

Parlamentsdienste

Services du Parlement

Servizi del Parlamento

Servetschs dal parlament



Dokumentationsdienst  
3003 Bern  
Tel. 031 322 97 44  
Fax 031 322 82 97  
doc@parl.admin.ch

---

05.070 NFA. Ausführungsgesetzgebung

---



Curia Vista - Geschäftsdatenbank

05.070 - Geschäft des Bundesrates

**NFA. Ausführungsgesetzgebung**

**Einreichungsdatum** 07.09.2005  
**Stand der Beratung** Erledigt

Botschaft vom 7. September 2005 zur Ausführungsgesetzgebung zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) (BBI 2005 6029)

**Dokumente**

▶ Botschaft des Bundesrates 07.09.05 (BBI 2005 6029)

*Kommissionsberichte*

▶ 3. Oktober 2006 - Redaktionskommission V - Vereinigte Bundesversammlung

▶ Zusammenfassung Botschaft / Bericht und Beratungen

▶ Dossier

▶ Medienmitteilungen

▶ Anträge, Fahnen

▶ Amtliches Bulletin - die Wortprotokolle

▶ Text des Erlasses 1 (BBI 2006 8341)

**Chronologie / Wortprotokolle****Vorlage 1**

Bundesgesetz über die Schaffung und die Änderung von Erlassen zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA)

▶ 21.03.2006	SR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
▶ 20.09.2006	NR	Abweichend.
▶ 26.09.2006	SR	Abweichend.
▶ 28.09.2006	NR	Abweichend.
▶ 03.10.2006	SR	Zustimmung.
▶ 06.10.2006	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
▶ 06.10.2006	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen. Bundesblatt 2006 8341; Ablauf der Referendumsfrist: 25. Januar 2007 Amtliche Sammlung des Bundesrechts 2007 5779 Amtliche Sammlung des Bundesrechts 2007 5871 Amtliche Sammlung des Bundesrechts 2007 6049 Amtliche Sammlung des Bundesrechts 2007 6055

**Vorlage 2**

Verordnung der Bundesversammlung über die Finanzierung der amtlichen Vermessung (FVAV)

▶ 21.03.2006	SR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
▶ 20.09.2006	NR	Zustimmung.
▶ 06.10.2006	SR	Die Verordnung wird in der Schlussabstimmung angenommen.
▶ 06.10.2006	NR	Die Verordnung wird in der Schlussabstimmung angenommen. Diese Verordnung wird in der Amtlichen Sammlung des Bundesrechts veröffentlicht, sobald der Bundesrat das Inkrafttreten bestimmt hat. Amtliche Sammlung des Bundesrechts 2007 5819

**Zuständig**

Finanzdepartement (EFD)

<b>Behandelnde Kommissionen</b>	Erstbehandelnder Rat: Ständerat ▶ Kommission 05.070-NR (05.070-NR) <i>Antrag: Eintreten</i> ▶ Kommission 05.070-SR (05.070-SR) <i>Antrag: Eintreten</i>
<b>Behandlungskategorie NR</b>	III, Reduzierte Debatte (Art. 48 GRN)

**Deskriptoren:**

Finanzausgleich; Aufgabenteilung; Beziehung Bünd-Kanton; Subvention; Finanzhilfe; Gesetz; Strafvollzugsrecht; Strafgesetzbuch; berufliche Bildung; Hochschulförderung; Sportunterricht; Stipendium; Umweltpolitik (allgemein); Globalbudget; Landschaftsschutz; Denkmalpflege; Umweltrecht; Moor; Armeematerial; Militärorganisation; direkte Bundessteuer; Verrechnungssteuer; Überschwemmung; Wasserwirtschaft; Nationalstrassenbau; Strassenverkehrsordnung; Hauptstrasse; Lärmschutz; Mineralölsteuer; regionaler Verkehr; Schienennetz; Schienenverkehr; Flughafen; Darlehen; Luftreinhaltung; Gewässerschutz; AHV; Spitex; Invalidenversicherung; Erwerbsleben; behinderte/r Arbeitnehmer/in; geschützter Arbeitsplatz; Ausbildung im Sozialwesen; Sondererziehung; Ergänzungsleistung; Familienzulage; landwirtschaftlicher Familienbetrieb; Wohnungsbau; Berggebiet; Agrarstrukturpolitik; Agrarrecht; Tierhaltung; landwirtschaftliche Beratung; Waldwirtschaft; Forstgesetzgebung; Jagdvorschrift; Fischereirecht; Schweizerische Nationalbank; institutionelle Reform; Föderalismus

**Ergänzende Erschliessung:**

24;04;freie Schlagwörter: Amtliche Vermessung, Landesvermessung, Hochwasserschutz, Verkehrstrennungsmassnahme, Bahnübergang, Niveauübergang, geschützte Werkstätte,

Curia Vista - Objets parlementaires

05.070 - Objet du Conseil fédéral

**RPT. Législation d'exécution**

**Date de dépôt** 07.09.2005  
**Etat des délibérations** Liquidé

Message du 7 septembre 2005 sur la législation d'exécution concernant la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) (FF 2005 5641)

**Documents**

▶ Message du Conseil fédéral 07.09.05 (FF 2005 5641)

*Rapports de commission*

▶ 3. octobre 2006 - Commission de rédaction V - Vereinigte Bundesversammlung

▶ Synthèse message / rapport et délibérations

▶ Dossier

▶ Communiqués de presse

▶ Propositions, dépliants

▶ Bulletin officiel - les procès-verbaux

▶ Texte de l'acte législatif 1 (FF 2006 7907)

**Chronologie / procès-verbaux****Projet 1**

Loi fédérale concernant l'édition et la modification d'actes dans le cadre de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT)

▶ 21.03.2006	CE	Décision modifiant le projet du Conseil fédéral.
▶ 20.09.2006	CN	Divergences.
▶ 26.09.2006	CE	Divergences.
▶ 28.09.2006	CN	Divergences.
▶ 03.10.2006	CE	Adhésion.
▶ 06.10.2006	CE	La loi est adoptée en votation finale.
▶ 06.10.2006	CN	La loi est adoptée en votation finale. Feuille fédérale 2006 7907; délai référendaire: 25 janvier 2007 Recueil officiel du droit fédéral 2007 5779 Recueil officiel du droit fédéral 2007 5871 Recueil officiel du droit fédéral 2007 6049 Recueil officiel du droit fédéral 2007 6055

**Projet 2**

Ordonnance de l'Assemblée fédérale sur le financement de la mensuration officielle (OFMO)

▶ 21.03.2006	CE	Décision modifiant le projet du Conseil fédéral.
▶ 20.09.2006	CN	Adhésion.
▶ 06.10.2006	CE	L'ordonnance de l'Assemblée fédérale est adoptée en votation finale.
▶ 06.10.2006	CN	L'ordonnance de l'Assemblée fédérale est adoptée en votation finale. Cette ordonnance sera publiée dans le Recueil officiel des lois fédérales dès que le Conseil fédéral fixe la date de l'entrée en vigueur. Recueil officiel du droit fédéral 2007 5819

**Compétence**

<b>Commissions concernées</b>	Département des finances (DFF) Conseil prioritaire: Conseil des Etats ‣ Commission 05.070-CN (05.070-CN) <i>Proposition: Entrer en matière</i> ‣ Commission 05.070-CE (05.070-CE) <i>Proposition: Entrer en matière</i>
<b>Catégorie objet CN</b>	III, Débat réduit (art. 48 RCN)

**Descripteurs (en allemand):**

Finanzausgleich; Aufgabenteilung; Beziehung Bund-Kanton; Subvention; Finanzhilfe; Gesetz; Strafvollzugsrecht; Strafgesetzbuch; berufliche Bildung; Hochschulförderung; Sportunterricht; Stipendium; Umweltpolitik (allgemein); Globalbudget; Landschaftsschutz; Denkmalpflege; Umweltrecht; Moor; Armeematerial; Militärorganisation; direkte Bundessteuer; Verrechnungssteuer; Überschwemmung; Wasserwirtschaft; Nationalstrassenbau; Strassenverkehrsordnung; Hauptstrasse; Lärmschutz; Mineralölsteuer; regionaler Verkehr; Schienennetz; Schienenverkehr; Flughafen; Darlehen; Luftreinhaltung; Gewässerschutz; AHV; Spitex; Invalidenversicherung; Erwerbsleben; behinderte/r Arbeitnehmer/in; geschützter Arbeitsplatz; Ausbildung im Sozialwesen; Sondererziehung; Ergänzungsleistung; Familienzulage; landwirtschaftlicher Familienbetrieb; Wohnungsbau; Berggebiet; Agrarstrukturpolitik; Agrarrecht; Tierhaltung; landwirtschaftliche Beratung; Waldwirtschaft; Forstgesetzgebung; Jagdvorschrift; Fischereirecht; Schweizerische Nationalbank; institutionelle Reform; Föderalismus

**Indexation complémentaire:**

24;04;freie Schlagwörter: Amtliche Vermessung, Landesvermessung, Hochwasserschutz, Verkehrstrennungsmassnahme, Bahnübergang, Niveauübergang, geschützte Werkstätte,

**Abs. 3**

Das Inkrafttreten von Ziffer 1 Ziffer 2 ist auf ein Jahr nach dem Inkrafttreten der übrigen Bestimmungen festzulegen.

**Antrag der Minderheit**

(David, Frick, Slongo, Wicki)

**Abs. 2**

Es tritt am 1. Januar 2007 in Kraft.

**Abs. 4**

Die Geltung von Artikel 214 Absatz 2bis wird bis zur Inkraftsetzung der Reform der Ehepaar- und Familienbesteuerung befristet.

(Siehe auch Titel; Art. 214 Abs. 2bis)

**Ch. II****Proposition de la majorité****Al. 1**

La présente loi est sujette au référendum facultatif.

**Al. 2**

Sous réserve de l'alinéa 3, le Conseil fédéral fixe la date d'entrée en vigueur.

**Al. 3**

L'entrée en vigueur du chiffre 1 chiffre 2 doit être fixée à l'année suivant l'entrée en vigueur des autres dispositions.

**Proposition de la minorité**

(David, Frick, Slongo, Wicki)

**Al. 2**

Elle entre en vigueur le 1er janvier 2007.

**Al. 4**

La validité de l'article 214 alinéa 2bis est limitée jusqu'à l'entrée en vigueur de la réforme de l'imposition du couple et de la famille.

(Voir aussi titre; art. 214 al. 2bis)

**David Eugen (C, SG):** Hier geht es um Ziffer II Absatz 2, um das Inkrafttreten dieses Gesetzes.

Herr Bundesrat Merz hat einleitend die Frage angesprochen, wie diese Regelungen in Kraft gesetzt werden sollen. Die Minderheit vertritt die Meinung, dass für Bundesrecht und kantonales Recht – es geht hier um die Unternehmensbesteuerung – der gleiche Zeitpunkt gewählt werden sollte, nämlich der 1. Januar 2007. Es geht wieder um die Frage der Rechtssicherheit, d. h., für das ganze harmonisierte Steuerrecht von Bund und Kantonen gilt die gleiche Regelung dann ab dem genannten Zeitpunkt.

Es wurde von Kollege Lauri angesprochen, dass man anpassen muss, was mit den Fällen passiert, die in die Zwischenzeit fallen, und dass es auch deswegen richtig ist, die Übergangsfrist nicht noch weiter auszudehnen. Der Antrag der Mehrheit läuft darauf hinaus, dass zwar auf Bundesebene die Sache auf den 1. Januar 2007 in Kraft treten kann, aber die Kantone nachher in einem längeren Übergangsprozess ihre Gesetze erst noch anpassen und dass diese Regelung dann ein Jahr später – oder vielleicht noch später – in Kraft treten würde. Dafür kann man föderalistische Argumente geltend machen und sagen: Jedes Mal, wenn eine Steuerharmonisierungsregel geändert wird, müssen die Kantone sie in ihr Gesetz umsetzen, und wir müssen diese Umsetzung abwarten. Dafür habe ich Verständnis bei Regeln, bei denen die Kantone einen Ermessensspielraum haben. Wenn sie bei der Umsetzung aber keinen Ermessensspielraum haben, in Fällen, in denen die Regel klar und eindeutig ist, wie es hier der Fall ist – es wird hier extrem klar geregelt –, und wenn die Kantone keinen Handlungsspielraum haben, dann ist es nicht zweckmässig, zu sagen, man müsse den formellen gesetzgeberischen Vorgang abwarten, bis die Regelung Geltung für Firmen und Steuerzahler erhält.

Ich trete daher mit der Minderheit dafür ein, dass wir diese ganze Sache – sowohl für die Bundessteuer wie auch für die Steuerharmonisierung, die heute ja auch von allen als dringend erklärt wurde – auf den 1. Januar 2007 in Kraft setzen.

**Germann Hannes (V, SH),** für die Kommission: Nur kurz: Ich habe die Absicht des Bundesrates, dieses Gesetz innerhalb dieser Frist in Kraft zu setzen, bereits erwähnt. Ich möchte hier der Form halber noch einmal festhalten, dass die Mehrheit der Ansicht ist, es sei Sache des Bundesrates, das Inkrafttreten festzulegen. Damit nehmen wir ihm auch nicht den Spielraum. Er hat ja gesagt, dass es genau in die Richtung des Antrages der Minderheit gehe.

**Merz Hans-Rudolf,** Bundesrat: Nur ganz kurz: Wenn Sie Zweitrat wären, würde ich der Minderheit den Vorzug geben, aber da Sie es nicht sind und diese Vorlage doch noch etwas in der Schwebe bleibt – ich hoffe auch: nicht zu lange –, ersuche ich Sie, dem Antrag der Mehrheit zuzustimmen.

**Abstimmung – Vote**

Für den Antrag der Mehrheit .... 23 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit .... 15 Stimmen

**Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble**

Für Annahme des Entwurfes .... 31 Stimmen

Dagegen .... 8 Stimmen

(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****05.070****NFA. Ausführungsgesetzgebung****RPT. Législation d'exécution****Erstrat – Premier Conseil**

Botschaft des Bundesrates 07.09.05 (BBl 2005 6029)

Message du Conseil fédéral 07.09.05 (FF 2005 5641)

Ständerat/Conseil des Etats 14.03.06 (Erstrat – Premier Conseil)

Ständerat/Conseil des Etats 15.03.06 (Fortsetzung – Suite)

Ständerat/Conseil des Etats 21.03.06 (Fortsetzung – Suite)

**Schiesser Fritz (RL, GL),** für die Kommission: Dass die NFA 2 ein umfangreiches und sehr komplexes Unterfangen ist, wissen wir alle. Dennoch würde es mich interessieren zu erfahren, was Sie dachten, als Sie die Fahne mit rund 150 Seiten zugestellt erhielten.

Ihre Spezialkommission hat diese Vorlage an zehn Sitzungstagen beraten und neben den Vertreterinnen und Vertretern der Konferenz der Kantonsregierungen sowie von Fachkonferenzen – deren Standpunkte im Übrigen nicht immer dekungsgleich waren –, insbesondere auch Repräsentanten von Behindertenorganisationen sowie von Studentenverbänden angehört. Damit wollte die Kommission namentlich im Behindertenbereich den Sorgen und Ängsten vieler Behinderter Rechnung tragen und auch zeigen, dass nicht nur der Bundesrat, sondern auch der Gesetzgeber sich darum bemüht, die im Zusammenhang mit den Verfassungsänderungen vom 3. Oktober 2003 abgegebenen Versprechen einzuhalten. Auch nach Abschluss der Beratungen in der Kommission kann ich feststellen, dass die Kommission mit ihren Entscheiden auf dieser Linie geblieben ist und die ab-

gegebenen Versprechen in der Ausführungsgesetzgebung umgesetzt.

Das Projekt der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen gliedert sich in drei Teile. Der erste Teil wurde mit dem Bundesbeschluss vom 3. Oktober 2003, der zahlreiche Änderungen der Bundesverfassung vorsah, und der Genehmigung dieser Verfassungsänderung durch Volk und Stände am 28. November 2004 abgeschlossen.

Mit Botschaft vom 7. September 2005 unterbreitete der Bundesrat die zweite Teilvorlage, die wir heute behandeln. Sie sehen aus der Fahne, dass die Kommission angesichts des Umfangs dieser Vorlage wenige Änderungen gegenüber den Anträgen des Bundesrates vorschlägt. Und auch die Zahl der Minderheitsanträge ist gering.

Im Verlaufe dieses Jahres wird der Bundesrat die dritte Teilvorlage verabschieden, bei der es darum geht, die Ausgleichsgefässe, also die Töpfe für den Ressourcen- und Lastenausgleich sowie den Härteausgleich, zu füllen. Es ist vorauszusehen, dass hier noch einige politische Auseinandersetzungen auf uns zukommen werden, geht es doch dabei um konkrete Beträge, die zugeteilt werden müssen. Zu diesem dritten Teil möchte ich noch folgende wichtige Hinweise machen, damit während der Beratungen der heutigen Vorlage nicht Missverständnisse und Unklarheiten entstehen. Dazu gibt es zwei Stichworte: Globalbilanz und Ressourcenindex.

Eine zentrale Grösse in der NFA-Ausführungsgesetzgebung ist die Globalbilanz. Darin werden die finanziellen Auswirkungen der einzelnen Instrumente wie auch die Gesamtwirkung der NFA sowohl für den Bund als auch für die Kantone dargestellt. Die bisher erstellten Globalbilanzen sind allerdings überholt, weil sich die Verhältnisse dauernd ändern.

Im Zusammenhang mit dem dritten Teil der NFA wird die Globalbilanz dieses Jahr neu berechnet, und zwar aufgrund der Zahlen 2004 und 2005. Diese Globalbilanz wird beispielsweise massgebend sein für die endgültige Festlegung der Bundesbeiträge an die AHV und an die IV, die in Prozenten der jährlichen Ausgaben der jeweiligen Sozialversicherung ausgedrückt werden. Das ist mithin der Grund, weshalb Ihre Kommission Ihnen entsprechende Übergangsbestimmungen beim AHV-Gesetz und beim IV-Gesetz beantragt. Es ist deshalb mässig, aufgrund der heute bekannten Globalbilanz Aussagen über die konkreten Auswirkungen der NFA machen zu wollen, beispielsweise auf meinen Kanton oder etwa auf den Kanton Neuenburg. Solches wird erst aufgrund der in diesem Jahr zu erstellenden Globalbilanz möglich sein. Das ist der tiefere Grund dafür, warum die heissen politischen Diskussionen erst bei der dritten Teilvorlage zu führen sind.

Die andere wichtige Grösse ist der Ressourcenindex, der den Verteilungsschlüssel des Ressourcenausgleichs darstellt und den Finanzkraftindex des heutigen Finanzausgleichs ablöst. An der Ermittlung des Ressourcenindex wird gegenwärtig auf Hochtouren gearbeitet. Derzeit geht es darum, das Zahlenmaterial bei den Kantonen zu erheben. Für die definitive Festlegung des Ressourcenindex sind die Steuerjahre 2002, 2003 und 2004 massgebend. Zuständig für die endgültige Festlegung ist der Bundesrat.

Mit diesen kurzen Ausführungen über zwei wichtige Grössen der NFA soll lediglich der Hinweis darauf verbunden sein, dass auch nach dieser zweiten Teilvorlage zur NFA noch wichtige Entscheide ausstehen. Sofern es vom Plenum gewünscht wird oder notwendig werden sollte, kann ich weitere Ausführungen zu diesen beiden zentralen Grössen machen, auch in Bezug auf das Vorgehen und den Zeitplan.

Ihre Kommission hat sich bei ihren Beratungen von einem eisernen Grundsatz leiten lassen und nach meiner Beurteilung diesen Grundsatz auch konsequent eingehalten. Die Kommission hat es durchwegs abgelehnt, Anträge anzunehmen, die nichts mit der Ausführung der NFA zu tun haben. Solche weitergehende Anliegen, die durchaus berechtigt sein mögen, wurden in andere Gesetzgebungsprojekte verwiesen. Zum einen ist unsere Kommission keine Fachkommission, zum anderen würde sie mit der Annahme solcher

weitergehender Anträge in den Zuständigkeitsbereich beispielsweise der WBK oder der KVF übergreifen.

Ein Musterbeispiel für solche Übergriffe zeigt sich beim Anhang I, dem Bundesgesetz über Beiträge an die Aufwendungen der Kantone für Stipendien und Studiendarlehen im tertiären Bildungsbereich. Ohne dem Berichterstatter, Herrn Bürgi, vorgreifen zu wollen, bitte ich Sie als Kommissionspräsident, die sich materiell auswirkenden Minderheitsanträge bei diesem Gesetz abzulehnen. Wenn nach Annahme der neuen Bildungsverfassung Bedarf nach einer umfassenderen bundesrechtlichen Regelung im Stipendienbereich besteht, können diese Anliegen dort aufgenommen werden. Die Kommission hat sich aber aus einer noch tieferen Sorge heraus an den Grundsatz der strikten Beschränkung auf die Ausführungsgesetzgebung gehalten. Diese Sorge wird wohl in den Detailberatungen immer wieder betont werden. Wenn wir uns – so die Auffassung der Kommission – von Pfad der Tugend entfernen und auch andere Anliegen, die mit der Ausführung der NFA nichts zu tun haben, in diese Vorlage einpacken, dann öffnen wir die Büchse der Pandora, insbesondere auch für den Zweitrat. Wenn aber der Ständerat unmissverständlich an der strikten Linie festhält, dann wird auch der Zweitrat verstehen, dass sich das Parlament heute auf die Ausführung der NFA beschränken will und zu beschränken hat.

Wird aber dieser Grundsatz einmal durchbrochen, so ist nicht einzusehen, weshalb er nicht auch in anderen Bereichen durchbrochen werden kann. Dann aber gefährden wir nicht bloss die NFA-2-Vorlage, sondern die ganze NFA. Sollte es nicht gelingen, das Projekt NFA schlank über die politische Bühne zu bringen, dann ufern die Beratungen aus, und ein Abschluss innerhalb eines vernünftigen Zeitrahmens ist nicht mehr gewährleistet. Der Schaden wäre auch für die Kantone enorm. Die Bemühungen um eine nachhaltige Stärkung des Föderalismus wären gescheitert, die Zentralisierung mit gleichzeitiger Schwächung der Kantone würde fortschreiten. Zudem hätten wir es bei längerem Andauern des NFA-Ausführungsprojektes mehr und mehr mit paralleler Gesetzgebung zu tun. Welche Probleme dies bereitet, haben wir im Zusammenhang mit der Vorlage über den Infrastrukturfonds gesehen, wo es nur dank striktester Koordination zwischen der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen und unserer Kommission gelungen ist, ein gutes Ende der Beratungen beider Projekte herbeizuführen.

Ich benütze die Gelegenheit, den Mitgliedern der KVF und insbesondere ihrem Präsidenten, Herrn Pfisterer, für diese ausgezeichnete Zusammenarbeit bestens zu danken.

