben, kann nur noch für die Erteilung und die Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung eine kantonale Gebühr erhoben werden. Diese Gebühr darf nicht höher sein als die Gebühr, die von den Gemeinden für die Ausstellung der Identitätskarten an Schweizer verlangt wird¹²⁰.

Das in Artikel 8 Absatz 2 ANAG vorgesehene Einverständnis ist nicht mehr notwendig. Aus diesem Grund dürfen keine Gebühren mehr verlangt werden, wenn sich Personen ohne Erwerbstätigkeit nicht bloss vorübergehend in einem anderen als dem Bewilligungskanton aufhalten wollen.

Die Gemeindegebühren können beibehalten werden, wenn sie den für vergleichbare Leistungen von Schweizern erhobenen Gebühren entsprechen.

Sollte eine Bewilligung der Zustimmung durch die eidgenössische Behörde bedürfen, ist auf eine Zustimmungsgebühr zu verzichten.

¹²⁰ siehe Fussnote 79

3.1.2 Gebührenerhebung bei Personen, die eine Erwerbstätigkeit ausüben

Nach Artikel 2 Absatz 1 des Protokolls 15 zum EWR-Abkommen kann die Schweiz während der Uebergangsfrist das bestehende Bewilligungssystem für die Einreise und den Aufenthalt weiterführen.

Die kantonalen und die eidgenössischen Behörden haben die Möglichkeit, die im Zusammenhang mit den Begrenzungsmaßnahmen verlangten Gebühren beizubehalten.

Für Personen mit einer Kurzaufenthaltsbewilligung EWR, einer Saisonbewilligung EWR oder einer Grenzgänerbewilligung EWR, die ausnahmsweise ihre Erwerbstätigkeit in einen anderen Kanton verlegen, ist das Einverständnis des neuen Kantons gemäss Artikel 8 Absatz 2 ANAG notwendig. Die Kantone dürfen in diesen Fällen eine Gebühr für das Einverständnis verlangen.

Die Gemeindegebühren können beibehalten werden, wenn sie den für vergleichbare Leistungen von Schweizern erhobenen Gebühren entsprechen.

Zum heutigen Zeitpunkt ist es kaum möglich, die genauen finanziellen Auswirkungen für Bund, Kantone und Gemeinden abzuschätzen. Es steht fest, dass nach Ablauf der Uebergangsfrist neben den oben erwähnten Gebühren der Gemeinden nur noch eine Gebühr für die Ausstellung und Verlängerung der Bewilligung verlangt werden kann. Diese Gebühr darf nicht höher sein als die Gebühr, die von den Gemeinden für die Ausstellung der Identitätskarten an Schweizer verlangt wird.

3.2 Personelle Auswirkungen

Während der Uebergangsfrist sind keine grösseren Auswirkungen auf den Personalbestand des Bundes, der Kantone und der Gemeinden zu erwarten. Die Arbeit der kantonalen Behörden wird durch die Ausstellung von Bewilligungen mit einer fünfjährigen (bisher einjährigen) Geltungsdauer erleichtert. Die Aufgaben der kantonalen und der eidgenössischen Behörden im Zusammenhang mit den Begrenzungsmaßnahmen für erwerbstätige EWR-Angehörige bleiben demgegenüber bestehen.

Nach Ablauf der Uebergangsfrist werden die Fremdenpolizei- und Arbeitsmarktbehörden der Kantone und des Bundes von den administrativen Aufgaben im Zusammenhang mit den Begrenzungsmaßnahmen für erwerbstätige EWR-Angehörige entlastet. Zum heutigen Zeitpunkt ist jedoch noch nicht absehbar, welche personellen Aufwendungen für die Zulassung von erwerbstätigen Ausländern aus dem zweiten und dritten Kreis notwendig sein werden.

4 Verfassungsmässigkeit

Die Bestimmungen des Entwurfs eines Bundesbeschlusses stützen sich auf Artikel 69ter der Bundesverfassung.

Nach Artikel 69ter BV steht dem Bund die Gesetzgebung über Ein- und Ausreise, Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer zu. Es handelt sich um eine konkurrierende Gesetzgebungskompetenz. Der Entwurf des Bundesbeschlusses schöpft zusammen mit dem subsidiär anwendbaren ANAG diese Kompetenz grundsätzlich aus und beachtet insbesondere die Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen.

Der Bundesbeschluss unterliegt aufgrund von Artikel 20 der Uebergangsbestimmungen der Bundesverfassung nicht dem Referendum.

Bundesbeschluss über Aufenthalt und Niederlassung der Staatsangehörigen von Staaten des Europäischen Wirtschaftsraums

Entwurf

vom

Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,

gestützt auf Artikel 69^{ter} der Bundesverfassung,

in Ausführung der Artikel 28, 31, 32, 33, 36, 37 und 39 des Abkommens vom 2. Mai 1992¹⁾ über den Europäischen Wirtschaftsraum und dessen Protokoll 15 sowie der Anhänge V und VIII, die sich auf folgende Verordnungen und Richtlinien beziehen:

- Verordnung Nr. 1612/68 des Rates vom 15. Oktober 1968²⁾ über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der Gemeinschaft;
- Verordnung Nr. 1251/70 der Kommission vom 29. Juni 1970³⁾ über das Recht der Arbeitnehmer, nach Beendigung einer Beschäftigung im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats zu verbleiben;
- Richtlinie Nr. 64/221 des Rates vom 25. Februar 1964⁴⁾ zur Koordinierung der Sondervorschriften für die Einreise und den Aufenthalt von Ausländern, soweit sie aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit gerechtfertigt sind;
- Richtlinie Nr. 68/360 des Rates vom 15. Oktober 1968⁵⁾ zur Aufhebung der Reise- und Aufenthaltsbeschränkungen für Arbeitnehmer der Mitgliedstaaten und ihre Familienangehörigen innerhalb der Gemeinschaft;
- Richtlinie Nr. 72/194 des Rates vom 18. Mai 1972⁶⁾ über die Erweiterung des Geltungsbereichs der Richtlinie Nr. 64/221 auf die Arbeitnehmer, die von dem Recht, nach Beendigung einer Beschäftigung im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats verbleiben zu können, Gebrauch machen;
- Richtlinie Nr. 73/148 des Rates vom 21. Mai 1973⁷⁾ zur Aufhebung der Reise- und Aufenthaltsbeschränkungen für Staatsangehörige der Mitgliedstaaten innerhalb der Gemeinschaft auf dem Gebiet der Niederlassung und des Dienstleistungsverkehrs;
- Richtlinie Nr. 75/34 des Rates vom 17. Dezember 1974⁸⁾ über das Recht der Staatsangehörigen eines Mitgliedstaats, nach Beendigung der Ausübung einer

¹⁾ AS 1993 ...

²⁾ EWRS 5/15; ABl. Nr. L 257 vom 19. 10. 68, S. 2

³⁾ EWRS 5/29; ABl. Nr. L 142 vom 30. 6. 70, S. 24

⁴⁾ EWRS 5/1; ABl. Nr. 056 vom 4. 4. 64, S. 850

⁵⁾ EWRS 5/11; ABl. Nr. L 257 vom 19. 10. 68, S. 13

⁶⁾ EWRS 5/33; ABl. Nr. L 121 vom 26. 5. 72, S. 32

⁷⁾ EWRS 6/1; ABl. Nr. L 172 vom 28. 6. 73, S. 14

⁸⁾ EWRS 6/5; ABl. Nr. L 014 vom 20. 1. 75, S. 10

selbständigen Tätigkeit im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats zu verbleiben;

- Richtlinie Nr. 75/35 des Rates vom 17. Dezember 1974¹⁾ zur Erweiterung des Geltungsbereichs der Richtlinie Nr. 64/221 auf die Staatsangehörigen eines Mitgliedstaats, die von dem Recht, nach Beendigung einer selbständigen Tätigkeit im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats zu verbleiben, Gebrauch machen;
- Richtlinie Nr. 90/364 des Rates vom 28. Juni 1990²⁾ über das Aufenthaltsrecht;
- Richtlinie Nr. 90/365 des Rates vom 28. Juni 1990³⁾ über das Aufenthaltsrecht der aus dem Erwerbsleben ausgeschiedenen Arbeitnehmer und selbständig Erwerbstätigen;
- Richtlinie Nr. 90/366 des Rates vom 28. Juni 1990⁴⁾ über das Aufenthaltsrecht der Studenten,

nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 27. Mai 1992⁵⁾,

beschliesst:

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Gegenstand und Geltungsbereich

¹ Dieser Beschluss regelt während der Übergangsfrist nach dem Protokoll 15 des EWR-Abkommens den Aufenthalt und die Niederlassung der Ausländer in der Schweiz, die Staatsangehörige eines EWR-Staates sind (EWR-Angehörige).

² Er gilt unabhängig von der Staatsangehörigkeit auch für die Familienangehörigen, die nach den Bestimmungen über das Aufenthaltsrecht von Familienangehörigen (Art. 8 und 9) zum Aufenthalt in der Schweiz berechtigt sind.

Art. 2 Geltung des Bundesgesetzes über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer

¹ Soweit dieser Beschluss keine abweichenden Vorschriften enthält, gelten das Bundesgesetz vom 26. März 1931⁶⁾ über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (ANAG) sowie dessen Ausführungsbestimmungen.

² Der Bundesrat kann insbesondere die Zahl der erwerbstätigen EWR-Angehörigen begrenzen und deren Aufenthalt näher regeln.

¹⁾ EWRS; ABl. Nr. L 014 vom 20. 1. 75, S. 14

²⁾ EWRS 6/20-A1; ABl. Nr. L 180 vom 13. 7. 90, S. 26

³⁾ EWRS 6/20-B1; ABl. Nr. L 180 vom 13. 7. 90, S. 28

⁴⁾ EWRS 6/20-C1; ABl. Nr. L 180 vom 13. 7. 90, S. 30

⁵⁾ BBl 1992 V 311

⁶⁾ SR 142.20

³ Sehen das ANAG und seine Ausführungsbestimmungen eine vorteilhaftere Rechtsstellung vor, so gilt diese Rechtsstellung auch für EWR-Angehörige und deren Familienangehörige.

2. Abschnitt: Aufenthalt mit Erwerbstätigkeit in der Schweiz

Art. 3

¹ EWR-Angehörige, die in der Schweiz eine Erwerbstätigkeit ausüben wollen, sind zum Aufenthalt berechtigt, wenn ihnen eine Bewilligung erteilt wurde oder wenn sie nach dem ANAG und seinen Ausführungsbestimmungen keine Bewilligung benötigen.

² Sie benötigen für die Einreise in die Schweiz in den vom Bundesrat vorgesehenen Fällen eine Zusicherung der Aufenthaltsbewilligung zum Stellenantritt.

3. Abschnitt: Aufenthalt ohne Erwerbstätigkeit in der Schweiz

Art. 4 Verbleiberecht nach Beendigung der Erwerbstätigkeit in der Schweiz

¹ Recht auf Verbleib nach Beendigung der Erwerbstätigkeit in der Schweiz haben EWR-Angehörige, die:

- a. das von der schweizerischen Gesetzgebung vorgeschriebene Alter für die Geltendmachung einer Altersrente erreicht haben, sich während der letzten drei Jahre ständig in der Schweiz aufgehalten haben und in den letzten zwölf Monaten erwerbstätig waren;
- b. dauernd arbeitsunfähig geworden sind und sich während der letzten zwei Jahre ständig in der Schweiz aufgehalten haben;
- c. wegen eines Arbeitsunfalls oder wegen einer Berufskrankheit dauernd arbeitsunfähig geworden sind und deswegen einen Anspruch auf eine Rente eines schweizerischen Versicherungsträgers haben;
- d. nach drei Jahren Erwerbstätigkeit und ständigem Aufenthalt in der Schweiz eine Erwerbstätigkeit in einem anderen EWR-Staat aufnehmen, ihren Wohnsitz in der Schweiz jedoch beibehalten und in der Regel jeden Tag oder mindestens einmal in der Woche dorthin zurückkehren.

² Die nach Absatz 1 Buchstabe d in einem anderen EWR-Staat zurückgelegten Beschäftigungszeiten gelten für den Erwerb des Verbleiberechts nach Absatz 1 Buchstaben a und b als in der Schweiz erbracht.

³ Ein Recht auf Verbleib nach Beendigung der Erwerbstätigkeit nach Absatz 1 Buchstaben a und b haben zudem unabhängig von der Dauer des Aufenthalts und der Erwerbstätigkeit EWR-Angehörige, deren Ehegatte Schweizer Bürger ist oder das Schweizer Bürgerrecht wegen der Heirat verloren hat.

⁴ Der ständige Aufenthalt in der Schweiz wird durch vorübergehende Abwesenheiten bis zu insgesamt drei Monaten im Jahr sowie durch Abwesenheiten zur Leistung von Militärdienst nicht unterbrochen.

⁵ Der Unterbruch der Erwerbstätigkeit infolge Krankheit oder Unfall, die vom zuständigen Arbeitsamt bestätigte Zeit unfreiwilliger Arbeitslosigkeit und der unfreiwillige Erwerbsunterbruch der selbständig Erwerbstätigen gelten als Beschäftigungszeiten.

⁶ Das Verbleiberecht nach Absatz 1 Buchstaben a–c erlischt, wenn es der EWR-Angehörige innerhalb von zwei Jahren nach seinem Entstehen nicht ausübt. Es wird nicht beeinträchtigt, wenn der Berechtigte während dieser Frist die Schweiz verlässt.

Art. 5 Aufenthaltsrecht der Empfänger von Dienstleistungen

EWR-Angehörige können sich in der Schweiz aufhalten, solange sie Dienstleistungen in Anspruch nehmen.

Art. 6 Aufenthaltsrecht anderer EWR-Angehöriger ohne Erwerbstätigkeit in der Schweiz

EWR-Angehörige, die in der Schweiz keine Erwerbstätigkeit ausüben und nach den Artikeln 4 und 5 kein Aufenthaltsrecht haben, sind zum Aufenthalt berechtigt, wenn sie für sich und ihre Familienangehörigen:

- a. über genügend finanzielle Mittel verfügen, so dass keine Fürsorgeleistungen in Anspruch genommen werden müssen;
- b. eine Kranken- und Unfallversicherung abgeschlossen haben, die alle Risiken abdeckt.

Art. 7 Einreise und Bewilligung

¹ EWR-Angehörige, die nach den Artikeln 4–6 ein Aufenthaltsrecht geltend machen, können in die Schweiz einreisen, wenn sie einen Reisepass oder eine Identitätskarte besitzen.

² Sie erhalten eine Bewilligung, die ihr Aufenthaltsrecht festhält.

4. Abschnitt: Aufenthaltsrecht von Familienangehörigen

Art. 8 Recht auf Familiennachzug

¹ EWR-Angehörige können jederzeit ihre Familienangehörigen nachziehen lassen, wenn sie

- a. eine Niederlassungsbewilligung EWR besitzen;
- b. eine Aufenthaltsbewilligung EWR besitzen und eine angemessene Wohnung zur Verfügung steht.

² Als Familienangehörige gelten:

- a. der Ehegatte sowie die Verwandten in absteigender Linie, die noch nicht 21 Jahre alt sind oder denen Unterhalt gewährt wird;

b. die eigenen Verwandten und die Verwandten des Ehegatten in aufsteigender Linie, denen der EWR-Angehörige Unterhalt gewährt.

³ Studenten dürfen nur ihren Ehegatten und die Kinder, denen Unterhalt gewährt wird, nachziehen lassen.

⁴ Der Bundesrat regelt den Familiennachzug der Inhaber von Kurzaufenthaltsbewilligungen EWR und Saisonbewilligungen EWR.

Art. 9 Verbleiberecht der Familienangehörigen

¹ Familienangehörige eines Verbleibeberechtigten oder eines verstorbenen Verbleibeberechtigten, die bereits bei Entstehen seines Verbleiberechtes ihren Wohnsitz bei ihm hatten, dürfen in der Schweiz verbleiben.

² Familienangehörige eines verstorbenen Erwerbstätigen, die im Zeitpunkt seines Todes bei ihm ihren Wohnsitz hatten, dürfen in der Schweiz verbleiben, wenn:

- a. der Erwerbstätige sich in den letzten zwei Jahren vor seinem Tod ständig in der Schweiz aufgehalten hat;
- b. der Erwerbstätige infolge eines Arbeitsunfalls oder einer Berufskrankheit gestorben ist;
- c. der überlebende Ehegatte des Erwerbstätigen das Schweizer Bürgerrecht besitzt oder es durch Eheschliessung mit dem Erwerbstätigen verloren hat.

³ Der ständige Aufenthalt in der Schweiz (Abs. 2 Bst. a) wird durch vorübergehende Abwesenheiten bis zu insgesamt drei Monaten im Jahr sowie durch Abwesenheiten zur Leistung von Militärdienst nicht unterbrochen.

⁴ Das Verbleiberecht erlischt, wenn es der Familienangehörige innerhalb von zwei Jahren nach seinem Entstehen nicht ausübt. Es wird nicht beeinträchtigt, wenn der Berechtigte während dieser Frist die Schweiz verlässt.

Art. 10 Einreise und Bewilligung

¹ Familienangehörige, die nach den Artikeln 8 und 9 ein Aufenthaltsrecht geltend machen, können in die Schweiz einreisen, wenn sie eine Identitätskarte oder einen Reisepass und, sofern notwendig, ein Visum besitzen.

² Sie erhalten eine Bewilligung, die ihr Aufenthaltsrecht festhält.

5. Abschnitt: Bewilligungen

Art. 11 Bewilligungsarten und Erteilungsbehörde

¹ Für EWR-Angehörige und ihre Familienangehörigen gibt es folgende Bewilligungen:

- a. Kurzaufenthaltsbewilligung EWR;
- b. Saisonbewilligung EWR;

- c. Aufenthaltsbewilligung EWR;
- d. Niederlassungsbewilligung EWR;
- e. Grenzgängerbewilligung EWR.

² Diese Bewilligungen werden von der kantonalen Fremdenpolizeibehörde erteilt und verlängert (Art. 15 Abs. 1 und 2 ANAG).

Art. 12 Bewilligungen für EWR-Angehörige, die in der Schweiz eine Erwerbstätigkeit ausüben

¹ Die Aufenthaltsbewilligung EWR ist befristet und wird ausgestellt:

- a. an Arbeitnehmer oder selbständige Erwerbstätige sowie an deren Familienangehörige für fünf Jahre, sofern der vorgesehene Aufenthalt länger als ein Jahr dauert;
- b. an Erbringer von Dienstleistungen sowie an deren Familienangehörige für die Dauer der Dienstleistung, sofern der vorgesehene Aufenthalt länger als ein Jahr dauert;

² Die Aufenthaltsbewilligung EWR wird um die Gültigkeitsdauer nach Absatz 1 verlängert, wenn kein Widerrufsgrund vorliegt; für Arbeitnehmer, die seit mehr als einem Jahr unfreiwillig arbeitslos sind, kann die Verlängerung jedoch auf ein Jahr beschränkt werden.

³ Der Bundesrat regelt die Erteilung, die Geltungsdauer und die Verlängerung der Kurzaufenthaltsbewilligung EWR, der Saisonbewilligung EWR und der Grenzgängerbewilligung EWR.

Art. 13 Bewilligungen für EWR-Angehörige, die in der Schweiz keine Erwerbstätigkeit ausüben

¹ Die Aufenthaltsbewilligung EWR ist befristet und wird ausgestellt:

- a. an Verbleibeberechtigte sowie an deren Familienangehörige für fünf Jahre;
- b. an Empfänger von Dienstleistungen sowie an deren Familienangehörige für die Dauer der Dienstleistung;
- c. an Studenten und deren Familienangehörige für ein Jahr, sofern die Ausbildung nicht von kürzerer Dauer ist;
- d. an andere nicht erwerbstätige EWR-Angehörige und deren Familienangehörige für zwei Jahre.

² Die Aufenthaltsbewilligung EWR wird um die Gültigkeitsdauer nach Absatz 1 verlängert, wenn kein Widerrufsgrund vorliegt. Personen nach Absatz 1 Buchstaben d werden die erste Verlängerung für drei Jahre und die weiteren Verlängerungen für fünf Jahre ausgestellt.

Art. 14 Bewilligung für Familienangehörige, die nicht Staatsangehörige
eines EWR-Staates sind

Besitzt ein Familienangehöriger nicht die Staatsangehörigkeit eines EWR-Staates, so erhält er eine Aufenthaltsbewilligung EWR, die bis zum Ablauf der Bewilligung der Person gültig ist, von der er sein Recht herleitet.

Art. 15 Niederlassungsbewilligung EWR

Die Niederlassungsbewilligung EWR wird unter den gleichen Voraussetzungen und Bedingungen erteilt wie die Niederlassungsbewilligung nach dem ANAG.

Art. 16 Örtliche Geltung der Bewilligungen und Kantonswechsel

¹ Die Aufenthaltsbewilligung EWR und die Niederlassungsbewilligung EWR gelten für das ganze Gebiet der Schweiz.

² Wechselt der Inhaber den Kanton, so muss er sich innerhalb von acht Tagen bei der Fremdenpolizeibehörde des neuen Wohnortes anmelden; es wird ihm eine neue Bewilligung ausgestellt.

³ Der Bundesrat regelt die örtliche Geltung der Kurzaufenthaltsbewilligung EWR, Saisonbewilligung EWR und der Grenzgäμβerbewilligung EWR sowie den Kantonswechsel der Personen, die im Besitz einer solchen Bewilligung sind.

**6. Abschnitt: Massnahmen zum Schutz der öffentlichen Ordnung,
Sicherheit und Gesundheit**

Art. 17 Grundsatz

¹ Zum Schutz der öffentlichen Ordnung, Sicherheit und Gesundheit können folgende Massnahmen getroffen werden:

- a. Verweigerung der Bewilligung;
- b. Verweigerung der Verlängerung der Bewilligung;
- c. Widerruf der Bewilligung;
- d. Wegweisung;
- e. Ausweisung;
- f. Einreisesperre.

² Wurde der Aufenthalt zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit bewilligt, dürfen spätere Massnahmen zu seiner Beendigung nicht aus wirtschaftlichen Gründen getroffen werden.

³ Die kantonale Wegweisungsverfügung gilt für das ganze Gebiet der Schweiz, ausser der Betroffene war im Besitz einer Kurzaufenthaltsbewilligung EWR, einer Saisonbewilligung EWR oder einer Grenzgäμβerbewilligung EWR, die nur für den Kanton gilt, von dem sie ausgestellt wurde.

⁴ Für den Widerruf von Bewilligungen, die für die ganze Schweiz gelten, ist der Bewilligungskanton oder der Kanton zuständig, in dem ein Widerrufsgrund verwirklicht ist.

⁵ Im übrigen richtet sich die Zuständigkeit nach dem ANAG.

Art. 18 Schutz der öffentlichen Ordnung und Sicherheit

¹ Massnahmen nach Artikel 17 Absatz 1 dürfen zum Schutz der öffentlichen Ordnung und Sicherheit nur getroffen werden, wenn das persönliche Verhalten dazu Anlass gibt.

² Strafrechtliche Verurteilungen rechtfertigen für sich allein solche Massnahmen nicht.

Art. 19 Schutz der öffentlichen Gesundheit

¹ Der Bundesrat kann im Rahmen von Artikel 4 Absatz 1 der Richtlinie Nr. 64/221 festlegen, welche Krankheiten und Gebrechen eine Massnahme nach Artikel 17 Absatz 1 rechtfertigen.

² Aufenthaltsbeendende Massnahmen dürfen nicht getroffen werden, wenn die Krankheit oder das Gebrechen erst nach der Erteilung der Bewilligung auftritt.

7. Abschnitt: Erlöschen der Bewilligungen und Wegfall der Voraussetzungen für das Aufenthaltsrecht

Art. 20 Erlöschungsgründe

¹ Die Kurzaufenthaltsbewilligung EWR, die Saisonbewilligung EWR, Aufenthaltsbewilligung EWR und die Niederlassungsbewilligung EWR erlöschen, wenn der Inhaber:

- a. den Wegzug ins Ausland meldet;
- b. sich während mehr als sechs Monaten tatsächlich im Ausland aufhält;
- c. ausgewiesen oder heimgeschafft wird.

² Militärdienst im Ausland berührt die Gültigkeit der Bewilligung nicht.

³ Inhabern von Niederlassungsbewilligungen kann die Frist für die Abwesenheit im Ausland (Abs. 1 Bst. b) bis auf zwei Jahre verlängert werden, wenn sie vor ihrem Ablauf darum ersuchen.

⁴ Die Grenzgängerbewilligung EWR erlischt, wenn der Inhaber:

- a. die Erwerbstätigkeit in der Schweiz aufgibt;
- b. ausgewiesen oder heimgeschafft wird.

Art. 21 Wegfall der Voraussetzungen für das Aufenthaltsrecht

¹ Die Kurzaufenthaltsbewilligung EWR, die Saisonbewilligung EWR, die Aufenthaltsbewilligung EWR und die Grenzgängerbewilligung EWR kann widerrufen

fen werden, wenn die Voraussetzungen für ihre Erteilung nicht mehr erfüllt sind.

² Für den Widerruf von Bewilligungen, die für die ganze Schweiz gelten, ist der Bewilligungskanton, nach einem Kantonswechsel der neue Kanton zuständig.

