

Siebente Sitzung – Septième séance

Mittwoch, 4. Juni 2008

Mercredi, 4 juin 2008

08.15 h

07.067

Bekämpfung von Gewalt an Sportanlässen.

Verfassungsgrundlage. Änderung des BWIS

Lutte contre la violence lors des manifestations sportives.

Base constitutionnelle. Modification de la LMSI

Erstrat – Premier Conseil

Botschaft des Bundesrates 29.08.07 (BBl 2007 6465)

Message du Conseil fédéral 29.08.07 (FF 2007 6111)

Ständerat/Conseil des Etats 04.06.08 (Erstrat – Premier Conseil)

Bürgi Hermann (V, TG), für die Kommission: Ausgangspunkt für die heute zu beratenden Vorlagen bildet die von den eidgenössischen Räten am 24. März 2006 verabschiedete Revision des Bundesgesetzes über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit im Zusammenhang mit Gewaltpropaganda und Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen. Diese Bestimmungen sind in der Zwischenzeit in Kraft getreten. Diejenigen, welche damals bereits unserem Rat angehörten, mögen sich daran erinnern, dass wir über die Frage der Verfassungsmässigkeit eine intensive und kontroverse Debatte geführt haben. Als Kommissionsberichtersteller habe ich damals erläutert, dass die verfassungsrechtliche Situation bezüglich des Rayonverbotes, der Meldeauflage sowie des Polizeigewahrsams problematisch sei.

In Anbetracht der Tatsache, dass im Hinblick auf die Euro 2008 neue Instrumente zur Bekämpfung des Hooliganismus als unumgänglich erschienen und zudem feststand, dass die über die Polizeihohheit verfügenden Kantone nicht in der Lage waren, rechtzeitig die erforderlichen Grundlagen zu schaffen, blieb nichts anderes übrig als eine Bundeslösung. Um der kontroversen Beurteilung der Frage bezüglich des Vorliegens einer Verfassungsgrundlage Rechnung zu tragen, schlug der Bundesrat damals vor, die Artikel 24b, 24d und 24e BWIS bis Ende 2008 zu befristen. Für unsere Kommission kam die unbefristete Gesetzesrevision, wie sie vom Nationalrat damals gutgeheissen wurde, von vornherein nicht infrage. Um einerseits sicherzustellen, dass die Massnahmen auch im Jahre 2009 anlässlich der Eishockey-Weltmeisterschaft Anwendung finden können, und um andererseits genügend Zeit zur Bereinigung der verfassungsrechtlichen Problematik zu erhalten, haben wir uns für eine Befristung bis Ende 2009 entschieden.

Unser Rat hat damals auch einen Rückweisungsantrag abgelehnt, und am Schluss der Beratungen hat sich der Nationalrat dann unserer Lösung, nämlich einer Befristung bis 2009, angeschlossen. Um jedoch sicherzustellen, dass die Situation bis Ende 2009 tatsächlich bereinigt wird, und insbesondere um zu verhindern, dass das Rayonverbot, die Meldeauflage und der Polizeigewahrsam nach 2009 dahinfallen, hat unsere Kommission damals gleichzeitig eine Motion eingereicht. Dieser Vorstoss wurde in der Frühjahrssession 2006 von beiden Räten angenommen. Damit wurde der Bundesrat beauftragt, dafür zu sorgen, dass die Massnah-

men gegen Gewalttätigkeiten anlässlich von Sportveranstaltungen im Sinne von Artikel 24b, 24d und 24e BWIS, wie sie in der Änderung des Bundesgesetzes über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit enthalten sind, nach Ablauf der Befristung weitergeführt werden können.