Aus den dargelegten Gründen ersuche ich Sie, Ihrer Kommission zu folgen und neue Anträge oder Minderheitsanträge, die über die Ausführung der NFA hinausgehen, abzulehnen. Geben Sie Pandora keine Chance, ihre Büchse zu öffnen, mag sie auch mit verführerischen Sirengesängen noch so bezirzen.

An dieser Stelle noch ein Wort zum ganzen Zeitplan. Die NFA soll am 1. Januar 2008 in Kraft treten. Nicht nur der Bund, auch die Kantone wollen an diesem Datum festhalten. In weniger als zwei Jahren müssen also nicht nur die vor uns liegende Vorlage und die dritte Teilvorlage verabschiedet werden, auch die Kantone müssen ihre Gesetzgebung anpassen und die erforderlichen interkantonalen Vereinbarungen abschliessen. Das mag ambitiös erscheinen, ist aber nicht unmöglich.

Wir dürfen keine Zeichen setzen, dass wir den Termin vom 1. Januar 2008 aufweichen. Meines Erachtens kann der Bundesrat dem Parlament die dritte Teilvorlage auch unterbreiten, wenn die zweite noch nicht in allen Details bereinigt ist. Spätestens nach der Debatte im Nationalrat, welche für die Herbstsession vorgesehen ist, steht der Inhalt der zweiten Teilvorlage in den wesentlichen Teilen fest. Und auch die Kantone können ihre Gesetzgebungsprojekte laufend anpassen. Zudem ist nicht damit zu rechnen, dass der Zweitrat die bundesrätliche Vorlage vollständig umkrepeln wird; nutzen wir also die verbleibende Zeit optimal.

Diese Aufforderung gilt auch für den Kommissionspräsidenten. Deshalb nur noch ein letzter Punkt: Der Bundesrat be-

antragt einen sogenannten Mantelerlass. In einem einzigen Bundesgesetz werden dreissig Bundesgesetze geändert, und im Anhang werden drei Bundesgesetze total revidiert beziehungsweise neu geschaffen. Es handelt sich also um eine einzige Vorlage.

Wäre dem nicht so, so könnten einzelne Teile herausgebrochen werden. Die NFA-2-Vorlage liefe Gefahr, als unbrauchbares Stückwerk zu enden. Sie könnte nicht umgesetzt werden. Umgekehrt muss, wer mit einer Gesetzesrevision nicht einverstanden ist, gegen das gesamte Gesetzgebungsprojekt das Referendum ergreifen.

Im Konzept der NFA werden neue Instrumente eine wichtige Rolle spielen. Ich erwähne lediglich die Programmvereinbarung und als finanzielles Gegenstück dazu die Globalbeiträge. Im Bereich der Verbundaufgaben regelt eine Programmvereinbarung die strategischen Ziele, die Finanzbeiträge des Bundes und die Finanzaufsicht. Diese Programmvereinbarungen bilden die Grundlage für die Gewährung von Bundesbeiträgen in der Form von Globalbeiträgen. Einzelbeiträge gibt es nur noch ausnahmsweise – so z. B. gemäss Artikel 13 Absatz 2 des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz. Der Entscheidungsspielraum der Kantone wird also wesentlich grösser, und es bestehen kaum noch Anreize, ein Projekt nur deshalb auszuführen, weil damit Bundesbeiträge erhältlich gemacht werden können.

Über eine so grosse Vorlage gäbe es selbstverständlich noch viel zu sagen. Ich schliesse hier mit dem Hinweis darauf, dass Ihre Kommission Eintreten auf die Vorlage ohne Gegenantrag beschlossen hat. Ich bitte Sie, auch in diesem Punkt Ihrer Kommission zu folgen.

**Leuenberger Ernst (S, SO):** Ich ergreife deshalb das Wort, weil ich beim ersten Teil, bei der Volksabstimmung über die Verfassungsänderungen, in einer recht schwierigen Situation war. Die politische Bewegung, der ich angehöre und verpflichtet bin, hat Nein gesagt. Ich habe im Einvernehmen mit dem Kanton, den ich mit vertreten darf, zu dieser Vorlage Ja gesagt. Ich habe aus dieser Volksabstimmung, die das Resultat zwei Drittel Ja, ein Drittel Nein brachte, einige Lehren und Erfahrungen gezogen, die ich hier versuchen will auszubreiten.

Es ist nicht ganz gelungen, den Vorwurf wegzudefinieren, es handle sich hier um eine Vorlage, die letztlich eine Sparübung des Bundes – einerseits auf dem Buckel von sozial Schwachen, andererseits auch auf dem Buckel von einzelnen Kantonen – ist. Ja, man ist sogar so weit gegangen zu sagen, der Bund schiebe wichtige Aufgaben ab, übergebe wichtige Aufgaben den Kantonen, und zwar Aufgaben, die ein beträchtliches Ausgabenwachstumspotenzial in sich bergen.

Klärungen sind auch in diesem Punkt gefragt, denn wir sind ja jetzt beim Mittelteil angelangt. Aber der dritte Streich folgt sogleich, und man spürt es füglich, auch im Gespräch mit Organisationen, zum Teil mit den Kantonen: Die Stunde der Wahrheit kommt eigentlich erst beim dritten Teil, wenn dann die Töpfe gefüllt oder halb gefüllt oder zu wenig gefüllt werden. Dort wird eigentlich die Stunde der Wahrheit kommen, und darum haben wir mit grösster Sorgfalt diesen zweiten Teil an die Hand zu nehmen.

Es ist mir als an sich überzeugtem Anhänger von Bestrebungen zur materiellen Steuerharmonisierung im Lande auch aufgefallen, dass recht viele Leute auch hier in diesem Saal immer wieder gesagt haben, die Vorlage zum neuen Finanzausgleich sei praktisch die letzte Möglichkeit, die materielle Steuerharmonisierung zu verhindern. Ich gestehe Ihnen offen, ich verstehe diese Erwägung von grundsätzlichen Gegnern der Steuerharmonisierung, von den Anhängern des Steuerwettbewerbs, der ja gelegentlich Blüten treibt, die auch hier drin nicht mehr allen gefallen. Aber lassen wir das auf der Seite. Ich mache Sie nur darauf aufmerksam: Setzen Sie in diesem Punkt nicht zu grosse Hoffnungen auf diese Vorlage.

Ich will sodann noch zum Prozeduralen etwas sagen. Ich verstehe und unterstütze auch Herrn Bundesrat Merz darin,

dass er versucht hat, wirklich die Kantone einzubinden. Das ist, auch nach den schmerzhaften Erfahrungen bei einer Steuervorlage, bei der die Kantone dann plötzlich ihr Veto in den Raum gestellt haben, verständlich.

Aber ich muss Ihnen, wenn dies hier nach Verfassung die Kammer der Kantone ist, auch gestehen, dass ich gelegentlich aus dem Staunen nicht herausgekommen bin, wie sich die Kantone in dieser Kommission präsentiert haben. Auf der einen Seite gab es die KdK, die Konferenz der Kantonsregierungen. Ich erinnere mich daran, dass Herr Kollege Carlo Schmid einmal die Legitimation dieser Institution leicht in Zweifel gezogen hat. Auf der einen Seite also stand diese Institution, auf der anderen Seite standen die Fachdirektorenkonferenzen. Wir haben es auf dem Feld erlebt, dass in der gleichen Stunde die Konferenz der Kantonsregierungen und die Fachdirektorenkonferenzen nicht unbedingt übereinstimmende Auskünfte in den Hearings gegeben haben – das an die Adresse der Kantone. Dies erschwerte unsere Arbeit als Kammer der Kantone erheblich. Ich will es auch sagen, weil es gelegentlich geschmerzt hat.

Mir ist das dann auch aufgefallen, nachdem ich Herrn Merz darin unterstützt habe, mit den Kantonen ein Einvernehmen zu suchen. Ich hatte gelegentlich das Gefühl, dass die Vertreter der Kantone auf der Expertenbank eine Rolle einnahmen, die weit über die Expertenrolle hinausging, und sich da in die politischen Auseinandersetzungen der Kommission einschalteten. Ich habe nichts gegen Verbandssekretäre, ich war ein Leben lang selber ein solcher. Aber ich habe immer begriffen, dass es Momente gibt – vor allem, wenn es um institutionelle Fragen geht –, wo die Verbandssekretäre zu schweigen haben. Das ist eine relativ boshafte Bemerkung, aber wir müssen als Kammer der Kantone aufpassen, dass nicht die Sekretäre der Kantonsregierungskonferenzen am Schluss unsere Aufgabe meinen wahrnehmen zu müssen.

Inhaltlich, damit ich auch etwas Positives einbringen kann – ich muss dann auch die Kurve kriegen, dass ich zu einem Ja zum Eintreten komme –, ist etwas gelungen, was, glaube ich, wichtig ist. Die Volksabstimmung über die Verfassungsänderungen hat zu vehementer Opposition durch die Organisationen der Behinderten, der Behindertenfürsorge und der Behindertenschulung geführt. Es ist gelungen, mit dem neu geschaffenen Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG) wesentliche Bedenken in diesen Kreisen, wenn nicht ganz auszuräumen, so doch mindestens zu mildern. Das ist ein Kompliment, das hier gemacht werden soll. Aber gleichzeitig muss ich sagen, dass es noch andere Kreise gibt, die vielleicht schon bei der Volksabstimmung etwas weniger laut ihre Anliegen vorgebracht haben, aber die jetzt bei der zweiten Vorlage durchaus ernst genommen werden möchten.

Ich äussere mich ganz schnell zu drei Gebieten. Ich beginne mit dem Gebiet Verkehr. Und, wie soll ich sagen, etwas süffisant möchte ich dem Herrn Kommissionspräsidenten sagen: Ich bin nicht ganz sicher, ob die Kommissionsmehrheit beim Verkehrsdossier die Büchse der Pandora nicht schon ein Spältlein geöffnet hat. Es gab ja immerhin die heiligen Beschwörungen: Nationalstrassenbau, -unterhalt und -betrieb sind künftig Sache des Bundes. Das habe ich immer als systemischen Entscheid in diesem Zusammenhang begriffen. Wir werden uns dann in der Detailberatung fast wortklauberisch an dieser Grenze wieder treffen. Es wird möglicherweise Leute geben – und ich könnte dazu gehören –, die sagen werden, die Kommissionsmehrheit habe dort ein Steinchen – und kein geringes, wenn ich die Millionenbeiträge anschau, die da zur Diskussion stehen werden – aus dem System herausgebrochen.

Aber ich will die Diskussion nicht vorwegnehmen, weil der Kommissionspräsident ja gesagt hat, wir müssten aufpassen, die Büchse der Pandora nicht zu öffnen. Ich frage mich einfach, ob sie nicht bereits geöffnet ist. Beim Verkehr werden sich auch bei den Verbundaufgaben noch einige Fragen stellen. Wir werden in der Detailberatung darauf zurückkommen, ob bei den Verbundaufgaben eine Fifty-fifty-Finanzierung wirklich die klügste, die zielführendste Lösung ist.

Ein zweites Gebiet, das ich kurz ansprechen möchte und das in der Detailberatung zu Diskussionen Anlass geben wird, ist das weite Gebiet der Sozialpolitik. Ich gestehe Ihnen offen, ich habe immer zu jenen Leuten in diesem Land gehört, die gedacht haben, wir lösen die grossen sozialpolitischen Probleme unseres Landes mit Sozialversicherungen. Man hat Mühe gehabt, alles in den Griff zu bekommen, und hat – damals als Hilfsinstrument, als Übergangslösung – Ergänzungsleistungen eingeführt und gesagt: Sie werden dann irgendwann wieder verschwinden, wenn unsere Versicherungen umfassend tätig sind. Wir haben es inzwischen begriffen: Das ist offenbar nicht mehr möglich. Die Diskussion hat sich schon wieder um einige Meter nach vorn geschoben, sage ich mal: Wir diskutieren in der Detailberatung an der Grenze zwischen Ergänzungsleistungen und Fürsorgeleistungen, anstatt dass wir in den ursprünglichen Dimensionen diskutieren könnten. Ich sage Ihnen: In der Sozialpolitik in unserem kleinen Land 26 Sozialpolitiken vertreten zu wollen könnte zu Verwerfungen führen, die wir uns nicht wünschen. In der Kommission hatte ich zeitweise das Gefühl, es habe schon begonnen, als man über die Wohnsituation zu diskutieren begonnen hat: Wer ist letztlich für diese ganze Unterstützung zuständig? Das hat mich eher an Situationen aus dem späten 18. oder frühen 19. Jahrhundert erinnert, als man hin- und hergeschoben hat. Da sehen das Schicksal und die Verfassung vor, dass wir in solche Zustände zurückfallen. Sozialpolitik eignet sich nur sehr schlecht für individualisierte Lösungen. Ein sozialpolitisches Tigerfell Schweiz ist keine gute Lösung.

Das dritte Gebiet, über das wir streiten werden, ist die Stipendienfrage. Ich muss Ihnen gestehen: Je länger ich mich mit der Frage beschäftige, umso weniger begreife ich, weshalb man sich wie der Teufel gegen das Weihwasser gegen Harmonisierungsbestrebungen wehrt.

Zur Vorgeschichte: Ich erinnere mich noch daran, als man am Ende der Fünfzigerjahre und zu Beginn der Sechzigerjahre, nach dem Sputnik-Schock, gesagt hat: Jetzt muss in die Bildung und Wissenschaft investiert werden. Man hat die Begabtenreserve gefördert; das Instrument dazu war unter anderem das Stipendienwesen.

Nach fünfzig Jahren beugen wir uns wieder über das Stipendienwesen, und zwar mit einer Vorlage, die weitgehende Kantonalisierungsschritte beinhaltet. Für mich war die verrückteste Erkenntnis, zu erfahren, dass hier bei uns, an allen Studierenden gemessen, rund 10 Prozent von ihnen Stipendien erhalten. Wenn ich mir die gesamte Bevölkerungsstruktur anschau, ist das sehr bescheiden. Einige von Ihnen werden sagen: Da werden eben sehr gezielt Stipendien gewährt, da wird nicht mit der Giessskanne im Garten herumspaziert, sondern es wird nur sehr gezielt gefördert.

Aber weshalb ruft ein relativ bescheidenes Volumen, sowohl von den Empfängern wie schlussendlich auch von den Finanzen her betrachtet, so grosse Hemmungen hervor, die Sache schweizweit zu harmonisieren? Wir möchten ja wohl nicht einen Stipendientourismus inszenieren. Ich nehme auch an, dass Sie sich bewusst sind, dass die Referendumskraft der jungen Studenten nicht zu unterschätzen ist. Ich muss ihnen ein Kompliment machen, ich habe gestaunt, wie diese Studentenvertretung zu uns gekommen ist und gesagt hat: Wir setzen uns für die Stipendiaten ein, und dabei sind die Empfänger eine Minderheit von 10 Prozent der Gesamtheit der Studenten.

Wir müssen bei diesem zweiten Teil der NFA Folgendes nicht ausser Acht lassen: Dreissig teilrevidierte Gesetze und drei neue respektive totalrevidierte Gesetze geben Dutzende von Anlässen zu Kritik und Unzufriedenheit. Weil es ja eine Paketlösung sein muss – das hat Herr Schiesser deutlich gesagt –, müssen wir uns auch bewusst sein: Wenn irgendwo die Halde ins Rutschen kommt, wird relativ viel rutschen, weil dann noch der eine oder andere seine Unlust an diesem oder jenem Detail abreagieren wird. Von daher würde ich davor warnen zu glauben, man könne sämtliche Minderheitsanträge ablehnen, und damit sei der Vorlage wesentlich geholfen.

Trotz dieser kritischen Vorbemerkungen will ich Ihnen sagen: Ich bin für Eintreten, und ich hoffe, dass wir die Vorlage gut über die Runden bringen – auch eingedenk der Tatsache, dass verschiedene Kantone, so auch der Kanton Solothurn, dringend auf das Töpfefüllen bei der dritten Vorlage warten und damit rechnen, dass dort in finanzpolitischer Hinsicht etwas Erleichterung geschaffen wird.

**Lauri Hans (V, BE):** Auch ich bin für Eintreten und für die Behandlung dieser grundsätzlich guten Vorlage. Ich habe im Laufe der Jahre viele Höhepunkte und auch Tiefpunkte bei der NFA erlebt. Umso mehr freut mich heute das Resultat, im Wissen, dass der Schlussstein – wie auch der Kommissionspräsident gesagt hat – in diesem breit ausladenden, sachlich sowie politisch höchst filigranen Gewölbe der NFA erst mit der dritten Botschaft in einem Jahr eingesetzt werden wird, und im Wissen, was geschieht und physikalisch unabwendbar ist, wenn Schlusssteine nicht passen.

Hier im Bundesparlament sehen wir nur jenen Teil der Riesenbaustelle NFA, die direkt den Bund betrifft. Wir müssen uns aber bewusst sein, dass zurzeit auch in den Kantonen – zum Teil auch in den Kantonsparlamenten – sehr wichtige und auch aufwendige Umsetzungsarbeiten ablaufen. Nebst vielen Detailarbeiten ist insbesondere die interkantonale Rahmenvereinbarung – ein mitentscheidender Erlass – auf Kurs.

Ich werde mich dann bei den einzelnen Gesetzen zu Einzelheiten äussern. Es geht mir jetzt um drei kritische Punkte, auf die ich vorab besonders hinweisen möchte:

1. Wir haben für dieses sehr grundsätzliche Reformwerk bis heute viel Zeit aufwenden müssen, was der politischen Reformkraft unseres Landes auch in diesem Bereich ein etwas durchzogenes Zeugnis ausstellt. Erinnern wir uns daran, dass erste Bemühungen für eine Reform des Finanzausgleichs – man glaubt es kaum – aus den späteren Sechzigerjahren datieren, dass weitere Reformbemühungen in den Achtzigerjahren nicht zum Ziele führten und dass auch das jetzt bearbeitete Projekt schon deutlich über zehn Jahre alt ist. Alles in allem gab es also fast vierzig Jahre lang ein Ringen für eine verbesserte Situation im Finanzausgleich. Wir wissen, dass die Diskussion darüber und deren Ende erst noch bevorsteht.

2. Während der ganzen Projektarbeit, bis zur heutigen Behandlung, ist mir immer wieder bewusst geworden, dass das Vertrauen der Bundespolitik – und das Vertrauen zahlreicher Exponenten der Bundespolitik – in die Kantone beschränkt ist, obwohl auch dort vom Volk gewählte Parlamente und Regierungen am Werke sind. Anstelle zahlreicher Belege für diese Feststellung will ich nur die politische Auseinandersetzung rund um die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen erwähnen. Dies ist allerdings ein besonders eindrückliches Beispiel, das sich die Kantone gut merken sollten, damit sie in Zukunft nicht von vergleichbaren Geschäften überrascht werden.

Aus dem naheliegenden Gedanken, die Förderung der Eingliederungsstätten ohne wesentliche Auflagen den Kantonen, die hier ja unmittelbar zuständig sind, zum vollständigen Vollzug und zur Finanzierung zu übergeben, ist aus Skepsis gegenüber den Kantonen ein ausgewachsenes Gesetz mit zehn Artikeln geworden. Anders wäre ein Referendum wohl nicht zu verhindern gewesen. Deshalb stehe ich auch hinter diesem Gesetz. Wir werden es im Rahmen der folgenden Debatte behandeln.

Es setzt gegenüber dem alleinigen Lastenträger Kanton nicht nur zahlreiche Rahmenbedingungen, sondern verpflichtet ihn zusätzlich, dem Bundesrat das erste Vollzugskonzept zur Genehmigung vorzulegen, wie wenn es sich um irgendeine Verwaltungsstelle handeln würde, die fremde Mittel einsetzt. Man könnte direkt von einer bundespolitischen Bevormundung der kantonalen demokratischen Institutionen sprechen. Das muss aus der Sicht der Kantone doch zu denken geben.

3. Trotz des heute vorhandenen Erfolgsgefühles werde ich gewisse Zweifel nicht los, ob wir uns in unserem Umgang mit dem Föderalismus wirklich auf dem bestmöglichen und zu-

kunftsträchtigen Weg befinden. Ein Anlass zu meiner Feststellung ergibt sich aus unserer Arbeit als Bundesparlament. Wohl stehen wir heute zu diesem grossen Werk der NFA, nehme ich wenigstens einmal an. In der täglichen Gesetzesarbeit sind wir aber bei weitem nicht immer bereit, den Freiraum der Kantone, dort, wo er wohlbegründet ist, zu achten und damit den Föderalismus zu stärken. Der Trend zum Zentralismus, zur Normierung, auch dort, wo es sachlich fehl am Platz ist, ist unverkennbar und geht teilweise sehr weit. Ein Musterbeispiel dafür gab mir unsere gestrige Diskussion um die Leistungen für die Familien. Als fairer Verlierer will ich selbstverständlich nicht darauf zurückkommen, aber erwähnen muss ich es trotzdem. Ein weiteres Beispiel könnte – je nach unserem Entscheid – in der NFA-Vorlage selbst liegen. Kollege Leuenberger hat darauf hingewiesen: Folgt unser Rat bezüglich Organisation und Führung des Grossunterhalts und des Ausbaus der Nationalstrassen der Kommissionsmehrheit, so führt er in einem sehr wichtigen Teil der Vorlage selbst die Aufgabenteilungsgrundsätze ad absurdum. Um es etwas hart auf den Punkt zu bringen: Eine gewisse Beliebigkeit in unserem Umgang mit dem Föderalismus ist für mich unverkennbar. Ich sehe hier eine Parallele zur Finanzpolitik. Diese sollte bekanntlich bei jeder einzelnen Vorlage und nicht nur beim weitgehend untauglichen Objekt des Budgets eine Rolle spielen. Auch die Berücksichtigung von Anliegen des Föderalismus allein bei der NFA-Vorlage oder vorab bei der NFA-Vorlage führt kaum zu nachhaltigen Ergebnissen, wenn wir nicht aufpassen, dass wir in wenigen Jahren nicht wieder verwässern, was wir jetzt in jahrelanger, in über zehnjähriger Arbeit im Verhältnis zwischen Kantonen und Bund aufzubauen und zu verbessern versucht haben. Dabei bin ich mir bewusst, dass die Kantone, mit ihrer hin und wieder auch zögerlichen und wenig aufgeschlossenen Haltung gegenüber neuen Herausforderungen, die sie gemeinsam und koordiniert angehen sollten, das Vertrauen und die Zuversicht in eine zeitgemässe Aufgabenerfüllung durch ihre Stufe oft auch nicht fördern. Auch dafür gibt es Beispiele – von der Bildungspolitik zur Gesundheitspolitik insbesondere bis hin zur Raumordnung und darüber hinaus. Ein Nein gegenüber Reformanstrengungen beim Bund durch die Kantone kann ich in der heutigen Zeit nicht als konstruktiven Beitrag empfinden. Wollen die Kantone politisch nur schon ihre heutige Stellung behaupten, so werden sie in Zukunft wesentlich kreativer und zu rascheren politischen Prozessen fähig sein müssen. Ich hoffe – dies abschliessend –, dass die Arbeiten an der NFA und die damit eingeleitete bessere kantonsübergreifende Zusammenarbeit heute und morgen als Chance für eine zusätzliche allgemeine Revitalisierung des Föderalismus auch wirklich wahrgenommen werden.