³ Ein Widerruf ist jedoch nicht möglich, wenn:

- a. der Arbeitnehmer wegen vorübergehender Arbeitsunfähigkeit infolge Krankheit oder Unfalls oder wegen unfreiwilliger Arbeitslosigkeit nicht mehr in einem Arbeitsverhältnis steht;
- b. der selbständig Erwerbstätige oder der Erbringer von Dienstleistungen wegen vorübergehender Arbeitsunfähigkeit infolge Krankheit oder Unfalls nicht mehr erwerbstätig ist;
- c. nach dem Familiennachzug für die Angehörigen keine angemessene Wohnung mehr zur Verfügung steht.

8. Abschnitt: Pflicht zur Ausreise aus der Schweiz

Art. 22

¹ Wird die Bewilligung oder deren Verlängerung verweigert, die Bewilligung widerrufen oder eine Wegweisung oder Ausweisung angeordnet, so muss der Betroffene aus der Schweiz ausreisen.

² Die Frist zur Ausreise beträgt, ausser in dringenden Fällen:

- a. mindestens 15 Tage, wenn noch keine Bewilligung erteilt wurde;
- b. mindestens 30 Tage, wenn bereits eine Bewilligung erteilt wurde.

³ War der Betroffene im Besitz einer Kurzaufenthaltsbewilligung EWR, einer Saisonbewilligung EWR oder einer Grenzgängerbewilligung EWR, die nur für den Kanton gilt, der sie ausstellt, so richtet sich die Pflicht zur Ausreise nach den Artikeln 10 und 12 ANAG.

9. Abschnitt: Rechtsschutz

Art. 23

Das Beschwerdeverfahren richtet sich nach den allgemeinen Bestimmungen über die Bundesrechtspflege.

10. Abschnitt: Strafbestimmungen

Art. 24

Für die EWR-Angehörigen und deren Familienangehörige gelten die Strafbestimmungen des ANAG (Art. 23 und 24).

11. Abschnitt: Schlussbestimmungen**Art. 25** Vollzug

Der Bundesrat beaufsichtigt den Vollzug dieses Bundesbeschlusses. Er erlässt die Ausführungsbestimmungen.

Art. 26 Änderung bisherigen Rechts

Das Bundesgesetz vom 26. März 1931¹⁾ über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer wird wie folgt geändert:

Art. 1

Dieses Gesetz gilt für Staatsangehörige eines Staates des Europäischen Wirtschaftsraums sowie für deren Familienangehörige nur soweit, als das EWR-Abkommen vom 2. Mai 1992¹⁾ und der Bundesbeschluss vom ...²⁾ über Aufenthalt und Niederlassung der Staatsangehörigen von Staaten des Europäischen Wirtschaftsraums keine abweichenden Bestimmungen enthalten oder für sie keine vorteilhaftere Rechtsstellung vorsehen.

*Art. 1a**Bisheriger Artikel 1***Art. 27** Übergangsbestimmungen

¹⁾ Für Verfahren, die beim Inkrafttreten dieses Beschlusses hängig sind, gilt das neue Recht.

²⁾ Dieser Beschluss gilt auch für EWR-Angehörige und deren Familienangehörige, die sich bei seinem Inkrafttreten bereits in der Schweiz aufhalten.

³⁾ Die nach altem Recht ausgestellten Bewilligungen bleiben wie folgt gültig:

- a. die Niederlassungsbewilligung bis zum Datum, da sie kontrolliert wird (Kontrollfrist);
- b. die übrigen Bewilligungen bis zum Ablaufdatum.

Art. 28 Referendum und Inkrafttreten

¹⁾ Dieser Beschluss ist allgemeinverbindlich und gilt bis zum 31. Dezember 1997.

²⁾ Er unterliegt aufgrund von Artikel 20 der Übergangsbestimmungen³⁾ der Bundesverfassung nicht dem Referendum.

³⁾ Er tritt gleichzeitig mit dem EWR-Abkommen in Kraft.

¹⁾ SR 142.20

²⁾ AS 1993 ...

³⁾ AS 1993 ...

⁴⁾ AS ...

92.057.21

6.2 Bundesbeschluss über die Aenderung des Publikationsgesetzes

1 Allgemeines

1.1 Ausgangslage

In der EWR-Botschaft vom 18. Mai 1992 (BBl 1992 IV 1) haben wir unter Ziffer 7.11.3 erwähnt, dass die mit dem Inkrafttreten anwendbaren Rechtsakte des Gemeinschaftsrechts wegen ihres Umfangs separat zur Botschaft in einer besonderen Textesammlung veröffentlicht werden.

Wir sehen vor, die Texte des *acquis communautaire* anschliessend in einer besonderen Rechtssammlung (EWR-Rechtssammlung, EWRS) herauszugeben. Da diese Rechtssammlung einen besonderen Status aufweisen, insbesondere unabhängig von der Amtlichen Sammlung des Bundesrechts (AS) und der Systematischen Sammlung des Bundesrechts (SR) gestaltet werden soll, müssen hierfür durch Aenderung und Ergänzung des Bundesgesetzes vom 21. März 1986 über die Gesetzessammlungen und das Bundesblatt (Publikationsgesetz, PublG, SR 170.512) die nötigen rechtlichen Grundlagen geschaffen werden.

Für die Schaffung einer eigenen Rechtssammlung für die Texte des *acquis communautaire* spricht vor allem das Argument einer besseren Zugänglichkeit. Blosser Verweise auf die im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (EG-Amtsblatt) verstreut publizierten Texte würden die Benutzung erheblich erschweren.

1.2 Vorarbeiten

Die Bundeskanzlei befasste sich seit Beginn des Jahres 1991 intensiv mit den Problemen, die sich bei Publikation des *acquis communautaire* stellen.

Einerseits galt es, das Vorgehen für die Veröffentlichung und die Abgabe der Texte des *acquis communautaire* für die verschiedenen Phasen (verwaltungsinterne Ausgabe für Vorbereitung der Arbeiten im Zusammenhang mit der Anpassung des internen Rechts, Veröffentlichung mit der Botschaft, definitive Ausgestaltung im Hinblick auf das Inkrafttreten des EWR-Abkommens) festzulegen, andererseits die Vorarbeiten zu den notwendigen Anpassungen des Publikationsgesetzes zu leisten.

Der beiliegende Entwurf zur Publikationsgesetz-Aenderung wurde unter Mitwirkung einer aus Vertretern der Bundeskanzlei, des Bundesamtes für Justiz, der Direktion für Völkerrecht und des Integrationsbüros EDA/EVD zusammengesetzten Arbeitsgruppe erarbeitet.

Auf die Durchführung eines externen Vernehmlassungsverfahrens wurde verzichtet, da uns die rechtlichen Voraussetzungen hierfür nicht gegeben erschienen (vgl. insb. Art. 1 der Verordnung vom 17. Juni 1991 über das Vernehmlassungsverfahren, SR 172.062, AS 1991 1632; nach Art. 1 wird ein Vernehmlassungsverfahren zu einem Erlass nur durchgeführt, wenn dieser von erheblicher politischer, wirtschaftlicher, finanzieller oder kultureller Tragweite ist oder in erheblichem Mass ausserhalb der Bundesverwaltung vollzogen werden muss).

1.3 Die Verpflichtung zur innerstaatlichen Veröffentlichung der Texte des *acquis communautaire*

Die Veröffentlichung der für die Schweiz verbindlichen Texte des internationalen Rechts richtet sich grundsätzlich nach den Bestimmungen des Publikationsgesetzes, es sei denn, der entsprechende völkerrechtliche Vertrag regle die Veröffentlichungsfrage für die teilnehmenden Staaten selber und abweichend vom schweizerischen Recht. Eine solche besondere Regelung hätte beispielsweise darin bestehen können, dass im EWR-Abkommen ein neues Publikationsorgan geschaffen worden wäre, in welches sämtliche Texte des *acquis communautaire* und die weiteren ab 1. Januar 1993 von den EWR-Organen beschlossenen Rechtsakte aufzunehmen wären ("EWR-Amtsblatt"), und das für die EWR-Parteien als einzig verbindliches und originäres Publikationsorgan gälte.

Das EWR-Abkommen enthält ebenfalls keine Regelung bezüglich der Art der Veröffentlichung des *acquis communautaire* durch die Abkommensparteien. Das Problem ist daher innerstaatlich zu lösen.

Die Frage, ob ein völkerrechtlicher Vertrag in die Amtliche Sammlung aufzunehmen ist, richtet sich nach Artikel 2 des Publikationsgesetzes: Was das EWR-Abkommen betrifft, gilt grundsätzlich Artikel 2 Buchstabe a, welche Bestimmung die Veröffentlichung der dem Staatsvertragsreferendum unterstandenen völkerrechtlichen Verträge vorsieht. Die Frage der Veröffentlichung stellt sich aber vor allem hinsichtlich der im Anhang zum EWR-Abkommen aufgelisteten Rechtsakte des *acquis communautaire*.

Unbestritten wird das mit dem EWR-Abkommen übernommene EG-Recht (*acquis communautaire*) mit dem Inkrafttreten des Abkommens Bestandteil des schweizerischen Rechts, die Veröffentlichung ist somit - wie für das EWR-Abkommen selber - ebenso nach den in Artikel 2 Publikationsgesetz enthaltenen Kriterien vorzunehmen.

Artikel 2 Buchstabe b ordnet an, dass in der AS "die übrigen für die Schweiz verbindlichen völkerrechtlichen Verträge und Beschlüsse internationaler Organisationen, die rechtsetzende Bestimmungen enthalten oder zur Rechtsetzung verpflichtet", Buchstabe c, dass in der AS "weitere völkerrechtliche Verträge und Beschlüsse, soweit hiefür ein besonderes Interesse besteht", veröffentlicht werden.

Bei den Rechtsakten des *acquis communautaire* handelt es sich vor allem um Verordnungen, Richtlinien und Entscheidungen von EG-Organen. Auf die Begriffe im einzelnen wird hier nicht eingegangen. Zu verweisen ist insbesondere auf Artikel 189 des EG-Vertrags, der die für die rechtsverbindlichen Beschlüsse der Gemeinschaftsorgane vorgesehenen Erlasses- und Beschlussesformen umschreibt.

Unbestritten dürfte die Publikationspflicht hinsichtlich der "Verordnungen" sein, da diese unmittelbar anwendbare Rechtsvorschriften enthalten und somit unter den Passus in Artikel 2 Buchstabe b "Beschlüsse internationaler Organisationen, die rechtsetzende Bestimmungen enthalten" fallen. Unter die Publikationspflicht fallen aber auch die "Richtlinien", sofern sie den Mitgliedstaat zum Erlass der erforderlichen Rechtsvorschriften verpflichten (vgl. Passus in Bst. b " ... zur Rechtsetzung verpflichtet").

Zur Lösung der innerstaatlichen Publikation bieten sich verschiedene Möglichkeiten an:

1. Da die aus dem EG-Recht übernommenen Texte, die mit Abschluss des EWR-Abkommens zum *acquis communautaire* werden, ihrerseits bereits im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (EG-Amtsblatt) veröffentlicht sind, könnte sich der schweizerische Gesetzgeber mit einer Regelung begnügen, die anordnet, dass die im EG-Amtsblatt veröffentlichten Texte als allein massgebend erachtet werden, womit auf eine innerstaatliche Publikation verzichtet werden könnte. Die Verbindung zur AS/SR könnte mittels Verweisen auf die Texte im EG-Amtsblatt erfolgen.
2. Die Veröffentlichung der Texte des *acquis communautaire* erfolgt durch die Schweiz - unabhängig davon, dass sie schon einmal im EG-Amtsblatt publiziert worden sind - nach Massgabe der geltenden publikationsrechtlichen Bestimmungen:

Dies würde dem üblichen Vorgehen entsprechen, wonach die für die Schweiz verbindlichen Texte des Völkerrechts - unabhängig davon, ob sie schon in einem andern Publikationsorgan (z.B. Publikationsorgan der betreffenden internationalen Organisation) veröffentlicht sind - gemäss den innerstaatlich geltenden publikationsrechtlichen Bestimmungen (Publikationsgesetz) veröffentlicht werden. Für die innerstaatliche Rechtswirksamkeit wird somit darauf abgestellt, ob der betreffende Text den schweizerischen Publikationsbestimmungen entsprechend veröffentlicht worden ist (mit dem vollen Text oder nach Massgabe von Art. 4 Publikationsgesetz nur mit der Angabe von Titel und Fundstelle oder Bezugsquelle). Der schweizerischen Veröffentlichung käme volle Rechtsverbindlichkeit zu.

3. Im Sinne einer kombinierten Lösung wird eine Form der innerstaatlichen Veröffentlichung gewählt, die einerseits auf die Massgeblichkeit beanspruchende Veröffentlichung im EG-Amtsblatt abstellt, andererseits aber durch Schaffung einer zusätzlichen schweizerischen Textsammlung dem Benutzer des EWR-Rechts den Zugang dazu erleichtert. Diese Lösung ermöglicht es auch, vom üblichen Publikationssystem abzuweichen.

Der innerstaatlichen Veröffentlichung käme mit dieser Lösung mehr die Bedeutung einer Dienstleistung für den Rechtssuchenden zu als die einer allein massgebenden Publikation. Sie hätte vom rein juristischen Standpunkt her betrachtet eine beschränkte Bedeutung.

Eine Veröffentlichung im Sinne dieser Lösung hätte den Vorteil, dass gegenüber dem rein chronologisch konzipierten EG-Amtsblatt eine übersichtliche Präsentation der *acquis*-Texte möglich wird, weil die Rechtsakte nach den einzelnen Sachgebieten geordnet werden können.

Wir haben uns aus Gründen der Praktikabilität, aber auch aus der Einsicht heraus, dass dem EWR nur Uebergangscharakter zukommt, für ein Publikationsmodell im Sinne der 3. Lösung, auf das im folgenden näher eingegangen werden soll, entschieden.

1.4 **Ausgestaltung der EWR-Rechtssammlung**

Beim vorgeschlagenen Konzept einer schweizerischen EWR-Rechtssammlung gehen wir vom Umstand aus, dass die Texte des EWR-Rechts (übernommener *acquis communautaire* und neu entstehendes EWR-Recht) bereits im EG-Amtsblatt veröffentlicht sind, und die dort erfolgende Veröffentlichung massgebend ist. In diesem Zusammenhang ist zu erwähnen, dass im EG-Amtsblatt eine eigene "Abteilung EWR" geschaffen werden soll, in welcher die von den EWR-Organen neu erlassenen Beschlüsse mit dem Hinweis auf das entsprechende im Amtsblatt veröffentlichte EG-Recht publiziert werden.

Die EWR-Rechtssammlung soll so ausgestaltet werden, dass die Texte weder vorher noch nachher in der AS bzw. der SR veröffentlicht werden müssen; sie ist daher als weitere Gesetzessammlung neben der AS und SR zu betrachten.

In die Sammlung aufgenommen werden einerseits die Texte, die gemäss dem EWR-Abkommen zum Bestand des zu übernehmenden EG-Rechts gehören, andererseits auch die neuen, durch Fortentwicklung des EWR-Rechtes entstehenden Vorschriften. Es soll darauf verzichtet werden, das neu anfallende EWR-Recht gesondert in einer selbständigen chronologischen Sammlung aufzunehmen. Die nach dem Inkrafttreten

des EWR-Abkommens neu entstehenden Vorschriften sollen der bestehenden Sammlung beigelegt werden.

Im Gegensatz zum schweizerischen System der periodischen Bereinigung der Rechtserlasse wird sich die EWR-Rechtssammlung damit begnügen, die Texte so wiederzugeben, wie sie im EG-Amtsblatt publiziert sind. Es wird somit insbesondere auf die Erstellung einer kompilierten Fassung der Texte des *acquis communautaire* (Integration der Aenderungserlasse in die Grunderlasse), wie dies unserem SR-System entsprechen würde, verzichtet und zwar aus folgenden Gründen:

- Angesichts des enormen Umfangs der *acquis*-Texte (über 15'000 Seiten) und des grossen Anteils von Aenderungserlassen, die in die Grunderlasse integriert werden müssten (1031 Grunderlasse, 559 Aenderungserlasse), würde die Erstellung einer kompilierten Fassung einige Zeit (ev. mehrere Jahre) in Anspruch nehmen.
- Da die EG ihre Erlasse nicht (analog der schweiz. SR) bereinigt, und auch von Seiten der EFTA-Staaten keine Bestrebungen zur Erstellung einer kompilierten Ausgabe der *acquis*-Texte festzustellen sind, erschiene es wenig sinnvoll, wenn sich nur die Schweiz an ein solches Unterfangen wagen würde.
- Da das EWR-Abkommen vermutlich nur einige wenige Jahre als Uebergangslösung bis zum EG-Beitritt dauern wird, wäre die Erstellung einer derart zeitintensiven Textausgabe wenig sinnvoll.
- Die Erstellung einer bereinigten Textausgabe in den drei Amtssprachen des Bundes würde Kosten in Millionenhöhe auslösen. Für die Erstellung und den Betrieb einer "Systematischen Sammlung des EWR-Rechts" müsste ein zusätzlicher Dienst neben der Sektion "Systematische Sammlung des Bundesrechts" in der Bundeskanzlei eingerichtet werden.
- Eine bereinigte schweizerische *acquis*-Sammlung könnte zudem - gleich wie die mit dieser Vorlage vorgeschlagene EWR-Rechtssammlung - weder völkerrechtliche noch landesrechtliche Verbindlichkeit beanspruchen. Es würde sich ausschliesslich um eine im Interesse des schweizerischen Benützers erbrachte Dienstleistung handeln.

- Es ist fraglich, ob die Erstellung einer nur dem schweizerischen Gebrauch dienende inoffizielle kompilierte Textausgabe eine Aufgabe des Bundes sein soll; allenfalls liesse sich diese von dritter Seite realisieren:

Es ist ohnehin mit der Möglichkeit zu rechnen, dass private Verlage die Gelegenheit nutzen werden, Kompilationen wichtiger Erlasse aus dem EWR-acquis zu erstellen und anzubieten. Für das EG-Recht gibt es bereits von Verlagen erstellte Textausgaben von EG-Normen, die ganze Rechtsgebiete umfassen bzw. EG-Normen zu einem bestimmten Rechtsgebiet zusammenfassend wiedergeben.

Diese Gründe haben uns veranlasst, die Veröffentlichung des zu übernehmenden EWR-acquis und des mit dem Inkrafttreten des EWR-Abkommens neu entstehenden Rechts abweichend von unserem geltenden Publikationssystem (Veröffentlichung in der AS, anschliessend in der SR) zu regeln.

Für eine publikationsrechtliche Sonderlösung sprechen im weiteren auch technische Gründe:

Da das EG-Amtsblatt im Format A4 herausgegeben wird, müssten die Texte bei einer Umformatierung auf das für die schweizerischen Gesetzessammlungen AS/SR übliche A5 Format neu gesetzt werden, weil die Texte des EG-Amtsblattes aus Gründen der Lesbarkeit nicht auf A5 Format verkleinert werden könnten. Da die Texte bereits im Format A4 über 15'000 Seiten umfassen, ergäbe sich bei einer Neuerfassung im A5 Format ein wesentlich höherer Seitenumfang.

Von der äusseren Gestaltung her wird sich die EWR-Rechtssammlung nicht wesentlich von der Textausgabe des *acquis communautaire*, wie sie mit der EWR-Botschaft erstellt worden ist, unterscheiden (Herausgabe in Loseblattform in A4 Ordnern; die genaue Aufmachung ist noch zu bestimmen).

Artikel 2

Wie in Ziffer 13 ausgeführt wurde, müssten nach geltendem Recht die Vorschriften des *acquis communautaire* nach Massgabe von Artikel 2 in der AS veröffentlicht werden. Wegen der grossen Zahl der zu publizierenden Vorschriften (die Anwendung der "Referenzmethode" nach Art. 4 fällt wegen des engen Anwendungsbereiches dieser Bestimmung ausser Betracht) soll die Veröffentlichung in einer besonderen Rechtssammlung (EWR-Rechtssammlung, Art. 11a) erfolgen. Artikel 2, der die Veröffentlichung des internationalen Rechts in der AS regelt, muss daher durch einen Verweis auf die neu vorgesehene EWR-Rechtssammlung, die im neuen Artikel 11a ihre Rechtsgrundlage erhält, ergänzt werden.

Artikel 10 Absatz 1

Die Ergänzung des Vorbehaltes durch Erwähnung auch des neuen Artikels 11a der Revisionsvorlage ergibt sich aus der beschränkten Verbindlichkeit, die der neuen EWR-Rechtssammlung zukommen wird. Der Einzelne soll sich nur nach Massgabe der entsprechenden Bestimmungen in Artikel 11a auf den Umstand, dass eine EWR-Vorschrift nicht in der EWR-Sammlung aufgenommen worden ist, berufen können.

Artikel 11a

Das neue Kapitel "EWR-Rechtssammlung" schliesst systematisch an die Kapitel über die Gesetzessammlungen AS und SR an. Bei der EWR-Sammlung handelt es sich um eine "Gesetzessammlung" besonderer Art.

Absatz 1

Die EWR-Rechtssammlung soll - wie die AS und SR - in drei Ausgaben in deutscher, französischer und italienischer Sprache herauskommen.

Da die EWR-Texte in den EG-Amtssprachen abgefasst sind, zu denen auch das Deutsche, Französische und Italienische gehören, liegen sie demnach bereits in den Amtssprachen des Bundes vor; es brauchen daher keine Uebersetzungen durch die Schweiz veranlasst werden.

Die Sammlung soll über die Bundeskanzlei bezogen werden können. Dabei wird auch vorgesehen, dass nur einzelne Teile der Sammlung (einzelne Ordner) oder Kopien einzelner Vorschriften daraus bezogen werden können.

Absatz 2

Die systematische Einordnung in die Sammlung soll nach der in den Anhängen des EWR-Abkommens vorgegebenen Reihenfolge erfolgen. Diese sich aus dem EWR-Abkommen ergebende Systematik weicht von der Struktur des EG-Rechts (17 Hauptkapitel) ab. Abweichend vom schweizerischen System werden die einzelnen Rechtsakte nicht bereinigt: Die Aenderungen zu den einzelnen Rechtsakten werden in ihrer chronologischen Reihenfolge dem ursprünglichen Grunderlass beigelegt; dies hat gegenüber den Veröffentlichungen im EG-Amtsblatt wenigstens den Vorteil, dass die einzelnen Aenderungsakte nicht erst aus den verschiedenen Amtsblättern (nur wenige Stellen in der Schweiz verfügen zur Zeit über eine vollständige Sammlung des EG-Amtsblattes) eruiert werden müssen.

Jede einzelne EWR-Vorschrift (Grunderlass oder Aenderungserlass) wird für sich neu paginiert.

Absatz 3

Da, wie unter Ziffer 14 ausgeführt wurde, auf die Herausgabe einer "Chronologischen Sammlung des EWR-Rechts" verzichtet wird, muss die Bundeskanzlei dafür sorgen, dass der Text der nach dem Inkrafttreten des EWR-Abkommens von den zuständigen EWR-Organen neu erlassenen Vorschriften in die EWR-Sammlung eingefügt wird. Mit dem Versand muss den Bezüger der Sammlung jeweilen mitgeteilt werden, wie die neuen Vorschriften in die EWR-Sammlung einzuordnen sind.

Dieses System wird dazu führen, dass die Sammlung, die grundsätzlich auf der für die EWR-Botschaft erstellten Sammlung basiert, gegebenenfalls mit zusätzlichen Ordnern ergänzt werden muss.

Da die Erlasse jeweils einzeln paginiert sind (vgl. Ausführungen im Komm. zu Abs. 2), stellt die Einordnung der neuen Erlasse, die ebenfalls eine eigene Paginierung erhalten, kein besonderes Problem dar.

Nach Artikel 6 Absatz 1 des Publikationsgesetzes müssen Erlasse des Bundes in der Regel mindestens fünf Tage vor ihrem Inkrafttreten in der Amtlichen Sammlung veröffentlicht werden. Dies gilt soweit möglich auch für die Veröffentlichung von völkerrechtlichen Verträgen und internationalen Beschlüssen (Art. 6 Abs. 2 PublG). Auch wenn an sich die Veröffentlichung der betreffenden EWR-Vorschriften im EG-Amtsblatt abgewartet werden muss, und der EWR-Rechtssammlung keine rechtliche Verbindlichkeit zukommt (vgl. dazu Ausführungen zu Abs. 4), ist es unsere Absicht, die neuen Vorschriften auch in unserer EWR-Rechtssammlung rechtzeitig, d.h. vor ihrem Inkrafttreten zu veröffentlichen bzw. den Bezüglern dieser Sammlung zuzustellen.

Absatz 4

Absatz 4 legt den Grad der Massgeblichkeit der schweizerischen EWR-Rechtssammlung fest und bestimmt das Verhältnis zur Veröffentlichung im EG-Amtsblatt. Rechtlich verbindlich ist an sich nur die Veröffentlichung im EG-Amtsblatt; die Veröffentlichung in der schweizerischen EWR-Rechtssammlung ist im Sinne eines Dienstes für den schweizerischen Benutzer der EWR-Vorschriften zu verstehen.

Aus dem allfällig eintretenden Fall, dass eine Vorschrift des übernommenen *acquis* oder eine neue EWR-Vorschrift nach Inkrafttreten des EWR-Abkommens aus Versehen nicht in die EWR-Sammlung aufgenommen wurde bzw. darin noch nicht enthalten ist, soll für den Betroffenen keine Einredemöglichkeit entstehen, wie dies sonst hinsichtlich der Veröffentlichung in der AS im Rahmen von Artikel 10 Absatz 2 des Publikationsgesetzes möglich ist. Ob eine EWR-Vorschrift letztlich für ihre landesrechtliche Durchsetzung massgebend ist, richtet sich danach, ob sie im EG-Amtsblatt veröffentlicht worden ist.