In grundsätzlicher Hinsicht bestehen ja zwei Lösungsansätze. Im Lichte der geltenden verfassungsrechtlichen Zuständigkeitsordnung drängt es sich in erster Linie auf, dass die Kantone handeln. Im Rahmen ihrer Polizeihohheit sind sie aufgerufen, auf der Basis eines Konkordates die erforderlichen Rechtsgrundlagen für den Weiterbestand der Massnahmen gegen Gewaltpropaganda und Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen zu schaffen. Die andere Möglichkeit besteht darin, dass mittels Verfassungsrevision eine entsprechende Regelungskompetenz auf Bundesebene geschaffen wird.

Um nun zu verhindern, dass am Schluss, aus welchen Gründen auch immer, eine Nulllösung eintritt, sind die Vorbereitungen auf beiden Ebenen vorangetrieben worden. Die Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren und -direktoren hat sich an der Versammlung vom 15./16. November 2007 ohne Gegenstimme für die Schaffung eines Konkordates zur Weiterführung der bis Ende 2009 befristeten BWIS-Massnahmen ausgesprochen. Gleichzeitig wurde ein Text für ein entsprechendes Konkordat gutgeheissen und zur Ratifizierung in den Kantonen freigegeben.

Nach Absprache mit den Kantonen – das ist wichtig – nahm der Bund seinerseits die Vorbereitungsarbeiten an die Hand, um eine Auflösung für den Fall sicherzustellen, dass das von den Kantonen bevorzugte Konkordat nicht oder nicht rechtzeitig realisiert werden kann. Diese Doppelspurigkeit, nämlich einerseits die Bestrebungen für ein Konkordat und gleichzeitig die vorsorgliche Vorbereitung einer Bundeslösung, hat zur Folge, dass uns der Bundesrat nun gleichzeitig zwei unterschiedliche Vorlagen unterbreitet, nämlich die Verfassungsbestimmung mit der Ausführungsgesetzgebung im BWIS und eine BWIS-Revision für den Fall, dass das Konkordat zustande kommt. Je nach Situation soll die eine oder die andere Vorlage in Kraft treten. So viel zur Ausgangslage.

Im Rahmen des Eintretens ist noch auf den zeitlichen Aspekt sowie auf einen Koordinationsbedarf zwischen den einzelnen von uns zu verabschiedenden Vorlagen hinzuweisen. Im Sinne der Umsetzung der von uns angenommenen Motion hat der Bundesrat für die Weiterführung der Massnahmen nach 2009 zu sorgen. Mit der hier zur Diskussion stehenden Botschaft ist er diesem Auftrag nachgekommen. Was die weitere Zeitplanung anbelangt, ist nun sicherzustellen, dass auf Bundesebene alles Nötige vorgekehrt wird für den Fall, dass die Konkordatslösung scheitern oder nicht rechtzeitig bereit sein sollte.

Unsere Kommission hat die Vorlage am 7. Januar 2008 beraten und dann entschieden, mit der Gesamtabstimmung bis im Mai zuzuwarten, um so mehr Klarheit über den Stand des Konkordates zu erhalten. Mit einem Schreiben vom 2. Mai dieses Jahres hat uns die KKJPD mitgeteilt, dass in 15 oder 16 Kantonen noch in diesem Jahr mit einem Beitrittsbeschluss zu rechnen sei. Gleichzeitig gibt die Konferenz ihrer Hoffnung Ausdruck, dass bis Ende 2009 eine praktisch flächendeckende Überführung der Bestimmungen des BWIS ins kantonale Recht gelingen wird.

Unsere Kommission hat an der Sitzung vom 13. Mai 2008 bei nur einer Gegenstimme entschieden, die Beratungen jetzt voranzutreiben, um jegliches zeitliche Risiko zu vermeiden. Damit nicht irgendwo Probleme zwischen der KKJPD und uns entstehen, haben wir sie am 14. Mai mittels eines Briefs diesbezüglich orientiert. Wir haben dies getan, damit Klarheit darüber besteht, weshalb wir das machen, und um zu vermeiden, dass die Fehlmeinung aufkommt, dass wir zu diesem Konkordat in Konkurrenz treten würden. Das ist überhaupt nicht die Meinung, sondern es geht einfach darum, dass wir rechtzeitig auf Bundesebene unsere Aufgabe wahrnehmen, um jegliches zeitliche Risiko zu vermeiden.