**Slongo Marianne (C, NW):** Für mich als Nidwaldner Ständesvertreterin ist es in Übereinstimmung mit dem Regierungsrat unbestritten, dass der heutige bundesstaatliche Finanzausgleich eine grundlegende Verbesserung braucht. Ich spreche mich deshalb für Eintreten aus.

Persönlich bin ich seit Jahren davon überzeugt, dass wir die Chance einer Neugestaltung des schweizerischen Föderalismus zielgerichtet und umfassend umzusetzen haben. Die Mehrheit der Stimmenden im Kanton Nidwalden haben ihre Ängste und Befürchtungen bei der ersten Vorlage mit einem Nein an der Urne ausgedrückt. Aus diesem Grunde ist es für mich entscheidend, wie sensibel die Nehmerkantone und Sie bei den kommenden Gesetzesberatungen vorgehen werden. Für meine definitive Zustimmung zur NFA stehen deshalb drei Fragen im Vordergrund:

1. Wie erreichen wir das Ziel einer optimalen, tragfähigen Aufgabenentflechtung, gepaart mit einer notwendigen Flexibilität? Hier denke ich wie meine Vorredner an die Detailberatung, an die Teilrevision des Bundesgesetzes über die Nationalstrassen. Ich komme dann aber zu einem anderen Schluss.

2. Wie stellen wir sicher, dass wir gesetzgeberisch exakt mit Übergangsregelungen arbeiten können, die genügend

Rechtssicherheit gewähren und den Kantonen genügend Zeit für die Umsetzung geben?

3. Wie sieht die dritte Botschaft zu den Finanzierungsbeschlüssen, d. h. die Dotierung der Ausgleichsgefässe, aus? Dies ist der wichtigste Punkt. Konkret meine ich natürlich die Höhe des Beitrags der Geberkantone in den Ressourcenausgleich. Es ist klar: Die Beantwortung der dritten Frage können wir heute nicht vornehmen, weil dies bekanntlich erst bei der Beratung der dritten Vorlage im Herbst 2006 möglich sein wird. Ich erachte es jedoch als zweckmässig, Sie bereits heute auf die finanziell bedeutsame dritte Botschaft hinzuweisen.

Bei dem nun zur Diskussion stehenden Mantelerlass mit den 33 anzupassenden Bundesgesetzen ist es für mich entscheidend, dass wir keine materielle Harmonisierungsdiskussion führen; der Kommissionspräsident hat beim Eintreten darauf hingewiesen. Solche vertiefte, politisch wichtige Diskussionen sollen von den zuständigen Fachkommissionen der eidgenössischen Räte beantragt und geführt werden. Ansonsten gefährden wir den ehrgeizigen Zeitplan dieses wichtigen Reformprojektes.

**Schweiger Rolf (RL, ZG):** Das zweite NFA-Paket ist für Geber- und Nehmerkantone von vergleichbarer Bedeutung. Beide profitieren, wenn als Folge klarer Kompetenzregelungen in Zukunft letztlich unnütze Kosten entfallen können. Dieses Ziel, Vermeidung unnützer Kosten, kann erreicht werden, wenn sich zukünftig nicht mehr zwei und mehr Administrationen der gleichen Sache anzunehmen haben. Es kann weiter erreicht werden, wenn die Kantone und Gemeinden zukünftig weniger Anreize haben, Projekte nur deshalb realisieren zu müssen, weil hierfür Subventionen aus Bern zu erhalten sind.

Mit einer gewissen Resignation stelle ich allerdings fest, dass das ursprüngliche Ziel, möglichst viele Kompetenzen zu entflechten, leider nicht vollumfänglich erreicht werden konnte. Zu viele Ängste, ein Abseitsstehen Berns würde die Erfüllung liebgeordneter Anliegen und Wünsche gefährden, waren wohl Ursache dafür, dass eine Rückbesinnung auf die Stärke des Föderalismus, nämlich Aufgabenzuweisungen an je nur eine Stufe, sich nicht in der Masse durchsetzte, wie ich das eigentlich als richtig erachtet hätte. Daran jetzt im Rahmen der heutigen Vorlage noch etwas ändern zu wollen, wäre unrealistisch.

Realistisch aber bleibt für mich, dass in Zukunft weitere Entflechtungen geschehen können. Ob dem so sein wird, hängt nicht zuletzt davon ab, ob wir das zweite NFA-Paket mehr oder weniger so, wie unsere Kommission Ihnen dies vorschlägt, beschliessen, vor allem aber, wie wir dieses Paket später umsetzen. Dann und nur dann, wenn von den neu verteilten Kompetenzen durch die einzelnen Staatsebenen verantwortungsvoll Gebrauch gemacht wird, und dann und nur dann, wenn wir nicht in die Gewohnheit zurückfallen, an sich klare Kompetenzen wieder zu vermengen und in ein Gemisch von Subzuständigkeiten, von Mit- und Absprachen und von Parallelverantwortungen zu verwandeln, erreichen wir dasjenige Ziel, das der NFA ursprünglich zugrunde lag. Die Gefahr, dass es anders kommt, besteht. Sie besteht schon in der von uns heute zu behandelnden Vorlage. Ich benenne zwei Gründe hierfür.

1. Auch bei der NFA verbleiben dem Bund Aufgaben. Das ist gut so, das ist richtig so. Die Versuchung des Bundes aber, in seiner Eigenschaft als Geldgeber zu dominant sein zu wollen, ist immer gegeben, und die Versuchung paart sich nur zu oft mit der Meinung vieler – der Verwaltung und des Parlamentes –, nur ein harmonisierender und zentralisierender Bund könne das Wohl und Funktionieren unseres Staates mit der nötigen Übersicht und Ausgewogenheit gewährleisten. Solches erkennen wir auch in der heutigen Vorlage. Ich erwähne die Stipendien und Studientdarlehen; ich erwähne aber auch den Agglomerationsverkehr. Selbstverständlich muss der Bund sicher sein, Beiträge an den Agglomerationsverkehr nicht ins Blaue hinaus zu leisten. Ob und wie aber eine Agglomeration konzipiert und erschlossen werden soll, muss primär Aufgabe der Kantone und Regio-

nen sein und bleiben. Die Beitragsgewährung an den Agglomerationsverkehr darf nicht dazu führen, dass die Raumplanungskompetenz der Kantone relativiert wird. Warum dem so sein könnte, ist in der Detailberatung im Einzelnen darzulegen.

2. Die Gefahr, die Ziele des zweiten NFA-Paketes zu unterlaufen, besteht auch aufseiten der Kantone. In vielen Kantonen besteht eben immer noch die Gefahr, dass man dem Charme des Bestehenden erliegt und sich an Dinge klammert, die einem lieb geworden sind. Man zweifelt, dass dann, wenn man jahrzehntelang etwas selbst gemacht hat, dies auch der Bund vernünftig erbringen kann. Man zweifelt, ob sich der Bund und seine Amtsstellen in regionale Befindlichkeiten einzufühlen vermögen. Sie erahnen es: Ich meine die grossen Unterhalts- und Erneuerungsarbeiten an den Autobahnen. Auch die damit zusammenhängenden Fragen und Begehrlichkeiten der Kantone sind in der Detailberatung kritisch zu beleuchten und entsprechend zu gewichten.

Der Ständerat hat sich den Ruf erworben, grosszügig zu denken und konzeptionell zu handeln. Mein Wunsch ist es, dass er hierzu auch beim zweiten NFA-Paket bereit ist und die Aufgabenteilung auch wirklich als Trennung und Klarstellung von Kompetenzen und nicht als Vehikel zu neuen Verpflichtungen begreift. Denken wir so: Schaffen wir die Basis dafür, dass auch zukünftig Entflechtungspakete möglich sein werden und der Föderalismus so eine weitere Stärkung erfahren kann. Hängen wir zu sehr am Bestehenden, laufen wir Gefahr, die Chancen hierfür zu vertun.

**Schwaller Urs (C, FR):** Während vieler Jahre hatte ich als kantonaler Finanzdirektor und zuletzt auch als Präsident einer Arbeitsgruppe für die technische Aufarbeitung und Ausgestaltung des Ressourcenindex Gelegenheit, das Projekt NFA recht eng zu begleiten und auch mitzugestalten. Die grundlegende Neuordnung der Finanzbeziehungen zwischen dem Bund und den 26 Kantonen wie ebenfalls die Verbesserung und Stärkung des Finanzausgleiches waren ohne Zweifel überfällig. Die den Räten nun vorgelegte NFA-Ausführungsgesetzgebung mit den drei Total- und dreissig Teilrevisionen ist über weite Strecken eine technische, organisatorische Anpassung an die in der ersten Phase beschlossene Einteilung in Bundesaufgaben, Kantonsaufgaben und Verbundaufgaben.

Im finanziellen Bereich wollen wir eine für Bund und Kantone möglichst kostenneutrale Überführung der Aufgaben vornehmen und vor allem in diesem zweiten Paket keine materiellen Regelungen neu schaffen. Die wirklich wichtige finanzielle Allokation an die verschiedenen Ausgleichstöpfe erfolgt erst in der dritten und entscheidenden Vorlage der Globalbilanz. Hier wird dann für Bund und Kantone die Post oder eben die Rechnungsstellung tatsächlich abgehen.

Für die nun in unserem Rat folgende Diskussion, die unbedingt zu einer Annahme der ganzen Vorlage führen muss, scheint es mir wichtig zu sein, dass wir uns folgende Punkte in Erinnerung rufen:

1. Die NFA ist und bleibt eine Föderalismusvorlage. Wir wollen unseren föderalen Staatsaufbau stärken, vor allem aber wollen wir erreichen, dass Entscheide hoheitlichen Handelns näher an den Bürger gerückt werden.

2. Die NFA braucht zu ihrer erfolgreichen Umsetzung in den nächsten Jahren Vertrauen, auch in die Kantone. Es gibt keinen Grund, den Kantonen das in der Volksabstimmung über die Verfassungsänderung versprochene Vertrauen nun in den einzelnen Vorlagen auf der Stufe der Ausführungsgesetzgebung wieder zu entziehen. Für mich geht der Bundesgesetzgeber in vielen Bereichen – und dies z. T. gerade im Bereich der sozialen Sicherheit – an die Grenze der Regelungsdichte. Eine zu hohe Regelungsdichte ist aber gerade auch Ausdruck von Misstrauen gegenüber den Kantonen. Dieses Misstrauen und die Verkleinerung von Gestaltungsräumen sind aber auch ein schlechter Nährboden für die in unserem Land notwendige Föderalismusdiskussion.

3. In der Volksabstimmung über die Verfassungsänderung haben wir in der Aufgabenteilung die Weichen gestellt – oder glauben jedenfalls, die Weichen gestellt zu haben. Es ist nun

wichtig, dass wir nicht wiederum hinter diese Grundsätze zurückgehen. Es geht in dieser zweiten Vorlage darum, Kompetenzen und Verantwortungsräume klarzustellen.

Wer – ob Bund oder Kantone – für einen Bereich allein zuständig ist, soll nicht nur allein bezahlen, sondern auch allein entscheiden können. Ich habe mich auch im Kanton immer an den Grundsatz oder an die Maxime zu halten versucht: «Wer zahlt, der befiehlt», oder: «Wer befiehlt, der zahlt.»

Wenn wir in dieser ganzen NFA-Übung schon nicht mehr Aufgabenbereiche vollständig entflochten haben – ich habe das immer bedauert – und viel zu viele Verbundaufgaben haben, so ist es umso wichtiger, in den wenigen Gebieten, die tatsächlich in die alleinige Kompetenz des Bundes oder der Kantone gerückt wurden, diesen beiden Akteuren dann auch möglichst wenig mit zwingenden Auflagen beim entsprechenden hoheitlichen Handeln dreinzureden. Wer Aufgaben aufteilt, nimmt auch in Kauf, dass die Kantone bei der Ausführung dieser Aufgaben Unterschiede machen. Regionale Unterschiede bedeuten aber nicht, dass nun mit einer teilweisen Kantonalisierung von Aufgaben willkürliche Sparübungen auf Kosten der sozial Schwächeren zu erwarten sind, wie man uns das verschiedentlich gesagt hat. Wir haben ja auch in den Kantonen demokratisch gewählte Parlamente und Exekutiven, und es ist davon auszugehen, dass gerade auch wegen der Nähe von kantonalen Exekutiven, kantonalen Parlamenten und Betroffenen in der Praxis keine Schlechterstellung erfolgen wird.

Mit diesen Erwägungen lade auch ich Sie ein, für Eintreten und nachher für die Vorlage zu stimmen.

**Langenberger Christiane (RL, VD):** Comme beaucoup d'entre vous qui ne sont pas membres de la commission, nous avons eu des contacts avec nos conseillers d'Etat et nous avons examiné ce paquet avec intérêt et de manière approfondie. En ce qui me concerne, le Conseil d'Etat vaudois a allumé des lumières rouges pour souligner qu'à travers cette RPT, il y a un report de charges qui se fait dans des domaines qui sont particulièrement lourds pour certains cantons, notamment dans les secteurs sociaux. Mais j'ai bien compris qu'on réexaminerait la question de l'équilibre à trouver dans le troisième paquet, de manière à ce que les cantons ne soient pas trop défavorisés dans les domaines qui sont lourds de conséquences pour leur budget.

J'aimerais revenir sur un point qui a été mentionné par nos collègues Schiesser et Leuenberger, d'ailleurs pour des raisons différentes. Je l'aborderai de manière globale parce que je n'y reviendrai pas par la suite lorsqu'on sera dans la discussion par article. J'aimerais revenir sur le problème des bourses d'études parce que là aussi, le Conseil d'Etat vaudois m'a demandé d'intervenir.

Il est évident que nous sommes intéressés à parler de ceci ici puisque, dans le cadre de la Commission de la science, de l'éducation et de la culture, on a pris acte des décisions sans pouvoir dire quoi que ce soit dans les domaines qui touchent particulièrement la formation. J'ai bien sûr compris que, dans le cadre du désenchevêtrement des tâches entre la Confédération et les cantons, on abordait les problèmes sous l'aspect financier sans se pencher sur le fond, c'est-à-dire avec une logique financière. C'est alors logiquement que cet aspect constitue le fil rouge de la commission spéciale RPT. Cependant, je constate qu'entre la procédure de consultation et la rédaction du message, le Conseil fédéral a estropié le projet de loi sur les contributions aux cantons pour l'octroi de bourses et de prêts d'études, contre l'avis des cantons. Or, s'il y a un autre fil rouge qui devrait prédominer dans le domaine de la formation, c'est bien l'harmonisation, et non seulement celle qui a inspiré les nouveaux articles constitutionnels que nous avons plébiscités ici, mais également l'harmonisation financière. C'est par l'harmonisation financière que l'on arrivera à mieux gérer l'égalité des chances entre les universités et entre les étudiants.

La CRUS et les organisations d'étudiants, comme cela a d'ailleurs déjà été relevé, se sont ainsi entendues, notamment sur la nécessité de revoir les problèmes de subventi-

ons, de bourses et de prêts dans leur ensemble, afin d'aboutir à une harmonisation nationale du système des bourses. Le nombre d'étudiants va augmenter ces prochaines années – pour ma part, je dirai fort heureusement! Nous plaçons en faveur de l'excellence de l'enseignement dans nos universités. Il ne nous semble dès lors pas raisonnable d'en faire porter le poids financier aux étudiants, si ce n'est de manière mesurée. Nous devons également tenir compte de l'influence du système de Bologne et de la fréquence des examens sur la capacité qu'auront les étudiants de trouver du travail, puisqu'un nombre important d'entre eux – nous avons encore vu les chiffres dans la presse – sont obligés de travailler pour payer leurs études.

Afin de pouvoir garantir la qualité, on s'achemine également vers une certaine concentration des types de formations exigeant des étudiants davantage de mobilité. Ces facteurs – Bologne, répartition des facultés – vont lourdement peser sur le financement des études et risquent d'induire l'exclusion de certains jeunes des milieux les moins privilégiés. Ce n'est certainement pas ce que nous souhaitons.

Dès lors, je soutiendrai, pour ma part, les propositions de minorité qui vont dans le sens de l'égalité des chances des étudiants, mais aussi favorables aux universités, soit les articles émanant de la procédure de consultation sur la définition des bourses en fonction du type d'études, le pourcentage alloué par la Confédération en matière de financement accordé aux cantons, et puis la solution du Conseil fédéral à l'article 4 (annexe 1) qui semble, même aux yeux d'Economiesuisse, apporter une certaine stabilité au volume de l'aide fédérale; enfin, je soutiendrai aussi probablement les propositions de la minorité aux articles 8a et 8b (annexe 1).

**Merz** Hans-Rudolf, Bundesrat: Darf ich eingangs Ihnen, Herr Kommissionspräsident, für die ausgezeichnete Arbeit danken, die Sie während vieler Sitzungen geleistet haben und die Sie auch heute in der Präsentation dieser – man darf das, glaube ich, schon so sagen – Mammutvorlage leisten. Ich glaube, dass kaum je zuvor in diesem Haus 33 Gesetz revidiert oder neu geschaffen wurden, und das in einem einzigen Mantelerlass.

Zweitens möchte ich auch Ihnen für die wohlwollende Aufnahme dieses Projektes danken. Ich glaube, es zeichnet sich jetzt schon ab, dass Sie am Ende dieser NFA zustimmen werden. Darüber bin ich natürlich froh, denn jetzt sind wir bereits in der dritten Phase. Wir sind bereits dabei, die Voraussetzungen zu definieren, unter denen dann letztlich diese Globalbilanz gezogen wird und die Ressourcen verteilt werden. Ich muss Ihnen sagen, dass ich, als wir diese dritte Phase starteten, zum ersten Mal seit meiner Schulzeit wieder mit Formeln der höheren Mathematik konfrontiert worden bin. Es ist ganz klar: In dieser dritten Phase geht es um die «Fleischtöpfe Ägyptens». Da geht es jetzt ums Geld, und da wollen alle auf den Franken genau wissen, was ihnen zusteht. Deshalb begreife ich die bienenhafte Emsigkeit im Vorfeld dieser dritten Phase.

Zum vorliegenden zweiten Projekt sind verschiedene staatspolitische Überlegungen angestellt worden. Ich möchte diese unerwähnt lassen, denn ich glaube, wir haben uns in der ersten Phase ausgiebig darüber unterhalten. Ich möchte, an einzelne Votanten gerichtet, einfach zwei oder drei Bemerkungen machen.

Zunächst, Herr Leuenberger, wir wollen damit keine Sparübung veranstalten. Ich glaube, wenn wir das tun wollten, hätten wir nicht auf den Anfang an einen Härteausschlag vorgesehen, der eben dort spielen soll, wo es dann am Ende sogenannte Deltas, also Abweichungen gibt. Was wir mit der Vorlage erzielen wollen, ist unter anderem ein Effizienzgewinn. Das ist klar. Dieser Effizienzgewinn ist in einzelnen dieser Gesetze definiert. Wir werden darauf zurückkommen. Ich bin auch mit all jenen einverstanden, die monieren, dass man eigentlich hätte weiter gehen sollen. Ich selber bin auch dieser Überzeugung: Wenn man schon einen derartigen Aufwand betreibt, wie wir ihn hier betreiben, dann hätte man ruhig einige zusätzliche Aufgaben in diesen Prozess mit einbeziehen können. Wir haben jetzt auf der Stufe der Verfas-

sung ganz wenige Aufgaben, für die ausschliesslich der Bund zuständig ist, und dort sind erst noch Differenzen zu erwarten; wir werden es dann sehen, wenn wir das Nationalstrassenproblem behandeln. Und es gibt eine ganz Reihe von Verbundaufgaben, die wir zwar für die Entflechtung vorgesehen, dann aber zurückgezogen haben, weil wir befürchteten, die Opposition könnte sich summieren und das ganze Projekt gefährden.

Aber ich muss Ihnen sagen: Ich wäre auch für eine etwas radikalere Lösung zu haben gewesen. Wenn wir mit der NFA gute Erfahrungen machen, schliesse ich nicht aus, dass uns dies ermutigt, weitere Schritte zu verwirklichen, nach dem Motto «l'appétit vient en mangeant». Was die Bedenken in Bezug auf den Einbezug der Kantone anbetrifft: Ich glaube, dass es bei den Kantonen zum Teil ähnlich ist wie bei Ihnen. Wenn die Finanzkommission und die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit ein Thema behandeln, kann es durchaus sehr kontroverse Ergebnisse geben. So war es eben auch bei den Kantonen: Die Konferenz der Kantonsregierungen, die Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren und die Baudirektoren haben aus ihrer Arbeit heraus zum Teil natürlich jeweils eine etwas andere Optik. Das kam in den Anhörungen, die Ihre Kommission durchgeführt hat, da und dort natürlich zum Vorschein.

Wo sind nun die Probleme, die in der Detailberatung auf uns zukommen? Ich glaube, sie sind hier abschliessend genannt worden: Erstens der Nationalstrassenbau; dazu werde ich mich in der Detailberatung sehr deutlich äussern. Zweitens die Frage der Stipendien; Frau Langenberger, ich werde auf Ihr Votum jetzt nicht eingehen, sondern in der Detailberatung darauf antworten. Drittens haben wir im Bereich Bildung und Forschung noch einige Pendenzen. Viertens die Sozialpolitik; Sie haben erste Anträge auf dem Tisch, die in Zusammenhang mit der Invalidenversicherung zu behandeln sein werden.

Ich glaube, man kann jetzt schon sagen, dass das Projekt – von diesen faszinierenden Problemen abgesehen – bei Ihnen allgemeine Zustimmung gefunden hat. Wenn Sie nun in die Detailberatung einsteigen, darf ich noch auf einige wenige Gefahren aufmerksam machen.

Die erste Gefahr ist die, dass die Vorlage verwässert wird; dass wir zwar einen Schritt vorangehen – jetzt reflektiere ich wieder über die Entflechtung im Bereich von Bau, Betrieb und Unterhalt der Nationalstrassen –, dass die Kantone im projektgebundenen Unterhalt dann aber sagen: Wir machen hier eine Organisation, die letztlich wieder gewisse Bauherrenfunktionen übernimmt. Das würde die Vorlage verwässern. Vor dieser Gefahr möchte ich deshalb warnen.