Nach der Praxis der EG werden die von ihr erlassenen Vorschriften in der Regel vor ihrem Inkrafttreten im EG-Amtsblatt veröffentlicht; für EG-Verordnungen gilt die Regel, dass sie zum festgelegten Zeitpunkt, bzw. sonst am 20. Tag nach der Veröffentlichung in Kraft treten; EG-Richtlinien und Entscheidungen treten mit ihrer Bekanntgabe in Kraft.

Trotz der fehlenden rechtlichen Verbindlichkeit der Veröffentlichung der Vorschriften des EWR in der schweizerischen EWR-Rechtssammlung soll diese dennoch mit dem Standard und dem Service ausgeführt werden, der es dem Benutzer gestattet, diese Sammlung grundsätzlich ohne Konsultation des EG-Amtsblattes benützen zu können.

Absatz 5

Aehnlich wie bei den entsprechenden Regelungen in Artikel 9 des Publikationsgesetzes bezüglich Bestimmung des massgebenden Textes bei textlichen Differenzen zwischen der Veröffentlichung in der AS und der SR, soll mittels dieser Kollisionsregel der massgebende Text im Verhältnis zwischen der EWR-Rechtssammlung und dem EG-Amtsblatt bestimmt werden. Dass in einem solchen Fall der im EG-Amtsblatt veröffentlichte Text massgebend sein muss, ergibt sich schon aus der fehlenden rechtlichen Verbindlichkeit der schweizerischen EWR-Rechtssammlung (vgl. Abs. 4).

Absatz 6

Soweit der neu vorgeschlagene Artikel 11 a keine besonderen Bestimmungen enthält, kommen subsidiär die für die Veröffentlichung in der Amtlichen Sammlung, aber auch im Bundesblatt (vgl. Art. 14 Abs. 4 PubLG) geltenden Bestimmungen zur Anwendung.

Artikel 12 Absatz 1 Buchstabe a

Artikel 12 des Publikationsgesetzes sieht vor, dass auf der Bundeskanzlei und an den von den Kantonen bezeichneten Stellen (Einsichtnahmestellen) die Amtliche und die Systematische Sammlung des Bundesrechts eingesehen werden können. Diese Stellen haben Anspruch auf Gratisbezug der AS und SR. Zweckmässigerweise sollten diese

Stellen auch über eine EWR-Rechtssammlung verfügen. Absatz 1 Buchstabe a ist daher entsprechend zu ergänzen.

Artikel 13 Absatz 3

Der geltende Artikel 13 enthält die Verpflichtung an die Bundeskanzlei, einerseits jährlich ein systematisches Register der in der AS und in der SR veröffentlichten Texte, andererseits periodisch ein chronologisches Register herauszugeben.

Zweckmässigerweise ist auch ein Register bezüglich der in der neuen EWR-Rechtssammlung veröffentlichten Texte mit folgender zusätzlichen Leistung zu erstellen:

Die mit dem EWR-Abkommens zu übernehmenden Vorschriften sind nach der in den Anhängen I-XXII zum EWR-Abkommen vorgegebenen Reihenfolge gegliedert. Um den Bezug zu den entsprechenden innerstaatlichen Bestimmungen zu erleichtern, deren nach der SR-Systematik in 9 Hauptgruppen folgende Gliederung sich somit wesentlich von der EWR-Systematik unterscheidet, wird das Register zusätzlich mit einer Konkordanzliste versehen. Dieses Register weist auf die Erlasse des Bundesrechts (Landesrecht, aber auch völkerrechtliche Verträge) hin, die durch die EWR-Vorschriften hauptsächlich betroffen werden.

Mit dem in Absatz 3 verwendeten Ausdruck "hauptsächlich" wird zum Ausdruck gebracht, dass mit den Verweisen nicht alle betroffenen Bestimmungen des Bundesrechts erfasst werden. Mit der Erstellung einer Konkordanzliste wird kein Anspruch erhoben, dass die Verweise vollständig sind; im weiteren kommt den Verweisen keine Rechtsverbindlichkeit zu.

3

Finanzielle und personelle Auswirkungen

Mit der EWR-Botschaft vom 18. Mai 1992 wurde eine Textausgabe des zu übernehmenden *acquis communautaire* in einer Auflage von 600 Exemplaren erstellt (350 Ex. in deutsch, 200 Ex. in französisch und 50 Ex. in italienisch). Aus technischen, aber auch aus Kostengründen wurde davon abgesehen, den Text des *acquis communautaire* zusammen mit der Botschaft und dem EWR-Abkommen im

Bundesblatt selber zu veröffentlichen: Artikel 14 Absatz 4 des Publikationsgesetzes, wonach - in sinngemässer Anwendung von Artikel 4 Publikationsgesetz - Texte, die an sich im Bundesblatt veröffentlicht werden müssten, separat veröffentlicht werden können, wenn dies "zweckmässig erscheint", lässt dieses Vorgehen zu.

Bereits die Erstellung dieser 600 Textsammlungen kostet ca. 800'000 Franken.

Für die Erstellung der EWR-Rechtssammlung ist mit weiteren Kosten zu rechnen, unter der Annahme, dass der Bezügerkreis einer "definitiven" Sammlung eher höher liegen dürfte als bei der Zahl von 600. Durch den Verkauf der Sammlungen an private Bezüger sowie durch die Möglichkeit, dass die Bezüger der mit der EWR-Botschaft erstellten Textsammlung diese anschliessend als EWR-Rechtssammlung weiterverwenden können, werden diese Kosten aber teilweise wieder wettgemacht.

Für die Erstellung und die Organisation des Vertriebs der EWR-Rechtssammlung sowie für den anschliessenden "Betrieb" derselben müssen zusätzliche Personaleinheiten eingesetzt werden. Die entsprechenden Begehren sind bereits für das laufende Jahr gestellt worden, damit die nötigen Vorarbeiten getätigt werden können.

Den Kantonen entstehen keine zusätzlichen finanziellen Pflichten.

4 **Rechtliche Grundlagen**

Die Aenderung des Publikationsgesetzes stützt sich, wie das Gesetz selber, auf Artikel 85 Ziffer 2 der Bundesverfassung.

Die Aenderung muss gestützt auf Artikel 20 der Uebergangsbestimmungen in Form eines allgemeinverbindlichen Bundesbeschlusses unter Ausschluss des Referendums erfolgen, da die Vorlage gleichzeitig mit dem EWR-Abkommen in Kraft treten muss. Würde die Vorlage nicht diesem Verfahren unterstellt, besteht die Gefahr, dass die Aenderung nicht mehr rechtzeitig vor Inkrafttreten des EWR-Abkommens in Kraft treten könnte, sodass die Texte des *acquis communautaire* erst mit ziemlicher Verspätung in Form der neuen EWR-Rechtssammlung veröffentlicht werden könnten.

Bundesbeschluss über die Änderung des Publikationsgesetzes

vom

Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 27. Mai 1992¹⁾,
beschliesst:

I

Das Publikationsgesetz vom 21. März 1986²⁾ wird wie folgt geändert:

Art. 2 Abs. 2 (neu)

²⁾ Die aufgrund des Abkommens vom 2. Mai 1992³⁾ über den Europäischen Wirtschaftsraum (EWR-Abkommen) für die Vertragsparteien geltenden Vorschriften (EWR-Vorschriften) werden nicht in der Amtlichen Sammlung, sondern in einer besonderen Rechtssammlung (Art. 11a) veröffentlicht.

Art. 10 Abs. 1 letzter Satz

¹⁾ ... Vorbehalten bleiben die Artikel 5 und 11a.

2a. Kapitel: EWR-Rechtssammlung (neu)

Art. 11a

¹⁾ Die EWR-Vorschriften werden, soweit sie nach diesem Gesetz der Veröffentlichung bedürfen, in den drei Amtssprachen in einer besonderen Rechtssammlung (EWR-Rechtssammlung, EWRS) veröffentlicht.

²⁾ Die EWR-Rechtssammlung führt die EWR-Vorschriften nach der in den Anhängen zum EWR-Abkommen festgelegten Ordnung auf; die Änderungserlasse folgen den Grunderlassen.

³⁾ Die nach dem Inkrafttreten des EWR-Abkommens erlassenen EWR-Vorschriften werden wenn möglich von ihrem Inkrafttreten in die EWR-Rechtssammlung eingefügt.

¹⁾ BBl 1992 V 370

²⁾ SR 170.512

³⁾ AS 1993 ...

⁴ Ist eine EWR-Vorschrift nicht in der EWR-Rechtssammlung enthalten, so gilt sie dennoch als nach den Bestimmungen dieses Gesetzes veröffentlicht, wenn sie im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (EG-Amtsblatt) veröffentlicht worden ist.

⁵ Bei Textwidersprüchen zwischen der EWR-Rechtssammlung und dem EG-Amtsblatt ist die Fassung des EG-Amtsblattes massgebend.

⁶ Im übrigen gelten die Bestimmungen für die Veröffentlichung in der Amtlichen Sammlung und im Bundesblatt sinngemäss.

Art. 12 Abs. 1 Bst. a

¹ Jedermann kann auf der Bundeskanzlei und an den von den Kantonen zu bezeichnenden Stellen:

- a. die Amtliche und die Systematische Sammlung des Bundesrechts sowie die EWR-Rechtssammlung einsehen;

Art. 13 Abs. 3 (neu)

³ Die Bundeskanzlei erstellt ein Register der in der EWR-Rechtssammlung veröffentlichten Texte. Das Register weist auf die in der Systematischen Sammlung veröffentlichten Erlasse des Bundesrechts hin, die von den EWR-Vorschriften hauptsächlich betroffen sind.

II

¹ Dieser Bundesbeschluss ist allgemeinverbindlich und nicht befristet.

² Er unterliegt aufgrund von Artikel 20 der Übergangsbestimmungen¹⁾ der Bundesverfassung nicht dem Referendum.

³ Er tritt gleichzeitig mit dem EWR-Abkommen in Kraft.

92.057.22

6.3 Bundesbeschluss über die Aenderung des Beamtengesetzes

Artikel 4 des EWR-Abkommens untersagt "jede Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit". Artikel 28 des EWR-Abkommens sieht darüber hinaus die Freizügigkeit der Arbeitnehmer vor, die wie folgt definiert wird: "Sie umfasst die Abschaffung jeder auf der Staatsangehörigkeit beruhenden unterschiedlichen Behandlung der Arbeitnehmer in Bezug auf Beschäftigung, Entlohnung und sonstige Arbeitsbedingungen."

Gemäss Absatz 4 des gleichen Artikels finden diese Bestimmungen jedoch "keine Anwendung auf die Beschäftigung in der öffentlichen Verwaltung". Nach Auffassung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaft betrifft diese Ausnahme nur die Arbeitnehmer, die Funktionen im Zusammenhang mit der Ausübung der Hoheitsgewalt und der Verteidigung der allgemeinen Staatsinteressen erfüllen. Im übrigen hängt die Anwendung dieser Bestimmung nicht von der rechtlichen Natur des Dienstverhältnisses ab; andernfalls könnten die Mitgliedstaaten nach Belieben festlegen, welche Stellen den eigenen Staatsangehörigen gemäss Artikel 28 Absatz 4 vorbehalten sind.

Die EG-Kommission vertritt die Auffassung, dass Artikel 28 Absatz 4 im wesentlichen die Armee, die Polizei und die übrigen Ordnungskräfte, die Rechtsprechung, die Finanzverwaltung und die Diplomatie betrifft. Nach Meinung der Kommission fallen die folgenden Bereiche nicht unter diese Bestimmung:

- Institutionen, die mit der Verwaltung und Erbringung von kommerziellen Dienstleistungen betraut sind (öffentliches Transportwesen, Post und Telekommunikation, Radio und Fernsehen, Stromversorgung)
- Einrichtungen des öffentlichen Gesundheitswesens;
- Unterricht in öffentlichen Schulen;
- nicht-militärische Forschung in öffentlichen Forschungsinstitutionen.

Ausser wenn sie Aemter im Zusammenhang mit Hoheitsaufgaben im oben dargelegten Sinne innehaben, gelten für die Beschäftigten des öffentlichen Dienstes somit die gleichen Regeln wie für alle anderen Arbeitnehmer: Berufsdiplome müssen gegenseitig anerkannt werden und Arbeitnehmer aus anderen Mitgliedstaaten dürfen nicht diskriminiert werden.

Die Unterzeichnung des EWR-Abkommens macht die Anpassung von Artikel 2 des Beamtengesetzes erforderlich, welcher die Wählbarkeit als Beamter an das Schweizer Bürgerrecht knüpft. Aemter, die nicht im Zusammenhang mit staatlichen Hoheitsaufgaben stehen, müssen allen Bürgern aus EWR-Ländern offenstehen.

Im übrigen sollen auch Bürger aus Nicht-EWR-Staaten, an deren Anstellung der Bund ein Interesse hat, nicht benachteiligt werden; deshalb erscheint es angebracht, dass auch sie mit Zustimmung des Bundesrates Beamte werden können.

Erläuterungen

Artikel 2 Wahlfähigkeit

Absatz 1 wird geändert, um jedem Bürger eines EWR-Staates die Wahlfähigkeit zum Beamten zu gewährleisten.

Absatz 2 ermächtigt den Bundesrat oder nachgestellte Amtsstellen, auch Bürger aus Nicht-EWR-Staaten zu Beamten zu wählen.

Absatz 3: Der Bundesrat erstellt eine Liste jener Aemter und Tätigkeiten, die im Zusammenhang mit den Hoheitsaufgaben des Staates stehen und die Schweizer Bürger vorbehalten sind.

Absatz 4 gibt den zweiten Satz von Absatz 1 des geltenden Artikels ohne Aenderungen wieder.

Bundesbeschluss über die Änderung des Beamtengesetzes

Entwurf

vom

Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft
nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 27. Mai 1992¹⁾,
beschliesst:

I

Das Beamtengesetz vom 30. Juni 1927²⁾ wird wie folgt geändert:

Ingress (Ergänzung)

in Ausführung der Artikel 4 und 28 des Abkommens vom 2. Mai 1992³⁾ über
den Europäischen Wirtschaftsraum,

Art. 2 **Wahlfähigkeit**

¹ Wählbar sind Bürgerinnen und Bürger aus Staaten des Europäischen Wirtschaftsraums (EWR), die einen unbescholtenen Leumund geniessen.

² Mit Zustimmung des Bundesrates kann die Wahlbehörde auf das Erfordernis des Bürgerrechts in einem EWR-Mitgliedstaat verzichten. Der Bundesrat kann diese Befugnis nachgeordneten Amtsstellen übertragen.

³ Aufgabenbereiche und Ämter, die unter die Hoheitsaufgaben des Staates fallen, sind schweizerischen Staatsangehörigen vorbehalten. Der Bundesrat bezeichnet diese Aufgabenbereiche und Ämter.

⁴ Wer entmündigt oder zur Bekleidung eines öffentlichen Amtes unfähig erklärt worden ist, kann nicht gewählt werden, solange diese Massnahme wirksam ist.

II

¹ Dieser Bundesbeschluss ist allgemeinverbindlich und nicht befristet.

² Er untersteht nach Artikel 20 der Übergangsbestimmungen⁴⁾ der Bundesverfassung nicht dem Referendum.

³ Er tritt gleichzeitig mit dem EWR-Abkommen in Kraft.

¹⁾ BBl 1992 V 385

²⁾ SR 172.221.10

³⁾ AS 1993 ...

⁴⁾ AS ...

92.057.23

7.1 Bundesbeschluss über die Änderung der Artikel 40b - 40e des Obligationenrechts (Widerrufsrecht)

1 Einleitung

Die Bestimmungen des Obligationenrechts über das Widerrufsrecht bei Haustürgeschäften und ähnlichen Verträgen (Art. 40a ff.) sind vom Parlament am 5. Oktober 1990 verabschiedet worden und am 1. Juli 1991 in Kraft getreten. Die Neuregelung geht zum Teil über die Mindestanforderungen hinaus, die die Richtlinie Nr. 85/577 des Rates vom 20. Dezember 1985 betreffend den Verbraucherschutz im Falle von ausserhalb von Geschäftsräumen geschlossenen Verträgen (ABl. Nr. L 372 vom 31.12.1985, S. 31; in der Folge: RL) festlegt; zum Teil ist sie aber hinter dieser Richtlinie geblieben, so dass sie nicht dem EG-Recht entspricht. Wie in Ziffer 7.9.3 der EWR-Botschaft (BBl 1992 IV 1) erwähnt, müssen deshalb einige der neuen Bestimmungen des Obligationenrechts in Einzelheiten an die Richtlinie angepasst werden.

Da die Änderung des Obligationenrechts gleichzeitig mit dem EWR-Abkommen in Kraft treten muss, kann sie nicht dem Referendum unterstellt werden.

2 Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

Artikel 40b

Artikel 40b legt fest, wann dem Kunden ein Widerrufsrecht zusteht. In der geltenden Bestimmung nicht vorgesehen ist der Fall, dass das Vertragsangebot am Arbeitsplatz

des Kunden erfolgt. Dem Kunden ist aber nach der Richtlinie (Art. 1 Abs. 1) auch in diesem Fall ein Widerrufsrecht einzuräumen.

Durch die vorgeschlagene Ergänzung von Buchstabe a von Artikel 40b wird diesem Gebot der Richtlinie Genüge getan.

Artikel 40c

Artikel 40c listet die Fälle auf, in denen der Kunde kein Widerrufsrecht hat. Einige dieser Ausnahmen sind in der Richtlinie nicht (vgl. Art. 3 Abs. 2 RL) oder mit engerer Formulierung (vgl. Art. 1 Abs. 1 RL) vorgesehen.

Um die schweizerische Regelung in Einklang mit der der Richtlinie zu bringen, ist in Buchstabe a von Artikel 40c zum einen die Ausnahme bezüglich des vorbestehenden Vertragsverhältnisses zu streichen. Zum zweiten ist die Ausnahme bezüglich des Kunden, der die Vertragsverhandlungen selber angeregt hat, durch eine strengere Fassung zu ersetzen. Die Richtlinie (Art. 1 Abs. 1) schliesst nämlich das Widerrufsrecht des Kunden nur dann aus, wenn der Besuch des Anbieters auf seinen ausdrücklichen Wunsch erfolgte.

Verzichtet wird hingegen auf die Uebernahme von Artikel 1 Absatz 2 der Richtlinie, wonach die Regelung auch für Verträge über andere Warenlieferungen oder Dienstleistungen gilt als diejenigen, "für die der Verbraucher den Gewerbetreibenden um einen Besuch gebeten hat, sofern der Verbraucher zum Zeitpunkt seiner Bitte nicht gewusst hat oder aus vertretbaren Gründen nicht wissen konnte, dass die Lieferung bzw. Erbringung dieser anderen Ware oder Dienstleistung zu den gewerblichen oder beruflichen Tätigkeiten des Gewerbetreibenden gehört". Denn der neue Artikel 40c Buchstabe a begnügt sich nicht zu verlangen, dass der Besuch auf ausdrücklichen Wunsch des Kunden erfolgte (so Art. 1 Abs. 1 RL), sondern sieht eine Ausnahme nur dann vor, wenn der Kunde die Vertragsverhandlungen ausdrücklich gewünscht hat. Wird aber der Vertrag über einen Gegenstand abgeschlossen, den der Kunde nicht erwartet hat, so kann nicht gesagt werden, dass die Verhandlungen auf seinen ausdrücklichen Wunsch stattgefunden haben. Aus denselben Gründen ist die Ausnahme von Buchstabe a bei Werbeveranstaltungen nicht anwendbar, die mit Ausflugsfahrten oder ähnlichen Anlässen verbunden sind (Art. 40b Bst. c): Mit der Anmeldung wünscht der Kunde bloss die Teilnahme an der Veranstaltung und nicht, über einen

bekannten oder unbekanntem Gegenstand zu verhandeln. Dies ergibt sich schon daraus, dass die Regelung des Widerrufsrechts richtlinienkonform ausgelegt werden muss und dass die Richtlinie in diesen Fällen keine Ausnahme vom Widerrufsrecht kennt.

Weiter ist Buchstabe b von Artikel 40c zu streichen, weil die darin vorgesehene Ausnahme bezüglich des wiederholten Abschlusses gleichartiger Verträge der Richtlinie unbekannt ist. Die Streichung von Buchstabe b bewirkt, dass der jetzige Buchstabe c betreffend den Vertragsabschluss an Markt- oder Messeständen zum Buchstaben b wird, und zwar ohne materielle Änderung.

Zu erwähnen ist in diesem Zusammenhang, dass die Richtlinie (Art. 3 Abs. 2) auch Ausnahmen vom Widerrufsrecht enthält (regelmässige Lieferung von Lebensmitteln, Verträge aufgrund eines Katalogs mit freiwillig vereinbartem Rücktrittsrecht, Verträge über Wertpapiere), die im geltenden Obligationenrecht nicht vorgesehen sind. Diese Ausnahmen der Richtlinie sind aber vom Parlament bewusst nicht übernommen worden, als es mit der Revision des Obligationenrechts vom 5. Oktober 1990 die Bestimmungen über das Widerrufsrecht einführte. Es besteht somit kein Anlass, mit dem vorliegenden Entwurf den Ausnahmekatalog zu ergänzen. Dieses Vorgehen entspricht dem EG-Recht, denn die Richtlinie (Art. 8) erlaubt den Mitgliedstaaten den Erlass günstigerer Konsumentenschutzbestimmungen.

Artikel 40d

Artikel 40d regelt die Orientierungspflicht des Anbieters: Dieser muss dem Kunden seine Adresse mitteilen und ihn über das Widerrufsrecht sowie über Form und Frist des Widerrufs informieren.

Die Richtlinie (Art. 4) verlangt die Uebergabe einer schriftlichen, datierten Orientierung, die eine Identifizierung des Vertrags erlaubt, und bestimmt, wann diese Orientierung dem Kunden ausgehändigt werden muss. Dass die Information schriftlich zu erfolgen hat, wird in Absatz 1 statuiert; dass die Angaben datiert sein müssen und die Identifizierung des Vertrags ermöglichen sollen, wird in Absatz 2 festgelegt. Schliesslich schreibt Absatz 3 vor, dass die Angaben dem Kunden so zu übergeben sind, dass er sie im Zeitpunkt seines Antrags zum Vertragsabschluss oder seiner Annahme einer Vertragsofferte kennt. Demgemäss müssen die Angaben zu diesem Zeitpunkt oder unmittelbar vorher gemacht werden.

Artikel 40e

Artikel 40e regelt Form und Frist des Widerrufs. Der geltende Absatz 1, wonach der Widerruf dem Anbieter schriftlich erklärt werden muss, wird vom geltenden Recht unverändert übernommen.

Der geltende Absatz 2 bestimmt, wann die siebentägige Widerrufsfrist zu laufen beginnt. Buchstabe a wird unverändert übernommen; Buchstabe b hingegen muss entsprechend der Aenderung in Artikel 40d angepasst werden, damit feststeht, dass die Widerrufsfrist erst dann beginnt, wenn der Kunde alle "Angaben nach Artikel 40d" kennt. Mit dieser Bestimmung wird eine indirekte Sanktion für den Fall vorgesehen, dass die Orientierung verspätet übergeben wird (gemäss Art. 4 Abs. 3 RL).

Der Beweis des Zeitpunkts, in dem der Kunde diese Angaben kennt, obliegt nach dem neuen Absatz 3 dem Anbieter. Dieser Grundsatz muss ausdrücklich im Gesetz genannt werden, weil er nicht der Beweisverteilung entspricht, die die bundesgerichtliche Rechtsprechung bei Verwirkungsfristen vornimmt (vgl. BGE 84 II 593, 107 II 54). Mit dieser Lösung sollte auch erreicht werden, dass der Anbieter - im eigenen Interesse und ohne gesetzliche Verpflichtung dazu - dem Kunden eine drucktechnisch klar erkennbare Orientierung übergibt und sich die Uebergabe durch seine Unterschrift bescheinigen lässt.

Der geltende Absatz 3 wird unverändert zu Absatz 4.

Bundesbeschluss über die Änderung der Artikel 40b–40e des Obligationenrechts (Widerrufsrecht)

Entwurf

vom

*Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
nach Einsicht in die Botschaft des Bundesrates vom 27. Mai 1992¹⁾
beschliesst:*

I

Das Obligationenrecht²⁾ wird wie folgt geändert:

Ingress (Ergänzung)

in Ausführung von Artikel 72 des Abkommens vom 2. Mai 1992³⁾ über den Europäischen Wirtschaftsraum und dessen Anhang XIX, der sich auf die Richtlinie Nr. 85/577 des Rates vom 20. Dezember 1985⁴⁾ betreffend den Verbraucherschutz im Falle von ausserhalb von Geschäftsräumen geschlossenen Verträgen bezieht,

Art. 40b Bst. a

Der Kunde kann seinen Antrag zum Vertragsabschluss oder seine Annahmeerklärung widerrufen, wenn ihm das Angebot gemacht wurde:

- a. an seinem Arbeitsplatz, in Wohnräumen oder in deren unmittelbaren Umgebung;

Art. 40c

III. Ausnahmen Der Kunde hat kein Widerrufsrecht, wenn er:

- a. die Vertragsverhandlungen ausdrücklich gewünscht hat;
- b. seine Erklärung an einem Markt- oder Messestand abgegeben hat.

¹⁾ BBl 1992 V 388

²⁾ SR 220

³⁾ AS 1993 ...