Sofern wir die Vorlagen heute verabschieden, kann der Nationalrat die Beratungen in der Herbstsession durchführen, und allfällige Differenzen könnten dann in der Wintersession, zum letztmöglichen Zeitpunkt, bereinigt werden. Sollte die Schaffung einer Verfassungsgrundlage auf Bundesebene tatsächlich nötig werden, so sind dann die Voraussetzungen vorhanden, damit man im Sommer 2009 eine Volksabstimmung durchführen könnte.

In grundsätzlicher Hinsicht – das möchte ich unterstreichen – ist unsere Kommission klar der Meinung, dass die Konkordatslösung vorzuziehen ist. Hierzu ist noch anzumerken, dass das Konkordat ja bereits zustande kommt, wenn zwei Kantone zugestimmt haben. Selbstverständlich wäre das aber keine ideale Lösung, denn auch nach 2009 muss sichergestellt werden, dass die Massnahmen möglichst flächendeckend und insbesondere in jenen Kantonen zur Anwendung kommen, die speziell mit diesen Problemen konfrontiert sind.

Unsere Kommission hofft deshalb, dass die Kantone mit einer stattlichen Mehrheit, wenn nicht lückenlos, rechtzeitig dem Konkordat zustimmen, damit auf die Bundeslösung verzichtet werden kann. «Bundeslösung» – ich unterstreiche das noch einmal – bedeutet in diesem Zusammenhang die mit dem Bundesbeschluss über die Bekämpfung von Gewalttätigkeiten an Sportveranstaltungen vorgeschlagene neue Verfassungsbestimmung in Artikel 68 Absatz 4 und der damit verbundene Entwurf 1; das ist die Bundeslösung.

Sollte sich die Bundeslösung erübrigen, kommt Entwurf 2, nämlich eine marginale Revision des BWIS als Folge des Konkordates der Kantone, zum Tragen. Wir haben in der Kommission dann auch intensiv darüber diskutiert, wie sichergestellt werden kann, dass nicht noch eine Verfassungsabstimmung unter Vorbehalt durchgeführt werden muss. Das wäre ja wirklich ein Unikum, und das ist unter allen Titeln zu vermeiden. Um die parlamentarische Beratung nicht zu verzögern, haben wir uns entschieden, die Frage jetzt dem Zweitrat zu übergeben. Gleichzeitig, Frau Bundesrätin, haben wir die Verwaltung beauftragt, einen entsprechenden Vorschlag zu unterbreiten, wie die beiden Bundesbeschlüsse koordiniert werden können – das für den Fall, dass der eine zur Anwendung kommt und der andere dahinfällt. Das ist eine rein koordinative Angelegenheit, und wir bitten Sie, im Hinblick auf die Beratungen im Zweitrat dafür zu sorgen, dass dieser Auftrag seitens der Verwaltung in die Beratungen eingebracht wird.

Die Lösung, das sage ich jetzt hier, dürfte in etwa darin bestehen, dass festgehalten wird, dass trotz der Verabschiedung der Verfassungsrevision und des Entwurfes 1 in den Räten diese nur umgesetzt wird, wenn die Konkordatslösung nicht bis zu einem bestimmten Punkt in einem bestimmten Ausmass vorliegt. Das ist aus meiner Sicht eine nicht allzu komplexe Geschichte, aber wir wollten das nicht aus dem Stand heraus erledigen. Deshalb haben wir uns für dieses Vorgehen entschieden.

Namens der einstimmigen Kommission ersuche ich Sie, auf alle drei Vorlagen einzutreten, natürlich verbunden mit dem Wunsch – im Hinblick auf die vom nächsten Samstag an aktuelle Situation –, dass die Massnahmen nach geltendem Recht nicht zur Anwendung kommen.