Eine zweite Gefahr ist die der Bürokratisierung; das ist auch gesagt worden. Wir sollten im Anschluss an die Programmvereinbarungen nicht zahlreiche neue Verfahren im Bereich des Controllings, der Aufsicht und der Oberaufsicht erfinden, um all diese Programmvereinbarungen mit Reporting- und Controlling-Systemen bürokratisch zu begleiten. Da bin ich mit all jenen einverstanden, die gesagt haben: Wir müssen und sollen den Kantonen doch auch Vertrauen schenken. Sie haben ihre Parlamente, sie haben ihre Regierungen, sie haben ihre Verwaltungen; sie sind in der Lage, all diese Entschiede umzusetzen. Ich nehme auch den Bundesrat in die Pflicht: Wir müssen auch aufpassen, dass wir das Ganze nachher nicht durch übertriebene Aufsichtshandlungen bürokratisieren.

Die dritte Gefahr ist das Nichteinhalten von Versprechen. Wir haben im Zusammenhang mit der Volksabstimmung, die ja doch sehr deutlich ausgefallen ist, einige Versprechungen abgegeben, namentlich im Bereich der Behindertenbetreuung. Das ist das Thema, das auch von Herrn Leuenberger angesprochen wurde. Ich glaube, man kann heute sagen: Mit dem Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG) haben wir in Übereinstimmung und in Zusammenarbeit mit Behindertenorganisationen ein ganz schlankes Gesetz auf die Beine gestellt, das heute den Versprechen entspricht, die wir bei

der Volksabstimmung abgegeben haben. Ich glaube, darauf kann die Kommission stolz sein.

Die vierte Gefahr ist, dass man, wenn man so viele Gesetze zur Revision vor sich hat, der Versuchung nicht widerstehen kann, anstehende Pendenzen gewissermassen en passant zu lösen und damit alles infrage zu stellen. Dieser Gefahr ist Ihre Kommission nicht erlegen, obschon ich sagen muss: Es gab den einen oder anderen Antrag, bei dem mir vielleicht so für ein paar Sekunden der Verstand stillstand. Aber man hat dann sehr schnell realisiert, in welche Richtung es gehen könnte, und ist der Gefahr nicht erlegen, dieses Infragestellen auf das Projekt zu legen. Dass die NFA eben keine Plattform für pendente Gesetzesprojekte ist, ist damit eigentlich klar geworden.

Abschliessend noch ein kurzer Blick auf den Zeitplan: Wir haben uns in dem Steuerungsorgan, das aus Vertretern der Kantone und der Bundesverwaltung zusammengesetzt ist, gestattet, bereits die nächste Phase in Angriff zu nehmen. Wir wollen das deshalb, weil das ganze Projekt nach unserer Meinung am 1. Januar 2008 in Kraft treten sollte. Das ist ein sehr ehrgeiziger Zeitplan, das ist ein Zeitplan, der davon ausgeht, dass Sie dieses Projekt heute und morgen zu Ende beraten, dass es dann in den Zweitrat geht, dass wir noch im Herbst die Beratungen im Zweitrat aufnehmen können und dass wir parallel dazu während der Sommermonate – das ist aus der Sicht der Kantone keine sehr beliebte Zeit, wir wissen das, aber es bleibt uns nichts anderes übrig – die Vernehmlassung zur dritten und letzten Botschaft durchführen. Wenn wir diesen Zeitplan nicht einhalten könnten, hätte das eigentlich vor allem zwei negative Auswirkungen: Die erste ist, dass die heute nun wirklich schlechten Fehlanreize in Bezug auf die ganze Subventionspolitik zwischen Bund und Kantonen weiterhin bestehen würden; mit jedem Jahr verlieren wir da sehr viel Geld. Die zweite negative Auswirkung ist, dass dann der Übergang zum neuen System und damit auch die Definition der Globalbilanz und des Ressourcenausgleiches zahlenmässig in der Luft hängen würden. Denn jedes Jahr kommen wieder neue Abschlüsse dazu, die Kantone haben jedes Jahr wieder eine etwas andere Situation, übrigens auch wir beim Bund. Das Abgleichen fällt natürlich schwerer, je mehr Zeit man hier ins Land gehen lässt. Deshalb ersuche ich Sie, so, wie es jetzt nach der Eintretensdebatte ausschaut, dieses Thema heute und morgen im Sinne der Mehrheit Ihrer Kommission zu behandeln und es dann in die Beratungen des zweiten Rates zu übergeben.

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

**1. Bundesgesetz über die Schaffung und die Änderung von Erlassen zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen**  
**1. Loi fédérale concernant l'édiction et la modification d'actes dans le cadre de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons**

*Detailberatung – Discussion par article*

**Sofern nichts anderes vermerkt ist, stimmt der Rat dem Entwurf des Bundesrates zu.  
Sauf indication contraire, le Conseil adhère au projet du Conseil fédéral.**

**Ziff. I – Ch. I**

**Präsident** (Büttiker Rolf, Präsident): Ich schlage Ihnen vor, die Behandlung von Ziffer I bis nach der Beratung von Ziffer II auszusetzen.

*Verschoben – Renvoyé*

**Ziff. II Einleitung, Ziff. 1 – Ch. II introduction, ch. 1**

**Bürgi Hermann** (V, TG), für die Kommission: Mit dem Bundesbeschluss zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen wurde bezüglich der Vermessung ein neuer Artikel 75a in die Bundesverfassung eingefügt. Danach ist die Landesvermessung Sache des Bundes, und gleichzeitig wird der Bund ermächtigt, Ausführungsvorschriften zu erlassen.

Im Rahmen der nun zur Diskussion stehenden Ausführungsgesetzgebung geht es einfach darum, diesen Verfassungsartikel umzusetzen. Der Bundesrat – und deshalb habe ich das Wort ergriffen – hat sich für ein zweistufiges Verfahren entschieden: Einerseits geht es darum, ein umfassendes neues Bundesgesetz über die Geoinformation zu erlassen. Die Vorarbeiten haben nun gezeigt, dass dieses Geoinformationsgesetz den Rahmen der Ausführungsgesetzgebung zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen sprengen würde, weshalb dieses Gesetzesprojekt von der NFA abgetrennt worden ist. Das ist ein erstes Beispiel dafür, dass wir uns im Rahmen dieser Gesamtvorlage auf die NFA-Belange beschränken sollten.

Damit es möglich wird, die Projekte Geoinformationsgesetz und NFA zu trennen – darum geht es – und gleichzeitig die Finanzierung der amtlichen Vermessung als Verbundaufgabe im Projekt NFA zu regeln, muss nun eben Artikel 39 des Schlusstitels zum ZGB geändert werden. Im geltenden Recht wird bezüglich der Kosten der Vermessung festgehalten, dass diese in der Hauptsache vom Bund zu tragen seien. Nachdem diese schon heute weniger als 50 Prozent betragen und als Folge des Wegfalls der Finanzkraftzuschläge noch tiefer zu liegen kommen, beschränkt sich der neue Artikel 39 auf die Feststellung, dass Bund und Kantone die amtliche Vermessung gemeinsam finanzieren. Gleichzeitig – das ist das Entscheidende – wird die Bundesversammlung ermächtigt, Einzelheiten in einer Parlamentsverordnung zu regeln. Auf diese Parlamentsverordnung, das ist dann die Vorlage 2, werden wir dann später noch zu reden kommen.

**Ziff. 2, 3 – Ch. 2, 3**

**Bürgi Hermann** (V, TG), für die Kommission: Gestatten Sie mir, dass ich sowohl zum Strafgesetzbuch als auch zu der damit zusammenhängenden Änderung des Bundesgesetzes über die Leistungen des Bundes für den Straf- und Massnahmenvollzug eine generelle Bemerkung vorausschicke. Mit der Änderung von Artikel 123 der Bundesverfassung wurde die verfassungsrechtliche Klarheit dafür geschaffen, dass der Bund berechtigt ist, Strafvollzugsgrundsätze zu erlassen. Im Rahmen der Ausführungsgesetzgebung zur NFA wird auf den Erlass – das ist auch wichtig – eines umfassenden Bundesgesetzes über den Straf- und Massnahmenvollzug verzichtet. Stattdessen werden lediglich punktuelle Änderungen zweier bestehender Gesetze vorgeschlagen, welche sich als Folge der Anwendung des neuen NFA-Instrumentariums aufdrängen.

Ziele der Revisionsvorschläge sind die Sicherstellung eines einheitlichen und bundesrechtskonformen Strafvollzugs, im Weiteren eine verbindliche Bauplanung innerhalb der Konkordate und der Kantone, eine Verstärkung des Bedarfsnachweises, eine Verankerung der Programmvereinbarungen mit Pauschalabgeltungen für Erziehungseinrichtungen sowie die Schaffung rechtlicher Grundlagen für eine finanzielle Unterstützung des Ausbildungszentrums für das Strafvollzugspersonal. So viel zum Voraus zu diesen beiden Gesetzesänderungen.

Wenn Sie gestatten, würde ich jetzt noch ganz kurz etwas zur Revision des Strafgesetzbuchs, nämlich zu Artikel 372 Absatz 3, anfügen. Es wird, wie bereits erwähnt, auf ein eigentliches Bundesstrafvollzugsrecht verzichtet. In Absatz 3 wird indessen die Zielsetzung, nämlich ein einheitliches Vollzugsstrafrecht bezüglich Sanktionen, als ausdrücklicher Auftrag an die Kantone festgehalten. In diesem Zusammenhang hat unsere Kommission die KKJPD ersucht, in einem Bericht

darzulegen, wie die Kantone die in Artikel 372 Absatz 3 des revidierten Allgemeinen Teils des StGB stipulierte Verpflichtung, für einen einheitlichen Vollzug strafrechtlicher Sanktionen zu sorgen, umzusetzen gedenken. Die Kommission hat zur Kenntnis genommen, dass der Strafvollzug auf drei regionalen Konkordaten basiert, welche zudem gut untereinander verknüpft sind. Das wichtigste Gremium der Koordination der Strafvollzugskonkordate bildet der sogenannte Neunerausschuss. Dabei handelt es sich um eine Kommission der KKJPD, in der aus jedem Strafvollzugskonkordat zwei Regierungsräte sowie die Konkordatssekretäre Einsitz nehmen. Ständige Gäste sind auch Vertreter des Bundesamtes für Justiz. Und – das scheint mir schon wichtig zu sein – unsere Kommission ist zum Schluss gekommen, dass damit diese neue Bestimmung im StGB aufgrund der bereits bestehenden Strukturen, welche sich zudem bewährt haben, nicht einfach Schall und Rauch bleibt.

Zu Ziffer 3 habe ich nur einige wenige Bemerkungen: Bei Artikel 1 Litera a handelt es sich um eine Modifikation des Zweckartikels. In der darauffolgenden Änderung, also in Artikel 3 Absatz 1 Litera a und abis sowie Absatz 3, werden die verschärften Anforderungen an den Bedarfsnachweis verankert. Gleichzeitig – das ist interessant – wird eine Art Bonus/Malus-System vorgesehen, indem einem Kanton die Beiträge gekürzt oder verweigert werden können, sofern er den Normen nicht nachlebt. In Artikel 4 wird die Pauschalierung zur Regel erklärt. Wichtig ist, dass auf den bisherigen Pauschalabzug von 200 000 Franken verzichtet wird. Dieser Abzug ist von den Kantonen stets kritisiert worden. Gleichsam als Kompensation wird die Mindesthöhe von Baubeiträgen von 50 000 auf 100 000 Franken angehoben.

Zu Artikel 7 habe ich keine Bemerkung.

Noch ein letztes Wort zu Artikel 10a: Bund und Kantone haben das Schweizerische Ausbildungszentrum für das Strafvollzugspersonal gemeinsam errichtet. Artikel 377 Absatz 5 des neuen Strafgesetzbuches enthält die Verpflichtung zur Förderung der Aus- und Weiterbildung des Strafvollzugspersonals. Dabei handelt es sich gemäss NFA um eine Verbundaufgabe, weshalb nun in Artikel 10a die Möglichkeit einer Wiedereinführung einer finanziellen Unterstützung durch den Bund vorgesehen wird.

Das waren meine abschliessenden Bemerkungen zum Bundesgesetz über die Leistungen des Bundes für den Straf- und Massnahmenvollzug sowie zur Revision des StGB.

#### Ziff. 3 Art. 10a – Ch. 3 art. 10a

#### Ausgabenbremse – Frein aux dépenses

#### Abstimmung – Vote

Für Annahme der Ausgabe .... 37 Stimmen  
(Einstimmigkeit)  
(0 Enthaltungen)

*Das qualifizierte Mehr ist erreicht  
La majorité qualifiée est acquise*

#### Ziff. 4 – Ch. 4

**Bürgi Hermann (V, TG)**, für die Kommission: Bekanntlich entfällt im Rahmen der NFA die Finanzkraft als Bemessungs- und Verteilungskriterium. Aus diesem Grund ist in Artikel 53 Absatz 1 der Satz, wonach die Pauschalbeiträge nach der Finanzkraft der Kantone abgestuft werden, zu streichen. Das ist der gesamte Inhalt dieser Änderung.

#### Ziff. 5 – Ch. 5

**Bürgi Hermann (V, TG)**, für die Kommission: Auch im Bereich der Hochschulförderung entfallen die Finanzkraftzuschläge. Deshalb wird Artikel 18 Absatz 4 in diesem Sinne angepasst. Gleichzeitig wird der vom Bund finanzierte Anteil auf höchstens 30 Prozent limitiert. Wir haben zur Kenntnis genommen, dass dieser Senkung des maximalen Bundesanteiles weder vonseiten der Kantone noch vonseiten der

Schweizerischen Universitätskonferenz opponiert worden ist.

**Schmid-Sutter Carlo (C, AI)**: Ich möchte den Herrn Kommissionssprecher fragen, warum hier keine Opposition erfolgt ist. Ist die Konsequenz die, dass die Nichtuniversitätskantone mit Zumutungen der Universitätskantone konfrontiert werden, ein Mehrfaches im Bereich der Universitätsvereinbarung an die Universitätskantone zu leisten?

Wenn wir dann die Zeche der Änderung bezahlen, die jetzt stillschweigend über den Altar der Heimat geht, dann, meine ich, wäre das eine falsche Veranstaltung gewesen.

**Bürgi Hermann (V, TG)**, für die Kommission: Ich bin nicht in der Lage, hier die Überlegungen bis ins letzte Detail mitzuteilen. Ich bitte dann Herrn Bundesrat Merz, dies zu tun. Ich kann davon ausgehen, dass dies im Steuerungsausschuss diskutiert worden ist. Eines kann ich Herrn Kollege Schmid sagen: Bei den Anhörungen in unserer Kommission wurde uns gegenüber in keiner Art und Weise zum Ausdruck gebracht, dass hier gleichsam die Erwartungshaltung bestehe, dass die Nichtuniversitätskantone dann mehr leisten müssten. Ich gehe aber davon aus, dass man dieser Regelung zugestimmt hat, weil der Ausgleich in der Globalbilanz geschaffen wird, sobald man diese 30 Prozent akzeptiert.

**Merz Hans-Rudolf, Bundesrat**: Sie finden wenige Bemerkungen in der Botschaft auf der Seite 6099. Die Idee ist insbesondere – und jetzt komme ich zurück auf die Bitte –, keine Gesetzesrevisionen vorzunehmen, wenn solche ohnehin schon unterwegs sind. Denn darüber wird demnächst abgestimmt. Wir bekommen einen neuen Verfassungsartikel. Im Gefolge dieses Verfassungsartikels werden dann bestimmte Gesetzesanpassungen erforderlich sein. Es ist nicht die Aufgabe der NFA, in solche Prozesse einzugreifen, sondern es soll beim Status quo vielmehr gewissermassen der Transfer von heutigem in neues Recht gemacht werden; es sollen die Revisionen aussen vor gelassen werden. Hier ging es in der Tat nur um das, was Herr Bürgi gesagt hat, nämlich um das Entfallen der Finanzkraft.

#### Ziff. 6 – Ch. 6

**Bürgi Hermann (V, TG)**, für die Kommission: Die Kommission hat zur Kenntnis genommen – da kann ich nahtlos an das anknüpfen, was Herr Bundesrat Merz zum Universitätsförderungsgesetz gesagt hat –, dass eine Revision des Bundesgesetzes über die Förderung von Turnen und Sport im Gange ist, in deren Verlauf zweifellos verschiedene grundsätzliche Fragen zu diskutieren und zu entscheiden sind. Ich habe auf diesen Umstand hingewiesen, weil in den Vernehmlassungsergebnissen verschiedene materielle Hinweise zu finden sind; diese können jedoch nicht Gegenstand der Ausführungsgesetzgebung zur NFA bilden. Vielmehr sind diese Themen im Rahmen einer materiellen Gesetzesrevision zu behandeln. Was nun die NFA-Ausführungsgesetzgebung anbelangt, geht es darum, dass sich der Bund aus den Teilbereichen freiwilliger Schulsport und Herausgabe der Lehrmittel für Turnen und Sport in der Schule zurückzieht und diese Aufgaben vollumfänglich den Kantonen überlässt. Artikel 2 und Artikel 4 des Gesetzes sind in diesem Sinne angepasst worden.

**Heberlein Trix (RL, ZH)**: Ich kann mich mit den Ausführungen des Kommissionsprechers einverstanden erklären. Ich möchte aber einfach noch ergänzen, dass sowohl in den Hearings mit dem Bundesamt für Sport wie auch in den Kommissionsdiskussionen ganz klar der Wunsch geäußert wurde, dass nicht von den drei obligatorischen Stunden Sport abgewichen werden soll, auch wenn der Bund keine Vorschriften mehr machen kann, auch wenn er keine Lehrmittel zur Verfügung stellt und auch wenn er den freiwilligen Schulsport an Volks-, Mittel- und Berufsschulen nicht mehr koordinieren wird.

In einer Zeit, in der man davon spricht, wie viele Übergewichtige Kinder in der Folge Gesundheitskosten verursachen werden – bis zur Invalidität –, scheint mir diese gesundheitspolitische und präventive Massnahme doch erwähnenswert; dies im Hinblick auf die zuständigen Kantone, welche für die Ausführung zuständig sein werden. Selbstverständlich erschien uns auch die Gleichbehandlung von Knaben und Mädchen im Turnunterricht; dieser Wunsch bzw. diese Anforderung an die Kantone sollte auch ohne gesetzliche Grundlage erfüllt werden können.

**Merz Hans-Rudolf, Bundesrat:** Ganz kurz: Die Kommission hat sich dieser Frage angenommen und hat auch vom Baspo einen Bericht verlangt; der ist dann eingetroffen. Im Grunde kann ich einfach bestätigen, was Frau Heberlein gesagt hat: Die Frage des Turnobligatoriums wird ausserhalb der NFA-Vorlage geregelt.

#### Ziff. 7 – Ch. 7

**Lauri Hans (V, BE), für die Kommission:** Dieses Bundesgesetz umfasst den Natur- und Landschaftsschutz, den Heimatschutz und die Denkmalpflege und schliesslich die historischen Verkehrswege. Es handelt sich heute um eine Verbundaufgabe von Bund und Kantonen. Teilweise geht es um Finanzhilfen, teilweise um Abgeltungen.

Natur- und Landschaftsschutz bleiben eine Verbundaufgabe von Bund und Kantonen. Die bisherige Subventionierung von Einzelvorhaben, ausgerichtet an den Kosten, der Bedeutung des Objekts, der Finanzkraft und anderem, wird ersetzt durch Programmvereinbarungen mit Globalbeiträgen für die vereinbarten Leistungen. Eine Ausnahme bilden Vorhaben, die wegen ihrer Komplexität im Einzelfall eine Beurteilung durch den Bund erfordern und für die dann auch Bundesbeiträge für Einzelvorhaben gewährt werden können.

Auch Heimatschutz und Denkmalpflege bleiben eine Verbundaufgabe. Auf der Basis von Programmvereinbarungen werden auch hier globale Beiträge für die vereinbarten Leistungen ausgerichtet; auch hier sind Einzelfalllösungen möglich. Auf die in früheren Entwürfen vorgesehene und sachlich auch vertretbare Teilentflechtung wurde nach der Vernehmlassung aus politischen Gründen verzichtet. Die Bundesversammlung bewilligt künftig mit einfachem Bundesbeschluss befristete Rahmenkredite in allen Bereichen für die Zusicherung von Beiträgen.

Die Kommission unterstützt die neuen Regelungen, wobei sie das Schwergewicht wie vorgesehen klar auf die Programmvereinbarungen und die Globalbeiträge legt. Angesichts der grossen Objektvielfalt akzeptiert sie daneben die Möglichkeit, gemäss Artikel 18d Absatz 2 ausnahmsweise für Projekte, die im Einzelfall eine Beurteilung durch den Bund erfordern, Abgeltungen durch Verfügungen zu gewähren. Sie ist sich der Gefahr bewusst, dass über diese Beitragsform im Laufe der Zeit die echten Verbesserungen der Vorlagen durch die Verwaltungen von Bund und Kantonen unterlaufen werden könnten. Sie legt deshalb Wert auf die Feststellung, dass es bei den Abgeltungen durch Verfügungen immer nur um echte, wohlbegründete Ausnahmen gehen kann.

Ansonsten haben wir keine Bemerkungen.

**Schmid-Sutter Carlo (C, AI):** Zur Programmvereinbarung als Institut, als solches: Wir haben das schon in Ziffer 1 beim Zivilgesetzbuch gesehen, dann in Ziffer 2 bei den Strafrechtsbestimmungen: Diese Programmvereinbarungen ziehen sich durch wie ein roter Faden. Das ist nun das neue Allheilmittel, bei dem man die Bundesingrenz in die kantonale Hoheit formalisiert. Ich sehe hier ein Problem. Es ist allerdings nicht der Ort, das à fonds zu behandeln, aber ausgesprochen werden muss es doch einmal. Das Problem liegt darin, dass mit der Konstruktion dieser Programmvereinbarung als Voraussetzung für die Erhältlichmachung von Globalbeiträgen eigentlich die reichen Kantone in Zukunft machen können, was sie wollen, weil sie auf die Bun-

desbeiträge nicht angewiesen sind. Die armen Kantone werden sich einschneidenden Bundesdikтата in Form von Programmvereinbarungen unterziehen müssen, weil sie sonst in diesem Bereich keine Gelder erhalten. Das ist jetzt nicht eine Bemerkung, die irgendwelche Konsequenzen für die Beratung haben soll, aber irgendwann müssen wir uns dieser Frage auch noch annehmen.

Das wäre meine Bemerkung gewesen zum neuen – oder nicht ganz so neuen, aber jetzt in der ganzen Breite eingesetzten – Institut der Programmvereinbarung.