⁴⁾ EWRS ...; ABl. Nr. L 372 vom 31. 12. 1985, S. 31

Art. 40d

IV. Orientierungspflicht
des Anbieters

¹ Der Anbieter muss den Kunden schriftlich über das Widerrufsrecht, über Form und Frist des Widerrufs sowie über seine Adresse unterrichten.

² Diese Angaben müssen datiert sein und die Identifizierung des Vertrags ermöglichen.

³ Sie sind dem Kunden so zu übergeben, dass er sie kennt, wenn er den Vertrag beantragt oder annimmt.

Art. 40e

V. Widerruf
1. Form und
Frist

¹ Der Kunde muss dem Anbieter den Widerruf schriftlich erklären.

² Die Widerrufsfrist beträgt sieben Tage und beginnt, sobald der Kunde:

- a. den Vertrag beantragt oder angenommen hat und
- b. von den Angaben nach Artikel 40d Kenntnis erhalten hat.

³ Der Beweis des Zeitpunkts, in dem der Kunde von den Angaben nach Artikel 40d Kenntnis erhalten hat, obliegt dem Anbieter.

⁴ Die Frist ist eingehalten, wenn die Widerrufserklärung am siebenten Tag der Post übergeben wird.

II

¹ Dieser Beschluss ist allgemeinverbindlich und nicht befristet.

² Er untersteht aufgrund von Artikel 20 der Übergangsbestimmungen¹⁾ der Bundesverfassung nicht dem Referendum.

³ Er tritt gleichzeitig mit dem EWR-Abkommen in Kraft.

5533

¹⁾ AS ...

92.057.24

7.2 Bundesbeschluss über die Aenderung des Zehnten Titels des Obligationenrechts (Der Arbeitsvertrag)

1 Die Revision des Arbeitsvertragsrechts im allgemeinen

Drei Richtlinien des EWR betreffen den Arbeitsvertrag (Zehnter Titel des Obligationenrechts, Art. 319 ff. OR). Es handelt sich um die Richtlinie Nr. 86/378 des Rates vom 24. Juli 1986 zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen bei den betrieblichen Systemen der sozialen Sicherheit (ABl. Nr. L 225 vom 12.8.1986, S. 40), die Richtlinie Nr. 77/187 des Rates vom 14. Februar 1977 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Wahrung von Ansprüchen der Arbeitnehmer beim Uebergang von Unternehmen, Betrieben oder Betriebsteilen (ABl. Nr. L 61 vom 14.2.1977, S. 26) und um die Richtlinie Nr. 75/129 des Rates vom 17. Februar 1975 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über Massenentlassungen (ABl. Nr. L 48 vom 17.2.1975, S. 29).

Die erste Richtlinie bedingt die Aufhebung von Artikel 331c Absatz 4 Buchstabe b Ziffer 3 OR, wonach eine verheiratete oder vor der Heirat stehende Arbeitnehmerin, "welche die Erwerbstätigkeit aufgibt", die Barauszahlung der Freizügigkeitsleistung verlangen kann. Die zweite bewirkt eine Revision von Artikel 333 und die Ergänzung von Artikel 336 OR durch einen neuen Absatz 3 zwecks Verstärkung des Schutzes der Arbeitnehmer bei Uebertragung des Betriebs, in dem sie beschäftigt sind. Die dritte Richtlinie hat zur Folge, dass ins Obligationenrecht neu die Artikel 335d - 335g sowie ein Buchstabe c in Artikel 336 Absatz 2 eingeführt werden, um die Arbeitnehmer zu schützen, denen im Rahmen einer Massenentlassung gekündigt wird.

Die vorgeschlagene Revision des Obligationenrechts muss gleichzeitig mit dem EWR-Abkommen in Kraft treten, weil dieses keine Uebergangsfrist vorsieht, die eine

Umsetzung auf einen späteren Zeitpunkt ermöglichen würde. Deshalb kann sie nicht dem Referendum unterstellt werden.

2 Die Barauszahlung der Freizügigkeitsleistungen

2.1 Die Richtlinie 86/378

Die Richtlinie Nr. 86/378 des Rates vom 24. Juli 1986 zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen bei den betrieblichen Systemen der sozialen Sicherheit (ABl. Nr. L 225 vom 12.8.1986, S. 40; in der Folge: RL) ist insbesondere anwendbar auf betriebliche Systeme, welche die Risiken Krankheit, Invalidität, Arbeitslosigkeit und Betriebsunfälle abdecken und bei Pensionierung, auch der vorzeitigen, Ansprüche gewähren (vgl. Art. 4 RL). Sie gilt nur für den Teil der beruflichen Vorsorge, der in der Schweiz als überobligatorisch bezeichnet wird.

Nach der Richtlinie (vgl. Art. 5 Abs. 1) beinhaltet der Grundsatz der Gleichbehandlung den "Fortfall jeglicher unmittelbaren oder mittelbaren Diskriminierung aufgrund des Geschlechts, insbesondere unter Bezugnahme auf den Ehe- oder Familienstand". Zu den Bestimmungen, die dem Grundsatz der Gleichbehandlung entgegenstehen, zählen namentlich diejenigen, die für die Erstattung der Beiträge eine je nach Geschlecht unterschiedliche Regelung festlegen, "wenn der Arbeitnehmer aus dem System ausscheidet, ohne die Bedingungen erfüllt zu haben, die ihm einen aufgeschobenen Anspruch auf die langfristigen Leistungen garantieren" (Art. 6 Abs. 1 Bst. d RL).

2.2 Das schweizerische Recht

Hat der Arbeitnehmer für die Alters-, Hinterlassenen- oder Invalidenvorsorge Beiträge an eine Personalvorsorgeeinrichtung geleistet, so hat er Anspruch auf eine Freizügigkeitsleistung, falls die Vorsorgeeinrichtung bei Beendigung des Arbeitsverhältnisses keine der versicherten Leistungen erbringt (vgl. Art. 331a und 331b OR). Grundsätzlich kann der Arbeitnehmer über die Freizügigkeitsleistung nur verfügen, um seine berufliche Vorsorge bei einer andern Einrichtung zu erhalten oder zu verbessern; sonst bleibt sein Freizügigkeitsguthaben auf einem Freizügigkeitskonto

oder in Form einer Freizügigkeitspolice blockiert (vgl. Art. 331c Abs. 1 OR). Es gibt allerdings einige Ausnahmefälle, in denen das Gesetz die Barauszahlung der Freizügigkeitsleistung ausdrücklich zulässt (vgl. Art. 331c Abs. 4 OR). Einer davon ist derjenige der verheirateten oder vor der Heirat stehenden Arbeitnehmerin, welche die Erwerbstätigkeit aufgibt: Nach Artikel 331c Absatz 4 Buchstabe b Ziffer 3 OR kann sie die Barauszahlung der Freizügigkeitsleistung verlangen.

Artikel 331c Absatz 4 Buchstabe b Ziffer 3 OR ist nur auf den ausserobligatorischen Teil der beruflichen Vorsorge anwendbar. Das Bundesgesetz vom 25. Juni 1982 über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG; SR 831.40) sieht aber für die obligatorische Vorsorge die gleiche Regelung vor (vgl. Art. 30 Abs. 2 Bst. c BVG).

Die Artikel 331a bis 331c OR sind auch auf die öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnisse der Bediensteten von Bund, Kantonen und Gemeinden anwendbar (vgl. Art. 342 Abs. 1 Bst. a OR).

2.3 Die vorgeschlagene Revision

Es ergibt sich aus den obigen Ausführungen, dass Artikel 331c Absatz 4 Buchstabe b Ziffer 3 des Obligationenrechts der Richtlinie 86/378 nicht entspricht, weil er die Barauszahlung der Freizügigkeitsleistung für Mann und Frau unterschiedlich regelt.

Es kann nicht ernsthaft erwogen werden, diese Diskriminierung dadurch zu beseitigen, dass auch den verheirateten oder vor der Heirat stehenden Männern ein Anspruch auf Barauszahlung der Freizügigkeitsleistungen gewährt wird - eine solche Lösung käme praktisch einer Zweckentfremdung der Freizügigkeitsguthaben gleich, welche die berufliche Vorsorge in der Zukunft garantieren sollen. Deshalb beantragen wir Ihnen, Artikel 331c Absatz 4 Buchstabe b Ziffer 3 OR ersatzlos aufzuheben. Dieser Antrag stimmt mit der Lösung des Entwurfs zu einem Bundesgesetz über die Freizügigkeit in der beruflichen Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge überein, der Ihnen mit Botschaft vom 26. Februar 1992 unterbreitet wurde (BB1 1992 III 533).

3.1

Die Richtlinie 77/187

Die Richtlinie Nr. 77/187 des Rates vom 14. Februar 1977 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Wahrung von Ansprüchen der Arbeitnehmer beim Uebergang von Unternehmen, Betrieben oder Betriebsteilen (ABl. Nr. L 61 vom 14.2.1977, S. 26; in der Folge: RL) bezweckt insbesondere die Wahrung dieser Ansprüche für den Fall, dass ein Unternehmen, Betrieb oder Betriebsteil infolge vertraglicher Uebertragung oder Fusion auf einen Dritten übergeht. Die Richtlinie (vgl. Art. 1 Abs. 3) gilt nicht für Seeschiffe.

Nach der Richtlinie (Art. 3 Abs. 1, erster Teil) gehen die Rechte und die Pflichten aus einem Arbeitsvertrag, der im Zeitpunkt der Uebertragung eines Betriebs auf einen Dritten besteht, mit dem Betriebsübergang automatisch, d.h. ohne besondere Rechtshandlung, auf den Betriebserwerber (Zessionar) über.

Ist das Arbeitsverhältnis zwischen dem Veräusserer und seinen Arbeitnehmern von einem Gesamtarbeitsvertrag geregelt, so muss der Erwerber diesen nach der Betriebsübertragung einhalten. Diese Verpflichtung dauert an, bis der Gesamtarbeitsvertrag endet oder durch einen neuen abgelöst wird (vgl. Art. 3 Abs. 2, erster Teil, RL). Nach der Richtlinie können die Mitgliedstaaten auch einen früheren Zeitpunkt festsetzen; sie dürfen dabei aber nicht unter ein Jahr gehen (vgl. Art. 3 Abs. 2, zweiter Teil, RL).

Den Arbeitnehmern, deren Arbeitsverhältnisse bereits vor dem Betriebsübergang endeten, stehen die von der Richtlinie gewährten Rechte nicht zu, es sei denn, dass Artikel 4 der Richtlinie nicht eingehalten wurde. Auf der andern Seite können sich Arbeitnehmer, die erst nach dem Betriebsübergang angestellt werden, nicht auf die gesamtarbeitsvertraglichen Bestimmungen berufen, welche die übertragenen Arbeitsverhältnisse regeln, denn Artikel 3 Absatz 2 der Richtlinie verpflichtet den Betriebserwerber nicht zu deren Einhaltung (vgl. EuGH, Urteil vom 17.12.1987, Rs. Nr. 287/86, i.S. Ny Moelle Kro gegen Landsorganisationen i Danmark, Slg. 1987, S. 5486 f.).

Um zu verhindern, dass die Vorschriften der Richtlinie über den Betriebsübergang umgangen werden, hat der Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften präzisiert, dass Artikel 1 Absatz 1 der Richtlinie dahin auszulegen ist, "dass sich der Begriff 'Uebergang von Unternehmen, Betrieben oder Betriebsteilen auf einen anderen Inhaber' auf den Fall bezieht, dass die betreffende wirtschaftliche Einheit ihre Identität bewahrt. Um festzustellen, ob in einem Fall (...) ein Uebergang in dem angegebenen Sinn vorliegt, ist unter Berücksichtigung sämtlicher den betreffenden Vorgang kennzeichnenden Tatsachen zu prüfen, ob eine noch bestehende wirtschaftliche Einheit veräussert worden ist, was sich unter anderem daraus ergibt, dass ihr Betrieb von dem neuen Inhaber mit derselben oder einer gleichartigen Geschäftstätigkeit tatsächlich weitergeführt oder wiederaufgenommen wird" (vgl. EuGH, Urteil vom 18.3.1986, Rs. Nr. 24/85, i.S. Jozef Spijkers gegen Benedik, Slg. 1986, S. 1130).

Der Uebergang eines Unternehmens, Betriebs oder Betriebsteils stellt als solcher weder für den Veräusserer noch für den Erwerber einen Kündigungsgrund dar, ausser wenn die Kündigung aus wirtschaftlichen, technischen oder organisatorischen Gründen erfolgt, die Änderungen im Bereich der Beschäftigung bewirken (Art. 4 Abs. 1 RL). Nach dem Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften soll Artikel 4 Absatz 1 der Richtlinie die Wahrung der Ansprüche der Arbeitnehmer dadurch erreichen, "dass sie den ihnen nach nationalem Recht gewährleisteten Schutz gegen Kündigungen durch den Arbeitgeber auch auf den Fall erstreckt, dass der Arbeitgeber im Rahmen eines Unternehmensübergangs wechselt. Die Bestimmung ist somit auf jede Situation anwendbar, in der die von dem Uebergang betroffenen Arbeitnehmer nach nationalem Recht irgendeinen, wenn auch nur eingeschränkten, Schutz geniessen, mit der Folge, dass dieser Schutz gemäss der Richtlinie ihnen nicht allein aufgrund des Uebergangs entzogen oder geschmälert werden kann" (vgl. EuGH, Urteil vom 15.4.1986, Rs. Nr. 237/84, i.S. Kommission der EG gegen Königreich Belgien, Slg. 1986, S. 1255). Daraus ergibt sich, dass "die bei dem Unternehmen beschäftigten Arbeitnehmer, deren Arbeitsvertrag oder Arbeitsverhältnis vor dem Uebergang unter Verstoß gegen Artikel 4 Absatz 1 der Richtlinie beendet worden war, zum Zeitpunkt des Uebergangs als immer noch bei dem Unternehmen beschäftigt anzusehen" sind, "was vor allem zur Folge hat, dass die ihnen gegenüber bestehenden Arbeitgeberpflichten kraft Gesetzes gemäss Artikel 3 Absatz 1 der Richtlinie vom Veräusserer auf den Erwerber übergegangen sind" (vgl. EuGH, Urteil vom 15.6.1988, Rs. Nr. 101/87, i.S. Bork International gegen Foreningen af Arbejdsledere i Danmark, Slg. 1988, S. 3077).

Die Richtlinie verlangt, dass die Arbeitnehmervertreter, deren Mandat infolge der Betriebsübertragung aufhört, weiterhin den Schutz geniessen, der ihnen nach den Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten vor der Betriebsübertragung zustand (vgl. Art. 5 Abs. 2 RL).

Die Richtlinie "schränkt nicht die Möglichkeit der Mitgliedstaaten ein, für die Arbeitnehmer günstigere Rechts- oder Verwaltungsvorschriften anzuwenden oder zu erlassen" (Art. 7 RL). Sie räumt ihnen insbesondere die Möglichkeit ein, nach der Betriebsübertragung den Veräusserer zusammen mit dem Erwerber für die Verpflichtungen aus den Arbeitsverträgen haften zu lassen, die zum Zeitpunkt der Betriebsübertragung bestehen (vgl. Art. 3 Abs. 1, zweiter Teil, RL).

Schliesslich sieht die Richtlinie ein Verfahren zur Information und Konsultation der Vertreter der betroffenen Arbeitnehmer vor. Es muss vor dem Betriebsübergang infolge Fusion oder Uebertragung durchgeführt werden (vgl. Art. 6 RL). Der Entwurf zu einem Bundesbeschluss über die Information und Mitsprache der Arbeitnehmer in den Betrieben wird die entsprechenden Bestimmungen der Richtlinie ins schweizerische Recht umsetzen (s. zweite Zusatzbotschaft zur EWR-Botschaft, BBl 1992...).

3.2 Das schweizerische Recht

Ueberträgt der Arbeitgeber seinen Betrieb auf einen Dritten, so gehen die Rechte und Pflichten aus den bestehenden Arbeitsverhältnissen nach schweizerischem Recht nur dann auf den Erwerber über, wenn dieser sie übernommen hat (vgl. Art. 333 Abs. 1 OR).

Trifft dies zu, so übernimmt der Erwerber alle Rechte und Pflichten, die seit Bestehen der Arbeitsverträge entstanden sind. Dies bedeutet insbesondere, dass die gesamte Zeit der vertraglichen Bindung zum früheren und zum neuen Arbeitgeber zu berücksichtigen ist, um beispielsweise die Kündigungsfristen, die Feriendauer oder die Alterszulagen zu bestimmen.

Uebernimmt der Erwerber die Arbeitsverträge nicht, die im Zeitpunkt der Betriebsübertragung bestehen, so bleiben diese Verträge bis zur Beendigung für den Veräusserer und seine Arbeitnehmer verbindlich und können nur unter Einhaltung der

vertraglichen oder der gesetzlichen Fristen gekündigt werden. Da aber die Betriebsübertragung häufig die normale Vertragserfüllung verunmöglicht, wird sich der Arbeitnehmer in der Regel auf Artikel 324 OR berufen müssen, der den Annahmeverzug des Arbeitgebers regelt.

Die Tatsache, dass sich der Erwerber zur Uebernahme der im Zeitpunkt der Betriebsübertragung bestehenden Arbeitsverhältnisse verpflichtet, bedeutet nicht, dass diese endgültig auf den Erwerber übergehen. Der Arbeitnehmer kann nämlich den Uebergang ablehnen (vgl. Art. 333 Abs. 1 OR). Tut er dies, so endet das Arbeitsverhältnis von Gesetzes wegen mit dem Ablauf der gesetzlichen Kündigungsfrist, und Erwerber und Arbeitnehmer sind verpflichtet, den Vertrag bis zu diesem Zeitpunkt zu erfüllen (vgl. Art. 333 Abs. 2 OR).

Der Veräusserer und der Erwerber, der die Arbeitsverhältnisse übernommen hat, haften für alle Forderungen des Arbeitnehmers, die vor dem Uebergang des Arbeitsverhältnisses fällig geworden sind. Im Interesse der betroffenen Arbeitnehmer sieht das Gesetz vor, dass der Veräusserer solidarisch mit dem Erwerber für die Forderungen haftet, die nach der Betriebsübertragung entstanden sind. Für diese Kategorie von Forderungen ist die Solidarität allerdings zeitlich beschränkt. Sie gilt nur für Forderungen, die spätestens in dem Zeitpunkt entstanden sind, in dem die Arbeitsverträge normalerweise hätten endigen können: Bei einem befristeten Arbeitsvertrag endet die Solidarität mit dem Ablauf der vereinbarten Dauer; bei einem unbefristeten Arbeitsvertrag dauert die Solidarität bis zum Zeitpunkt, zu dem der Vertrag hätte aufgelöst werden können, wenn er unmittelbar nach dem Betriebsübergang gekündigt worden wäre; schliesslich dauert die Solidarität bis zum Vertragsende, wenn der Arbeitnehmer den Erwerber als Vertragspartner ablehnt (Art. 333 Abs. 3 CO) .

3.3 Die vorgeschlagene Revision

Es ergibt sich aus den früheren Ausführungen, dass das schweizerische Recht in dreifacher Hinsicht der Richtlinie nicht entspricht.

Zur Beseitigung der ersten Divergenz schlagen wir Ihnen vor, Artikel 333 Absatz 1 des Obligationenrechts zu revidieren, damit die Arbeitsverhältnisse, die im Zeitpunkt der Uebertragung eines Betriebs auf einen Dritten bestehen, automatisch und ohne weiteres

auf diesen Dritten übergehen. Der Uebergang der Arbeitsverhältnisse wird daher nicht mehr von der Zustimmung des Betriebserwerbers abhängen, sondern von Gesetzes wegen stattfinden.

Die zweite Divergenz betrifft die Pflicht des Betriebserwerbers, die Arbeitsbedingungen beizubehalten, die in einem allfälligen Gesamtarbeitsvertrag verankert sind. Diese Pflicht ist in der Richtlinie vorgesehen, dem schweizerischen Recht aber unbekannt. Um der Richtlinie nachzukommen, beantragen wir Ihnen, in Artikel 333 des Obligationenrechts einen neuen Absatz 1bis einzuführen. Danach muss der Erwerber eines Betriebs den Gesamtarbeitsvertrag, der die übertragenen Arbeitsverhältnisse regelte, einhalten, und dies während der ganzen Geltungsdauer des Gesamtarbeitsvertrags. Der Entwurf macht somit keinen Gebrauch von der Möglichkeit, welche die Richtlinie (Art. 3 Abs. 2, zweiter Teil) den Mitgliedstaaten gewährt, den Zeitraum der Aufrechterhaltung der Arbeitsbedingungen bis auf ein Jahr zu verkürzen.

In diesem Zusammenhang kann erwähnt werden, dass die Gesamtarbeitsverträge mit dem Ablauf der vereinbarten Dauer oder, wenn sie gekündigt werden, mit dem Ablauf der Kündigungsfrist enden. Weiter sind sie für den Betriebserwerber nicht mehr verbindlich, wenn sie durch einen neuen Kollektivvertrag ersetzt werden (vgl. Art. 3 Abs. 2, erster Teil, RL). Gleiches gilt, wenn ein Gesamtarbeitsvertrag erneuert wird, denn zwischen der Erneuerung desselben Gesamtarbeitsvertrags und dessen Ersetzung durch einen neuen besteht materiell kein Unterschied.

Zur Vermeidung der dritten Divergenz schlagen wir Ihnen vor, Artikel 336 OR durch einen neuen Absatz 3 zu ergänzen, welcher die Arbeitnehmervertreter schützt, deren Mandat infolge der Betriebsübertragung endete. Danach wird der Schutz, den Artikel 336 Absatz 2 Buchstabe b OR den Vertretern der Arbeitnehmer des übertragenen Betriebs bietet, solange dauern, bis ihr Mandat aufgehört hätte, falls der Betrieb nicht veräussert worden wäre. Der Arbeitgeber, der einem Vertreter der Arbeitnehmer des übertragenen Betriebs kündigen will, wird daher beweisen müssen, dass er einen begründeten Anlass zur Kündigung hat; sonst ist die Kündigung missbräuchlich.

Zu erwähnen ist, dass das Recht des Arbeitnehmers, den Uebergang des Arbeitsverhältnisses abzulehnen (vgl. Art. 333 Abs. 1 und 2 OR) weiter geht als die Richtlinie. Diese (Art. 7) ermöglicht aber ausdrücklich den Mitgliedstaaten, für den

Arbeitnehmer günstigere Bestimmungen zu erlassen. Gleiches gilt in bezug auf die solidarische Haftung von Erwerber und Veräusserer (vgl. Art. 333 Abs. 3 OR), denn diese Solidarität wird von der Richtlinie (Art. 3 Abs. 1, zweiter Teil) ausdrücklich zugelassen.

Der Entwurf übernimmt nicht die Bestimmung der Richtlinie (Art. 1 Abs. 3), welche die Seeschiffe vom Geltungsbereich ausschliesst. Würde man die Besatzungen dieser Schiffe vom Geltungsbereich des Artikels 333 OR ausschliessen, so würden sie nicht mehr den Schutz geniessen, der ihnen dank dieser Bestimmung seit 1972 zusteht, falls der Betrieb, der sie angestellt hat, an einen Dritten übertragen wird. Eine Abschaffung dieses Schutzes wäre noch schwieriger zu begründen, wenn sie gerade dann erfolgte, wenn der Schutz der übrigen Arbeitnehmer verstärkt wird.

Weiter schien es nicht nötig, Artikel 4 Absatz 1 der Richtlinie ins Obligationenrecht zu übernehmen. Die Bestimmung will verhindern, dass der nach nationalem Recht bestehende Kündigungsschutz durch eine Betriebsübertragung abgeschwächt wird. Dieses Problem würde sich insbesondere stellen, wenn ein Arbeitsverhältnis, das ordentlicherweise erst nach dem Betriebsübergang enden könnte, vom Arbeitgeber mit Blick auf diesen Uebergang vorher fristlos aufgelöst würde. Der Betriebsübergang stellt aber keinen wichtigen Grund zur fristlosen Entlassung im Sinne von Artikel 337 des Obligationenrechts dar. Der Arbeitnehmer hätte daher in einem solchen Fall Anspruch auf Schadenersatz wegen ungerechtfertigter fristloser Entlassung (Art. 337c OR). Der Betriebsübergang führt somit zu keiner Einschränkung des nach schweizerischem Recht bestehenden Kündigungsschutzes, und unser Recht entspricht deshalb der Richtlinie und den Anforderungen der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften.

4 Der Schutz der Arbeitnehmer vor Massenentlassungen

4.1 Die Richtlinie 75/129

Die Richtlinie Nr. 75/129 des Rates vom 17. Februar 1975 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über Massenentlassungen (Abl. Nr. L 48 vom 22.2.1975, S. 29, in der Folge: RL) bezweckt eine Angleichung der nationalen Bestimmungen über die Massenentlassungen. Ihr Hauptgegenstand sind einerseits das

Verfahren, das bei Massentlassungen einzuhalten ist, und andererseits die Massnahmen, welche die Folgen dieser Entlassungen für die Arbeitnehmer mildern können.