Widmer-Schlumpf Eveline, Bundesrätin: Gewalt anlässlich von Sportereignissen, der sogenannte Hooliganismus, ist im europäischen Rahmen ein schon länger bekanntes Problem. Zahlreiche Staaten haben denn auch bereits ein entsprechendes Europaratsabkommen zur Bekämpfung dieser Art von Gewalt ratifiziert. Auch die Schweiz ist von Hooliganismus nicht verschont geblieben. Die Kantone hatten deshalb bereits vor zehn Jahren eine eigene Zentralstelle gegen Hooliganismus ins Leben gerufen. Indessen stellten die Kantone in der Praxis selbst fest, dass das vorhandene polizeiliche Instrumentarium sowie die strafrechtlichen Sanktionen gewisse Lücken aufwiesen. Auch wurde Hooliganismus vermehrt als kantonsübergreifendes Problem wahrgenommen.

Um diese Lücken zu füllen, und vor allem aufgrund des mittlerweile entstandenen Zeitdrucks zur Einführung neuer Massnahmen zur Bekämpfung dieser Form von Gewalt während der bevorstehenden Sport-Grossveranstaltungen – jetzt der Euro und dann der Eishockey-Weltmeisterschaft 2009 –, drängten die Kantone auf eine rasche Realisierung einer Bundeslösung. Die eidgenössischen Räte stimmten am 24. März 2006 einer Teilrevision des BWIS I zu.

Mit dieser Gesetzesrevision wurden die bundesrechtlichen Grundlagen für die Bekämpfung von Gewalt im Zusammenhang mit Sportveranstaltungen geschaffen. Das insgesamt fünf Massnahmen umfassende Projekt sieht konkret folgende Instrumente vor:

1. die Registrierung gewalttätiger Hooligans in einem nationalen Informationssystem;
2. die Möglichkeit der Anordnung einer Ausreisebeschränkung;
3. die Anordnung einer Meldeauflage;
4. die Anordnung eines Rayonverbots;
5. die Anordnung eines maximal 24-stündigen Polizeigewahrsams.

Die drei letztgenannten Massnahmen wurden vom Parlament bis Ende 2009 befristet, da deren Verfassungsmässigkeit umstritten war. Angesichts dieser Befristung beauftragte die Kommission für Rechtsfragen Ihres Rates den Bundesrat mit einer Motion, dafür zu sorgen, dass die Massnahmen gegen Gewalttätigkeiten anlässlich von Sportveranstaltungen auch nach Ablauf der Befristung auf rechtlich einwandfreier Grundlage nahtlos weitergeführt werden könnten.

Diesem Auftrag ist der Bundesrat am 27. August 2007 mit der Verabschiedung der Botschaft zur Schaffung einer neuen Verfassungsbestimmung zur Bekämpfung von Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen und zur Änderung des BWIS, zur sogenannten Verfassungslösung, nachgekommen. Parallel dazu wurde – der Präsident der Kommission hat es gesagt – von der KKJPD ein Hooliganismus-Konkordat erarbeitet; es wird angestrebt, dass dieses noch vor Ende 2009 in Kraft treten soll. Das Konkordat ist genehmigt, und es ist davon auszugehen, dass bis Ende dieses Jahres – das haben wir gehört – 15 oder 16 Kantone beigetreten sein und die Ratifizierungsverfahren durchgeführt haben sollten. Das Konkordat hat zum Ziel, die drei befristeten Massnahmen wieder aus dem Bundesrecht herauszulösen und auf die Stufe des kantonalen bzw. interkantonalen Rechts zurückzuführen. Eine Verfassungsänderung wäre dann nicht mehr nötig, und es würde im Bereich der öffentlichen Sicherheit, der traditionellerweise eine Domäne der Kantone ist, nicht zu einer Kompetenzverschiebung von den Kantonen auf den Bund kommen.