**Lauri Hans (V, BE), für die Kommission:** Wenn es zu einem solchen Diktat käme, dann hätte die Programmvereinbarung ihren Zweck nicht erfüllt. Wir werden im Rahmen des Subventionsgesetzes sehen, dass es bei diesen Programmvereinbarungen immer um drei Dinge geht, nämlich um die strategische Zielsetzung, um die Finanzbeiträge des Bundes und um die Finanzaufsicht. Ich betone also zu Beginn die strategische Zielsetzung: Es wäre eben gerade ein Ziel der Programmvereinbarung, dass sich der Bund nicht mehr ins hinterste und letzte Detail einmischte und demzufolge dann auch nicht Kosten subventioniert, sondern eben Programme. Ich kann nicht ausschliessen, dass es zu dem kommt, was Sie befürchten, aber dann müssten wir hier Gegensteuer geben. Das ist auch der Grund, weshalb ich zum vorhergehenden Gesetz gesagt habe, dass sich die Kommission dort, wo weiterhin Verfügungen im Einzelfall gewährt werden können, kritisch dazu geäussert hatte. Verfügungen möchten wir in Zukunft wirklich nur als Ausnahme erleben.

**Merz Hans-Rudolf, Bundesrat:** Zur Frage von Herrn Schmid, die sehr berechtigt ist: Ich glaube, die Programmvereinbarung hat als neues Instrument erstens den Sinn, die heutige aufwandsorientierte Subventionspraxis zu ersetzen, und zweitens, auch mehr Freiheit und mehr Flexibilität zu ermöglichen. Nun handelt es sich um ein Instrument, das ausdrücklich «Vereinbarung» heisst. Ich gehe davon aus, dass eine Vereinbarung immer eine gegenseitig übereinstimmende Willensäusserung sein muss und dass infolgedessen solche Programmvereinbarungen mit den Kantonen einzeln abgeschlossen werden müssen, weil die Voraussetzungen in der Tat nicht bei jedem Kanton genau die gleichen sind. Ich habe beim Eintreten auf die Gefahr aufmerksam gemacht, dass man dieses Projekt dann allenfalls überadministriert und dass man es bürokratisch ad absurdum führt. Hier sind wir justament in einem solchen Bereich, in dem wir die Entwicklung mit Aufmerksamkeit verfolgen müssen; das will ich gerne entgegennehmen und auch zugeben. Ich bin aber überzeugt, dass es den Kantonen als Instrument – als Ersatz für die Subventionierungen von Einzelobjekten – auch mehr Freiheiten, mehr Flexibilitäten ermöglicht und dass es den Bund auch von gewissen Aufsichtspflichten entbindet. In dieser Freiheit erkenne ich eigentlich ein typisches föderalistisches Element und damit ein Kernelement dieser ganzen Vorlage.

#### Ziff. 8 – Ch. 8

**Lauri Hans (V, BE), für die Kommission:** Eine der wohl konsequentesten neuen Aufgabenteilungen konnte aus naheliegenden Gründen im Bereich Landesverteidigung hinsichtlich Armeematerial und persönlicher Ausrüstung getroffen werden. Es geht darum, die kantonalen Beschaffungs-, Unterhalts- und Bewirtschaftungskompetenzen und -verantwortlichkeiten aus dem Militärgesetz zu streichen.

Die Kommission unterstützt die neue Regelung. Einerseits ist sie sich bewusst, dass damit eine beträchtliche Anzahl von Arbeitsplätzen in den Kantonen verloren geht. Andererseits wurde sie von den Vertretern des VBS darauf hingewiesen, dass in den letzten Jahren die fachlichen Kompetenzen des privaten Unterhaltsgewerbes in den Kantonen stark gesunken seien. Der entsprechende Strukturwandel sei – mit oder ohne Militäraufträge – nicht aufzuhalten. Immerhin kann man darauf hinweisen, dass der Bund die Kantone

auch unter der neuen Regelung mit Bewirtschaftungs- und Unterhaltsarbeiten gegen Entschädigung beauftragen kann, wo dies sinnvoll ist. Ich verweise z. B. auf den neuen Artikel 106a.

Zum Militärgesetz hier abschliessend noch ein Hinweis an all die Kollegen unter uns, die während Jahren oder sogar Jahrzehnten immer wieder treu und zuverlässig das Korpsmaterial gefasst und es nach zwei oder drei Wochen «zurückgefasst» haben: Der Begriff des «Korpsmaterials» verschwindet mit der vorliegenden Teilrevision des Militärgesetzes sang- und klanglos und ohne jeden Ersatz aus der Gesetzessammlung. Terminologisch gibt es neu nur noch «die persönliche Ausrüstung» und «das übrige Armeematerial».

Ansonsten haben wir keine Bemerkungen anzubringen.

#### Ziff. 9

##### *Antrag der Mehrheit*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

##### *Antrag der Minderheit*

(Stähelin, Epiney, Inderkum, Slongo)

Art. 19 Abs. 2

.... Artikel 17 oder 20a richtet. (Rest streichen)

Art. 20a Abs. 4

Streichen

#### Ch. 9

##### *Proposition de la majorité*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

##### *Proposition de la minorité*

(Stähelin, Epiney, Inderkum, Slongo)

Art. 19 al. 2

.... le contrat. (Biffer le reste)

Art. 20a al. 4

Biffer

**Lauri Hans (V, BE)**, für die Kommission: Wesentliche Teile des Subventionsgesetzes sind Anleitungen für die Rechtsetzung oder aber nur subsidiär auf die einzelnen Subventionsverhältnisse anwendbar. Das Schwergewicht der durch die NFA hervorgerufenen Anpassungen im Subventionsbereich liegt denn auch bei den einzelnen Spezialgesetzen. In zwei Bereichen sind indessen als Folge der NFA trotzdem Anpassungen nötig. Einmal führt die mit der NFA beabsichtigte Entkoppelung von Subventionen und Finanzhilfen dazu, dass in verschiedenen Artikeln das Bemessungskriterium der kantonalen Finanzkraft gestrichen wird. Zweitens sind die neuen Instrumente der Programmvereinbarung sowie der Global- und Pauschalbeiträge im Gesetz zu verankern. Nach Auffassung der Kommission ist die Programmvereinbarung ein echt innovatives, neues Instrument, das im Vollzug der Konkretisierung im Spezialgesetz bedarf. Immer wird es, wie vorhin gerade ausgeführt, darum gehen, die strategischen Ziele, die Finanzbeiträge des Bundes und die Finanzaufsicht festzulegen. Die Programmvereinbarung wird sich zweifellos nach Auffassung der Kommission positiv auf das Verhältnis zwischen Bund und Kantonen auswirken und zu einer Effizienzsteigerung beitragen. Erste Erfahrungen konnten bereits gemacht werden. Sie sind offenbar durchaus ermutigend.

Mit Ausnahme von Artikel 19 Absatz 2 und Artikel 20a Absatz 4 führten die Änderungen im Subventionsgesetz in der Kommission zu keinen grösseren Diskussionen.

Die Minderheit Stähelin stösst sich daran, dass in Artikel 19 Absatz 2 der Kanton angehalten wird, den Antrag auf eine Programmvereinbarung den Gemeinden zur Stellungnahme vorzulegen, sofern dieser deren Interessen berührt. Obwohl die Regelung sachlich sinnvoll sei – so die Ausführungen der Minderheit in der Kommission –, gehe es nicht an, dass der Bund den Kantonen ihr Verhältnis zu den Gemeinden vorschreibe. Weitere Einzelheiten zur Begründung wird Ihnen Kollege Stähelin anschliessend sicher selbst erläutern.

Die Mehrheit vertritt mit dem Bundesrat die Auffassung, im neuen Beitragssystem äussere sich der Bund nur noch zu

den Zielen und den generellen Stossrichtungen. Für die Gemeinden ist dadurch nicht mehr sichergestellt, dass sie sich ausreichend einbringen und zu den entsprechenden Mitteln gelangen können. Tatsächlich haben die Gemeinden, insbesondere die Stadtgemeinden, im Vorverfahren die Befürchtung geäussert, sie könnten im neuen System zu den Leidtragenden gehören. Wenn uns der Bundesrat hier diesen und keinen anderen Text vorlegt, so erfüllt er damit ein politisches Versprechen aus der Projektphase. Wir sind nun an dem Punkt angelangt, auf den Bundesrat Merz in der Einleitung besonders hingewiesen hat. Die Vertreter der Kantonsregierungen haben sich klar für diese Bestimmung der Landesregierung eingesetzt.

Diese politischen Zusammenhänge waren für die Kommission letztlich entscheidend. Wir akzeptierten mit der Mehrheit die Regelung, verstehen sie indessen als eine klare Ausnahme, da die Ausgestaltung des Verhältnisses zu den Gemeinden in der Tat Sache der Kantone ist. Die Mehrheit der Kommission hält denn auch zuhanden der Materialien klar fest, dass aus Artikel 19 Absatz 2 bezüglich des Verhältnisses zwischen Bund und Kantonen keine weitergehenden Rechte abgeleitet werden können.

Deshalb bitten wir Sie, gemäss dem Antrag der Mehrheit zu entscheiden.

**Stähelin Philipp (C, TG)**: Ich danke dem Kommissionsprecher für die Präsentation der Situation hier in diesem Artikel 19. Der Streichungsantrag der Minderheit betrifft lediglich die Verpflichtung der Kantone durch diese Bundesgesetzgebung, bei Programmvereinbarungen eine Stellungnahme der Gemeinden einzuholen, sofern deren Interessen durch den betreffenden Vertrag berührt werden.

In der Sache, Sie haben es bereits gehört, ist auch nach unserer Auffassung eine solche kantonsinterne Vernehmlassung durchaus sinnvoll und zweckmässig. Sie ist in meinen Augen sogar selbstverständlich und wird nach allen meinen Erfahrungen auch ohne weiteres durchgeführt. Aus meinem eigenen Kanton ist mir jedenfalls nichts anderes bekannt. Die Kantone haben überdies in ihrer eigenen Zuständigkeit bei der interkantonalen Zusammenarbeit nach neuer NFA das Anhörungsrecht der Gemeinden exakt so geregelt, und auch die Europäische Charta der kommunalen Selbstverwaltung, der die Kantone zugestimmt haben und der die Schweiz in der Folge beigetreten ist, sieht dies so vor. Dass die Kantone selbst eine solche Regelung beschliessen, ist also der richtige Weg.

Mit dieser Bestimmung des Bundesgesetzes regelt nun aber der Bund das Verhältnis zwischen Kantonen und ihren Gemeinden. Er greift damit ins Staatsrecht der Kantone ein. Dazu ist er nicht befugt, auch nicht nach Artikel 50 der Bundesverfassung, der ganz im Gegenteil die Gemeindeautonomie nach «Massgabe des kantonalen Rechts» gewährleistet. An dieser Rechtslage ändern natürlich auch politische Vereinbarungen – welcher Art auch immer – nichts. Die hier vorgesehene Regelung erfolgt auf der falschen Ebene. Zwar sind die Kantonsvertreter, das ist zutreffend, und dies hat die Anhörung bei uns in der Kommission auch ergeben, mit dieser Regelung durch den Bund einverstanden. In der Sache bin ich es wie gesagt auch, aber es ist Sache der Kantone selbst, diese Regelung vorzunehmen. Sie können es auch, auf dem Wege der interkantonalen Vereinbarung nämlich, die sie ja ohnehin zur NFA abschliessen müssen. Dies ist der staatsrechtlich richtige Weg, der auch der Tatsache gerecht wird, dass es ja gar keinen bundesrechtlichen Begriff der Gemeinde gibt.

Deren Position ist je nach Kanton sehr unterschiedlich, und deren Autonomie ist gerade in der Ostschweiz beispielsweise ausgeprägter als anderswo. Ich wehre mich dagegen, dass die Regelung der Stellung der Gemeinden mehr und mehr in die Hand des Bundes gelangt. Dies ist für unseren Föderalismus nach Meinung der Minderheit absolut verderblich und sollte nicht noch ausgerechnet im Zusammenhang der NFA erfolgen. Auch dies ist schlussendlich – wenn ich an die Eintretensworte unseres Präsidenten erinnern darf – eine Büchse der Pandora. Die NFA sollte tatsächlich nicht

zum Vehikel für neue Vermengungen werden, hat Herr Kollege Schweiger beim Eintreten gesagt. Richtig so, meinen wir, und das gilt auch für das Verhältnis der Kantone zu ihren Gemeinden. Ich erinnere daran, dass zurzeit vielenorts die Kantone gerade dabei sind, analoge Anstrengungen zur Aufgabenteilung zu unternehmen, wie wir das auf Bundesebene machen.

Ich bitte Sie deshalb, der Minderheit zuzustimmen.

**Merz Hans-Rudolf, Bundesrat:** Sie finden die Haltung des Bundesrates in der Botschaft auf der Seite 6130. In Ergänzung dazu nur Folgendes: Mit diesem Antrag war der in den neuen Programmvereinbarungen vorgesehene Systemwechsel verbunden. Die Programmvereinbarungen beinhalten ja jetzt nur noch die Ziele und die Mittel. Dadurch entfallen natürlich für die Gemeinden einerseits die Möglichkeit der automatischen Einflussnahme, weil sie nicht mehr erwähnt ist, und andererseits auch der gesicherte Mittelfluss. Die Gemeinden und Städte haben diese Garantie dann nicht mehr. Wir haben im Steuerungsorgan über diese Frage heftig und lange diskutiert, auch in der Kommission gab es natürlich eine föderale Diskussion. Ich muss Ihnen aber sagen: Für die Städte und Gemeinden ist der zweite Satz eine *conditio sine qua non* für die Zustimmung zur NFA; für sie ist das etwas ganz Wichtiges. Wir haben dies eigentlich zugesichert; es käme fast einem Wortbruch gleich, wenn wir hier jetzt anders entscheiden würden.

Ich mache auch darauf aufmerksam, dass die Städte im Steuerungsorgan vertreten waren; wir haben darin nicht nur die Kantone gehabt, sondern auch die Städte. Sie haben sich auf diesen Punkt konzentriert. Wir glauben eigentlich nicht, dass damit der Föderalismus, insbesondere das Verhältnis zwischen den Kantonen und Gemeinden, gestört wird. Die Kantone werden trotzdem frei sein, ihre Subventionspolitik zu machen. Aber in Bezug auf die Programmvereinbarung gibt es eine direkte Linie, die hier dann bis zu den Städten und Gemeinden führt.

Ich ersuche Sie, diese direkte Linie aufrechtzuerhalten und daher der Mehrheit Ihrer Kommission zuzustimmen.

**Lauri Hans (V, BE), für die Kommission:** Bei Artikel 20a Absatz 4 geht es grundsätzlich um die gleiche Problematik. Ich glaube, wir sind uns einig, Herr Kollege Stähelin, dass wir die Diskussion hier nicht wiederholen.

#### *Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit .... 21 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit .... 11 Stimmen

**Präsident (Bieri Peter, erster Vizepräsident):** Ich frage den Kommissionssprecher an, ob er zu den Ziffern 10 und 11 noch längere Ausführungen zu machen hat. Ansonsten würden wir die beiden Ziffern heute noch behandeln.

**Lauri Hans (V, BE), für die Kommission:** Das ist risikolos möglich.

#### **Ziff. 10 – Ch. 10**

**Lauri Hans (V, BE), für die Kommission:** Heute fallen 30 Prozent des Ertrages der direkten Bundessteuer an die Kantone, 17 Prozent werden nach dem Steueraufkommen verteilt, und 13 Prozent werden für den Finanzausgleich verwendet. Nach den Regeln der NFA wird der Finanzausgleich neu über andere Instrumente sichergestellt, nämlich über den Ressourcenausgleich sowie über den geografisch-topografischen und den soziodemografischen Lastenausgleich. Die Bestimmung über den Finanzausgleich im Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer muss deshalb gestrichen werden. Der Kantonsanteil am Ertrag der direkten Bundessteuer beläuft sich somit neu noch auf die schon heute bestehenden 17 Prozent, die nach dem Steueraufkommen verteilt werden.

Zu erinnern ist hier allerdings zusätzlich an Artikel 128 Absatz 4 der Bundesverfassung, der mit der ersten NFA-Bot-

schaft abgeändert wurde. Er erlaubt, den Anteil der Kantone an der direkten Bundessteuer bis auf 15 Prozent zu senken, sofern die Auswirkungen des Finanzausgleichs dies erfordern. Dies könnte eine Folge der Globalbilanz sein, die mit der dritten NFA-Botschaft erstellt werden muss, denn bekanntlich soll die gesamte NFA im Rahmen eines finanziellen Gleichgewichtes zwischen Bund und Kantonen abgewickelt werden.

Die Kommission hat dieser Regelung diskussionslos zugestimmt.

#### **Ziff. 11 – Ch. 11**

**Lauri Hans (V, BE), für die Kommission:** Heute wird der Kantonsanteil von 10 Prozent am Reinertrag der Verrechnungssteuer zur einen Hälfte nach der Bevölkerungszahl und zur anderen Hälfte nach der Finanzkraft verteilt. Wie bei der direkten Bundessteuer soll auch hier die Bestimmung über die Verteilung nach der Finanzkraft gestrichen werden. Neu werden somit die ganzen 10 Prozent nach der Bevölkerungszahl verteilt.

Auch hier hat die Kommission dem Entwurf des Bundesrates diskussionslos zugestimmt.

**Präsident (Bieri Peter, erster Vizepräsident):** Wir werden morgen mit Ziffer 12 weiterfahren. Herr Inderkum wird Kommissionssprecher sein.

*Die Beratung dieses Geschäftes wird unterbrochen*

*Le débat sur cet objet est interrompu*

*Schluss der Sitzung um 13.00 Uhr*

*La séance est levée à 13 h 00*

## Siebente Sitzung – Septième séance

Mittwoch, 15. März 2006

Mercredi, 15 mars 2006

08.00 h

05.070

### NFA. Ausführungsgesetzgebung

### RPT. Législation d'exécution

Fortsetzung – Suite

Botschaft des Bundesrates 07.09.05 (BBl 2005 6029)

Message du Conseil fédéral 07.09.05 (FF 2005 5641)

Ständerat/Conseil des Etats 14.03.06 (Erstrat – Premier Conseil)

Ständerat/Conseil des Etats 15.03.06 (Fortsetzung – Suite)

Ständerat/Conseil des Etats 21.03.06 (Fortsetzung – Suite)

#### 1. Bundesgesetz über die Schaffung und die Änderung von Erlassen zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen 1. Loi fédérale concernant l'édiction et la modification d'actes dans le cadre de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons

Sofern nichts anderes vermerkt ist, stimmt der Rat dem Entwurf des Bundesrates zu.  
Sauf indication contraire, le Conseil adhère au projet du Conseil fédéral.

#### Ziff. 12

Antrag der Mehrheit

Art. 8 Abs. 1

.... unter der Strassenhoheit ....

Art. 49a Abs. 2

Über die Ausführung des betrieblichen und des projektfreien baulichen Unterhaltes schliesst er mit den Kantonen oder von diesen gebildeten Trägerschaften Leistungsvereinbarungen ab. Ist für bestimmte Gebietseinheiten ....

Art. 49a Abs. 2bis

Über die Ausführung des projektgestützten baulichen Unterhaltes und die Erneuerung kann er mit den Kantonen oder von diesen gebildeten Trägerschaften Leistungsvereinbarungen abschliessen.

Antrag der Minderheit

(Lauri, Fetz, Leuenberger-Solothurn, Schweiger)

Art. 49a Abs. 2bis

Streichen

#### Ch. 12

Proposition de la majorité

Art. 8 al. 1

.... sous l'autorité de la Confédération en matière routière et lui appartient.

Art. 49a al. 2

Elle conclut avec les cantons ou des organismes responsables constitués par eux des accords sur les prestations relatifs à l'exécution de l'entretien courant et des travaux d'entretien ne faisant pas l'objet de projet. Si pour ....

Art. 49a al. 2bis

Elle peut également conclure avec les cantons ou des organismes responsables constitués par eux des accords sur les

prestations relatifs à l'exécution des travaux d'entretien liés à des projets et des travaux de renouvellement.

Proposition de la minorité

(Lauri, Fetz, Leuenberger-Solothurn, Schweiger)

Art. 49a al. 2bis

Biffer

Inderkum Hansheiri (C, UR), für die Kommission: Als ich heute Morgen den grossen Koffer des Direktors des Astra sah, kam mir unweigerlich wieder die Büchse der Pandora in den Sinn. Ich möchte Sie jetzt etwas an diese Büchse heranzuführen, aber damit nicht präjudizierend, sie sei schon geöffnet oder sie sei auch nur schon ein wenig geöffnet, Herr Kollege Leuenberger.

Kurz einige Einführungen zum Thema: Heute sind Bau, Unterhalt und Betrieb der Nationalstrassen gemeinsame Aufgabe von Bund und Kantonen. Die Kompetenzen der beiden Gemeinwesen über Planung und Projektierung, Bau, Betrieb und Unterhalt sind im Nationalstrassengesetz (NSG) und in der entsprechenden Verordnung (NSV) geregelt. Der Bund ist für die Netzgestaltung, die Genehmigung der generellen und der Ausführungsprojekte zuständig und übt die Oberaufsicht aus. Die Kantone sind Eigentümer, Bauherren und Betreiber der Nationalstrassen. Für die Finanzierung gilt das Bundesgesetz über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer (MinVG). Der Bundesanteil zur Finanzierung der einzelnen Teilaufgaben ist je nach der Belastung der Kantone durch die Nationalstrassen, ihrem Interesse an diesen Strassen und ihrer Finanzkraft abgestuft. Diese geschilderte Kompetenzaufteilung gilt auch noch für die Fertigstellung des im Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Vorlage beschlossenen Nationalstrassennetzes.

Wie sieht nun die neue Regelung aus, bzw. wie ist die Geschichte, die zu dieser neuen Regelung geführt hat?

Im Rahmen von NFA 1 wurde, wie Sie wissen, eine neue Verfassungsbestimmung aufgenommen; es handelt sich um Artikel 83 Absatz 2 der Bundesverfassung, der wie folgt lautet: «Der Bund baut, betreibt und unterhält die Nationalstrassen. Er trägt die Kosten dafür. Er kann diese Aufgabe» – beachten Sie bitte: Es heisst nicht «diese Aufgaben», sondern «diese Aufgabe» – «ganz oder teilweise öffentlichen, privaten oder gemischten Trägerschaften übertragen.»

In der Vernehmlassungsvorlage wurde vom Bundesrat, gestützt auf diese Verfassungsbestimmung, das folgende Modell vorgeschlagen: Die strategische Steuerung erfolgt wie bisher durch die Bundesversammlung, den Bundesrat, das UVEK und das Astra. Hierunter, das heisst unter die strategische Steuerung, fallen insbesondere die Netzplanung, die Definition der Leistungsstandards für Projekte und den Betrieb, die Planung des Investitionsprogramms und die Finanzierung. Die operativen Steuerungsaufgaben sollten – in der Vernehmlassungsvorlage – einer zu gründenden selbstständigen öffentlich-rechtlichen Anstalt des Bundes, der sogenannten SNS (Bundesanstalt Schweizerische Nationalstrasse), übertragen werden, die ihrerseits einige wenige regionale Filialen gründen können sollte. Die Aufgaben in Zusammenhang mit dem betrieblichen Unterhalt sollten primär durch die Kantone wahrgenommen werden, und zwar im Rahmen von Leistungsvereinbarungen.