Die Richtlinie (vgl. Art. 1 Abs. 1 Bst. a) definiert die Massentlassung aufgrund eines subjektiven und eines objektiven Kriteriums. Subjektiv sind nur die Kündigungen zu berücksichtigen, deren Grund nicht in der Person des Arbeitnehmers liegt; objektiv muss in einem bestimmten Zeitraum eine Mindestzahl an Kündigungen erfolgen. In bezug auf das objektive Kriterium können die Mitgliedstaaten zwischen zwei Optionen wählen. Nach der ersten liegt eine Massentlassung vor, wenn innerhalb eines Zeitraums von 30 Tagen in Betrieben mit mehr als 20 und weniger als 100 Arbeitnehmern mindestens 10 Kündigungen ausgesprochen werden oder in Betrieben mit wenigstens 100 und weniger als 300 Arbeitnehmern mindestens 10 Prozent der Arbeitnehmer gekündigt wird oder in Betrieben mit 300 oder mehr Arbeitnehmern mindestens 30 Kündigungen erfolgen. Nach der zweiten Option handelt es sich um eine Massentlassung, wenn in einem Betrieb unabhängig von der Zahl der regelmässig beschäftigten Arbeitnehmer innerhalb eines Zeitraums von 90 Tagen mindestens 20 Kündigungen ausgesprochen werden.

Ausgenommen vom Geltungsbereich der Richtlinie sind die Bediensteten der öffentlichen Verwaltungen oder von Einrichtungen des öffentlichen Rechts, die Besatzungen von Seeschiffen, die Arbeitnehmer, die von einer Betriebseinstellung betroffen sind, welche aufgrund einer gerichtlichen Entscheidung erfolgt, sowie die Arbeitnehmer, die für eine bestimmte Zeit oder eine bestimmte Tätigkeit angestellt wurden, ausser wenn ihnen vor Ablauf der vereinbarten Dauer gekündigt wird (vgl. Art. 1 Abs. 2 RL).

Materiell sieht die Richtlinie (vgl. Art. 2) ein Verfahren zur Konsultation der Arbeitnehmervertreter vor - wer als solcher gilt, bestimmt sich nach den Rechtsvorschriften oder der Praxis der Mitgliedstaaten (vgl. Art. 1 Abs. 1 Bst. b RL). Der Arbeitgeber, der beabsichtigt, eine Massentlassung vorzunehmen, muss die Arbeitnehmervertreter konsultieren, um mit ihnen zu einer Einigung zu gelangen (Art. 2 Abs. 1 RL). Die Konsultation muss sich zumindest auf die Möglichkeiten erstrecken, die Massentlassung zu vermeiden oder die Zahl der beabsichtigten Kündigungen herabzusetzen, sowie auf die Mittel, welche die Folgen der Kündigungen mildern können (Art. 2 Abs. 2 RL). Der Arbeitgeber muss den Arbeitnehmervertretern alle zweckdienlichen Auskünfte erteilen und ihnen in jedem Fall schriftlich die Gründe der

Entlassung, die Zahl der zu entlassenden und der in der Regel beschäftigten Arbeitnehmer sowie den Zeitraum, in dem die Kündigungen erfolgen sollen, mitteilen (Art. 2 Abs. 3 RL).

Das eigentliche Massenentlassungsverfahren ist in Artikel 3 und 4 der Richtlinie geregelt: Der Arbeitgeber hat der zuständigen Behörde jede beabsichtigte Massenentlassung schriftlich anzuzeigen und ihr alle zweckdienlichen Angaben über die beabsichtigte Massenentlassung und über die nach Artikel 2 der Richtlinie bereits durchgeführte Konsultation der Arbeitnehmervertreter (vgl. Art. 3 Abs. 1 RL) mitzuteilen. Die Anzeige an die Behörde muss auch die in Artikel 2 Absatz 3 der Richtlinie vorgesehenen schriftlichen Informationen enthalten: Gründe und Zeitraum der beabsichtigten Kündigungen, Zahl der in der Regel beschäftigten und der zu entlassenden Arbeitnehmer (vgl. Art. 3 Abs. 1, zweiter Teil, RL). Eine Kopie der Anzeige ist den Arbeitnehmervertretern zuzustellen, die ihre allfälligen Bemerkungen an die Behörde richten können (vgl. Art. 3 Abs. 2 RL).

Sind keine längeren vertraglichen oder gesetzlichen Kündigungsfristen anwendbar, so werden die im Rahmen einer Massenentlassung ausgesprochenen Kündigungen frühestens 30 Tage nach der Anzeige der Massenentlassung an die zuständige Behörde wirksam (Art. 4 Abs. 1 RL). Während dieser 30 Tage muss die Behörde versuchen, die Probleme zu lösen, welche die Massenentlassung verursacht (Art. 4 Abs. 2 RL). Die Mitgliedstaaten können die Behörde ermächtigen, die 30tägige Frist zu verkürzen (vgl. Art. 4 Abs. 1 RL) oder sie unter bestimmten Voraussetzungen zu verlängern (vgl. Art. 4 Abs. 3 und 4 RL).

Die Richtlinie bezweckt bloss eine minimale Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten. Weder zwingt sie den Arbeitgeber zur Aufstellung eines Sozialplans zugunsten der entlassenen Arbeitnehmer noch schreibt sie eine behördliche Bewilligung der Massenentlassung vor. Sie erlaubt allerdings den Mitgliedstaaten, für den Arbeitnehmer günstigere Bestimmungen zu erlassen (Art. 5 RL), beispielsweise durch völligen oder teilweisen Verzicht auf die von der Richtlinie vorgesehenen Ausnahmen vom Geltungsbereich (vgl. Art. 1 Abs. 2 RL).

4.2 Das schweizerische Recht

Die im Jahre 1981 eingereichte Volksinitiative "betreffend Kündigungsschutz im Arbeitsvertragsrecht" verlangte unter anderem, dass der Bundesgesetzgeber den Kündigungsschutz der Arbeitnehmer "bei Kollektiventlassungen aus wirtschaftlichen Gründen" regelt (vgl. Botschaft vom 9. Mai 1984, Ziff. 11, BBl 1984 II 556). Der Bundesrat widersetzte sich einer solchen Regelung insbesondere mit der Begründung, dass die, wenn auch beschränkte, Zuständigkeit der Kantone in dieser Materie es ermögliche, die geeignetsten Massnahmen zu treffen; im weiteren solle das Problem von den Sozialpartnern in Gesamtarbeitsverträgen gelöst werden (vgl. BBl 1984 II 589 f.). Das Parlament folgte dem Bundesrat.

Unter Vorbehalt der kantonrechtlichen und der gesamtarbeitsvertraglichen Bestimmungen erfolgt die Entlassung einer grossen Zahl von Arbeitnehmern (Massenentlassung) nach denselben formellen und materiellen Bedingungen, die das Obligationenrecht für die Einzelkündigung vorsieht, denn das Gesetz unterscheidet nicht zwischen den beiden Kündigungsarten. Gleiches gilt für die Kündigungen aus wirtschaftlichen Gründen, d.h. für die Kündigungen, die nicht auf das Benehmen oder die Qualität der Leistungen des einzelnen Arbeitnehmers, sondern beispielsweise auf die Entwicklung der Produktionstechnik, die Aenderung der Betriebsstruktur oder auf die gänzliche oder teilweise Einstellung der Betriebstätigkeit zurückzuführen sind: Auf Bundesebene sind diese Kündigungen nicht Gegenstand einer gesetzlichen Sonderregelung (vgl. allerdings Art. 335a Abs. 2 OR). Es folgt daraus, dass das geltende Bundesrecht dem Recht des EWR nicht entspricht.

Die Umsetzung der Richtlinie ins nationale Recht kann nicht den Gesamtarbeitsverträgen und den allfälligen Gewohnheiten der Sozialpartner überlassen werden; daher müssen die Parteien des EWR-Abkommens Rechts- oder Verwaltungsvorschriften erlassen, welche die Grundsätze der Richtlinie im nationalen Recht verwirklichen (vgl. Art. 6 Abs. 1 RL).

Um dieser Verpflichtung nachzukommen, ist es notwendig, neue Bestimmungen über die Massenentlassung zu erlassen. Am besten wird das Obligationenrecht ergänzt, weil es bereits die Kündigung des Arbeitsvertrags und den Kündigungsschutz regelt (vgl. Art. 334 ff. OR).

4.3 Die vorgeschlagene Revision

4.3.1 Im allgemeinen

Der Entwurf übernimmt möglichst den Text der Richtlinie und entspricht weitgehend deren Struktur. Abgesehen von einer einzigen Ausnahme (vgl. hinten, Ziff. 4.3.2, Kommentar zu Art. 335e) wurde von der Möglichkeit, Vorschriften vorzusehen, die für die Arbeitnehmer günstiger sind als diejenige der Richtlinie (vgl. Art. 5 RL), kein Gebrauch gemacht. Der Entwurf übernimmt insbesondere die 30tägige Frist der Richtlinie (Art. 4 Abs. 1) und gibt dem kantonalen Arbeitsamt keine Möglichkeit, diese Frist zu verkürzen oder zu verlängern (vgl. Art. 4 RL).

Der Entwurf übernimmt auch die Lösungen der Richtlinie in bezug auf das Konsultations- und das eigentliche Massenentlassungsverfahren (vgl. vorne, Ziff. 4.1). Die neuen Artikel 335d und 335e definieren die Massenentlassung bzw. den Geltungsbereich der Neuregelung; der neue Artikel 335f umschreibt die verschiedenen Etappen des Konsultationsverfahrens, und der neue Artikel 335g zählt die Voraussetzungen der Massenentlassung auf und regelt deren Anzeige ans kantonale Arbeitsamt.

Die Richtlinie sieht keine direkte Sanktion für den Fall vor, dass ein Arbeitgeber eine Massenentlassung durchführt, ohne vorgängig die Arbeitnehmervertreter konsultiert zu haben. Um zu verhindern, dass der neue Artikel 335f des Obligationenrechts, der eine solche Konsultation vorschreibt, toter Buchstabe bleibt, bestimmt der Entwurf, dass die Kündigungen, die im Rahmen einer Massenentlassung ausgesprochen werden, missbräuchlich sind, wenn der Arbeitgeber das Konsultationsverfahren nicht eingehalten hat (vgl. Art. 336 Abs. 2 Bst. c des Entwurfs). In einem solchen Fall haben daher die Arbeitnehmer, welche die Kündigung erhalten haben, Anspruch auf eine Entschädigung in Höhe von maximal sechs Monatslöhnen (vgl. Art. 336a OR), unter der Bedingung allerdings, dass sie spätestens am Ende der Kündigungsfrist schriftlich Einsprache gegen die Kündigung erheben und dann innert 180 Tagen nach Beendigung des Arbeitsverhältnisses gerichtlich vorgehen (vgl. Art. 336b OR).

4.3.2

Die Bestimmungen des Entwurfs

Artikel 335d

Nach Artikel 335d (vgl. Art. 1 Abs. 1 Bst. a RL) liegt eine Massenentlassung vor, wenn ein Arbeitgeber während einer bestimmten Periode eine gewisse Anzahl Kündigungen aus Gründen ausspricht, "die in keinem Zusammenhang mit der Person des Arbeitnehmers stehen". Massgebend sind deshalb nur Kündigungen als Folge der eigentlichen Betriebsführung (z.B. teilweise oder gänzliche Fabrikschliessungen, Restrukturierungs- und Rationalisierungsmassnahmen, Produktionsverlagerungen). Nicht zu berücksichtigen sind die Kündigungen, deren Gründe mit der Person oder dem Verhalten des Arbeitnehmers oder mit der Qualität seiner Leistungen zusammenhängen.

In bezug auf die Höchstzahl der Kündigungen, bei deren Ueberschreitung eine Massenentlassung vorliegt, übernimmt Artikel 335d die einfachere der beiden Optionen, welche die Richtlinie den Mitgliedstaaten offen hält (vgl. Art. 1 Abs. 1 Bst. a RL). So verlangt der Entwurf als Voraussetzung einer Massenentlassung mindestens 20 Kündigungen innert 90 Tagen.

Diese Lösung ist durch ihre Einfachheit und durch die Tatsache gerechtfertigt, dass das schweizerische Arbeitsvertragsrecht nie auf die Zahl der in einem Betrieb beschäftigten Arbeitnehmer abstellt. Die gewählte Lösung benachteiligt dennoch die kleinen Betriebe nicht: Ein Betrieb mit 50 Arbeitnehmern, der innert 90 Tagen 18 Kündigungen ausspricht, also 36 Prozent seiner Belegschaft entlässt, wird beispielsweise von den Bestimmungen des Entwurfs nicht erfasst.

Ob die massgebende Zahl von Kündigungen erreicht wird, ist ausgehend vom Betrieb zu entscheiden, in dem die Kündigungen erfolgen (Art. 1 Abs. 1 RL spricht vom "betreffenden Betrieb"). Mit andern Worten: Gehören einem Arbeitgeber mehrere Betriebe, so ist die Zahl der Kündigungen zu berücksichtigen, die er in jedem einzelnen Betrieb ausspricht, und nicht die Zahl der in seinen Betrieben insgesamt erfolgten Kündigungen. So stellen 10 Kündigungen, die ein Arbeitgeber in jedem seiner drei Betriebe innert 90 Tagen ausspricht, keine Massenentlassung im Sinne des Entwurfs dar. Diese Lösung gewährt dem Arbeitgeber, der Inhaber mehrerer Betriebe ist, eine grössere Flexibilität bei der Personalführung. Auf der andern Seite müssen die

Vorschriften über die Konsultation der Arbeitnehmer und die Anzeige an das kantonale Arbeitsamt von der Leitung des zu restrukturierenden Betriebs unabhängig vom Wohnsitz oder Sitz des Arbeitgebers eingehalten werden. Schliesslich vermeidet die vorgeschlagene Lösung jede Kompetenzstreitigkeit unter den verschiedenen kantonalen Arbeitsämtern. Würde man nicht auf den Begriff des Betriebs, sondern auf den des Arbeitgebers abstellen, so stellten 10 Kündigungen, die ein Arbeitgeber innert 90 Tagen in jedem seiner drei Betriebe ausspricht, eine Massentlassung dar. Wenn die drei Betriebe in verschiedenen Kantonen lägen, müsste zusätzlich festgelegt werden, welches kantonale Arbeitsamt für die Entgegennahme der Anzeige von Artikel 335e des Entwurfs zuständig wäre.

Artikel 335e

Bei der Regelung des Geltungsbereichs der Bestimmungen über die Massentlassung übernimmt der Entwurf drei der vier Ausnahmen der Richtlinie (vgl. Art. 1 Abs. 2). Zwei davon, diejenigen betreffend die befristeten Verträge und die Betriebseinstellungen aufgrund einer gerichtlichen Entscheidung (vgl. Art. 1 Abs. 2 Bst. a und d RL), sind in Artikel 335e vorgesehen; die dritte, welche die Besatzungen von Seeschiffen betrifft (vgl. Art. 1 Abs. 2 Bst. c RL), wird ins Bundesgesetz vom 23. September 1953 über die Seeschifffahrt unter der Schweizer Flagge (RS 747.30) aufgenommen (dazu hinten, Ziff. 5).

Die Richtlinie (vgl. Art. 5) ermöglicht den Mitgliedstaaten, für die Arbeitnehmer günstigere Regelungen zu erlassen. Der Entwurf macht Gebrauch von dieser Möglichkeit und übernimmt nicht die Bestimmung der Richtlinie, welche die Arbeitnehmer öffentlicher Verwaltungen oder von Einrichtungen des öffentlichen Rechts vom Geltungsbereich ausschliesst (vgl. Art. 1 Abs. 2 Bst. b RL). Infolgedessen stehen den Arbeitnehmern, die mit einer Verwaltung oder einer Einrichtung des öffentlichen Rechts in einem privatrechtlichen Arbeitsverhältnis stehen, die im Entwurf vorgesehenen Rechte zu; denn Artikel 342 Absatz 1 Buchstabe a des Obligationenrechts behält nur die "Vorschriften des Bundes, der Kantone und der Gemeinden über das öffentlich-rechtliche Dienstverhältnis" vor. Würden die Arbeitnehmer, die mit einer Verwaltung oder einer öffentlichen Einrichtung einen privatrechtlichen Vertrag abgeschlossen haben, vom Geltungsbereich des Entwurfs ausgeschlossen, so wären sie Opfer einer doppelten Ungleichbehandlung: Sie würden weder den Schutz geniessen, der für die öffentlichen Beamten und Angestellten gilt,

noch vom Schutz profitieren, den der Entwurf für die Arbeitnehmer der Privatwirtschaft einführt.

Auf der andern Seite besteht kein Grund zur Aenderung des Rechts von Bund, Kantonen und Gemeinden über das Verhältnis der Arbeitnehmer, die mit einer Verwaltung oder einer öffentlichen Einrichtung einen öffentlichrechtlichen Vertrag abgeschlossen haben. Diese Kategorie von Arbeitnehmern genießt nämlich einen besseren Kündigungsschutz als denjenigen des Entwurfs. Weiter ist es politisch kaum vorstellbar, dass eine Verwaltung oder eine öffentliche Einrichtung Massenentlassungen vornimmt - soweit diese überhaupt zulässig sind -, ohne vorgängig die betroffenen Arbeitnehmer und deren Vertreter zu konsultieren.

Befristete Arbeitsverhältnisse endigen ohne Kündigung (Art. 334 Abs. 1 OR). Dennoch sieht Absatz 1 - in Anlehnung an die Richtlinie (Art. 1 Abs. 2 Bst. a) - vor, dass die Bestimmungen des Entwurfs auch auf diese Arbeitsverhältnisse anwendbar sind, wenn sie vor Ablauf der vereinbarten Dauer enden. Anvisiert ist der Fall des Arbeitnehmers, der aus wirtschaftlichen Gründen fristlos entlassen wird. Nach Absatz 1 ist eine solche Entlassung bei der Abklärung, ob eine Massenentlassung vorliegt (vgl. Art. 335d des Entwurfs), mitzuzählen. Im übrigen stehen dem Arbeitnehmer in einem solchen Fall die Ansprüche aus ungerechtfertigter fristloser Entlassung zu (Art. 337c OR).

Nach Absatz 2 finden die neuen Bestimmungen keine Anwendung, wenn die Massenentlassung nicht auf einen freien Entscheid des Arbeitgebers, sondern auf einen richterlichen Entscheid zurückzuführen ist, der die Einstellung der Betriebstätigkeit anordnet.

Artikel 335f

Artikel 335f (vgl. Art. 2 RL) regelt das Konsultationsverfahren. Der Arbeitgeber, der beabsichtigt, eine Massenentlassung vorzunehmen, muss die Arbeitnehmervertreter konsultieren (Abs. 1). Die Konsultation muss deshalb stattfinden, bevor der Arbeitgeber den definitiven Entscheid gefasst hat, eine Massenentlassung vorzunehmen. Sie hat - auf beiden Seiten - unter Beachtung des Grundsatzes von Treu und Glauben zu erfolgen (vgl. Art. 11 des Entwurfs zu einem Bundesbeschluss über die Information und Mitsprache der Arbeitnehmer in den Betrieben, Zusatzbotschaft II

zur EWR-Botschaft, BBl 1992 ...). Dies bedeutet insbesondere, dass der Arbeitgeber versuchen muss, eine Einigung mit den Arbeitnehmervertretern zu finden; diesen ist auch genügend Zeit zu lassen, um eigene konstruktive Vorschläge zu unterbreiten (vgl. Art. 2 Abs. 1 und 3 RL).

Der Entwurf sieht ein Recht der Arbeitnehmervertreter auf Information vor. Der Arbeitgeber hat ihnen nach Absatz 3 die zweckdienlichen Auskünfte zu erteilen und muss ihnen insbesondere die Gründe der Massenentlassung (Bst. a), die Zahl der in der Regel beschäftigten und der zu entlassenden Arbeitnehmer (Bst. b und c) sowie den Zeitraum, in dem die Kündigungen erfolgen sollen (Bst. d), schriftlich mitteilen. Eine Kopie dieser schriftlichen Mitteilung ist nach Absatz 4 dem kantonalen Arbeitsamt zuzustellen .

Zudem gewährt Absatz 2 den Arbeitnehmervertretern ein Anhörungsrecht bezüglich der Massnahmen, welche die beabsichtigten Kündigungen ganz oder teilweise verhindern (z.B. Einführung von Kurzarbeit, freiwillige Weggänge, interne Umschulung, Lohnreduktion) oder deren Folgen mildern könnten (z.B. Aufstellung eines Sozialplans).

Hervorzuheben ist, dass diese Regelung die Kündigungsfreiheit des Arbeitgebers nicht einschränkt. Er kann weiterhin frei entscheiden, ob und wann er eine Massenentlassung vornehmen will. Der Entwurf bestimmt nämlich nicht die Umstände (z.B. grosse finanzielle Schwierigkeiten), bei deren Vorliegen der Arbeitgeber eine Massenentlassung vornehmen darf oder muss. Das Recht auf Konsultation entsteht erst dann, wenn der Arbeitgeber beabsichtigt, eine solche Entlassung vorzunehmen. Dies ergibt sich aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften: "Die Richtlinie greift in die freie Entscheidung des Arbeitgebers, Massenentlassungen vorzunehmen oder nicht, nicht ein. Sie bestimmt lediglich, dass die Gewerkschaften vor derartigen Entlassungen konsultiert werden müssen und dass die zuständige Behörde unterrichtet werden muss". Die Richtlinie impliziert "keine Verpflichtung, Massenentlassungen in Betracht zu ziehen. Sie enthält nämlich keine Bestimmungen darüber, unter welchen Umständen der Arbeitgeber Massenentlassungen erwägen muss, und schränkt seine Entscheidungsfreiheit hinsichtlich der Frage, ob und wann er einen Plan für die Massenentlassungen aufstellen muss, in keiner Weise ein" (vgl. EuGH, Urteil vom 12.2.1985, Rs. Nr. 284/83, i.S. Dansk Metalarbejderforbund gegen Nielsen & Son, Slg. 1985, S. 563 und 564). Ein Arbeitgeber, dessen finanzielle

oder sonstige Schwierigkeiten zu einer Massenentlassung führen könnten, braucht deshalb nicht die Arbeitnehmervertreter zu konsultieren oder zu informieren.

Der Arbeitgeber bleibt auch nach Beendigung der Konsultation frei, die beabsichtigte Massenentlassung vorzunehmen oder nicht, denn der Entwurf (Art. 335g) - wie die Richtlinie - verpflichtet ihn weder zur Berücksichtigung der Vorschläge der Arbeitnehmervertreter noch zur Einholung einer Bewilligung des kantonalen Arbeitsamts.

Die Massenentlassung stellt keine subsidiäre Massnahme dar. Somit braucht der Arbeitgeber, der eine Massenentlassung vornehmen will, nicht zuerst eine oder mehrere der bereits erwähnten Massnahmen zu ergreifen, welche die Massenentlassung abwenden könnten. Schliesslich ist der Arbeitgeber auch nicht verpflichtet, einen Sozialplan aufzustellen.

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass das Konsultationsverfahren im wesentlichen den Schutz der Arbeitnehmer vor einseitigem Vorgehen des Arbeitgebers verstärken will und die Parteien dazu anhalten soll, eine Einigung zu finden, damit die Massenentlassung dank anderen Massnahmen vermieden oder ihre Folgen gemildert werden können. Für den Fall, dass das Konsultationsverfahren zu keiner Einigung führt, erlegt der Entwurf keiner Partei eine Verpflichtung auf.

Die Bestimmungen des Entwurfs stellen das notwendige Minimum dar und schliessen keineswegs die Anwendung von Gesamtarbeitsverträgen aus, die den Arbeitnehmern einen besseren Schutz gewähren.

Artikel 335g

Artikel 335g (vgl. Art. 3 und 4 RL) regelt das Verfahren, das der Arbeitgeber einhalten muss, wenn er nach Durchführung der in Artikel 335e vorgesehenen Konsultation die eigentliche Massenentlassung vornimmt.

Der Arbeitgeber hat dem kantonalen Arbeitsamt die beabsichtigte Massenentlassung schriftlich anzuzeigen (Abs. 1). Die Anzeige muss die Ergebnisse der Konsultation der Arbeitnehmervertreter (Art. 335f des Entwurfs) und alle zweckdienlichen Angaben

über die beabsichtigte Massentlassung enthalten (Abs. 2). Anzugeben sind auf jeden Fall die Gründe der Kündigungen, die Zahl der gewöhnlich beschäftigten und der zu entlassenden Arbeitnehmer sowie die Periode, in der die Kündigungen ausgesprochen werden sollen (vgl. Art. 3 Abs. 1, zweiter Teil, RL).

Der Arbeitgeber stellt den Arbeitnehmervertretern eine Kopie der Anzeige zu (Abs. 1), damit sie dem kantonalen Arbeitsamt ihre allfälligen Bemerkungen mitteilen können (Abs. 3, 2. Satz). Dieses muss seinerseits versuchen, Lösungen für die Probleme zu finden, welche die beabsichtigte Massentlassung aufwirft (Abs. 3, 1. Satz).

Grundsätzlich kann der Arbeitgeber den betroffenen Arbeitnehmern kündigen, wenn er die herkömmlichen Vorschriften des Obligationenrechts einhält, selbst wenn er keine Anzeige der Massentlassung ans kantonale Arbeitsamt vorgenommen hat. In einem solchen Fall enden allerdings die Arbeitsverhältnisse nach Absatz 4 frühestens 30 Tage nach der Anzeige. Deshalb kann die Einzelkündigung, die der Arbeitgeber vor der rechtmässigen Anzeige der beabsichtigten Massentlassung ans kantonale Arbeitsamt ausspricht, unter Umständen erst nach dem vertraglichen oder gesetzlichen Kündigungstermin wirksam werden. Ein Beispiel soll dies erläutern: Ein Arbeitnehmer erhält am 30. Juni die Kündigung auf den 31. Juli; die beabsichtigte Massentlassung wird dem kantonalen Arbeitsamt erst am 15. Juli angezeigt; die Kündigung bleibt gültig, aber wirkt in diesem Fall auf den 15. August. Eine Kündigung mit einer Frist von 30 oder mehr Tagen, die gleichzeitig mit der Anzeige ans kantonale Arbeitsamt oder nach dieser erfolgt, wird hingegen stets auf den vertraglichen oder gesetzlichen Termin wirken.