Folgendes erscheint mir wichtig: Die eidgenössischen Räte haben sich des Anliegens der Kantone, rasch ein bundesrechtliches Instrumentarium gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen zu schaffen, angenommen, um rechtzeitig Massnahmen für die Euro 2008 zu haben. Die Geltungsdauer der drei befristeten Massnahmen im BWIS läuft Ende Dezember 2009 aus. Im Falle der Verfassungslösung müssen wir bis spätestens Mitte 2009 eine Volksabstimmung durchführen, damit die Vorlage dann rechtzeitig auf den 1. Januar 2010 in Kraft treten könnte.

Mit der Annahme der Kommissionsmotion hat das Parlament signalisiert, dass es die Verfassungslösung als Anfangslösung für den Fall will, dass eine rechtzeitige Realisierung der interkantonalen Lösung scheitern sollte. Die Realisierungschancen des Konkordats scheinen aus heutiger Optik intakt zu sein. Der Bundesrat hat in der Botschaft zur Hooliganismus-Vorlage zum Ausdruck gebracht, dass er den Konkordatsweg bevorzugen würde, falls es den Kantonen gelingt, noch vor Ende 2009 ein entsprechendes Konkordat abzuschliessen.

Eine definitive Beurteilung der Chancen für eine rechtzeitige Ratifikation des Konkordats kann aber wohl erst in der Herbstsession durch das Plenum des Zweitrates vorgenommen werden. Das heisst also, dass die Arbeiten an der Verfassungslösung als Anfangslösung konsequenterweise bis zu diesem Zeitpunkt weitergeführt werden müssen. Die Wei-

terführung dieser Arbeiten ist auch deshalb unabdingbar, weil es zwar um die Frage «Verfassungsbestimmung oder Konkordat?», dann aber auch um die in jedem Fall erforderlich werdenden Änderungen im BWIS geht, da aufgrund der vom Parlament beschlossenen Befristung der drei erwähnten Massnahmen deren Geltung automatisch per Ende 2009 erlöschen wird. Die Aufhebung der drei Massnahmen im BWIS würde einige geringfügige Anpassungen im Gesetzestext bedingen, welche ebenfalls rechtzeitig vorgenommen werden müssten. Selbstverständlich, Herr Kommissionspräsident, wird es so sein, dass der Auftrag, den Sie der Verwaltung erteilt haben, fristgerecht erledigt wird, wonach wir einen Vorschlag zur Koordinierung der beiden Verfahren – also des Konkordatswegs und des Verfassungswegs – auf die Herbstsession 2008 hin machen werden.

Erlauben Sie mir noch abschliessend ein Wort zur Haltung des Bundesrates. Im Rahmen seines Auftrages zur Erarbeitung einer Botschaft hat der Bundesrat eine Verfassungslösung vorbereitet. Der Bundesrat unterstützt diese Verfassungslösung. Angesichts der klaren Präferenz der Kantone, die auf dem Gebiet der inneren Sicherheit eine Verlagerung der Kompetenzen von den Kantonen zum Bund nicht befürworten, zieht es indes auch der Bundesrat vor, die drei befristeten Massnahmen auf der Ebene des Bundesrechts herauszunehmen und ins kantonale Recht beziehungsweise ins interkantonale Recht zu transferieren. Wenn das rechtzeitige Inkrafttreten eines entsprechenden Konkordats gesichert ist, werden wir daher die Konkordatslösung befürworten.

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen
L'entrée en matière est décidée sans opposition*

1. Bundesbeschluss über die Bekämpfung von Gewalttätigkeiten anlässlich von Sportveranstaltungen **1. Arrêté fédéral concernant la lutte contre la violence lors des manifestations sportives**

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Ziff. I, II

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, ch. I, II

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Bürgi Hermann (V, TG), für die Kommission: Mit dem Antrag, einen neuen Artikel 68 Absatz 4 in die Bundesverfassung aufzunehmen, würde für den Fall der Bundeslösung die erforderliche verfassungsrechtliche Grundlage geschaffen, damit die zurzeit in den Artikeln 24b, 24d und 24e BWIS enthaltenen Massnahmen weiterhin Bestand haben können.