Im Rahmen der Vernehmlassung erhob sich, wie Sie wissen, starker Widerstand gegenüber der Schaffung der SNS. Diese Idee wurde daher fallen gelassen.

Die Vorlage des Bundesrates im Rahmen der Botschaft zeigt sich nun wie folgt: Die strategische Steuerung und die operative Steuerung erfolgen durch den Bund und sind nicht delegierbar. Delegierbar ist hingegen die Ausführung des betrieblichen und des sogenannten kleinen baulichen Unterhaltes an die Kantone oder an von diesen gebildete Trägerschaften. Das war die Ausgangslage für die Beratung in der Kommission.

Nun können wir zu den einzelnen Bestimmungen gehen. Ich habe erst bei Artikel 8 wieder Ausführungen zu machen.

**Pfisterer Thomas (RL, AG):** Ich darf Ihnen kurz aus der Diskussion Ihrer Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen berichten. Das zusätzliche Anliegen, das dort erörtert wurde, kann man mit dem Stichwort «Demokratie und Beschleunigung» zusammenfassen.

Die NFA-Vorlage konzentriert sich naturgemäss auf eine Reform der Aufgaben- und Finanzierungsregelung zwischen Bund und Kantonen. In der Sache freilich geht die Revision weiter, indem die bisherige kantonsinterne Ordnung verdrängt wird. Bisher haben die Kantone die Nationalstrassenarbeiten mit ihrer Politik begleitet. Es wurden in den Kantonsregierungen und -parlamenten Entscheide gefällt, die parlamentarische Kontrolle spielte usw. Das fällt nun weg. Das ruft erstens der Frage, ob wir nicht vor einem Demokratiedefizit im Nationalstrassenwesen stehen, und zweitens, ob wir nicht vor Problemen der Verzögerung stehen. Wenn nämlich der politische Weg nicht spielt, dann sind diejenigen, die gegen Projekte Bedenken haben, gezwungen, alles im Rechtsverfahren vorzubringen. Wir wissen, was das bedeuten kann. Ich erinnere Sie an die Probleme, die wir im Eisenbahnwesen haben, wie wir sie etwa bei Mattstetten-Rothrist hatten oder wie wir sie bei der Neat im Raume Uri haben. Das ist problematisch.

Aus der Sicht einer anderen Vorlage, die wir nächste Woche diskutieren werden, nämlich derjenigen über den Infrastrukturfonds, gelangte die Kommission aber zum Schluss, dass diese Änderungsproblematik, die ich Ihnen skizziert habe, im Moment keine grosse praktische Bedeutung haben dürfte: Für die Fertigstellung der Nationalstrassen gilt ohnehin die bisherige Ordnung. Diese Vorhaben sind planerisch ja auch meist fertig bearbeitet; sie sollen dann über den Infrastrukturfonds finanziert werden. Im Übrigen werden auf absehbare Zeit wohl nur Engpässe beseitigt – Engpässe im Sinne des Infrastrukturfondsgesetzes, falls Sie diesem zustimmen. Der politische Entscheid dafür soll nach diesem Gesetzentwurf durch die Bundesversammlung – also in aller Öffentlichkeit – gefällt werden.

Die Kantone können auch unter dem Regime des geänderten Nationalstrassengesetzes, so, wie es jetzt zur Beratung ansteht, und des Infrastrukturfondsgesetzes, falls Sie so beschliessen, die Nationalstrassenprojekte in ihrer raumplanerischen Richtplanung koordinieren. Die Bundesverwaltung, das Astra, wird sich bei der Erarbeitung vor allem der generellen Projekte an der kantonalen Richtplanung zu beteiligen haben.

Es wurde in der Kommission auch deutlich gesagt, dass das die Absicht und die bisherige Praxis seien. Das generelle Projekt ist in den letzten Jahren raumplanerisch, umweltmässig und finanzrechtlich aufgewertet worden. Wir haben also insofern ein zweistufiges Verfahren, wie es auch für die Kostenoptimierung nötig ist. Schliesslich haben wir uns Rechenschaft darüber gegeben, dass wir bald eine Gelegenheit für eine parlamentarische Diskussion haben. Wir werden uns über die Zukunft des Nationalstrassenbaues generell aussprechen können. Der Bundesrat beabsichtigt, in etwa zwei Jahren eine Botschaft zu den seit langem diskutierten Aufklassierungen zu Nationalstrassen vorzulegen. In diesem Zusammenhang kann dann eine weitere Anpassung des Nationalstrassengesetzes erörtert werden. Schliesslich ist es ein Anliegen Ihrer Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen, alle Verzögerungen des NFA-Projektes zu vermeiden, und darum möchte sie diese Fragen jetzt nicht aufwerfen. Die Kommission legt aber Wert darauf, dass sie im Hinblick auf die kommende Debatte zum Infrastrukturfondsgesetz und dann auch zu den Aufklassierungen festgehalten werden.

**Inderkum Hansheiri (C, UR),** für die Kommission: Über Artikel 8, konkret über Absatz 1, haben wir in der Kommission lange diskutiert und sind schliesslich zur Auffassung gelangt, dass es richtig ist, den Begriff «Hoheit» gemäss dem Entwurf des Bundesrates durch «Strassenhoheit» zu ersetzen bzw. zu präzisieren. Ich muss daher zuhänden der Materialien hier einige Ausführungen machen.

Anzusetzen ist wohl richtigerweise – Sie mögen etwas erstaunt sein – bei Artikel 664 ZGB, wonach die herrenlosen und die öffentlichen Sachen unter der Hoheit des Staates stehen, in dessen Gebiet sie sich befinden. Öffentliche Sachen im Sinne dieser Bestimmung sind ausschliesslich solche, welche im Gemeingebrauch stehen, also insbesondere auch Strassen und demzufolge auch die Nationalstrassen. Mit dem Begriff «Staat» in Artikel 664 ZGB ist nicht etwa der Bund, sondern sind die Kantone gemeint. «Hoheit» ist im Sinne von Rechtszuständigkeit, welche die Gesetzgebungskompetenz mit erfasst, zu verstehen. Es handelt sich um eine umfassende öffentlich-rechtliche Normsetzungsbefugnis. Nun ist klar, dass im Bundesstaat Schweiz diese Hoheit der Kantone nicht schrankenlos ist, sondern ihre Schranken im öffentlichen Recht des Bundes findet, das ja dem kantonalen Recht vorgeht. Da eben neu Bau, Betrieb und Unterhalt der Nationalstrassen in den Kompetenzbereich des Bundes fallen, ist die Hoheit der Kantone im Sinne von Artikel 664 ZGB eingeschränkt, sogar stark eingeschränkt. Aber – das ist das Entscheidende – sie wird nicht aufgehoben und gleichermassen als solche auf den Bund übertragen.

Daher wäre es nach Auffassung der Kommission falsch, hier in Artikel 8 nur von «Hoheit» des Bundes zu sprechen. Hingegen macht es Sinn zu legiferieren, die Nationalstrassen ständen jetzt, das heisst nach der neuen Regelung, «unter der Strassenhoheit und im Eigentum des Bundes». Denn nach heutiger Regelung liegt die Strassenhoheit bei den Kantonen, allerdings überlagert durch verschiedene Kompetenzen des Bundes. Neu aber stehen, wie erwähnt, die Nationalstrassen unter der Strassenhoheit des Bundes. Diese Strassenhoheit ist ein Teil der allgemeinen Staatsgewalt, umfassend die Gesetzgebungs- und Verwaltungskompetenz auf dem Gebiete des Strassenwesens, den Bau, den Unterhalt, die Finanzierung sowie die Ordnung der Benützung. Nicht per definitionem zur Strassenhoheit gehört das Eigentum an der Strasse, und daher ist es auch richtig, dass hier neben der Strassenhoheit auch das Eigentum erwähnt wird, das bekanntlich beim Bund liegt.

Zu Artikel 21 Absatz 2 Buchstabe b: Da sehen Sie die Formulierung: «... für den Bau neuer und den Ausbau bestehender Nationalstrassen: das Bundesamt.» Herr Kollege Leuenberger hat in der Kommission richtigerweise die Frage gestellt, ob es korrekt sei, hier vom Bundesamt zu sprechen, oder ob es nicht angepasst wäre, hier vom Bund zu sprechen. Man hat seitens der Verwaltung gesagt, man würde diese Frage abklären. Das ist dann aber unter den Tisch gefallen. Ich möchte das jetzt hier nachholen: Es ist so, dass im Nationalstrassengesetz nebst der Kompetenzausscheidung Bund/Kantone bereits heute an verschiedenen Stellen auch gleich eine Zuordnung der Zuständigkeiten innerhalb des Bundes vorgenommen wird. So bestimmt zum Beispiel Artikel 11 NSG, dass die Bundesversammlung über die Linienführung und die Art der zu errichtenden Nationalstrassen entscheidet. Weiter werden dem Bundesrat und dem Departement verschiedene Aufgaben zugewiesen, beispielsweise dem Bundesrat die Genehmigung des generellen Projektes, dem Departement die Genehmigung des Ausführungsprojektes. Demzufolge ist es richtig, dass hier – das gilt dann übrigens auch für andere Bestimmungen – der Begriff «Bundesamt» enthalten ist und eben nicht der Begriff oder der Ausdruck «Bund».

Zu Artikel 28 Absatz 5: Bei Absatz 5 auf Seite 31 der Fahne wurde im Rahmen der Beratungen von Herrn Kollege Bürgi die Frage gestellt, ob es richtig sei, hier den Ausdruck «Eidgenössische Rekurskommission» zu verwenden, ob es nicht «Bundesverwaltungsgericht» heissen müsste. Es ist natürlich richtig, dass dies so zu gebenener Zeit so zu ersetzen ist. Herr Kollege Schweiger, der Mitglied der Redaktionskommission ist, hat uns darauf aufmerksam gemacht, das hänge davon ab, wann die Schlussabstimmung über diese Vorlage erfolge. Voraussichtlich wird das Bundesverwaltungsgericht am 1. Januar des nächsten Jahres tätig werden. Wenn die Schlussabstimmung über diese Vorlage erst nach dem 1. Januar 2007 stattfinden würde, dann würde «Eidgenössische

sche Rekurskommission» durch «Bundesverwaltungsgericht» ersetzt.

Zu Artikel 40a: Hier geht es, wie gesagt, um den Bau und den Ausbau, konkret um den Bau neuer und den Ausbau bestehender Nationalstrassen. Buchstabe a weist darauf hin, dass für die Fertigstellung des beschlossenen Nationalstrassennetzes noch die heutige Regelung gilt; deshalb werden hier die Kantone für zuständig erklärt. Bei Buchstabe b finden Sie dann wieder den Ausdruck «Bundesamt»; hierüber habe ich mich bereits geäussert. Im Übrigen möchte ich hier lediglich darauf hinweisen – so viel sei aber immerhin gesagt –, dass die Kommission bei Artikel 40a materiell eine lange Diskussion geführt hat, weil die Kantone forderten, dass auch die Aufgabe im Bereich des Baues neuer und des Ausbaues bestehender Nationalstrassen ganz oder teilweise den Kantonen oder von ihnen gebildeten Trägerschaften übertragen werde bzw. werden könne. Die Kommission – ich lege sehr grossen Wert auf diese Feststellung – hat dann aber beschlossen, bei der Fassung des Bundesrates zu bleiben. Wir werden aber alsogleich, bei der Beratung von Artikel 49a, auf die Thematik der Beteiligung der Kantone zurückkommen.

Artikel 49a des Nationalstrassengesetzes beschlägt nun die Zuständigkeit für den Unterhalt und den Betrieb der Nationalstrassen. Absatz 1 enthält den Grundsatz: Zuständig ist der Bund. Absatz 2 bestimmt, dass der Bund – ich spreche von der Fassung des Bundesrates – über die Ausführung des betrieblichen Unterhaltes und des sogenannten kleinen baulichen Unterhaltes mit den Kantonen oder mit von diesen gebildeten Trägerschaften Leistungsvereinbarungen abschliesst. Beachten Sie bitte: Es heisst nicht «abschliessen kann», sondern eben «abschliesst», das heisst: abschliessen soll beziehungsweise abschliessen muss. Die Kommission beantragt, den Begriff «kleiner baulicher Unterhalt» durch den Begriff «projektfreier baulicher Unterhalt» zu ersetzen. Die Verwaltung beziehungsweise der Bundesrat hat dem zugestimmt.

Der projektfreie bauliche Unterhalt umfasst alle Massnahmen und Arbeiten, die der Erhaltung der Strassen und ihrer technischen Einrichtungen dienen und die ohne umfangreichen Projektierungsaufwand mit beschränktem finanziellem Aufwand umgesetzt werden können; ich verweise in diesem Zusammenhang auf Artikel 10 des Bundesgesetzes über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer (MinVG), das wir dann nachher beraten werden. Es geht – mit anderen Worten – um das, was gemacht werden muss, womit man also nicht warten kann, zum Beispiel kleinere Belagsreparaturen, Erneuerungen von Leitplanken usw. Das Volumen des kleinen beziehungsweise nichtprojektgestützten baulichen Unterhaltes beträgt etwa 50 Millionen Franken pro Jahr.

Zu Absatz 2bis: Hier geht es nun um den grossen baulichen Unterhalt bzw. um den projektgestützten baulichen Unterhalt und die Erneuerung. Projektgestützter baulicher Unterhalt und Erneuerung bilden, was nicht unwichtig ist, ein einheitliches, das heisst ein nicht trennbares Begriffspaar, welches unter der Sachüberschrift Unterhalt dann in Artikel 9 MinVG umschrieben wird. Danach fallen unter den Begriff «projektgestützter baulicher Unterhalt und Erneuerung» erstens einmal Arbeiten, die der Erhaltung der Strassen und ihrer technischen Einrichtungen dienen, insbesondere Arbeiten am Strassenkörper und an Kunstbauten, dann aber auch, zweitens, Ergänzungsarbeiten sowie Arbeiten zur Anpassung von in Betrieb stehenden Strassenanlagen an die Anforderungen des neuen Rechtes.

Wie erwähnt wurde, gibt es nun hier eine Mehrheit und eine Minderheit. Der Antrag der Mehrheit geht dahin, dass der Bund auch in diesem Bereich mit den Kantonen oder mit von diesen gebildeten Trägerschaften über die Ausführung Leistungsvereinbarungen abschliessen kann. Er muss sie also nicht abschliessen, sondern er kann sie abschliessen. Demgegenüber will die Minderheit diese Möglichkeit ausschliessen.

Zur Begründung des Antrages der Mehrheit treffe ich zunächst die Feststellung, dass dieser einem Anliegen der

Konferenz der Baudirektoren entspricht. Wie beim betrieblichen und beim nichtprojektgestützten, also beim sogenannten kleinen baulichen Unterhalt möchten die Kantone auch hier, beim projektgestützten baulichen Unterhalt und bei der Erneuerung, bei der Ausführung tätig sein können, allerdings lediglich aufgrund einer Kann-Vorschrift. Die Verfassungsgrundlage, Artikel 83, lässt dies nach Auffassung der Mehrheit ausdrücklich zu, und es macht nach Auffassung der Mehrheit auch Sinn, die vorhandenen Infrastrukturen und das vorhandene Know-how der Kantone zu nützen.

Ich möchte nun den Antrag der Mehrheit so begründen, indem ich Stellung zu den beiden Haupteinwänden nehme, die Sie zum Teil gestern im Rahmen des Eintretens schon gehört haben und die dann heute sicher von der Minderheit auch noch einmal erläutert werden. Dem Konzept der Mehrheit werden im Wesentlichen zwei Argumente entgegeng gehalten, ein institutionelles und ein finanzielles. Ich möchte zunächst zum institutionellen Einwand Stellung nehmen. Es wird nämlich geltend gemacht, der Antrag der Mehrheit verkörpere zwar nicht gerade einen Sündenfall, aber doch eine nicht leicht zu nehmende Abweichung vom tugendhaften Pfad des NFA.

Das ist aber gerade nicht der Fall, denn Artikel 83 der Bundesverfassung, wonach für Bau, Betrieb und Unterhalt der Nationalstrassen der Bund zuständig ist, regelt auch, dass der Bund diese Aufgabe ganz oder teilweise öffentlichen, privaten oder gemischten Trägerschaften übertragen kann. Wenn man das, was die Mehrheit Ihnen beantragt, hätte ausschliessen wollen, hätte man den dritten Satz von Artikel 83 Absatz 2 der Bundesverfassung auf den Betrieb beziehungsweise den betrieblichen und den nichtprojektgestützten baulichen Unterhalt beschränken können oder beschränken müssen. Der Hinweis ist nicht uninteressant beziehungsweise nicht unwichtig – ich habe ihn bereits bei anderer Gelegenheit gemacht –, dass der dritte Satz von Artikel 83 Absatz 2 nicht von «Aufgaben», sondern lediglich von «dieser Aufgabe» spricht. Mit «dieser Aufgabe» sind Bau, Betrieb und Unterhalt insgesamt gemeint. Oder anders ausgedrückt: Nicht die Aufgaben als solche – Bau, Betrieb und Unterhalt – können vom Bund übertragen werden, sondern nur einzelne Elemente hiervon. Dass im Bereich Bau und Ausbau nichts übertragen werden soll, ist auch – das habe ich bereits bei Artikel 40a gesagt – nach einhelliger Meinung der Kommission absolut richtig. Der Antrag der Mehrheit bedeutet also nicht, dass der projektgestützte bauliche Unterhalt und die Erneuerung als solche an die Kantone oder an von diesen gebildete Trägerschaften übertragen werden können. Es geht lediglich um die Ausführung. Die strategische, aber nicht nur die strategische, sondern auch die operative Steuerung können auch bei dieser Lösung ohne weiteres beim Bund beziehungsweise beim Astra bleiben – und sie sollen es auch. Instrumentarium, insbesondere auch für die operative Steuerung, sind die Leistungsvereinbarungen mit den Kantonen beziehungsweise mit den entsprechenden Trägerschaften.

Nun zum zweiten Einwand, zum Finanziellen: Es wird geltend gemacht, die Lösung des Bundesrates sei finanziell günstiger, damit könnten Kosten gespart werden. Ich möchte einfach der guten Ordnung halber nochmals darauf hinweisen: Es geht nicht um den Bau, es geht nicht um den Ausbau, sondern es geht um den projektgestützten baulichen oder den sogenannten grösseren baulichen Unterhalt. Da sprechen wir von einem Volumen, wie man uns in der Kommission gesagt hat, von etwa 700 Millionen Franken pro Jahr.

Nun, es mag durchaus sein, dass mit der vom Bundesrat vorgeschlagenen und von der Minderheit unterstützten Lösung gewisse finanzielle Einsparungen möglich wären. Zwingend ist dies aber keineswegs. Die von der Mehrheit vorgeschlagene Lösung hat nämlich Vorteile, die sich im Ergebnis, also gleichermaßen unter dem Strich, unter dem Titel «Effizienz», positiv auswirken. So können beispielsweise durch die Bündelung der verschiedenen Aufgaben Synergien in der Koordination zwischen den verschiedenen baulichen Aufgaben, zwischen National- und Kantonsstrassen,

aber auch zwischen den verschiedenen Verkehrsträgern erreicht werden. Dies führt zu effizienteren Abläufen, weniger Verkehrsbehinderungen und höherer Systemleistungsfähigkeit und -qualität. Heute besteht bei den Kantonen ein grosses Wissens- und Erfahrungspotenzial. Durch die Zusammenlegung zu kantonalen Trägerschaften wird dies entsprechend erhöht.

Es wird geltend gemacht, es sei schwierig, den grossen baulichen Unterhalt gegenüber Bau und Ausbau abzugrenzen, also gegenüber dem Bereich, der unbestrittenermassen beim Bund bleibt. Dem ist entgegenzuhalten, dass es natürlich auch und erst recht Abgrenzungsprobleme nach unten gibt, also gegenüber demjenigen Bereich, der unbestrittenermassen, was die Ausführung betrifft, den Kantonen übertragen werden soll. Im Gegenteil: Die Abgrenzung nach unten ist wohl eher noch schwieriger als die Abgrenzung gegenüber Bau und Ausbau. Es gilt nämlich zu bedenken, dass oft Reparaturarbeiten ohne Projekte und Erneuerungsarbeiten gestützt auf Projekte gleichzeitig ausgeführt werden. Es würde wohl kaum verstanden, wenn zuerst die Bundes- und später dann die Kantonsaufträge ausgeführt würden oder umgekehrt.

Schliesslich sind projektgestützte Arbeiten zwar zahlreich und über das ganze Land verstreut, aber sie sind durchwegs nicht immer gross und umfangreich. Auch aus dieser Optik ist nicht einzusehen, weshalb der Bund da nicht auf die Kantone zurückgreifen können sollte, wie gesagt im Rahmen von Leistungsvereinbarungen, in denen ja dann auch entsprechende Vorgaben für die Ausführung gemacht werden können – Vorgaben materieller und finanzieller Natur. Daher bitte ich Sie, der Mehrheit zuzustimmen.

**Lauri Hans (V, BE):** Wie Sie soeben gehört haben, bittet Sie die Minderheit bei Artikel 49a Absatz 2bis, auf die Kann-Bestimmung zu verzichten und damit der Fassung des Bundesrates zuzustimmen.

Zur Begründung gestatten wir uns die folgenden Bemerkungen: Ein erfolgreicher und sinnvoller NFA gründet auf ein paar wenigen, dafür aber wichtigen Grundsätzen, die im Laufe der Vorbereitungsarbeiten breite politische Akzeptanz erhielten. Dort, wo wir sie beiseite schieben, droht das Reformwerk zu einem gewissen Leerlauf zu werden. Zu diesen Grundsätzen gehören einmal eine möglichst klare Aufgabenentflechtung mit eindeutigen Verantwortungsbereichen und dann auch die Umsetzung des Grundsatzes, dass die Stelle, welche die Finanzierungslast trägt, auch über die Durchführung einer Aufgabe umfassend entscheiden soll. Im Rahmen der Verfassungsrevision, welcher Volk und Stände mit grossem Mehr zugestimmt haben, wurden diese Grundsätze sogar in der Bundesverfassung verankert. Ich zitiere Ihnen hier nur Artikel 43a Absatz 3: «Das Gemeinwesen», so heisst es hier, «das die Kosten einer staatlichen Leistung trägt, kann über diese Leistung bestimmen.»