Es ist hervorzuheben, dass nach dem Entwurf zwischen der Anzeige der beabsichtigten Massentlassung und dem Aussprechen der Einzelkündigungen keine Wartefrist besteht. Schliesslich ist zu erwähnen, dass das kantonale Arbeitsamt weder die Massentlassung rückgängig machen noch die 30tägige Frist verlängern kann (vgl. Art. 335g Abs. 3 und 4 des Entwurfs), weil seine einzige Aufgabe ist, zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmervertretern zu vermitteln.

Artikel 336 Absatz 2 Buchstabe c und Absatz 3 (neu)

Bei Artikel 336 Absatz 2 führt der Entwurf einen neuen Buchstaben c ein, dessen Ziel darin besteht, die Einhaltung des im neuen Artikel 335f vorgesehenen

Konsultationsverfahrens, also der wichtigsten Bestimmung des Entwurfs, zu gewährleisten.

Die Richtlinie sieht keine Sanktion vor, hält aber die Mitgliedstaaten an, "die erforderlichen Rechts- oder Verwaltungsvorschriften" in Kraft zu setzen (vgl. Art. 6 Abs. 1 RL). Es schien uns unangebracht, den Arbeitgeber, der eine Massenentlassung vornimmt, ohne die Arbeitnehmervertreter zu konsultieren, strafrechtlich zu sanktionieren: Bei Arbeitgebern, die mit wirtschaftlichen Problemen kämpfen müssen, könnten sich nämlich diese Sanktionen für die Arbeitnehmer als kontraproduktiv erweisen.

Was die zivilrechtlichen Sanktionen anbetrifft, wurde bewusst auf die Möglichkeit verzichtet, die Kündigungen nichtig zu erklären, die ein Arbeitgeber ohne Durchführung des Konsultationsverfahrens ausspricht; eine solche Lösung stünde im Widerspruch zum Grundsatz der Kündigungsfreiheit. Sie führte zudem zu einem direkten Eingriff des Richters in die Betriebsführung, und dieser Eingriff wäre letztlich unnütz, denn dem Arbeitgeber bleibt es nach dem Konsultationsverfahren unbenommen, die Massenentlassung vorzunehmen.

In dieser Optik und unter Berücksichtigung der geltenden Sanktionen des schweizerischen Rechts erscheint es als angebracht, wenn die Einzelkündigungen, die im Rahmen einer Massenentlassungen und ohne Konsultation der Arbeitnehmervertreter erfolgen, als missbräuchlich im Sinne von Artikel 336 des Obligationenrechts gelten.

Jeder Arbeitnehmer, dem unter diesen Umständen gekündigt wurde, wird somit Anspruch auf die von Artikel 336a des Obligationenrechts vorgesehene Entschädigung haben. Die Wahl dieser Sanktion ist dadurch gerechtfertigt, dass sie vor allem Präventivwirkung hat und dass sie dem Richter einen weiten Ermessensspielraum gewährt. Die Höhe der Entschädigung hängt nämlich ab von der Schwere des Vorwurfs, der den Arbeitgeber trifft, und von den Folgen, welche die Kündigung für den Arbeitnehmer hat.

Es ist bereits erwähnt worden (vgl. vorne, Ziff. 3.3), dass die Arbeitnehmervertreter, deren Mandat infolge eines Betriebsübergangs endet, geschützt werden müssen, wie wenn sie noch im Amt wären, und dies solange, bis ihr Mandat abgelaufen wäre, falls

der Betrieb nicht veräussert worden wäre. Bis zu diesem Zeitpunkt wird der Arbeitgeber, der einem früheren Vertreter der Arbeitnehmer kündigen will, nach dem neuen Absatz 3 von Artikel 336 beweisen müssen, dass er einen begründeten Anlass zur Kündigung hatte; sonst ist die Kündigung missbräuchlich.

5 Die Revision des Seeschiffahrtgesetzes

Wie bereits erwähnt (vgl. vorne, Ziff. 4.3.2, Kommentar zu Art. 335e), sind die Besatzungen von Seeschiffen vom Geltungsbereich der Richtlinie (vgl. Art. 1 Abs. 2 Bst. c) ausgeschlossen.

Diese Ausnahme hätte in Artikel 335e des Entwurfs übernommen werden können. Es ist allerdings zu bemerken, dass nach Artikel 68 Absatz 2 des Bundesgesetzes vom 23. September 1953 über die Seeschiffahrt unter der Schweizer Flagge (Seeschiffahrtgesetz; SR 747.30) das Obligationenrecht auf den Heuervertrag der Seeleute schweizerischer Seeschiffe anwendbar ist, soweit das Seeschiffahrtgesetz keine abweichende Bestimmung enthält. Ein Seemann, der sich mit einem Massentlassungsproblem konfrontiert sähe, würde im Seeschiffahrtgesetz, das diese Materie nicht regelt, keine Antwort, sondern den Verweis auf das Obligationenrecht finden; beim Konsultieren des Obligationenrechts würde der Seemann zwar Bestimmungen über die Massentlassung finden, aber gleichzeitig erfahren, dass sie auf seinen Fall keine Anwendung finden.

Um diesen langen und unnützen Weg zu vermeiden, ist es vorzuziehen, wenn in Artikel 68 Absatz 2 des Seeschiffahrtgesetzes präzisiert wird, dass die Bestimmungen des Obligationenrechts über die Massentlassung auf die Heuerverträge der Seeleute schweizerischer Seeschiffe keine Anwendung finden.

Bundesbeschluss über die Änderung des Zehnten Titels des Obligationenrechts (Der Arbeitsvertrag)

vom

Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 27. Mai 1992¹⁾
beschliesst:

I

Das Obligationenrecht²⁾ wird wie folgt geändert:

Ingress (Ergänzung)

in Ausführung der Artikel 68, 69 und 70 des Abkommens vom 2. Mai 1992³⁾ über den Europäischen Wirtschaftsraum und dessen Anhang XVIII, der sich auf die folgenden Richtlinien bezieht:

- Richtlinie Nr. 75/129 des Rates vom 17. Februar 1975⁴⁾ zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über Mas-
senentlassungen,
- Richtlinie Nr. 77/187 des Rates vom 14. Februar 1977⁵⁾ zur An-
gleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die
Wahrung von Ansprüchen der Arbeitnehmer beim Übergang
von Unternehmen, Betrieben oder Betriebsteilen,
- Richtlinie Nr. 86/378 des Rates vom 24. Juli 1986⁶⁾ zur Ver-
wirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Män-
nern und Frauen bei den betrieblichen Systemen der sozialen
Sicherheit,

Art. 331c Abs. 4 Bst. b Ziff. 3

Aufgehoben

¹⁾ BBl 1992 V 394

²⁾ SR 220

³⁾ AS 1993 ...

⁴⁾ EWRS ...; ABl. Nr. L 48 vom 17. 2. 1975, S. 29

⁵⁾ EWRS ...; ABl. Nr. L 61 vom 14. 2. 1977, S. 26

⁶⁾ EWRS ...; ABl. Nr. L 225 vom 12. 8. 1986, S. 40

Art. 333 Abs. 1 und 1^{bis} (neu)

¹ Überträgt der Arbeitgeber den Betrieb oder einen Betriebsteil auf einen Dritten, so geht das Arbeitsverhältnis mit allen Rechten und Pflichten mit dem Tage der Betriebsnachfolge auf den Erwerber über, sofern der Arbeitnehmer den Übergang nicht ablehnt.

^{1bis} Ist auf das übertragene Arbeitsverhältnis ein Gesamtarbeitsvertrag anwendbar, so muss der Erwerber diesen einhalten, bis er abläuft oder infolge Kündigung endet.

Art. 335d (neu)

11^{bis}, Massenentlassung
1. Begriff

Als Massenentlassung gelten 20 oder mehr Kündigungen, die der Arbeitgeber innert 90 Tagen in einem Betrieb aus Gründen ausspricht, die in keinem Zusammenhang mit der Person des Arbeitnehmers stehen.

Art. 335e (neu)

2. Geltungsbereich

¹ Die Bestimmungen über die Massenentlassung gelten auch für befristete Arbeitsverhältnisse, wenn diese vor Ablauf der vereinbarten Dauer enden.

² Sie gelten nicht für Betriebseinstellungen infolge gerichtlicher Entscheidungen.

Art. 335f (neu)

3. Konsultation der Arbeitnehmervertreter

¹ Beabsichtigt der Arbeitgeber, eine Massenentlassung vorzunehmen, so hat er die Arbeitnehmervertreter zu konsultieren.

² Er gibt ihnen zumindest die Möglichkeit, Vorschläge zu unterbreiten, wie die Kündigungen vermieden oder deren Zahl beschränkt sowie ihre Folgen gemildert werden können.

³ Er muss den Arbeitnehmervertretern alle zweckdienlichen Auskünfte erteilen und ihnen auf jeden Fall schriftlich mitteilen:

- a. die Gründe der Massenentlassung;
- b. die Zahl der Arbeitnehmer, denen gekündigt werden soll;
- c. die Zahl der in der Regel beschäftigten Arbeitnehmer;
- d. den Zeitraum, in dem die Kündigungen ausgesprochen werden sollen.

⁴ Er stellt dem kantonalen Arbeitsamt eine Kopie der Mitteilung nach Absatz 3 zu.

Art. 335g (neu)

4. Verfahren

¹ Der Arbeitgeber hat dem kantonalen Arbeitsamt jede beabsichtigte Massentlassung schriftlich anzuzeigen und den Arbeitnehmervertretern eine Kopie dieser Anzeige zuzustellen.

² Die Anzeige muss die Ergebnisse der Konsultation der Arbeitnehmervertreter (Art. 335f) und alle zweckdienlichen Angaben über die beabsichtigte Massentlassung enthalten.

³ Das kantonale Arbeitsamt sucht nach Lösungen für die Probleme, welche die beabsichtigte Massentlassung aufwirft. Die Arbeitnehmervertreter können ihm ihre Bemerkungen einreichen.

⁴ Ist das Arbeitsverhältnis im Rahmen einer Massentlassung gekündigt worden, so endet es 30 Tage nach der Anzeige der beabsichtigten Massentlassung an das kantonale Arbeitsamt, ausser wenn die Kündigung nach den vertraglichen oder gesetzlichen Bestimmungen auf einen späteren Termin wirksam wird.

Art. 336 Abs. 2 Bst. c und Abs. 3 (neu)

² Die Kündigung des Arbeitsverhältnisses durch den Arbeitgeber ist im weiteren missbräuchlich, wenn sie ausgesprochen wird:

c. im Rahmen einer Massentlassung, ohne dass die Arbeitnehmervertreter konsultiert worden sind (Art. 335f).

³ Der Schutz eines Arbeitnehmervertreters nach Absatz 2 Buchstaben b, dessen Mandat infolge Übergang des Arbeitsverhältnisses endet (Art. 333), besteht so lange weiter, als das Mandat gedauert hätte, falls das Arbeitsverhältnis nicht übertragen worden wäre.

II

Schlussbestimmungen des Zehnten Titels**Art. 1**

Das Bundesgesetz vom 23. September 1953¹⁾ über die Seeschifffahrt unter der Schweizer Flagge wird wie folgt geändert:

Art. 68 Abs. 2 zweiter Satz (neu)

² ... Keine Anwendung finden jedoch die Artikel 335d-335g des Obligationenrechts²⁾ über die Massentlassung.

¹⁾ SR 747.30

²⁾ SR 220; AS 1993 ...

Art. 2

¹ Dieser Beschluss ist allgemeinverbindlich und nicht befristet.

² Er untersteht aufgrund von Artikel 20 der Übergangsbestimmungen¹⁾ der Bundesverfassung nicht dem Referendum.

³ Er tritt gleichzeitig mit dem EWR-Abkommen in Kraft.

5533

92.057.25

7.3 Bundesbeschluss über die Produkthaftpflicht

1 Einleitung

1.1 Die EG-Richtlinie zur Produkthaftung

Die Richtlinie Nr. 85/374 des Rates vom 25. Juli 1985 zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Haftung für fehlerhafte Produkte (ABl. Nr. L 210 vom 7.8.1985, S. 29; in der Folge: RL) sieht eine ausservertragliche, verschuldensunabhängige Haftung des Herstellers für Schäden vor, die durch Fehler seines Produkts verursacht worden sind (Art. 1 RL).

Dem Hersteller des Endprodukts gleichgestellt sind die Hersteller von Grundstoffen oder Teilprodukten, die Personen, die im Rahmen ihrer geschäftlichen Tätigkeit Produkte in das Gebiet der EG einführen (Importeure), die Personen, die sich als Hersteller ausgeben, und, wenn der Hersteller oder der Importeur nicht festgestellt werden kann, die Lieferanten (Art. 3 RL).

Zu ersetzen sind (vgl. Art. 9 RL) einerseits die Personenschäden und andererseits die Sachschäden, diese allerdings nur, wenn die geschädigte Sache für den privaten Gebrauch bestimmt und vom Geschädigten zu diesem Zweck verwendet worden ist; nicht zu ersetzen ist ferner der Schaden am fehlerhaften Produkt selbst. Bei Sachschäden muss der Geschädigte einen Selbstbehalt von 500 ECU tragen.

Als Produkte gelten bewegliche Sachen, mit Ausnahme der landwirtschaftlichen Naturprodukte und Jagderzeugnisse, sowie die Elektrizität (Art. 2 RL). Bietet ein Produkt die Sicherheit nicht, die man unter Berücksichtigung aller Umstände (z.B. seiner Darbietung oder der Gebrauchsanweisung) zu erwarten berechtigt ist, so gilt es als fehlerhaft (Art. 6 RL). Ob dies zutrifft, ist somit vom Richter zu entscheiden,

indem er die Erwartungen der Allgemeinheit, also einen objektivierten Gesichtspunkt, auf ihre Berechtigung prüft.

Auf drei Gebieten können die Mitgliedstaaten von der Richtlinie abweichen (Optionen; vgl. Art. 15 und 16 RL). Sie können die Haftung auf landwirtschaftliche Naturprodukte und Jagderzeugnisse sowie auf die sogenannten Entwicklungsrisiken (vgl. Art. 7 Bst. e RL) ausdehnen, weiter können sie die Haftpflicht summenmässig begrenzen, und zwar auf 70 Mio ECU. Bis jetzt hat nur Luxemburg die Haftung auf Entwicklungsrisiken ausgedehnt. Die landwirtschaftlichen Naturprodukte sind nur in Luxemburg und in den Entwürfen Frankreichs und Spaniens erfasst. Die summenmässige Begrenzung ist nur in Deutschland, Griechenland, Portugal und im spanischen Entwurf vorgesehen. Belgien, Dänemark, Grossbritannien, Italien, die Niederlande und Irland haben die Richtlinie unverändert übernommen.

Die Richtlinie hat auch ausserhalb des EG-Raumes Wirkungen gezeitigt. So sind in verschiedenen EFTA-Staaten (Finnland, Island, Norwegen, Oesterreich) Gesetze erlassen worden, die sich stark an die Richtlinie anlehnen; in Schweden ist ein solches Gesetz in Vorbereitung. Oesterreich hat dabei keinen Gebrauch von den drei Optionen gemacht; Finnland, Norwegen und Schweden haben dem Gesetz sowohl die landwirtschaftlichen Naturprodukte wie auch die Entwicklungsrisiken unterstellt; das Gesetz Islands erfasst die landwirtschaftlichen Naturprodukte und begrenzt die Haftung auf 70 Mio ECU.

1.2 EWR-Abkommen

Gemäss EWR-Abkommen übernehmen die EFTA-Staaten die Richtlinie. Das Abkommen enthält aber im Anhang III Sonderregelungen bezüglich der Importeur-Haftung und der Nuklearschäden (EWR-Botschaft; BBl 1992 IV 1; Ziff. 7.212).

1.3 Parlamentarische Initiative Produktehaftpflicht

Der vorliegende Entwurf stützt sich auf die Vorarbeiten im Rahmen der parlamentarischen Initiative 89.247 Produktehaftpflicht (Neukomm). Diese Initiative verlangt eine Regelung der Produktehaftpflicht in Anlehnung an die EG-Richtlinie. Der Nationalrat hat ihr am 11. März 1991 Folge gegeben und eine Kommission mit

der Ausarbeitung eines Entwurfs beauftragt. Die Kommission liess vom Bundesamt für Justiz einen Vorentwurf ausarbeiten und führte im August 1991 mit Vertretern interessierter Organisationen Hearings durch. Im November 1991 beschloss sie, ihre Arbeiten auszusetzen und den vorliegenden Entwurf abzuwarten.

1.4 Der Entwurf im allgemeinen

Da der Beschluss gleichzeitig mit dem EWR-Abkommen in Kraft treten muss, kann er nicht dem Referendum unterstellt werden. Aus diesem Grund lehnt er sich möglichst weitgehend an die Richtlinie an. Fragen, die der Gesetzgeber in Abweichung von der Richtlinie regeln darf (z.B. die Optionen oder die Ausdehnung der Haftung auf alle Arten von Sachschäden), werden einem allfälligen späteren ordentlichen Gesetzgebungsverfahren vorbehalten.

Einige materielle Bestimmungen der Richtlinie (vgl. Art. 4, 5 und 8) brauchen nicht übernommen zu werden, weil sie mit der obligationenrechtlichen Regelung übereinstimmen, die ausdrücklich anwendbar erklärt wird (vgl. Art. 12 Abs. 1); andere Bestimmungen der Richtlinie (Art. 9 Abs. 2, Art. 10 Abs. 2 und Art. 13) behalten das Recht der Mitgliedstaaten vor, so dass sich die Frage der Umsetzung ins nationale Recht nicht stellt.

Die Redaktion des Entwurfs erfolgte im übrigen bewusst in Anlehnung an den Text der Richtlinie; einige redaktionelle Änderungen drängten sich dennoch auf, um eine Übereinstimmung mit der Sprache unserer Gesetze, namentlich des Obligationenrechts, herbeizuführen. Die Systematik des Entwurfs weicht in einem stärkeren Ausmass von derjenigen der Richtlinie ab, weil kein Anlass bestand, bei der Umsetzung des materiellen EG-Rechts auf die für uns übliche Gestaltungsform zu verzichten.

Da der Entwurf keinen Gebrauch von den drei Optionen macht, die die Richtlinie den Mitgliedstaaten offen hält, findet er auf unverarbeitete landwirtschaftliche Produkte keine Anwendung (vgl. Art. 5 Abs. 2). Ferner haftet der Hersteller für die Entwicklungsrisiken nicht (vgl. Art. 7 Abs. 1 Bst. e), und die Haftung des Herstellers ist uneingeschränkt. Dadurch befindet sich der Entwurf im europäischen Standard.

Artikel 1

Artikel 1 legt den Grundsatz fest, dass der Hersteller ohne Verschulden für den Schaden haftet, der durch einen Fehler seines Produkts verursacht wird.

Durch die Einführung einer solchen verschuldensunabhängigen Haftung (Kausalhaftung) wird die Lage von Herstellern und Importeuren im Vergleich zum geltenden Recht allerdings nicht grundlegend verschärft, denn es besteht in der Schweiz bereits heute eine strenge Rechtsprechung zur Haftung des Geschäftsherrn nach Artikel 55 Obligationenrechts (vgl. BGE 110 II 456). Es kommt hinzu, dass die Haftung gemäss EG-Richtlinie zwar verschuldensunabhängig ist, aber eine Ordnungswidrigkeit, nämlich einen "Fehler" des Produkts voraussetzt. Deshalb ist sie nach schweizerischem Recht als sog. "gewöhnliche" oder "milde" Kausalhaftung einzustufen, im Unterschied zu den sogenannten "scharfen" Kausalhaftungen, insbesondere den Gefährdungshaftungen (z.B. für Motor- und Luftfahrzeuge, Eisenbahnen), wo die blossе Verursachung des Schadens durch eine Anlage oder Tätigkeit (z.B. Betrieb eines Motorfahrzeugs) die Haftung begründet.

Absatz 1 (vgl. Art. 1 RL) legt die Haftpflicht für Personenschäden fest und nennt die Sachschäden, die nach dem Beschluss zu ersetzen sind. Die Bestimmung übernimmt voll die Regelung der Richtlinie (vgl. Art. 9 Bst. b) und schliesst von der Haftung alle Sachschäden aus, die nicht von Konsumenten erlitten werden. Der Geschädigte hat somit nur dann Anspruch auf Ersatz des Sachschadens, wenn die Sache zum privaten Gebrauch oder Verbrauch bestimmt war und er sie tatsächlich zu diesem Zweck verwendete. Ist eine dieser Voraussetzungen nicht erfüllt, besteht keine Haftung des Herstellers nach Produktehaftpflichtbeschluss; es ist aber keineswegs ausgeschlossen, dass sich der Geschädigte auf ein anderes Gesetz berufen kann (so z.B. - und in der Regel - auf Art. 55 OR). Unter dem "privaten" Gebrauch ist der persönliche oder familiäre Gebrauch zu verstehen, der im Gegensatz zum beruflichen oder gewerblichen Gebrauch steht.

Absatz 2 schliesst den Schaden am fehlerhaften Produkt selbst von der Haftung aus (Art. 9 Bst. b RL).

Artikel 2 - 4

Als Hersteller gilt nach Artikel 2 (vgl. Art. 3 Abs. 1 RL) der Hersteller des Endprodukts, eines Grundstoffs oder eines Teilprodukts. Die Definition des Herstellers nimmt ausdrücklich Bezug auf den vorliegenden Beschluss, weil der Begriff "Hersteller" - wie andere Begriffe - im EG-Recht nicht einheitlich verwendet wird.

Zudem ist jede Person als Hersteller zu betrachten, die sich durch Anbringen eines Erkennungszeichens, insbesondere ihres Namens oder ihres Warenzeichens, auf dem Produkt als Hersteller ausgibt. Nicht jede Anbringung eines Erkennungszeichens bedeutet aber, dass sich eine Person als Hersteller ausgibt (dies ist z.B. nicht der Fall, wenn eine Garage auf einem verkauften Auto ihre Adresse anbringt). Die Person, die ein Erkennungszeichen anbringt, kann insbesondere durch zusätzliche Informationen (z.B. "hergestellt von ..., Vertrieb durch ...") vermeiden, dass der Eindruck entsteht, sie sei der Hersteller.

Nach Artikel 3 wird auch der Importeur eines Produkts als dessen Hersteller betrachtet; er haftet solidarisch mit dem Hersteller nach Artikel 2. Importeur des Produkts ist, wer es im Rahmen seiner geschäftlichen Tätigkeit zum Zweck des Vertriebs (z.B. des Verkaufs) in den Europäischen Wirtschaftsraum einführt (vgl. Art. 3 Abs. 2 RL/Anhang III des EWR-Abkommens); vorbehalten sind abweichende Bestimmungen in völkerrechtlichen Verträgen.

Der Vorbehalt abweichender völkerrechtlicher Verträge ist wegen der differenzierten Regelung des EWR-Abkommens notwendig (vgl. EWR-Botschaft, Ziff. 7.212). Darin wird die Haftung des Importeurs im Handel zwischen EWR-Staaten zwar gelockert, da sie ein Handelshemmnis darstellt, aber nicht vollständig beseitigt. Sie gilt grundsätzlich auch für den Handel zwischen EG- und EFTA-Staaten (z.B. Einfuhr von Waren aus Deutschland in die Schweiz) sowie zwischen EFTA-Staaten untereinander (z.B. Einfuhr von Waren aus Oesterreich in die Schweiz). Sie entfällt nur soweit, als die betreffenden Staaten das EG/EFTA-Gerichtsstands-Uebereinkommen von Lugano von 1988 (Uebereinkommen über die gerichtliche Zuständigkeit und die Vollstreckung gerichtlicher Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen; BBl 1990 II 265, AS 1991 2436) ratifiziert haben und dieses dem Geschädigten ermöglicht, ein Urteil im Staate vollstrecken zu lassen, wo sich der Sitz des Herstellers oder der Person, welche das Produkt in den EWR importiert hat, befindet. Das Uebereinkommen (Art. 5 Ziff. 3)

erlaubt es, Ansprüche aus unerlaubter Handlung im Staat beurteilen zu lassen, wo der Schaden eingetreten ist, und im Staat vollstrecken zu lassen, wo der Beklagte seinen Sitz hat.

Das Lugano-Uebereinkommen wurde bisher von Frankreich, Grossbritannien, Luxemburg, den Niederlanden, Portugal und der Schweiz ratifiziert. Für die Schweiz ist es am 1. Januar 1992 in Kraft getreten. Damit wird der schweizerische Importeur, der Waren aus den genannten Staaten einführt, grundsätzlich nicht mehr der Haftung nach EG-Richtlinie unterstehen. Diese Haftung wird nur in gewissen Fällen weiterhin gelten, in denen das Produkt mehrmals exportiert wurde. Wenn ein Produkt beispielsweise in Deutschland hergestellt, danach nach Frankreich und von dort in die Schweiz exportiert wurde, so kann der schweizerische Geschädigte ein schweizerisches Urteil gegen den Hersteller in Deutschland nicht vollstrecken lassen, weil Deutschland das Uebereinkommen noch nicht ratifiziert hat. Deshalb muss der Importeur haften, der das Produkt aus Frankreich in die Schweiz eingeführt hat. Die gleiche Situation liegt vor, wenn ein Produkt beispielsweise aus Ungarn nach Deutschland eingeführt (Import in den EWR), danach nach Frankreich und von dort in die Schweiz exportiert wurde. Auch in diesem Fall muss der Importeur haften, der das Produkt aus Frankreich in die Schweiz eingeführt hat.