In der Kommission haben wir uns insbesondere über die Platzierung dieser neuen Verfassungsbestimmung unterhalten. Artikel 68 der Bundesverfassung mit der Marginalie «Sport» befindet sich im 3. Abschnitt der Bundesverfassung mit dem Titel – Sie hören richtig – «Bildung, Forschung und Kultur». Auch wenn diese verfassungsrechtliche Grundlage polizeilicher Natur ist, sind wir dann zum Schluss gekommen, dass die Platzierung im «Sport-Artikel» einer solchen in Artikel 57 der Bundesverfassung vorzuziehen ist, weil damit eine Grundsatzdiskussion über das Ausmass der in der Kompetenz der Kantone liegenden öffentlichen Sicherheit von vornherein vermieden werden kann. Ich denke, dass es wenig Sinn macht, in diesem Zusammenhang eine Diskussion über Verfassungsästhetik – ich sage dem mal so – zu führen, hoffen wir doch alle, dass die Verfassungsbestimmung, um die es sich handelt, überhaupt nie in Kraft tritt.

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
Für Annahme des Entwurfes ... 29 Stimmen
(Einstimmigkeit)
(0 Enthaltungen)

2. Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (Verfassungslösung)

2. Loi fédérale instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure (Solution constitutionnelle)

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Ziff. I, II

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, ch. I, II

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Bürgi Hermann (V, TG), für die Kommission: Hier handelt es sich gleichsam um den Zwilling zum Bundesbeschluss, den wir jetzt verabschiedet haben. Wenn die Bundeslösung zur Anwendung käme, kämen jetzt auf der gesetzlichen Ebene aufgrund der neuen Verfassungsbestimmung diese Bestimmungen zur Anwendung. Wenn Sie die Artikel 24b, 24d und 24e mit dem geltenden Recht vergleichen, stellen Sie fest, dass diese vollumfänglich übereinstimmen; das Einzige, was sich ändert, ist die zurzeit noch bestehende zeitliche Befristung. Nachdem wir diese Bestimmungen am 7. März 2006 eingehend beraten und verabschiedet haben, erübrigen sich, mit Ausnahme einer einzigen Bemerkung, weitere Erläuterungen meinerseits. Wie ich schon verschiedentlich erwähnt habe, würden diese drei Artikel nach 2009 im BWIS nur dann Aufnahme finden, wenn keine Konkordatslösung zustande käme und demzufolge anschliessend die Volksabstimmung über die Verfassungsänderung positiv ausgehen würde. Das sind zwei oder drei Vorbehalte im Zusammenhang mit dieser Bestimmung. Aber, wie gesagt, materiell gibt es keine Probleme. Es entspricht dem, was wir schon beraten haben.

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
Für Annahme des Entwurfes ... 31 Stimmen
(Einstimmigkeit)
(0 Enthaltungen)

3. Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (Konkordatslösung)

3. Loi fédérale instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure (Solution concordataire)

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Ziff. I, II

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, ch. I, II

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Bürgi Hermann (V, TG), für die Kommission: Ich wiederhole mich: Diese Gesetzesänderung wird für den Fall des Zustandekommens des Konkordates vorgesehen. Wie Sie den Gesetzesänderungen entnehmen können, erfolgt in diesem Falle eine Gesetzesanpassung des BWIS in der Weise, dass dann die Artikel 24b, 24d und 24e aufgehoben würden.