Mit der Lösung der Mehrheit leisten wir einer Entwicklung Vorschub, welche diesen Grundsatz in seiner Kürzestfassung – «Wer zahlt, befiehlt» – missachtet und den heutigen Zustand beim projektgestützten baulichen Unterhalt und bei der Erneuerung sogar verschlechtert. Die Kann-Vorschrift gemäss der Mehrheit kann im Ergebnis dazu führen, dass die Verantwortung verwässert wird. Die Finanzierung wird ja neu, wie wir gehört haben, zu hundert Prozent beim Bund liegen, die Durchführung aber – wenn das «Kann» extensiv interpretiert würde, worauf ich zurückkomme – bei den Kantonen. Einem solchen Rückschritt sollten wir nicht zustimmen. Es geht hier nicht um irgendetwas, sondern es geht um einen wichtigen politischen Prüfstein. Darauf hat Bundesrat Merz gestern in der einleitenden Diskussion auch hingewiesen.

Für Mehrheit und Minderheit ist unbestritten, dass die Bauherrenfunktion für die Ausführung des projektgestützten baulichen Unterhaltes und die Erneuerung beim Bund, konkret beim Astra, liegen muss. Das haben wir soeben auch vom Mehrheitssprecher gehört. Für die Minderheit gilt aber zusätzlich die Feststellung, dass diese Bauherrenfunktion nur bei einer umfassenden und klaren Übertragung aller da-

mit zusammenhängenden Aufgaben auf den Bund effizient wahrgenommen werden kann. Insbesondere soll es keine unnützen Mehrfachbesetzungen beim teuren Fachpersonal geben, und der Bund soll die Arbeiten selber ausschreiben und vergeben können.

Auch drängt sich neu eine wesentlich grossräumigere Koordination auf, als das unter dem geltenden Regime möglich ist. Hier liegt einiges drin. Mit einer Bauherrenfunktion, die sich auf Grundsätze und Oberaufsicht beschränkt und die übrigen Aufgaben als Folge der Kann-Vorschrift gemäss Mehrheit auf die Kantone überträgt, ist eine neue, effiziente Aufgabenerfüllung kaum gewährleistet. Bundesrat und Astra gehen davon aus, dass das Effizienzsteigerungspotenzial gemäss Lösung Bundesrat und Minderheit pro Jahr in der Grössenordnung von 100 Millionen Franken liegt. Die Finanzkommission war letzten Herbst anlässlich einer Orientierung durch das Astra über dieses Potenzial im Einzelnen von den Möglichkeiten, die hier aufgezeigt wurden, sehr beeindruckt. Dieses Potenzial ergibt sich daraus, dass ein zu grosser, zu teurer dezentraler, kantonaler Verwaltungsapparat mit zahlreichen Standorten, mit zahlreichen Doppelspurigkeiten, eingespart und die Verwaltung eben gemäss Konzept Bundesrat auf wenige Filialen für den projektbezogenen Unterhalt und die Erneuerung konzentriert werden kann.

Dabei müssen wir uns bewusst sein, dass jeder Franken, der in der Administration und in der Vorbereitung dieses Unterhaltes oder der Projekterweiterungen eingespart werden kann, dem Nationalstrassenbau erhalten bleibt. Wir machen hier also Effizienzsteigerung nicht tel quel zugunsten der Bundeskasse, sondern wir machen Effizienzsteigerung und allenfalls Einsparungen zugunsten der Investitionen im Strassenbereich. Wir werden dann später noch sehen, bei einem weiteren Gesetz dieser Vorlage, dass es sehr wichtig ist, alles daranzusetzen, hier wirklich jeden Franken zugunsten der Investitionen und nicht der Verwaltung und der Führung einsetzen zu können. Die Frage lautet also auch: Bessere Organisation mit klaren Strukturen zu kleinen Kosten und damit mehr Nationalstrassenwerke oder mehr oder weniger Fortsetzung der bisherigen Wege und damit bedeutend höhere Verwaltungsausgaben, Reibungsverluste, verbunden mit verhältnismässig weniger Investitionsmitteln?

In den Hearings vor der Kommission haben sich der Vertreter der KdK und die Präsidentin der FDK für die integrale Fassung gemäss Bundesrat ausgesprochen. Das ist doch immerhin bemerkenswert. Im Gegenzug hat sich eine Mehrheit der kantonalen Baudirektoren, vereint in der sogenannten BPUK, zugunsten einer wenig klaren gesetzgeberischen Lösung mit einer Kann-Vorschrift engagiert.

Nun werden Sie vielleicht sagen: Weshalb die Aufregung? Die Lösung mit einer Kann-Vorschrift verhindert ja nicht, dass der Bund sich mit den Kantonen mindestens während einer Übergangszeit oder auch auf lange Dauer auf sinnvolle, mindestens teilweise gemeinsame Lösungen einigt. «Kann» heisst ja nicht «muss». Der Vertreter der Mehrheit hat im Wesentlichen ja auch so argumentiert, was an sich einleuchtet.

Wäre dem so, dann gäbe es heute keine Minderheit. Wir würden auf die Erarbeitung von sinnvollen Lösungen unter eindeutiger Führung des Bundes bauen und uns wahrscheinlich der Mehrheit anschliessen. Aber hinter dem «kann» steckt der für uns eindeutig erkennbare Wille der BPUK, es zu einer effizienteren neuen Bundeslösung nicht kommen zu lassen. Und Hinweise darauf ergeben sich beispielsweise aus einem Schreiben vom Februar dieses Jahres, das Sie alle erhalten haben und aus dem wir schliessen müssen, dass die BPUK eben hier eine Lösung haben möchte, die am bisherigen Aufgabenverteilungsmodus möglichst wenig ändern würde. Es wird da nämlich gesagt, die Kantone hätten Trägerschaften gebildet bzw. arbeiteten eng zusammen oder übertrügen alle Aufgaben dem hauptsächlich betroffenen Kanton. Sie seien in der Lage, auch diese Aufgabe zu übernehmen. Das steht unter dem Kasten in diesem Brief, der sich genau mit dieser Stelle, über die wir jetzt hier diskutieren, befasst, mit anderen Worten: Das «kann» auf Seite 38 der Fahne bedeutet wahrscheinlich in der rea-

len Welt ein «muss». Es ist nicht ein «kann-kann», um es jetzt etwas feuilletonistisch zu sagen, sondern es ist ein «muss-kann». Selbst die Mehrheit hat in der Kommission derartige Befürchtungen klar nicht verneinen können, deshalb haben wir darüber auch eine lange Debatte geführt.

Damit komme ich zu einem letzten Gedanken. Lassen wir das «kann» stehen, so erfüllen wir in der konkreten Situation unsere Aufgabe als Gesetzgeber unseres Erachtens nur recht unvollkommen. Wir erteilen dem Bundesrat und dem Astra einen Auftrag, den sie gegenüber den Kantonen – hier eben stark repräsentiert durch die recht kraftvolle, mehrheitlich geeinte BPUK – nicht erfüllen können. Denn wir wissen heute, dass das Astra unter Druck kommen dürfte. Und in dieser für uns klaren Situation hilft es eben auch nicht weiter, wenn wir jetzt betonen, wir würden uns, wie das der Mehrheitsprecher gesagt hat, für ein klares «kann» im eigentlichen Sinn aussprechen. Wir lassen die vollziehende Bundesbehörde in einer schwierigen Lage zurück, und wir würden unseres Erachtens als Gesetzgeber zu wenig politische Führung zeigen, und das sollten wir in diesem wichtigen Werk des NFA nicht tun.

In diesem Zusammenhang noch Folgendes: Es ist auch für die Minderheit durchaus denkbar, dass in Einzelfällen, auch im Bereich des projektbezogenen Unterhaltes oder des Ausbaues, eine gewisse Aufgabe übertragen wird. Ich glaube, das liegt durchaus in der Vollzugskompetenz des einzelnen Amtes. Wir können uns auch vorstellen, dass es in der Übergangszeit, während des Aufbaues der neuen Organisation, zu solchen weiterführenden Zusammenarbeiten kommen wird. Aber wir werden, wenn wir eben gemäss Minderheit argumentieren, heute immer klar sagen, dass die Führung hier integral beim Bund liegen muss, damit wir hier die System-synergien wirklich ausschöpfen können. Wir würden uns dagegen wehren, dass hier irgendetwas verwässert wird.

Nun ist es ja denkbar, dass Einzelne unter Ihnen Zweifel haben könnten, wie sie sich entscheiden sollten. Da möchten wir Sie bitten, der Minderheit zuzustimmen, damit diese Frage durch die Arbeit im Nationalrat noch einmal deutlich hinterfragt wird, damit wir dieses Zeichen setzen: Nein, wir wollen die integrale Umsetzung gemäss Bundesrat, setzt euch noch einmal dahinter!

Deshalb bitte ich Sie, klar dem Antrag der Minderheit zuzustimmen.

**Schweiger Rolf (RL, ZG):** Die Sprache, vor allem die deutsche, ist etwas Komplexes. Das Wort «kann» spielt dabei eine grosse Rolle, und ich ersuche Sie, sich Folgendes zu vergegenwärtigen: Sie gehen auf eine Bergtour, und Sie sagen Ihrem Partner: «Wir gehen nun auf die Alp X, wir können dort oben essen.» Dann wissen Sie beide, dass Sie die Wahl haben, ob Sie dort oben essen wollen oder nicht. In einer anderen Variante sage ich zu meinem Partner: «Wir gehen auf die Alp, dort müssen wir essen können.» Die Nuance ist eine völlig andere. Die Wahl der Alp hängt davon ab, dass man dort auch wirklich essen kann; das ist eine Bedingung. In einer vergleichbaren Situation befinden wir uns hier; das ist die sprachliche Argumentation.

Die juristische Argumentation ist noch etwas anders. Ich lese Ihnen Artikel 83 Absatz 2 der Bundesverfassung vor, welcher nach Inkrafttreten des NFA dann wirklich gilt. Es steht dort: «Der Bund baut, betreibt und unterhält die Nationalstrassen. Er trägt die Kosten dafür. Er kann diese Aufgabe ganz oder teilweise öffentlichen, privaten oder gemischten Trägerschaften übertragen.» Das sind drei Kategorien: öffentlich, privat, gemischt.

Die Mehrheit Ihrer Kommission schlägt Ihnen nun vor, dass in Artikel 49a Absatz 2bis des Nationalstrassengesetzes geschrieben wird, dass der Bund über die Ausführung des projektgestützten baulichen Unterhaltes mit den Kantonen oder von diesen gebildeten Trägerschaften Leistungsvereinbarungen abschliessen kann. Man schafft hier einen Spezialfall. Wenn argumentiert wird, man habe damit nur die Verfassung umsetzen wollen, dann stimmt dies eben nicht. Dann hätte man schreiben müssen – wie es in der Verfassung steht –, er könne die Ausführung des projektgestützten bau-

lichen Unterhaltes «öffentlichen, privaten oder gemischten Trägerschaften übertragen». Das hat die Mehrheit nicht getan. Damit will sie einen ganz speziellen Fall herausheben, nämlich die von Kantonen gebildeten Trägerschaften.

Diejenigen, die nicht in der Kommission waren, werden nun fragen, was dieses akademische Getue solle, das spiele doch überhaupt keine Rolle. Aber hinter der Frage «Mehrheit oder Minderheit?» steckt eine fundamental andere Beurteilung dessen, was mit dem grossen Unterhalt – um ein etwas einfacheres Wort zu verwenden – in Zukunft geschehen soll. Die Minderheit bzw. der Bund steht auf dem Standpunkt, dass er diese Aufgabe in den wesentlichsten Elementen selbst übernehmen will. Der Bund stellt sich auf den Standpunkt, dass er hierfür auch organisatorische Vorkehrungen trifft, zum Beispiel jene, das Nationalstrassennetz in fünf Sektoren zu unterteilen und für diese fünf Sektoren je Filialen zu unterhalten. Die Mehrheit sagt, es solle eher eine andere Struktur massgebend sein, nämlich elf Teilgebiete, für die jeweils kantonale Trägerschaften gebildet würden. Diese sollten, von strategischen Vorgaben des Astra usw. abgesehen, faktisch den Unterhalt besorgen.

Wenn Sie über Mehrheit oder Minderheit abstimmen, stimmen Sie auch darüber ab, wie Sie in Zukunft den Unterhalt der Nationalstrassen bezüglich der Projekte sehen. Ich bin ganz klar der Meinung, dass dies zu einer Bundesaufgabe geworden ist. Und ich zweifle am NFA, wenn er diese wohl grösste Frage der Kompetenzabgrenzung wieder in einer Art und Weise löst, die eben keine Kompetenzabgrenzung ist, sondern eine Weiterführung beziehungsweise ein Neuaufkommen von Vermischungen, geteilten Kompetenzen und parallelen Verantwortlichkeiten – also das, was ich beim Eintreten gesagt habe. Für mich gehört es zur Glaubwürdigkeit des NFA, dass man hier zugunsten des Bundes ganz klare Kompetenzregelungen trifft. Ich werde im späteren Verlauf der Debatte bei einem anderen Thema reden, wo ich dann wieder ganz klar sagen werde, dass man dort die Anliegen der Kantone stärker gewichten müsse.

Es ist eben schon so, dass diese Vermischung der Kompetenzen, die den Vorstellungen der Mehrheit zugrunde liegt, zu Mehrkosten führen muss. Ich versuche Ihnen das anhand einiger ganz einfacher, praktischer Beispiele zu sagen: Es schliessen sich beispielsweise vier oder fünf Kantone zu einer gemeinschaftlichen Trägerschaft zusammen. Diese Trägerschaft, was auch immer das sein möge, AG oder was auch immer, muss Entscheidungsorgane haben und muss Entscheide treffen. Nun stellen Sie sich vor, was passiert, wenn sich fünf Kantone mit unterschiedlichen Interessenlagen zu einer Entscheidung zusammenfinden müssen. Es ist doch sehr wohl vorstellbar, dass genau das geschieht, was eben heute zum Teil in unserem Staat auch der Fall ist: Der eine sagt, ich gebe dir dieses Projekt, wenn du mir bei diesem zustimmst usw.

Bezüglich der Vergaben: Herr Lauri hat in der Finanzkommission darum gebeten, dass man uns einmal Zahlen darüber gibt, wie hoch die Unterschiede bei den Vergaben sind. Sie würden staunen, wenn Sie diese Zahlen sehen würden. Ich glaube nun, dass mit der Effizienz, die durch die Koordination einer Aufgabe bei einer Stelle besteht, Kosten gespart werden können.

Zur Frage der Koordination: Es wird gesagt, es werde nicht verstanden, wenn ein grosses Projekt wie z. B. eine Belagerungsenergie über mehrere Kilometer durch den Bund ausgeführt würde und dann einige Zeit später die Kantone wieder etwas machen würden, z. B. als kleiner Unterhalt die Leitplanken reparierten. Sie können mir doch nicht sagen, dass es so wäre, dass solche Situationen überhaupt entstehen könnten. Wir sind doch nicht in einem Staat, wo es nicht mehr funktioniert, dass der eine den anderen per Telefon anfragt, ob er auch noch etwas gerade machen müsse; der Kanton sagt dann, er müsse die Leitplanken reparieren, und der Bund antwortet, du weisst ja, dass ich sowieso den Strassenbau mache – hier werden Probleme heraufbeschworen, die vernünftigerweise einfach nicht bestehen können.

Noch etwas zu dem, was Herr Lauri gesagt hat: Die Zustimmung zur Minderheit bedeutet nicht, dass die Kantone vollständig ausgeschaltet werden. Die Bundesverfassung sagt, dass die Trägerschaft, eben das Astra, in diesem Fall mit öffentlichen, privaten oder gemischten Trägerschaften Leistungsvereinbarungen eingehen kann bzw. ihnen Aufgaben übertragen kann. Genau so, wie man das bei Privaten machen kann – die im Antrag der Mehrheit nicht erwähnt sind –, genau so, wie man das auch mit anderen machen kann, kann man das auch mit Kantonen machen. Es hat hier keinen Sinn, Probleme zu konstruieren und Befindlichkeiten zu wecken, um damit gewisse Belange der Kantone zu erhalten, an denen man bisher geahnt hat, aus welchen Gründen auch immer.

Daher ersuche ich Sie, der Minderheit zuzustimmen. Sie geben damit zum Ausdruck, dass Sie den NFA wirklich ernst nehmen und dass Sie bereit sind, auch den Teil des NFA zu unterstützen, der allenfalls Opfer abverlangt. Sie müssen keine Angst haben, dass in der Sache selbst etwas falsch läuft. Wenn es nämlich so wäre, dass die Mehrheit richtig liegt, dann würden in allen Staaten Europas die Autobahnen nicht mehr funktionieren, weil überall der Bau und der grosse Unterhalt der Nationalstrassen von einer übergeordneten, grossen Organisation betrieben werden und nicht innerhalb von Regionen stattfinden.

Daher bitte ich Sie, der Minderheit zuzustimmen.

**Slongo Marianne (C, NW):** Ich spreche mich klar für den Mehrheitsantrag aus. Gleichzeitig betone ich, dass ich die strategische Zuständigkeit und die Führung des Astra anerkenne und unterstütze. Die Bundesverfassung hält dies fest, und Herr Kollege Hansheiri Inderkum hat dies als Kommissionssprecher soeben fundiert erläutert.

Hingegen belässt uns die Bundesverfassung für die gesetzliche Ausgestaltung und Umsetzung einen für die praktische Umsetzung erforderlichen Spielraum. Genau diese wichtige Flexibilität im Gesetz wollen wir erreichen. Ich habe dies gestern deshalb beim Eintreten bereits angesprochen. Es stellt sich auch die Frage, was bei der geplanten Inkraftsetzung des neuen Finanzausgleichs am 1. Januar 2008 passiert.

Unser gemeinsames Ziel ist es, dass wir für die praktische Ausführung möglichst viel gesetzlichen Spielraum belassen, damit in allen Bereichen praxisorientierte Lösungen gefunden und vereinbart werden können. Für mich hat die enge Zusammenarbeit zwischen dem Astra und den Kantonen einen grossen Stellenwert. Wie können die bereits vorhandenen Strukturen und Kapazitäten in den Kantonen möglichst optimal genutzt werden?

Ich freue mich über die Tatsache, dass bereits heute in mehreren Arbeitsgruppen des Astra mit namhafter kantonaler Beteiligung die einzelnen Umsetzungsfragen behandelt werden. Diese Arbeitsgruppen werden den Grundsatz berücksichtigen, dass eben der erwähnte Einbezug der Kantone und die harmonische Weiterentwicklung und dauernde Sicherung der Funktionalität der Nationalstrassen sichergestellt werden. Unsere Kommission hat aus diesen Gründen betreffend die optimale Zusammenarbeit im Bereich Nationalstrassen mit 11 zu 4 Stimmen eine gegenüber dem Entwurf des Bundesrates leicht abweichende Regelung beschlossen. Diese ermöglicht eine gute künftige Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen und eine Koordination aller Verkehrsträger. Schliesslich wollen wir genau diese Flexibilität, damit die Erhaltung der Funktionalität des Nationalstrassennetzes ohne jede Behinderung durch den Systemwechsel garantiert werden kann.

Kollege Schweiger hat die fünf Kompetenzzentren des Bundes angesprochen. Ich frage Sie einmal: Nehmen wir das Kompetenzzentrum für die Westschweiz; es ist geplant, im Kanton Neuenburg, im Neuenburger Jura, ein solches Kompetenzzentrum zu errichten. Das Kompetenzzentrum Unterhalt wäre dann für die ganze Westschweiz inklusive das Wallis zuständig. Ich frage Sie, ob das eine optimale Lösung sein könnte. Ich gehe davon aus, dass der Antrag der Mehrheit der NFA-Philosophie entspricht, nämlich einer optimalen Aufgabenteilung, gepaart allerdings mit der notwendi-

gen Flexibilität. Er wird übrigens von den Kantonen mitgetragen. Wir haben einen Brief der KdK vom 22. Februar 2006 erhalten: «Im Hinblick auf die parlamentarische Beratung über die strittige neue Formulierung von Artikel 49a Absatz 2bis halten wir fest, dass die Kann-Bestimmung an der alleinigen Verantwortung des Bundes für das Nationalstrassennetz nichts ändert. Sie führt dazu, dass der rechtliche Rahmen in Bezug auf die Gestaltung der Vollzugsorganisation etwas mehr Flexibilität zulässt. Die Grundprinzipien des NFA werden dadurch aber nicht verletzt.»

Der Einwand, es herrsche der «Kantönigeist», und der Einwand, dieser Antrag sei nicht NFA-konform, fallen also dahin. Das Astra könnte darauf verzichten, eine neue, umfassende Strassenunterhaltsorganisation mit neuen Mitarbeitenden aufzubauen. Die Zusammenarbeit mit den Kantonen ist hier in der Tat die richtige Lösung. Dass das Astra zuständig ist, bleibt wie erwähnt unbestritten. Diese Zusammenarbeit und allenfalls auch eine gezielte Delegation von Unterhaltsaufgaben an Dritte sind, wie mir scheint, eine moderne und zukunftsgerichtete Lösung. Der Mehrheitsantrag ermöglicht eine solche Lösung.

Ich bitte Sie: Stimmen Sie für den Antrag der Mehrheit.

**Fetz Anita (S, BS):** Ich bitte Sie, die Minderheit und damit den Bundesrat zu unterstützen. Ich möchte Sie ans Votum des Kommissionspräsidenten in der Eintretensdebatte erinnern – wenn wir hier die Mehrheit unterstützen, öffnen wir sozusagen das erste Mal die Büchse der Pandora, um beim Bild des Präsidenten zu bleiben. Der NFA verlangt eine klare Aufgabenteilung und Verantwortung. Es muss klar sein, wer Besteller, Durchführender und Zahlender ist. Ich möchte Sie auch daran erinnern, dass dieser grosse Unterhalt doch ein Volumen von 700 Millionen Franken pro Jahr hat. Ich sage es jetzt mal flapsig: Das ist vermutlich auch der Hintergrund unseres Streites, hier geht es um sehr, sehr viele Aufträge.

Eines ist klar, da sind wir uns alle einig, Mehrheit und Minderheit: Der Bund hat hier im Bereich grosser Unterhalt und Betrieb der Nationalstrassen eindeutig die Oberaufsicht und erteilt Leistungsaufträge. Wenn wir aber der Formulierung gemäss Antrag der Mehrheit zustimmen, dann verwischen wir diese klare Trennung zwischen Bund und Kantonen wieder. Dahinter versteckt sich selbstverständlich ein Kompetenzstreit, und auch die Gefahr von Parallelstrukturen ist wieder sehr gross. Es gibt beim Entscheiden eine alte Regel: Zu viele Köche verderben den Brei. Daher machen wir den NFA und entflechten die Aufgaben.

Ich möchte Sie daran erinnern, dass die Variante des Bundesrates, welcher der Minderheitsantrag entspricht, ganz logische und praktische Vorteile hat. Sie ist kantonsübergreifend, sie erlaubt kantonsübergreifend die Aufgabenerfüllung, sie erlaubt mit den Filialstandorten optimale Betriebsgrößen, sie erlaubt auch eine effiziente und kostengünstige Durchführung, und sie hat nicht zuletzt darum, weil eben Parallelstrukturen wegfallen, ein Sparpotenzial von 100 Millionen Franken pro Jahr. Ich möchte Sie daran erinnern, dass hier drin bei jeder Gelegenheit die grosse Spardebatte geführt wird, und hier haben wir jetzt einmal einen Ort, wo man mit einer Effizienzsteigerung bei den Strukturen – und eben nicht mit einem Abbau von Leistungen, sondern rein mit einer Effizienzsteigerung bei den Strukturen – einen hohen Spareffekt auslösen kann.