Im EWR-Abkommen ist schliesslich vorgesehen, dass die Haftung des Importeurs für den Handel zwischen der Schweiz und Liechtenstein aufgehoben werden kann (wenn z.B. ein Garagist aus Vaduz in St. Gallen Reifen einkauft).

Kann der Geschädigte den Hersteller eines Produkts nicht feststellen, so gilt nach Artikel 4 Absatz 1 (vgl. Art. 3 Abs. 3 RL) jeder Lieferant des Produkts als dessen Hersteller; der Lieferant kann sich aber von der Haftung befreien, indem er dem Geschädigten innerhalb angemessener Frist seit dessen Aufforderung den Namen des Herstellers oder seines Lieferanten mitteilt. Bei der Konkretisierung der "angemessenen Frist" wird der Richter unter anderem berücksichtigen, dass dem Geschädigten bei älteren Produkten die Verwirkung seiner Ansprüche droht (vgl. Art. 11). Die Staaten, welche diesen Zeitraum gesetzlich festgelegt haben, sehen einen Monat (Deutschland, Finnland) oder drei Monate (Italien, Portugal) vor.

Bei importierten Produkten ist diese Regelung nach Absatz 2 (vgl. Art. 3 Abs. 3 RL) auf den Fall anzuwenden, dass der Importeur - der gemäss Artikel 3 auch als

Hersteller gelten würde - nicht festgestellt werden kann, und dies selbst dann, wenn der Name des Herstellers bekannt ist.

Artikel 5

Artikel 5 Absatz 1 (vgl. Art. 2 RL) definiert das Produkt im Sinne des Beschlusses. Als solches gilt jede bewegliche Sache, ob sie eine selbständige Einheit bildet oder Teil einer anderen (beweglichen oder unbeweglichen) Sache ist (Bst. a), sowie die Elektrizität (Bst. b). Als "Fehler" der Elektrizität kommen nur Schwankungen in der Stromspannung und -stärke in Frage.

Unverarbeitete landwirtschaftliche Bodenerzeugnisse und unverarbeitete Erzeugnisse aus Tierzucht, Fischerei und Jagd gelten gemäss Absatz 2 nicht als Produkt. Die Ausnahme für landwirtschaftliche Naturprodukte ist vor allem als Gegenstück zur industriellen Produktion zu verstehen (vgl. Präambel der RL). Dies ist bei der Auslegung zu berücksichtigen: Ein "landwirtschaftliches Naturprodukt" oder ein "Bodenerzeugnis" im Sinne der Richtlinie liegt vor, wenn das Produkt hauptsächlich infolge von Naturvorgängen, nicht von menschlichen Eingriffen entstanden ist. Auch Pflanzen, die bodenunabhängig gezüchtet wurden, sind daher normalerweise als landwirtschaftliche Bodenerzeugnisse anzusehen, ebenso forstwirtschaftliche Erzeugnisse (der Begriff "Erzeugnisse des Bodens" in § 2 des deutschen Produkthaftungsgesetzes wird entsprechend weit ausgelegt). Gentechnisch veränderte Organismen sind keine landwirtschaftlichen Naturprodukte, wohl aber in der Landwirtschaft gezüchtete Abkömmlinge dieser Organismen. Unter "Tierzuchterzeugnissen" sind nicht nur die Tiere selbst, sondern auch die von ihnen gewonnenen Erzeugnisse (z.B. Milch, Honig) zu verstehen.

Ob eine "erste Verarbeitung" stattgefunden hat, ist nach den Umständen des Einzelfalls zu bestimmen. Als Verarbeitung sind alle (industriellen oder handwerklichen) Umwandlungen des Produkts anzusehen (z.B. Keltern von Trauben, Ausnehmen getöteter Tiere), aber auch Konservierungsmassnahmen. In Grenzfällen ist darauf abzustellen, ob das Naturprodukt - beispielsweise durch Lagerung und Verpackung - den Risiken der industriellen Fertigung ausgesetzt wird; dies ist namentlich bei einer mit Hilfe von Maschinen ausgeführten Tätigkeit der Fall.

Artikel 6

Ein Produkt ist nach Artikel 6 Absatz 1 (vgl. Art. 6 Abs. 1 RL) fehlerhaft, wenn es nicht die Sicherheit bietet, die man zu erwarten berechtigt ist. Massgebend sind die Erwartungen der Allgemeinheit. Ob deren berechnigte Sicherheitserwartungen erfüllt sind, ist unter Berücksichtigung aller Umstände zu bestimmen; gewisse Elemente haben dabei eine besondere Bedeutung und sind deshalb ausdrücklich zu erwähnen:

- Darbietung, d.h. Beschriftung, Gebrauchsanweisung, Werbung;
- Gebrauch, mit dem billigerweise gerechnet werden kann; d.h. neben dem bestimmungsgemässen auch ein voraussehbarer anderweitiger Gebrauch, z.B. das Stehen auf einem Stuhl;
- Zeitpunkt des Inverkehrbringens; unter "Inverkehrbringen" ist die Handlung des Herstellers (zum Begriff vgl. Art. 2 - 4) zu verstehen, durch die er das Produkt zum Zweck des geschäftlichen Vertriebs aus seinem Kontrollbereich entlässt (z.B. wenn er es mit Lastwagen aus dem Fabrikgelände transportiert).

Absatz 2 (vgl. Art. 6 Abs. 2 RL) schliesst aus, dass die Fehlerhaftigkeit eines Produkts bloss deshalb angenommen wird, weil seit seinem Erscheinen auf dem Markt verbesserte Produkte in den Verkehr gebracht worden sind.

Artikel 7

Artikel 7 (vgl. Art. 7 RL) zählt sechs Fälle auf, in denen der Hersteller nicht haftet. Die Beweislast für das Vorliegen der Entlastungsvoraussetzungen trifft den Hersteller. Hervorzuheben sind folgende Entlastungsgründe in Absatz 1:

Nach Buchstabe b haftet der Hersteller nicht, wenn der Fehler, der den Schaden verursacht hat, noch nicht vorlag, als er das Produkt in den Verkehr brachte. Der Beweis des Herstellers wird hier etwas erleichtert. Es ist von den Umständen auszugehen.

Nach Buchstabe d haftet der Hersteller nicht, wenn der Fehler darauf zurückzuführen ist, dass das Produkt verbindlichen hoheitlich erlassenen Vorschriften entspricht, wenn z.B. ein staatlich vorgeschriebenes Konservierungsmittel in der Margarine gesundheitsschädigend sein sollte.

Nach Buchstabe e besteht keine Haftung für die sog. Entwicklungsrisiken, also für die schädlichen Eigenschaften (Risiken), die im Zeitpunkt des Inverkehrbringens eines Produkts zwar objektiv vorhanden, nach dem damaligen Erkenntnisstand von Technik und Wissenschaft aber nicht erkennbar waren. Der Hersteller kann sich somit von seiner Verantwortung durch den Beweis befreien, dass der Stand von Technik und Wissenschaft im Zeitpunkt des Inverkehrbringens des Produkts es nicht ermöglichte, den Fehler zu erkennen. Massgebend in diesem Zusammenhang ist der Zeitpunkt, zu dem das schadenverursachende Einzelprodukt (also nicht das erste Produkt dieser Gattung) in den Verkehr gebracht wurde. Bis zum Zeitpunkt, als bekannt wurde, dass Blutkonserven AIDS-Erreger enthalten können, hätte sich beispielsweise der Hersteller durch diesen Entlastungsbeweis von der Haftung befreien können.

Absatz 2 nennt zusätzliche Entlastungsmöglichkeiten für den Hersteller eines Teilprodukts und den Hersteller eines Grundstoffs. Der letztere wird in Artikel 7 Buchstabe f der Richtlinie nicht ausdrücklich genannt; eine solche Ausdehnung des Geltungsbereichs drängt sich aber angesichts der Zielsetzung der Bestimmung auf.

Artikel 8

Wer Sachschäden erleidet, muss nach Artikel 8 Absatz 1 (vgl. Art. 9 Bst. b und Art. 18 Abs. 1 RL) einen Teil des Schadens selber tragen, nämlich bis zu 900 Franken. Dies gilt unabhängig davon, ob der Schaden mehr oder weniger als 900 Franken beträgt. Der Selbstbehalt, dessen Höhe derjenigen der Richtlinie (500 ECU, vgl. Art. 18 Abs. 1 RL) entspricht, kommt bei jedem Schadenereignis und bei jedem Geschädigten ein einziges Mal zum Tragen, selbst wenn mehrere Sachen beschädigt sind.

Da dieser Betrag vom EG-Rat geändert werden kann (vgl. Art. 18 Abs. 2 RL), räumt Absatz 2 dem Bundesrat die Kompetenz ein, den Selbstbehalt an allfällige Änderungen des EWR-Rechts anzupassen.

Artikel 9

Artikel 9 (vgl. Art. 12 RL) legt fest, dass die Haftung nach diesem Beschluss gegenüber dem Geschädigten vertraglich nicht begrenzt oder ausgeschlossen werden kann; widersprechende Abmachungen sind nichtig. Zulässig sind dagegen Vereinbarungen unter Herstellern, Importeuren und Lieferanten über die Ersatzpflicht im Verhältnis untereinander.

Artikel 10 und 11

Artikel 10 (vgl. Art. 10 Abs. 1 RL) sieht für die Schadenersatzansprüche aus Produkthaftpflicht eine dreijährige Verjährungsfrist vor. Sie beginnt zu laufen am Tag, wo der Geschädigte den Schaden, den Fehler und die Person des Herstellers (im Sinne der Art. 2 - 4) gekannt hat oder hätte kennen müssen.

Nach Artikel 11 Absatz 1 (vgl. Art. 11 RL) verirken diese Ansprüche zehn Jahre nach dem Inverkehrbringen des Produkts durch den Hersteller im Sinne der Artikel 2 - 4 (zum Begriff des Inverkehrbringens vgl. Erläuterungen zu Art. 6 Abs. 1).

Nach Absatz 2 tritt die Verwirkung nicht ein, wenn gegen den Hersteller ein Prozess hängig ist. Diese Regelung gilt auch für allfällige Regressforderungen (vgl. BGE 115 II 48 ff.).

Artikel 12

Artikel 12 regelt das Verhältnis des Beschlusses zum übrigen Bundesrecht.

Nach Absatz 1 sind die Bestimmungen des Obligationenrechts, mit Ausnahme von Artikel 44 Absatz 2, auf alle Fragen anwendbar, für die der Beschluss keine oder keine abweichende Regelung enthält.

Durch diese Verweisung werden einige Fragen, die die Mitgliedstaaten nach der Richtlinie regeln müssen, im Sinne der EG-Regelung beantwortet. Es handelt sich um den Beweis des Kausalzusammenhanges (Art. 4 RL, vgl. Art. 8 ZGB/Art. 42 Abs. 1

OR), die Solidarität mehrerer Haftpflichtiger (Art. 5 RL, vgl. Art. 50/51 OR), den Ausschluss der Haftminderung bei Konkurrenz zwischen der Kausalhaftung des Herstellers und der Schadensverursachung durch einen Dritten (Art. 8 Abs. 1 RL, vgl. Art. 50/51 OR) sowie um die Minderung oder das Dahinfallen der Haftung bei Verschulden des Geschädigten oder seiner Hilfsperson (Art. 8 Abs. 2 RL, vgl. Art. 44 Abs. 1 OR).

Durch die Verweisung wird ferner die Genugtuung erfasst, deren Regelung die Richtlinie den Mitgliedstaaten überlässt (Art. 9 RL). Die Artikel 47 und 49 des Obligationenrechts sind anwendbar. Verschulden ist auch hier keine Haftungsvoraussetzung.

Artikel 44 Absatz 2 des Obligationenrechts erlaubt die Herabsetzung des Schadenersatzes, wenn für den Ersatzpflichtigen die Gefahr einer Notlage besteht. Diese Bestimmung darf nicht angewendet werden, da die Richtlinie nur die allgemeine Einführung einer Haftungshöchstgrenze zulässt (vgl. vorne, Ziff. 11), nicht aber die Beschränkung des Ersatzes aus sozialen Erwägungen im Einzelfall. Deswegen muss auch Artikel 43 Absatz 1 des Obligationenrechts, der die Schadenersatzbemessung nach den Umständen vorsieht, in Übereinstimmung mit der Richtlinie ausgelegt werden: Die wirtschaftlichen Verhältnisse des Ersatzpflichtigen sind keine Umstände, welche die Herabsetzung des Schadenersatzes erlauben.

Absatz 2 erwähnt ausdrücklich, dass der Geschädigte wahlweise die Schadenersatzansprüche geltend machen kann, die ihm aufgrund anderer Bestimmungen des Bundesrechts, insbesondere des Obligationenrechts, zustehen (vgl. Art. 13 RL). Es kann sich um vertragliche (z.B. aus Kauf) oder ausservertragliche Ansprüche handeln; zu den letzteren zählen die Forderungen aus Verschuldenshaftung (Art. 41 OR) und aus gewöhnlicher Kausalhaftung (Art. 54, 55, 56, 58 OR und Art. 679 ZGB). Praktisch bedeutsam ist in diesem Zusammenhang vor allem die Haftung des Geschäftsherrn für seine Hilfspersonen nach Artikel 55 OR, die auch auf den Produkthersteller anwendbar ist und - wie bereits bemerkt - von der Rechtsprechung erheblich verschärft worden ist.

Der Produktehaftpflichtbeschluss kann sogar wahlweise zu jenen Haftpflichtbestimmungen des schweizerischen Rechts angerufen werden, die bisher - zumindest in gewissen Fällen - als ausschliesslich anwendbar erachtet wurden. Dazu

gehören alle Gesetze, die eine Gefährdungshaftung vorsehen, wie z.B. das Elektrizitätsgesetz (SR 734.0), das Strassenverkehrsgesetz (SR 741.01), das Rohrleitungsgesetz (SR 746.1), das Sprengstoffgesetz (SR 941.41) und das revidierte Gewässerschutzgesetz vom 24. Januar 1991 (BBl 1991 I 250). So kann beispielsweise der Geschädigte bei einem Unfall mit elektrischem Strom, der durch defektes Isolationsmaterial verursacht wurde, wahlweise den Betreiber der Stromanlage nach Elektrizitätsgesetz oder den Hersteller des Isoliermaterials nach diesem Beschluss belangen. Diese vollständige Wahlmöglichkeit ergibt sich daraus, dass die Richtlinie (ausser der Kernenergiehaftpflicht, Art. 14 RL) es nicht zulässt, dass andere Haftpflichtbestimmungen ihre Anwendung ausschliessen. Eine Aenderung der genannten Gesetze ist aber nicht notwendig; denn zum einen beanspruchen sie nach ihrem Wortlaut keine ausschliessliche Geltung; zum andern ergibt sich die wahlweise Anrufung des Produktehaftpflichtbeschlusses aus einer staatsvertragskonformen Auslegung dieser Gesetze.

Absatz 3 weicht vom Grundsatz der wahlweisen Anwendbarkeit des Beschlusses und der anderen Gesetze ab. Er hält zunächst fest, dass der Beschluss nicht für Nuklearschäden gilt, auf die das Kernenergiehaftpflichtgesetz (KHG, SR 732.44) anwendbar ist. Dies entspricht dem Anhang III des EWR-Abkommens, wonach nicht nur internationale Uebereinkommen im Sinne von Artikel 14 der Richtlinie, sondern auch nationale Gesetze, die dem Geschädigten mindestens denselben Schutz gewähren wie diese Uebereinkommen, die Anwendung der Richtlinie ausschliessen (zur diesbezüglichen Aenderung des KHG vgl. Art. 14 Ziff. 1).

Nach der Bestimmung findet der Beschluss auch keine Anwendung auf Nuklearschäden, die unter die von EWR-Staaten ratifizierten internationalen Uebereinkommen fallen (vgl. Art. 14 RL/Anhang III des EWR-Abkommens). Diese Regelung ist für nukleare Zwischenfälle in anderen Staaten von Bedeutung. Folgende Uebereinkommen wurden von EWR-Staaten ratifiziert: das Pariser Uebereinkommen vom 29. Juli 1960 über die Haftung gegenüber Dritten auf dem Gebiete der Kernenergie von Belgien, Dänemark, Deutschland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Grossbritannien, Italien, Niederlande, Norwegen, Portugal, Schweden, Spanien und Türkei; das Brüsseler Zusatzübereinkommen vom 31. Januar 1963 zum Pariser Uebereinkommen vom 29. Juli 1960 von den genannten Staaten ausser Griechenland, Portugal und Türkei. Die Schweiz hat diese Uebereinkommen bisher nicht ratifiziert, weil das schweizerische Kernenergiehaftpflichtgesetz eine weitergehende, d.h. summenmässig unbegrenzte Haftung vorsieht.

Artikel 13

Artikel 13 (vgl. Art. 17 RL) legt fest, dass der Beschluss keine Anwendung findet, wenn der Schaden von Produkten verursacht wird, die vor Inkrafttreten der neuen Regelung in den Verkehr gebracht wurden (zum Begriff des Inverkehrbringens vgl. Erläuterungen zu Art. 6 Abs. 1; auch die entsprechende Handlung des Importeurs und des Lieferanten ist als "Inverkehrbringen" aufzufassen). Wenn der Importeur und der Lieferant nach Inkrafttreten Produkte in den Verkehr bringen, die der Hersteller des Endprodukts vor Inkrafttreten in den Verkehr gebracht hat, müssen sie allein dafür haften (ihnen könnte aber ein Rückgriff gegen den Hersteller des Endprodukts usw. zustehen, wenn diese aus anderen Rechtsgründen, z.B. aus Art. 55 OR, haften). Es liegt hier insofern eine gewisse Unbilligkeit vor; sie wäre aber noch grösser, wenn der Geschädigte jeweils nachweisen müsste, dass ein ausländischer oder gar unbekannter Hersteller das Produkt nach Inkrafttreten des Beschlusses in den Verkehr gebracht hat, damit er den Importeur oder den Lieferanten belangen könnte.

Artikel 14

Mit Ziffer 1 von Artikel 14 wird eine Ergänzung von Artikel 2 Absatz 1 des Kernenergiehaftpflichtgesetzes durch einen neuen Buchstaben b beantragt. Die Aenderung bewirkt, dass inskünftig auch Schäden, die innerhalb einer Kernanlage durch andere Strahlenquellen als die Kernmaterialien verursacht werden, als "Nuklearschaden" gelten. Damit wird das Kernenergiehaftpflichtgesetz an das Pariser Uebereinkommen über die Haftung gegenüber Dritten auf dem Gebiet der Kernenergie angepasst, das alle Strahlenquellen innerhalb einer Kernanlage erfasst (vgl. Art. 1/a/i des Uebereinkommens). Die Revision will erreichen, dass das schweizerische Recht dem Geschädigten mindestens denselben Schutz gewährt wie das Pariser Uebereinkommen und damit dem entsprechenden Erfordernis des EWR-Abkommens genügt.

Der geltende Buchstabe b von Artikel 2 Absatz 1 wird - unverändert - zum Buchstaben c.

Nach Artikel 44 des Bundesgesetzes über die Unfallversicherung (UVG, SR 832.20) haften Familienangehörige und Arbeitgeber (sowie dessen Familienangehörige und Arbeitnehmer) dem Versicherten nur bei vorsätzlicher oder grobfahrlässiger

Herbeiführung eines Unfalls; diese Regelung geht den besonderen Haftungsbestimmungen eidgenössischer oder kantonaler Gesetze vor. Wie erwähnt (vgl. die Erläuterungen zu Art. 12 Abs. 2), darf aber die Anwendung des Produktheaftpflichtbeschlusses - der auf einem völkerrechtlichen Vertrag beruht - nicht durch andere Haftpflichtbestimmungen ausgeschlossen werden, da die Richtlinie dies nicht zulässt; daher kann sich der Hersteller, der nach diesem Beschluss belangt wird, nicht auf die Haftungsprivilegien nach Artikel 44 UVG berufen. Um dies auszudrücken, wird in Ziffer 2 von Artikel 14 eine Aenderung von Artikel 44 Absatz 2 zweiter Satz UVG vorgeschlagen. Danach wird die Norm neben dem Ausschluss der Anwendbarkeit anderer bundes- oder kantonrechtlicher Haftpflichtbestimmungen neu einen Vorbehalt für völkerrechtliche Verträge und entsprechende landesrechtliche Ausführungsbestimmungen enthalten. Dieser generelle Vorbehalt trägt der Tatsache Rechnung, dass nicht nur das EWR-Abkommen, sondern auch andere völkerrechtliche Verträge Haftungsbestimmungen enthalten oder fordern, die den Haftungsprivilegien nach Artikel 44 UVG vorgehen sollen. Damit besteht die Gewähr, dass die Schweiz derartige Verpflichtungen in jedem Fall erfüllen kann.

Die Fälle, wo die Produktheaftpflicht die Privilegien nach Artikel 44 UVG ausschliesst, sind selten gegeben, z.B. dann, wenn eine vom Arbeitgeber hergestellte und in den Verkehr gebrachte Maschine dem Arbeitnehmer am Arbeitsplatz eine Verletzung zufügt. Andere völkerrechtliche Verträge, deren Haftungsbestimmungen den Privilegien nach Artikel 44 UVG vorgehen, gibt es hauptsächlich im Bereich des internationalen Eisenbahn- und Lufttransportrechts; auch hier wird aber die Beschränkung der Privilegien selten Wirkungen zeitigen.

Eine weitergehende Beschränkung der Haftungsprivilegien nach Artikel 44 UVG ist wiederholt gewünscht worden. Dieses Problem wird aber bei der Behandlung des Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts oder im Rahmen der Gesamtrevision des Haftpflichtrechts zu prüfen sein.

Bundesbeschluss über die Produkthaftpflicht (Produkthaftpflichtbeschluss, BPH)

vom

Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,

gestützt auf Artikel 64 der Bundesverfassung,

in Ausführung von Artikel 23 des Abkommens vom 2. Mai 1992¹⁾ über den Europäischen Wirtschaftsraum sowie Anhang III, der sich auf die Richtlinie Nr. 85/374 des Rates vom 25. Juli 1985²⁾ zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Haftung für fehlerhafte Produkte bezieht,

nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 27. Mai 1992³⁾,

beschliesst:

Art. 1 Grundsatz

¹ Der Hersteller haftet für den Schaden, wenn ein fehlerhaftes Produkt dazu führt, dass:

- a. eine Person getötet oder verletzt wird;
- b. eine Sache beschädigt oder zerstört wird, die nach ihrer Art gewöhnlich zum privaten Gebrauch oder Verbrauch bestimmt und hauptsächlich privat verwendet worden ist.

² Er haftet nicht für den Schaden am fehlerhaften Produkt.

Art. 2 Hersteller

Als Hersteller im Sinne dieses Beschlusses gilt der Hersteller des Endprodukts, eines Grundstoffs oder eines Teilprodukts sowie jede Person, die sich als Hersteller ausgibt, indem sie ihren Namen, ihr Warenzeichen oder ein anderes Erkennungszeichen auf dem Produkt anbringt.

Art. 3 Importeur

Als Hersteller im Sinne dieses Beschlusses gilt auch jede Person, die ein Produkt zum Zweck des Verkaufs, der Vermietung, des Mietkaufs oder einer anderen Form des Vertriebs im Rahmen ihrer geschäftlichen Tätigkeit in den Euro-

¹⁾ AS 1993 ...

²⁾ EWRS...; ABl. Nr. L 210 vom 7. 8. 1985, S. 29

³⁾ BBl 1992 V 419

päischen Wirtschaftsraum einführt. Abweichende Bestimmungen in völkerrechtlichen Verträgen sind vorbehalten.

Art. 4 Lieferant

¹ Kann der Hersteller des Produkts nicht festgestellt werden, so gilt jeder Lieferant als dessen Hersteller, sofern er dem Geschädigten nicht innert einer angemessenen Frist, nachdem er dazu aufgefordert worden ist, den Hersteller oder die Person nennt, die ihm das Produkt geliefert hat.

² Dies gilt auch für ein eingeführtes Produkt, wenn sich bei diesem der Importeur nach Artikel 3 nicht feststellen lässt, selbst wenn der Name des Herstellers angegeben ist.

Art. 5 Produkt

¹ Als Produkte im Sinne dieses Beschlusses gelten:

- a. jede bewegliche Sache, auch wenn sie einen Teil einer anderen beweglichen Sache oder einer unbeweglichen Sache bildet, und
- b. Elektrizität.

² Landwirtschaftliche Bodenerzeugnisse sowie Tierzucht-, Fischerei- und Jagd-erzeugnisse gelten erst dann als Produkte, wenn sie einer ersten Verarbeitung unterzogen worden sind.

Art. 6 Fehler

¹ Ein Produkt ist fehlerhaft, wenn es nicht die Sicherheit bietet, die man unter Berücksichtigung aller Umstände zu erwarten berechtigt ist; insbesondere sind zu berücksichtigen:

- a. seine Darbietung,
- b. der Gebrauch, mit dem billigerweise gerechnet werden kann, und
- c. der Zeitpunkt, in dem es in den Verkehr gebracht wurde.