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
Für Annahme des Entwurfes ... 31 Stimmen
(Einstimmigkeit)
(0 Enthaltungen)

Abschreibung – Classement

Antrag des Bundesrates
Abschreiben der parlamentarischen Vorstösse
gemäss Brief an die eidgenössischen Räte
Proposition du Conseil fédéral
Classer les interventions parlementaires
selon lettre aux Chambres fédérales

Angenommen – Adopté

07.061

ZGB. Register-Schuldbrief und weitere Änderungen im Sachenrecht

CC. Cédule hypothécaire de registre et autres modifications des droits réels

Erstrat – Premier Conseil

Botschaft des Bundesrates 27.06.07 (BBl 2007 5283)
Message du Conseil fédéral 27.06.07 (FF 2007 5015)

Ständerat/Conseil des Etats 04.06.08 (Erstrat – Premier Conseil)

Janiak Claude (S, BL), für die Kommission: Grundlegende Änderungen des Schweizerischen Zivilgesetzbuches sind nicht alltäglich. Die Revisionen des Familien- und des Scheidungsrechts waren die letzten grossen Projekte. Das gilt auch für das Vormundschaftsrecht, das noch nicht abschliessend beraten ist. Beim ZGB handelt es sich – auch hundert Jahre nach dessen Inkrafttreten – um eine bewährte, moderne Gesetzgebung. Es ist und bleibt ein wegweisendes Werk. Damit das so bleibt, muss es sich wie im Bereich des Familienrechts immer wieder den gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Änderungen anpassen.

Bei der heute zu behandelnden Vorlage handelt es sich um eine komplexe Materie. Ich hatte während meines Studiums, also doch vor etlichen Jahren beziehungsweise Jahrzehnten, das letzte Mal mit einzelnen Instrumenten und Artikeln in diesem Bereich des ZGB zu tun. Ich denke etwa an die Gült, aber auch an verschiedene Formen von Dienstbarkeiten. Die Vorlage des Bundesrates trägt verschiedenen parlamentarischen Vorstössen zum Schuldbrief- und Bauhandwerker-Pfandrecht sowie einigen Anliegen der Grundbuchpraxis Rechnung.

Das Kernstück dieser Vorlage ist die Einführung des papierlosen Schuldbriefs, des sogenannten Registerschuldbriefs. Dieser Vorlage geht auf eine Motion Schiesser zurück, die dann in ein Postulat umgewandelt wurde (98.3131). Der Registerschuldbrief wird neben den bisherigen Papiersschuldbrief treten und für die Praxis viele Erleichterungen bringen. Ein Wertpapier wird nicht mehr ausgestellt werden, die Übertragung wird im Grundbuch erfolgen. Kosten für die Ausfertigung, die Aufbewahrung und die Übermittlung entfallen. Das Risiko des Verlustes wird ebenso entfallen wie das aufwendige Kraftloserklärungsverfahren. Die Revision liegt auf der Linie ausländischer Reformen und des europäischen Rechts; dort kennt man diese neue Form des Schuldbriefs bereits. Die Neuerungen im Schuldbriefrecht verwirklichen Anliegen aus Banken- und Wirtschaftskreisen; die Geschäftstätigkeit im Kreditwesen wird erleichtert.

Als zweiter Kernpunkt der Vorlage soll eine Gesetzeslücke im Bauhandwerker-Pfandrecht geschlossen werden. Die

Problematik ist unter dem Stichwort «Mieterbauten» bekannt. Mit der vorgeschlagenen Neuerung wird die bundesgerichtliche Rechtsprechung dazu kodifiziert. Der von der Praxis heute durchwegs anerkannte Pfandrechtsanspruch der Bauhandwerker soll zudem auf vergleichbare Fälle ausgedehnt werden. Zum Bauhandwerker-Pfandrecht haben Sie viel Post bekommen. Es war denn in der Kommission auch die umstrittenste Bestimmung. Hier wird auch der politisch heikelste Entscheid zu fällen sein. Die Kommission hat hier auch Änderungen beschlossen.