² Ein Produkt ist nicht allein deshalb fehlerhaft, weil später ein verbessertes Produkt in den Verkehr gebracht wurde.

Art. 7 Ausnahmen von der Haftung

¹ Der Hersteller haftet nicht, wenn er beweist, dass

- a. er das Produkt nicht in den Verkehr gebracht hat;
- b. nach den Umständen davon auszugehen ist, dass der Fehler, der den Schaden verursacht hat, noch nicht vorlag, als er das Produkt in den Verkehr brachte;
- c. er das Produkt weder für den Verkauf oder eine andere Form des Vertriebs mit wirtschaftlichem Zweck hergestellt noch im Rahmen seiner beruflichen Tätigkeit hergestellt oder vertrieben hat;

- d. der Fehler darauf zurückzuführen ist, dass das Produkt verbindlichen hoheitlich erlassenen Vorschriften entspricht;
- e. der Fehler nach dem Stand der Wissenschaft und Technik im Zeitpunkt, in dem er das Produkt in den Verkehr brachte, nicht erkannt werden konnte.

² Der Hersteller eines Grundstoffs oder eines Teilprodukts haftet ferner nicht, wenn er beweist, dass der Fehler durch die Konstruktion des Produkts, in das der Grundstoff oder das Teilprodukt eingearbeitet wurde, oder durch die Anleitungen des Herstellers des Produkts verursacht worden ist.

Art. 8 Selbstbehalt bei Sachschäden

¹ Der Geschädigte muss Sachschäden bis zur Höhe von 900 Franken selber tragen.

² Wird der Selbstbehalt im Recht des Europäischen Wirtschaftsraums geändert, so passt der Bundesrat den Betrag entsprechend an.

Art. 9 Wegbedingung der Haftung

Vereinbarungen, die die Haftpflicht nach diesem Beschluss gegenüber dem Geschädigten beschränken oder wegbedingen, sind nichtig.

Art. 10 Verjährung

Ansprüche nach diesem Beschluss verjähren drei Jahre nach dem Tag, an dem der Geschädigte Kenntnis vom Schaden, dem Fehler und von der Person des Herstellers erlangt hat oder hätte erlangen müssen.

Art. 11 Verwirkung

¹ Ansprüche nach diesem Beschluss verirken zehn Jahre nach dem Tag, an dem der Hersteller das Produkt, das den Schaden verursacht hat, in den Verkehr gebracht hat.

² Die Verwirkung tritt nicht ein, wenn gegen den Hersteller ein gerichtliches Verfahren hängig ist.

Art. 12 Verhältnis zu andern Bestimmungen des Bundesrechts

¹ Soweit dieser Beschluss nichts anderes vorsieht, gelten die Bestimmungen des Obligationenrechts¹⁾ mit Ausnahme von Artikel 44 Absatz 2.

² Schadenersatzansprüche aufgrund des Obligationenrechts oder anderer Gesetze bleiben dem Geschädigten gewahrt.

¹⁾ SR 220

³ Dieser Beschluss ist nicht anwendbar auf Schäden infolge eines nuklearen Zwischenfalls, auf die das Kernenergiehaftpflichtgesetz vom 18. März 1983¹⁾ oder von den Staaten des Europäischen Wirtschaftsraums ratifizierte internationale Übereinkommen anwendbar sind.

Art. 13 Übergangsbestimmung

Dieser Beschluss gilt nur für Produkte, die nach seinem Inkrafttreten in den Verkehr gebracht wurden.

Art. 14 Änderung von Bundesrecht

1. Das Kernenergiehaftpflichtgesetz vom 18. März 1983¹⁾ wird wie folgt geändert:

Art. 2 Abs. 1 Bst. b und c

¹ Als Nuklearschaden gilt:

- b. der Schaden, der durch eine andere Strahlenquelle innerhalb einer Kernanlage verursacht wird;
- c. der Schaden, der als Folge behördlich angeordneter oder empfohlener Massnahmen zur Abwehr oder Verminderung einer unmittelbar drohenden nuklearen Gefährdung eintritt, mit Ausnahme von entgangenem Gewinn.

2. Das Bundesgesetz über die Unfallversicherung²⁾ wird wie folgt geändert:

Art. 44 Einschränkung der Haftpflicht

¹ Ein Haftpflichtanspruch steht dem obligatorisch Versicherten und seinen Hinterlassenen gegen den Ehegatten, einen Verwandten in auf- und absteigender Linie oder eine mit ihm in häuslicher Gemeinschaft lebende Person nur zu, wenn der Belangte den Unfall absichtlich oder grobfahrlässig herbeigeführt hat.

² Die gleiche Einschränkung gilt für den Haftpflichtanspruch aus einem Berufs-unfall gegen den Arbeitgeber des Versicherten sowie gegen dessen Familienangehörige und Arbeitnehmer. Unter Vorbehalt völkerrechtlicher Verträge und entsprechender landesrechtlicher Ausführungsbestimmungen sind besondere Haftungsbestimmungen eidgenössischer und kantonaler Gesetze nicht anwendbar.

¹⁾ SR 732.44

²⁾ SR 832.20

Art. 15 Referendum und Inkrafttreten

¹ Dieser Beschluss ist allgemeinverbindlich und nicht befristet.

² Er untersteht aufgrund von Artikel 20 der Übergangsstimmungen¹⁾ der Bundesverfassung nicht dem Referendum.

³ Er tritt gleichzeitig mit dem EWR-Abkommen in Kraft.

5533

¹⁾ AS ...

92.057.26

7.4 Bundesbeschluss über die Aenderung des Bundesgesetzes über das Messwesen

1 Allgemeiner Teil

Die Themen, Begriffe und legalen Instrumente des gesetzlichen Messwesens sind in letzter Zeit erweitert und ergänzt worden, insbesondere auch in den Regelungen der EG.

Die Richtlinie 71/316 nennt schon im Titel neben den Messinstrumenten auch die Mess- und Prüfverfahren. Die Neue Konzeption auf dem Gebiet der technischen Harmonisierung¹ (New Approach) definiert mit Blick auf neu zu schaffende Richtlinien den Begriff Anforderungen. Neben der Zulassung und der Eichung führt das Globale Konzept für Zertifizierung und Prüfwesen² (Global Approach) neu den Prüfbericht und die Konformitätsbescheinigung ein. Die neuen Begriffe müssen in das Gesetz aufgenommen werden.

2 Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

Artikel 1 Einleitungssatz und Bst. c

Die Anpassungen sind notwendig, weil die Begriffe Zulassung und Eichung auch auf weitere Tätigkeiten des Messwesens ausgedehnt werden müssen. Zu den Vorschriften

¹ 85/C 136/01 (ABl. Nr. C 136 vom 4.6.1985, S. 1)

² 90/C 10/01 (ABl. Nr. C 10 vom 16.1.1990, S. 1) und 90/693 (ABl. Nr. L 380 vom 31.12.1990, S. 13)

über die Geräte, mit denen gemessen wird, müssen auch Vorschriften über die Verfahren bei Messung und Prüfung erlassen werden.

Unter Prüfverfahren sind dabei nur Verfahren im Sinn der Messgeräte-Richtlinie zu verstehen. Eine Ausweitung des Geltungsbereichs des Gesetzes auf andere Gebiete findet nicht statt; so sind zB. die Prüfverfahren nach den "OECD Principles of Good Laboratory Practice" nicht betroffen.

Artikel 7 Abs. 2 Bst. c (neu)

Die Richtlinie 80/181 Art. 2 Bst. a) nennt hier zusätzlich ". . . im Bereich Gesundheit und öffentliche Sicherheit", wie es auch unserer Praxis entspricht.

Die Formulierung findet sich im Gesetz im Art. 9 Abs. 1 Bst. b schon heute.

Artikel 7 Abs. 3 Bst. a

Im EWR sind in diesem Bereich die gesetzlichen Einheiten vorgeschrieben.

Gliederungstitel vor Artikel 8

Terminologische Anpassung wie beim Art. 1.

Artikel 9

Anpassung im gleichen Sinn wie Art. 1, siehe Allgemeiner Teil.

Artikel 10

Das EWR-Abkommen stellt bestimmte Dokumente aus den anderen EWR-Staaten den unsrigen gleich.

Artikel 11 Abs. 4

Nach geltender Regelung muss die Verpackung (mindestens) die angegebene Menge enthalten.

Die Richtlinie 76/211 über Fertigpackungen definiert hingegen die Sollmenge des Inhalts als Mittelwert und entspricht damit den internationalen Normen und Empfehlungen der International Organization for Standardization (ISO) und der Organisation internationale de métrologie légale (OIML) wie auch unserer heutigen (nicht gesetzeskonformen) Praxis. Dieser Widerspruch wird hier beseitigt.

Artikel 16 Abs. 2

Der Begriff Prüfstellen wurde bisher sowohl für eigentliche Prüfstellen im Sinne des Prüfwesens des Global Approach wie auch, aus der Sicht des EWR-Abkommens unkorrekterweise, für Eichstellen verwendet. Die Vereinfachung auf Stelle beseitigt die Zweideutigkeit und schafft die EWR-konforme Erweiterung.

Artikel 17 Bst. d und e

- d. terminologische Anpassung, siehe Art. 1
- e. siehe Art. 16. Das Personal der heutigen Prüfstellen wird nicht durch das EAM instruiert.

Artikel 19 Abs. 2

Das EWR-Abkommen fordert³ die Verankerung der Möglichkeit, nicht gesetzeskonforme Güter vom Markt zu entfernen, ihre Inverkehrbringung zu untersagen oder einzuschränken.

³ siehe z. B. Richtlinie Nr. 90/384, Art. 7 (ABl. Nr. L 189 vom 20.7.1990, S. 3)

Artikel 21

Terminologische Anpassung wie Art. 1 und Art. 9.

Bundesbeschluss Entwurf über die Änderung des Bundesgesetzes über das Messwesen

vom

Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 27. Mai 1992¹⁾,
beschliesst:

I
Das Bundesgesetz vom 9. Juni 1977²⁾ über das Messwesen wird wie folgt geändert:

Ingress (Ergänzung)

in Ausführung von Artikel 23 des Abkommens vom 2. Mai 1992³⁾ über den Europäischen Wirtschaftsraum und dessen Anhang II, der sich auf die folgenden Richtlinien bezieht:

- Nr. 71/316 des Rates vom 26. Juli 1971⁴⁾ zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten betreffend gemeinsame Vorschriften über Messgeräte sowie über Mess- und Prüfverfahren,
- Nr. 80/181 des Rates vom 20. Dezember 1979⁵⁾ zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Einheiten im Messwesen und zur Aufhebung der Richtlinie 71/354,
- Nr. 76/211 des Rates vom 20. Januar 1976⁶⁾ zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Abfüllung bestimmter Erzeugnisse nach Gewicht oder Volumen in Fertigpackungen,

¹⁾ BBl 1992 V 438

²⁾ SR 941.20

³⁾ AS 1993 ...

⁴⁾ EWRS...; ABl. Nr. L 202 vom 6. 9. 1971, S. 1, geändert durch die Richtlinien Nr. 72/427 (EWRS...; ABl. Nr. L 291 vom 28. 12. 1972, S. 156), Nr. 83/575 (EWRS...; ABl. Nr. L 332 vom 28. 11. 1983, S. 43), Nr. 87/355 (EWRS...; ABl. Nr. L 192 vom 11. 7. 1987, S. 46), Nr. 88/665 (EWRS...; ABl. Nr. L 382 vom 31. 12. 1988, S. 42)

⁵⁾ EWRS...; ABl. Nr. L 39 vom 15. 2. 1980, S. 40, geändert durch die Richtlinien Nr. 85/1 (EWRS...; ABl. Nr. L 2 vom 3. 1. 1985, S. 11), Nr. 89/617 (EWRS...; ABl. Nr. L 357 vom 7. 12. 1989, S. 28)

⁶⁾ EWRS...; ABl. Nr. L 46 vom 21. 2. 1976, S. 1, geändert durch die Richtlinien Nr. 78/891 (EWRS...; ABl. Nr. L 311 vom 4. 11. 1978, S. 21)

Art. 1 Einleitungssatz und Bst. c

Dieses Gesetz enthält Vorschriften auf dem Gebiet des Messwesens über:
c. Messmittel sowie Mess- und Prüfverfahren;

Art. 7 Abs. 2 Bst. c (neu) und 3 Bst. a

² Physikalische Grössen sind in gesetzlichen Einheiten anzugeben:
c. in den Bereichen Gesundheit und öffentliche Sicherheit;

³ Die Verwendung gesetzlicher Einheiten ist nicht vorgeschrieben für:
a. Verträge, welche Liegenschaften in Ländern ausserhalb des Europäischen Wirtschaftsraumes betreffen, sowie für Waren und Dienstleistungen, die für diese Länder bestimmt sind;

*Gliederungstitel vor Art. 8***Drittes Kapitel:****Vorschriften über Messmittel sowie über Mess- und Prüfverfahren***Art. 9 Anforderungen*

¹ Der Bundesrat erlässt Vorschriften über die Anforderungen an Messmittel und Mess- und Prüfverfahren, namentlich an solche, die verwendet werden:

- a. in Handel und Verkehr;
- b. im Dienst der Gesundheit und der öffentlichen Sicherheit;
- c. zur amtlichen Feststellung von Sachverhalten, die physikalische Grössen betreffen.

² Das vom Bundesrat bezeichnete Departement ordnet die Zulassungsbedingungen und, soweit dies notwendig ist, die Bauart.

³ Wer Messmittel verwendet, hat sich zu vergewissern, dass die Zulassung erteilt, die Konformitätsnachweise erbracht oder die Eichung fristgemäss erfolgt ist, soweit diese vorgeschrieben sind.

⁴ Wer Mess- oder Prüfverfahren anwendet, hat sich zu vergewissern, dass die Zulassung erteilt oder der Konformitätsnachweis erbracht ist, soweit diese vorgeschrieben sind.

Art. 10 Örtlicher Geltungsbereich

¹ Die Prüfberichte, Konformitätsbescheinigungen, Zulassungen und Eichungen gestützt auf dieses Gesetz oder auf das EWR-Abkommen gelten in der ganzen Schweiz.

² Der Bundesrat regelt die Anerkennung der übrigen ausländischen Prüfberichte, Konformitätsbescheinigungen, Zulassungen und Eichungen.

Art. 11 Abs. 4

⁴ Verpackungen dürfen nicht über die Menge ihres Inhalts täuschen.

Art. 16 Abs. 2

² Der Bundesrat kann für Aufgaben auf dem Gebiet des Messwesens, welche die Kantone nicht ausführen, Stellen schaffen oder Institutionen beiziehen; er regelt deren Beziehung zum Amt.

Art. 17 Bst. d und e

Das Amt für Messwesen hat insbesondere folgende Aufgaben:

- d. Es prüft Messmittel sowie Mess- und Prüfverfahren und entscheidet über ihre Konformität, Zulassung und eventuelle Eichung;
- e. Es berät und instruiert das Personal der kantonalen Eichämter; es erlässt Weisungen an diese Ämter und kontrolliert ihre Messmittel;

Art. 19 Abs. 2

² Der Bundesrat kann Messmittel, die den gesetzlichen Anforderungen nicht entsprechen, aus dem Verkehr ziehen lassen oder ihr Inverkehrbringen oder ihre Verwendung untersagen oder einschränken. Ebenso kann er die Anwendung von Mess- und Prüfverfahren, die den gesetzlichen Anforderungen nicht entsprechen, untersagen.

Art. 21 Unerlaubte Messmittel, Mess- und Prüfverfahren

Wer geeichte Messmittel fälscht,

wer vorsätzlich oder fahrlässig Messmittel benützt oder Mess- und Prüfverfahren anwendet, welche die vorgeschriebenen Anforderungen nicht erfüllen, wird, sofern kein schwererer Tatbestand erfüllt ist, mit Haft oder mit Busse bestraft.

II

¹ Dieser Beschluss ist allgemeinverbindlich und nicht befristet.

² Er unterliegt aufgrund von Artikel 20 der Übergangsbestimmungen¹⁾ der Bundesverfassung nicht dem Referendum.

³ Er tritt gleichzeitig mit dem EWR-Abkommen in Kraft.

ZUSAMMENSTELLUNG DER GESETZESPAKETE**1. Paket**

- SR 142.20** BG vom 26. März 1931 über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer
- SR 170.512** BG vom 21. März 1986 über die Gesetzessammlungen und das Bundesblatt (Publikationsgesetz)
- SR 172.221.10** Beamtengesetz vom 30. Juni 1927 (BtG)
- SR 220** BG vom 30. März 1911 betreffend die Ergänzung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Fünfter Teil; Obligationenrecht)
- Erste Abteilung: Allgemeine Bestimmungen (Art. 40 Bst. b-e OR)
- Arbeitsvertrag (Art. 319 ff OR)
- Entwurf zu einem AVBB über die Produkthaftungspflicht
- Entwurf zu einem AVBB über den Konsumkredit
- SR 221.229.1** BG vom 2. April 1908 über den Versicherungsvertrag
- SR 241** BG vom 19. Dezember 1986 gegen unlauteren Wettbewerb
- SR 451** BG vom 1. Juli 1966 über den Natur- und Heimatschutz
- SR 631.0** Zollgesetz vom 1. Oktober 1925 (ZG)
- SR 632.111.72** BG über die Ein- und Ausfuhr von Erzeugnissen aus Landwirtschaftsprodukten
- SR 680** BG vom 21. Juni 1932 über die gebrannten Wasser (Alkoholgesetz)
- SR 704** BG vom 4. Oktober 1985 über Fuss- und Wanderwege
- SR 732.0** BG vom 23. Dezember 1959 über die friedliche Verwendung der Atomenergie und den Strahlenschutz (Atomgesetz, AtG)
- SR 732.44** Kernenergiehaftpflichtgesetz vom 18. 3. 1983
- Entwurf zu einem AVBB über die Energie
- SR 741.01** BG vom 19. Dezember 1958 über den Strassenverkehr

- SR 746.1** BG vom 4. Oktober 1963 über Rohrleitungsanlagen zur Beförderung flüssiger oder gasförmiger Brennstoffe oder Treibstoffe (Rohrleitungsgesetz)
- SR 747.30** BG vom 23. September 1953 über die Seeschifffahrt unter der Schweizer Flagge
- SR 748.0** BG vom 21. Dezember 1948 über die Luftfahrt (Luftfahrtgesetz - LFG)
- SR 814.01** BG vom 7. Oktober 1983 über den Umweltschutz (Umweltschutzgesetz [USG])
- SR 814.20** BG vom 8. Oktober 1971 über den Schutz der Gewässer gegen Verunreinigung
- SR 814.80** Giftgesetz vom 21. März 1969
- SR 818.101** BG vom 18. Dezember 1970 über die Bekämpfung übertragbarer Krankheiten des Menschen (Epidemiegesetz)
- SR 910.1** BG vom 3. Oktober 1951 über die Förderung der Landwirtschaft und die Erhaltung des Bauernstandes (Landwirtschaftsgesetz)
- SR 916.40** Tierseuchengesetz vom 1. Juli 1966 (TSG)
- SR 923** BG vom 21. Juni 1991 über die Fischerei
- SR 941.20** BG vom 9. Juni 1977 über das Messwesen
- SR 944.0** BG vom 5. Oktober 1990 über die Information der Konsumentinnen und Konsumenten
- SR 961.01** BG vom 23. Juni 1978 betreffend die Aufsicht über die privaten Versicherungseinrichtungen (Versicherungsaufsichtsgesetz)
- SR 961.02** BG vom 4. Februar 1919 über die Kautionen der Versicherungsgesellschaften
- SR 961.03** BG vom 25. Juni 1930 über die Sicherstellung von Ansprüchen aus Lebensversicherungen inländischer Lebensversicherungsgesellschaften
- Entwurf zu einem AVBB über die direkte Lebensversicherung
- SR ...** BG vom 20. März 1992 über die Schadenversicherung

2. Paket

- SR 172.021** BG vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren
- SR 173.110** BG vom 16. Dezember 1943 über die Organisation der Bundesrechtspflege

SR 211.412.41 BG vom 16. Dezember 1983 über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland (BewG)

Entwurf zu einem AVBB über die Pauschalreisen

SR 312.0 BG vom 15. Juni 1934 über die Bundesstrafrechtspflege

SR 742.31 BG vom 23. Juni 1944 über die schweizerischen Bundesbahnen

SR 742.40 BG vom 4. Oktober 1985 über den Transport im öffentlichen Verkehr

SR 742.101 Eisenbahngesetz vom 20. Dezember 1957

SR 747.201 BG vom 3. Oktober 1975 über Binnenschifffahrt

SR 783.0 Postverkehrsgesetz vom 2. Oktober 1924 (PVG)

Entwurf zu einem AVBB über die Personenbeförderung und den Zugang zu den Berufen des Strassentransportunternehmers

SR 784.0 BG vom 21. Juni 1991 über Radio und Fernsehen

SR 819.1 BG vom 19. März 1976 über die Sicherheit von technischen Einrichtungen und Geräten

Entwurf zu einem AVBB über die Information und Mitsprache der Arbeitnehmer in den Betrieben

SR 822.11 BG vom 13. März 1964 über die Arbeit in Industrie, Gewerbe und Handel (Arbeitsgesetz)

SR 823.11 BG vom 6. Oktober 1989 über die Arbeitsvermittlung und den Personalverleih

SR 831.10 BG vom 20. Dezember 1946 über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVG)

SR 831.100 BB vom 4. Oktober 1985 über den Beitrag des Bundes und der Kantone an die Finanzierung der AHV

SR 831.131.11 BB vom 4. Oktober 1962 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge und Staatenlosen in der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung

SR 831.20 BG vom 19. Juni 1989 über die Invalidenversicherung (IVG)

SR 831.30 BG vom 19. März 1965 über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG)

SR 831.40 BG vom 25. Juni 1982 über die berufliche Alters-Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG)

SR 832.10 BG vom 13. Juni 1911 über die Krankenversicherung

SR 832.20 BG vom 20. März 1981 über die Unfallversicherung (UVG)

SR 836.1 BG vom 20. Juni 1952 über die Familienzulagen in der
Landwirtschaft (FLG)

SR 952.0 BG vom 8. November 1934 über die Banken und Sparkassen EFV

Entwurf zu einem AVBB über die Uebergangsregelung des Informationsaustausches im
Bereich der Börsen

Entwurf zu einem AVBB über das Inverkehrbringen von Bauprodukten

Inhaltsverzeichnis

	Seite
Übersicht	2
1 Einleitung	7
2 Soziale Sicherheit und Gesundheit	16
2.1 Bundesbeschluss über die Änderung des Epidemiegesetzes	16
2.2 Bundesbeschluss über die Änderung des Tierseuchengesetzes	29
3 Umwelt, Raumplanung und Energie	76
3.1 Bundesbeschluss zum Energierecht im EWR	76
3.2 Bundesbeschluss über die Änderung des Bundesgesetzes über den Umweltschutz (USG)	96
4 Verkehr- und Fernmeldewesen	146
4.1 Bundesbeschluss über die Änderung des Strassenverkehrsgesetzes	146
4.2 Bundesbeschluss über die Änderung des Luftfahrtgesetzes	155
5 Wirtschaft und Abgaben	157
5.1 Bundesbeschluss über den Konsumkredit	157
5.2 Bundesbeschluss über die Änderung des Gesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG)	178
5.3 Bundesbeschluss über die Änderung des Gesetzes über die gebrannten Wasser (Alkoholgesetz)	185
5.4 Bundesbeschluss über die Änderung des Zollgesetzes	197
5.5 Bundesbeschluss über die Änderung des Bundesgesetzes über die Ein- und Ausfuhr von Erzeugnissen aus Landwirtschaftsprodukten	200
5.6 Bundesbeschluss über die Änderung des Landwirtschaftsgesetzes	205
5.7 Bundesbeschluss über die Änderung des Bundesgesetzes über den Versicherungsvertrag (VVG)	222
5.8 Bundesbeschluss über die Änderung des Versicherungsaufsichtsgesetzes ..	235
5.9 Bundesbeschluss über die Änderung des Bundesgesetzes über die Kautio- nen der ausländischen Versicherungsgesellschaften (Kautionsgesetz)	246
5.10 Bundesbeschluss über die Änderung des Bundesgesetzes über die Sicher- stellung von Ansprüchen aus Lebensversicherungen inländischer Lebens- versicherungsgesellschaften	251
5.11 Bundesbeschluss über die direkte Lebensversicherung (LeVB)	270
5.12 Bundesbeschluss über die Änderung des Schadenversicherungsgesetzes (SchVG)	290
5.13 Bundesbeschluss über die Änderung des Bundesgesetzes über die Infor- mation der Konsumentinnen und Konsumenten	308
6 Staatspolitische Fragen	311
6.1 Bundesbeschluss über Aufenthalt und Niederlassung der Staatsangehöri- gen von Staaten des Europäischen Wirtschaftsraums	311
6.2 Bundesbeschluss über die Änderung des Publikationsgesetzes	370

	Seite
6.3	Bundesbeschluss über die Änderung des Beamtengesetzes 385
7	Rechtsfragen 388
7.1	Bundesbeschluss über die Änderung des Artikels 40, Buchstaben b bis e, des Obligationenrechts (Widerrufsrecht) 388
7.2	Bundesbeschluss über die Änderung des Zehnten Teils des Obligationenrechts (Der Arbeitsvertrag) 394
7.3	Bundesbeschluss über die Produkthaftpflicht 419
7.4	Bundesbeschluss über die Änderung des Bundesgesetzes über das Messwesen 438

5533