Der dritte Kernpunkt betrifft die Ausdehnung der Pflicht zur öffentlichen Beurkundung auf alle rechtsgeschäftlich begründeten Grundpfandrechte und auf alle Arten von Bau-rechten, mit Ausnahme der vertraglichen Errichtung von Grunddienstbarkeiten, wo wie heute auch weiterhin die schriftliche Form genügen soll. Insgesamt soll in diesen Bereichen die Rechtssicherheit verbessert werden: Dem Grundbuchamt sollen zuverlässige Grundlagen für die Eintragungen zur Verfügung stehen, die Publizitätsfunktion des Grundbuchs soll weiter verbessert werden.

Der vierte Kernpunkt betrifft das Grundbuchamt, das als zeitgemässes Bodeninformationssystem Privaten, Verwaltung und Wirtschaft dienen soll. Die Grundbuchämter erhalten ein griffiges Instrumentarium, um das Grundbuch von bedeutungslos gewordenen Einträgen zu entlasten. Durch die Bereinigungspflicht soll das Grundbuch übersichtlicher und aktueller werden. Im Weiteren soll die Pflicht bestehen, gesetzliche Grundpfandrechte des kantonalen Rechts sowie öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkungen und weitere Anmerkungstatbestände im Grundbuch einzutragen. Damit soll die Publizitätsfunktion des Grundbuchs ebenfalls verbessert werden.

Schliesslich werden in diesem Rahmen kleine Änderungen an verschiedenen bewährten Instituten des Immobiliarsachenrechts vorgenommen, bei Miet- und Stockwerkeigentum, bei der Verantwortlichkeit des Grundeigentümers oder bei nachbarrechtlichen Regelungen. Ich habe es bereits angedeutet: Die Bestimmungen zur Gült sollen aufgehoben werden; in der Praxis und in der Rechtsprechung spielt sie kaum mehr eine Rolle. Sie hat in den vergangenen hundert Jahren keine Bedeutung mehr erlangt und kann ohne Schaden eliminiert werden. Das Sachenrecht soll insgesamt den gewandelten Bedürfnissen angepasst werden, damit das ZGB in diesem Bereich auch in Zukunft wegweisend bleibt. Ich bitte Sie namens der einstimmigen Kommission, auf die Vorlage einzutreten.

Widmer-Schlumpf Eveline, Bundesrätin: Das Schweizerische Zivilgesetzbuch ist vor rund hundert Jahren, am 10. Dezember 1907, im Parlament verabschiedet worden. Das ZGB war und ist ein wegweisendes Werk. Damit das so bleibt, muss es mit den sich wandelnden gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Bedürfnissen Schritt halten. Die Teilrevision des Sachenrechts, die Sie heute behandeln, soll hierzu einen wesentlichen Beitrag leisten. Besondere Merkmale dieser Vorlage sind – das haben Sie gesehen – die Komplexität der Materie, namentlich im Schuldbriefrecht. Da geht es wohl allen so wie dem Präsidenten der Kommission: Es ist lange her, seit wir uns im Studium damit befassen haben. Ein weiteres Merkmal ist auch die Heterogenität der Materie.

Diese ZGB-Teilrevision trägt verschiedenen parlamentarischen Vorstössen zum Schuldbrief- und Bauhandwerker-Pfandrecht sowie den Anliegen der Grundbuchpraxis Rechnung. Ein wichtiges Ziel dieser Vorlage besteht darin, die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen im Bereich des Immobiliarsachenrechts nachhaltig zu verbessern. Daneben soll das Grundbuch noch vermehrt seine Funktion als zeitgemässes Bodeninformationssystem erfüllen können. Es soll also auch in Zukunft in zuverlässiger und aktueller Form Auskunft über Rechte und Lasten an Grundstücken geben. Gestatten Sie mir, auf vier zentrale Revisionsschwerpunkte der Vorlage kurz einzugehen.

Das erste Kernstück dieser Vorlage ist die Einführung des papierlosen Schuldbriefs, des sogenannten Registerschuldbriefs. Dieser Vorschlag geht auf eine als Postulat überwie-