Das ist für mich neben der NFA-Kompatibilität der Hauptgrund, warum ich Sie bitte, der Minderheit zuzustimmen.

Ich möchte hier nicht als Sirene auftreten, wie das unser Kommissionspräsident beim Eintreten gesagt hat, sondern auch ein bisschen die Cassandra spielen. Mit der Kann-Formulierung öffnen Sie Tür und Tor für unproduktive, unnötige und teure Kompetenzstreitigkeiten hinter den Kulissen. Mit der Version von Bundesrat und Minderheit hingegen verhindern Sie keineswegs die gute Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen und schon gar nicht eine aufgabengerechte Ausführung. Da bin ich ganz anderer Meinung als Kollegin Slongo. Selbstverständlich sind die entsprechenden Fachleute fähig, vom Filialstandort am Neuenburgersee aus auch das Wallis adäquat zu bedienen. Es ist ja nicht so,

dass Fachleute aus dem Wallis nicht beigezogen würden. Das ist nun nicht die Meinung, sondern selbstverständlich bleibt beim Unterhalt und Betrieb der Nationalstrassen die gute Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen erhalten. Der Unterschied ist: Es entscheidet nur noch der Bund, und das ist auch richtig so. Sonst haben Sie wieder die ganzen Kompetenzabgrenzungsstreitigkeiten. Damit verlieren Sie den ganzen Effizienzeffekt und auch den Spareffekt.

**Brändli Christoffel (V, GR):** Ich möchte Sie bitten, diese Zuständigkeitsdiskussion nicht allzu theoretisch zu führen. Nehmen Sie ein Beispiel: Sie müssen eine Kantonsstrasse an die Nationalstrasse anschliessen. Dann haben Sie im Endeffekt zwei Projekte: ein Projekt Nationalstrasse und ein Projekt Hauptstrasse. Gemäss Lösung der Kommissionsmehrheit soll man in diesem Fall die Möglichkeit haben, im Rahmen eines Leistungsauftrages diesen Anschluss dem Kanton zu übergeben. Das ist die eine Interpretation. Aber es gibt auch die andere Interpretation. Ich weiss, dass die Baudirektoren hier eine andere Philosophie haben: Sie wollen eine Organisation aufbauen und möchten dann den gesamten projektgestützten baulichen Unterhalt selbst ausführen. Das kann selbstverständlich nicht die Meinung sein. Aber die Möglichkeit, für einzelne Projekte Leistungsaufträge zu erteilen, müsste eigentlich gegeben sein. Es geht hier natürlich darum, es ist entscheidend, wie man den Mehrheitsantrag interpretiert. Meiner persönlichen Meinung nach sollte man diese Möglichkeit in eingeschränktem Masse schaffen.

**Hofmann Hans (V, ZH):** Es wurde in dieser Frage sehr viel auch juristisch argumentiert. Der bauliche Unterhalt von Nationalstrassen ist für mich kein juristisches Problem, sondern ein praktisches. Es ist eine Aufgabe, bei welcher das Astra von Fall zu Fall die sinnvollere und kostengünstigere Lösung muss wählen können.

Die Grenze zwischen projektbezogenem und nichtprojektbezogenem Unterhalt ist fließend. Ich gebe Ihnen ein praktisches Beispiel. Wenn bei einem Nationalstrassenstück der Deckbelag erneuert werden muss, dann ist es ganz klar: Das Astra entscheidet, dass nächstes Jahr auf diesem Strassenstück der Deckbelag erneuert wird. Aber das braucht kein Projekt. Das braucht eine Spezifikation, und dann wird das ausgeschrieben. Jetzt hat es auf diesem Nationalstrassenstück, wo der Deckbelag erneuert werden muss, noch eine kleine Brücke. Diese Brücke möchte man dem neuesten Stand der Technik entsprechend isolieren, vielleicht die Tragkonstruktion kontrollieren usw. Dazu braucht es einen Ingenieur, der für diese kleine Brücke ein Projektchen macht. Dieses kleine Stück wäre dann Bundes Sache, der ganze Rest wäre Kantons Sache. Da muss es doch dem Astra möglich sein, das kleine Stück auch gleich dem Kanton zu übertragen, auch wenn es für dieses kleine Stück, diese Brücke, ein Projekt braucht. Das kommt dann sicher auch kostengünstiger. Es ist ja eine Kann-Vorschrift, die das Astra nicht in jedem Fall dazu verpflichtet, das so zu tun. Diese Kann-Vorschrift ermöglicht es dem Astra, den Vollzug flexibel, vernünftig und eben kostengünstig zu machen und sich immer für die bessere Lösung zu entscheiden. Das ist in vielen Fällen eben auch die Lösung vor Ort, die Lösung durch den Kanton.

Ob mit einer lupenreinen Trennung, so, wie das die Minderheit will, Hunderte von Millionen Franken gespart werden können, dieser Beweis muss erst noch erbracht werden. Ich lasse mich gerne überraschen, aber es wäre das erste Mal. Ich habe es in meiner ganzen politischen Karriere noch nie erlebt, dass etwas kostengünstiger durch den Bund gemacht wurde als durch die Kantone. Ich bitte Sie, hier der Mehrheit zuzustimmen.

**Jenny This (V, GL):** Es ist in der Tat so, wie Kollege Hofmann sagt: In der Regel wird das, was man nach oben delegiert, nicht günstiger. Aber aufgrund meiner Erfahrung als Bauunternehmer, der insbesondere im Strassenbau in den verschiedensten Kantonen tätig ist, komme ich zum Schluss,

dass man der Minderheit folgen sollte. Bei den Vergabungen treibt der Protektionismus nach wie vor Blüten, Kollege Schweiger hat das angetönt. Hier gibt es ein Einsparpotenzial von Millionen Franken. Ich weiss, wovon ich spreche. Ich habe das zwar gestern schon gesagt, aber hier gilt es auch.

Ich habe manchmal den Eindruck, dass zwei und zwei nicht bei allen Kantonen und Ingenieuren vier gibt. In einzelnen Kantonen werden Pannestreifen gebaut, als befände man sich in der Garageneinfahrt von Tina Turner. Wir erstellen Über- und Unterführungen für Wildtiere der verschiedensten Art – das sind Raritäten der Ingenieurskunst –, nur damit Frösche richtungsgetreut die Fahrbahn überschreiten können. Ich verstehe das tatsächlich nicht. Für jede Unter- oder Überführung wird ein neues Projekt kreiert. Das könnte man viel günstiger haben, für einen Bruchteil der Kosten.

Frau Slongo, wieso wehrt man sich so für den Mehrheitsantrag, wenn es keine Rolle spielt, ob die Mehrheit oder die Minderheit obsiegt? Es gibt doch sonst keinen Grund. Diese Kann-Formulierung – da geht es mir wie dem Minderheitssprecher, Kollege Lauri – ist relativ delikat.

Ich bitte Sie, hier klare Zeichen zu setzen. Wir müssen jetzt diese Aufgabe an den Bund delegieren. Dann haben wir eine Einheit, dann haben wir ganz klare Projektierungen. Ich frage die Mehrheit: Liegen nun gemäss Ihrer Fassung die Projektierung und die Planung für Erneuerungsarbeiten bei den Kantonen oder beim Bund? Wenn sie wirklich bei den Kantonen liegen, dann wird das zu einem grossen Problem, dann gibt es grosse Diskussionen, und letztlich bleibt es bei den Kantonen. Und dann haben wir diese Missstände, die ich bereits angeführt habe und die die Juristen von rechts und links im Rahmen ihrer Verwaltungsratsmandate auch schon festgestellt haben. Das muss aufhören.

**Schweiger Rolf (RL, ZG):** Ich halte mich extrem kurz und verzichte auf eine Anrede. Das Votum von Kollege Hofmann hat verführerisch vernünftig getönt. Man hat den Eindruck, dass diese Vernunft nur Platz greifen könnte, wenn man der Mehrheit zustimmen würde – dem ist natürlich nicht so. Genau so, wie diese Aufgabe, diese Brücke, einem Privaten übertragen werden kann, kann das im Einzelfall auch dem Kanton geschehen. Wenn es so wäre, dass das nicht möglich wäre, müsste man hier auch die Privaten extra erwähnen. Es geht um das Fundament der Aufgabe des grossen Unterhaltes, da braucht es eine Konzentration.

**Inderkum Hansheiri (C, UR), für die Kommission:** Es entspricht ja der Praxis, dass der Kommissionsprecher nach einer so langen Diskussion noch etwas sagen darf. Ich versichere Ihnen, dass ich mich sehr kurz halten werde. Ich möchte für die sachliche, teilweise auch mit etwas Humor gespickte Diskussion danken. Ich möchte mit der Bezugnahme auf eine Bemerkung von Herrn Kollege Schweiger beginnen: Er unterstellt dem Antrag der Mehrheit, bezugnehmend auf Absatz 2bis, in dem man eben in Abweichung von der Verfassungsbestimmung legiferiert, man würde damit gleichermassen eine Lex für die Kantone zementieren. Ich weise einfach darauf hin, dass wir die genau gleiche Formulierung bei Absatz 2 haben, bei dem es um die Ausführung des betrieblichen und des projektfreien baulichen Unterhaltes geht, die ja – das betrifft die Ausführung – unbestrittenmassen an die Kantone übertragen werden können soll. Das war auch der Grund, weshalb wir bei Absatz 2bis die gleiche Formulierung verwendet haben.

Beim Betrieb und beim sogenannten kleinen baulichen Unterhalt ist es ja so – das ist unbestritten –, dass wir bundes- bzw. Astra-seitig die vorgesehenen fünf Filialen und kantonsseitig elf Trägerschaften haben. Diese sind für den Betrieb und den kleinen baulichen Unterhalt zuständig – das betrifft immer die Ausführung. Jetzt kann man doch ohne Willkür feststellen, dass – Kollege Hofmann hat es gesagt – die Abgrenzung zwischen dem kleinen baulichen Unterhalt und dem projektgestützten baulichen Unterhalt schwieriger beziehungsweise fließender ist als die Abgrenzung nach oben. Der Bau neuer Strassen, neuer Nationalstrassen, und

der Ausbau bestehender Nationalstrassen sind relativ klar definiert; also, entweder ist es eine neue Strasse, oder Sie bauen eben eine bestehende Strasse aus, indem Sie beispielsweise einmal eine dritte Spur machen, das ist relativ klar.

Jetzt meine ich: Wenn wir beim Betrieb und beim kleinen baulichen Unterhalt diese Trägerschaften seitens der Kantone schon haben, kann es doch tatsächlich Sinn machen – eben berücksichtigend, dass dieser Übergang fließend sein kann –, dass man, wie es Herr Brändli gesagt hat, den Kantonen in bestimmten Fällen auch die Ausführung des projektgestützten baulichen Unterhaltes überträgt.

Herr Kollege Lauri hat natürlich zu Recht darauf hingewiesen, dass die Gewissheit bestehen muss, dass die Kann-Vorschrift auch Kann-Vorschrift bleibt. Ich gestehe durchaus ein, Herr Kollege Lauri, dass gewisse Kantonsvertreter überfordert haben und vielleicht immer noch überborden. Aber ich darf hier sagen, dass die Mehrheit der Kommission tatsächlich eine Kann-Vorschrift will.

Ich darf einfach noch einmal klar sagen, Herr Kollege Jenny: Es geht nicht darum, dass die Aufgabe «projektgestützter baulicher Unterhalt» als solche auf die Kantone übergeht oder übergehen kann. Es geht nur um die Ausführung. Das Mittel dazu ist die Leistungsvereinbarung. Ich glaube, wir sind uns alle einig: Eine Leistungsvereinbarung ist ein Vertrag. Der Bund hat die Freiheit, einen solchen Vertrag abzuschliessen, aber er muss nicht. Es besteht seitens der Kantone kein Anspruch darauf. Der Bund kann mit solchen Trägerschaften Leistungsvereinbarungen abschliessen. Und er kann selbstverständlich auch auf die Ausgestaltung einer solchen Leistungsvereinbarung Einfluss nehmen. Nochmals: In einer solchen Leistungsvereinbarung kann man natürlich auch im operativen Bereich Vorgaben machen, und dazu gehören auch finanzielle Vorgaben. Daher bezweifle ich, dass man einfach mit Sicherheit oder mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit sagen kann: Wenn Sie der Lösung des Bundesrates oder der Minderheit zustimmen, sparen wir hundert Millionen Franken. Das, glaube ich, kann man so nicht sagen.

Darum bitte ich Sie, der Mehrheit zuzustimmen.

**Merz** Hans-Rudolf, Bundesrat: Alle Argumente, die in der Kommission vorgetragen wurden, sind hier wiederholt worden. Ich möchte für diese Debatte danken und darauf verzichten, hier jetzt weitere Argumente zu präsentieren.

Für mich als Verantwortlichen für NFA und Finanzen hat dieses Geschäft aber zwei Seiten, wie der Einfränkler oder der Fünfliber: Die eine Seite ist, würde ich einmal sagen, die vordergründige Seite der Medaille. Die vordergründige Seite ist relativ klar: Sie haben mit diesem Gesetz einen Verfassungsauftrag umzusetzen, und dieser Verfassungsauftrag beruht auf zwei Artikeln; beide sind von Herrn Lauri genannt worden. Der eine ist der NFA-Artikel, der den Nationalstrassenbau neu regelt. In diesem Zusammenhang haben wir den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern Versprechen abgegeben und ihnen gesagt: Es gibt wenige Gebiete, die der Bund künftig in eigener Kompetenz zu verantworten haben wird. Wir haben den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern eben auch mit Effizienzversprechen klar gemacht, warum dieser NFA auch eine solche Wirkung entfalten soll, und dem wurde mit grossem Mehr zugestimmt.

Dann geht es darum, diese Verfassungsartikel umzusetzen, und dazu bedarf es nicht nur verschiedener Gesetzgebungen, sondern diese müssen auch Grundsätzen entsprechen. Die Grundsätze sind von Herrn Lauri genannt worden, teilweise in Wiederholung dessen, was wir Ihnen gestern präsentierten: Es muss eine klare Entflechtung sein, es müssen auch klare Zuständigkeiten geschaffen werden, es muss nachher eine Rechtsprechung möglich sein, die sich an den Gesetzen orientieren kann, und es darf und soll nicht zur Verwässerung kommen. Beim Eintreten habe ich namentlich auf das Verwässern in diesem Zusammenhang hingewiesen.

Damit komme ich jetzt zur Rückseite der Medaille. Diese Kann-Vorschrift kommt ja so sanft daher wie gelegentlich

eine Überschwemmung: Zuerst rinnt das Wasser so ein bisschen unter der Türe herein, und dann stellt man plötzlich wie der Zauberlehrling fest, dass es ja immer mehr wird und der Raum sich zu füllen beginnt – und dann kommt man in Panik. Ich bin nicht in Panik, aber besorgt, weil ich eben befürchte – dies ist die Rückseite der Medaille –, dass die Baudirektoren der Kantone versuchen, die Verhältnisse wieder «zurückzudrehen». Sie machen das, indem sie schon Strukturen aufbauen, eine Organisation aufbauen und sagen: «Wir können das für euch tun.» Wenn diese Organisation einmal steht, dann ist es doch ein *Fait accompli*!

Wir können doch nachher kaum mehr an diesen elf Organisationen vorbeischaun; das kennen wir doch aus der Praxis! Dann werden die Baudirektoren der Kantone sagen: «Jetzt haben wir Leute eingesetzt, Strukturen aufgebaut, Organe, Verfahren – jetzt könnt ihr doch nicht mehr an uns vorbeischaun!» Dann sieht ja der Kann-Artikel in der Bundesverfassung eben nicht nur die Kantone vor, sondern auch andere Trägerschaften, doch die anderen Trägerschaften sind dann von Anfang an ausgehebelt, weil man uns hier praktisch unter Zugzwang setzt. Faktisch können wir gar nicht mehr anders.

Die Rückseite der Medaille ist die Gefahr: das Nichtgeschriebene, das im Hinterkopf Vorhandene, die Art und Weise, in der man es vorsieht. Das ist für uns das Problem. Deshalb musste sich der Bundesrat noch einmal mit dieser Frage befassen. Er hat Ende Februar beschlossen, dass er die Umsetzung dieses Artikels im Sinne der NFA-Lösung vornimmt, falls Sie der Mehrheit der Kommission zustimmen und diese Kann-Vorschrift in das Gesetz aufnehmen. Das heisst, der Bundesrat würde den projektgestützten baulichen Unterhalt nicht als Daueraufgabe an die Kantone oder an Trägerschaften übertragen, sondern er würde das punktuell tun, wie es eben die Bedeutung einer Kann-Vorschrift ist, und eben nur in jenen Fällen, in denen es sich aufdrängt.

Ich glaube, diese Präzisierung ist sehr wichtig, denn wir würden uns nicht durch das «muss» einbinden lassen, sondern wir würden beim «kann» bleiben. Das wollte ich Ihnen abschliessend noch sagen.

In diesem Sinne bitte ich Sie, dem Antrag der Minderheit Ihrer Kommission zuzustimmen.

#### *Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit .... 23 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit .... 18 Stimmen

#### **Ziff. 13 – Ch. 13**

**Inderkum** Hansheiri (C, UR), für die Kommission: Einige wenige Bemerkungen zu Ziffer 13. Die heutige Regelung ist so, dass Kantone mit mittlerer und schwacher Finanzkraft aufgrund des Bundesgesetzes über den Wasserbau im Rahmen der bewilligten Kredite vom Bund Abgeltungen für Massnahmen im Hochwasserschutz erhalten. Ausgeschlossen hiervon sind die finanzstarken Kantone. Die neue Lösung ist so konzipiert, dass der Hochwasserschutz nach wie vor eine Verbundaufgabe von Bund und Kantonen bleibt, dass die Zusammenarbeit aber im Sinne der Philosophie des NFA optimiert werden soll. Die strategische Führung liegt beim Bund und die operative Führung bei den Kantonen. Das Ziel besteht darin, gesamtschweizerisch einen vergleichbaren Schutz des Lebensraumes vor den Gefahren des Wassers zu bewerkstelligen.

Neu soll im Unterschied zu projektbezogenen Abgeltungen Geld im Rahmen eines Vierjahresrahmenkredites zur Verfügung gestellt werden. Dieser Kredit ist vom Parlament zu bewilligen. Neu sollen auch Programme eingeführt werden, die so gestaltet sind, dass ein sogenanntes Grundangebot etwa zwei Drittel der heutigen Projekte abdecken kann. Etwa ein Drittel der heutigen Projekte beschlägt eben bedeutende Vorhaben und geht über dieses Grundangebot hinaus; diese Projekte werden weiterhin einzeln finanziert. Dies gilt natürlich vor allem für Unwetterschäden; diese kann man nicht in Rahmenvereinbarungen oder Rahmenkredite integrieren,

sondern sie sollen eben mit separaten Mitteln abgegolten werden.

#### Ziff. 14

##### Antrag der Mehrheit

###### Art. 9 Abs. 1

.... und der projektgestützte bauliche Unterhalt ....

###### Art. 9 Abs. 2

Der projektgestützte bauliche Unterhalt ....

###### Art. 10 Abs. 1

Als Betrieb gelten der betriebliche Unterhalt, der projektfreie bauliche Unterhalt ....

###### Art. 10 Abs. 3

Der projektfreie bauliche Unterhalt ....

###### 4a. Kapitel Titel

.... in Städten und Agglomerationen ....

###### Art. 17b Abs. 1

Die Beiträge werden an die Kantone zuhanden der Träger-schaften ausgerichtet. Diese bilden sich nach kantonalem Recht.

###### Art. 17b Abs. 2

Der Bundesrat bezeichnet nach Anhörung der Kantone die beitragsberechtigten Städte und Agglomerationen. Er stützt sich auf die Definition des Bundesamtes für Statistik.

###### Art. 17b Abs. 3

Die Auszahlung der Beiträge an Eisenbahninfrastrukturen für den Agglomerationsverkehr erfolgt über die Finanzinstrumente nach der Eisenbahngesetzgebung an die Transport-Unternehmungen. Der Beitrag an die Trägerschaft ist ent-sprechend zu kürzen.

###### Art. 17c Bst. a

a. .... und den Siedlungsentwicklungen gemäss kantonalen Richtplänen abgestimmt sind;

##### Antrag der Minderheit

(Schweiger, Lauri)

###### Art. 17d Abs. 2

.... Aufwand und insbesondere den folgenden ....

....

b. höhere Siedlungsqualität;

....

##### Antrag der Minderheit

(Gentil, Fetz, Leuenberger-Solothurn)

###### Art. 18 Abs. 2

Die Beiträge dürfen 80 Prozent der anrechenbaren ....

#### Ch. 14

##### Proposition de la majorité

###### Art. 9 al. 1

.... et l'entretien des routes lié à un projet.

###### Art. 9 al. 2

L'entretien lié à un projet et le renouvellement ....

###### Art. 10 al. 1

.... l'entretien courant, les travaux d'entretien ne faisant pas l'objet d'un projet, la gestion ....

###### Art. 10 al. 3

Les travaux d'entretien ne faisant pas l'objet d'un projet com-prennent ....

###### Chapitre 4a titre

.... dans les villes et dans les agglomérations ....

###### Art. 17b al. 1

.... versées aux cantons à l'intention des organismes ....

###### Art. 17b al. 2

.... des contributions après avoir entendu les cantons. Il s'ap-paie pour ce faire sur la définition de l'Office fédéral de la statistique.

###### Art. 17b al. 3

Les contributions aux infrastructures ferroviaires destinées au trafic d'agglomération sont versées aux entreprises de transport par l'intermédiaire des instruments de financement prévus dans la législation sur les chemins de fer. La contri-bution accordée à l'organisme responsable est réduite en conséquence.

##### Art. 17c let. a

a. .... plus étendus et avec le développement territorial tel qu'il est fixé par les plans directeurs cantonaux;

##### Proposition de la minorité

(Schweiger, Lauri)

###### Art. 17d al. 2

.... entre le coût et, notamment, les objectifs ....

....

b. amélioration de la qualité du milieu bâti;

....

##### Proposition de la minorité

(Gentil, Fetz, Leuenberger-Solothurn)

###### Art. 18 al. 2

.... 80 pour cent des frais imputables.

**Lauri Hans (V, BE)**, für die Kommission: Hierzu eine allge-meine Vorbemerkung: Der NFA führt im Rahmen des vorlie-genden und jetzt von uns behandelten Mantelerlasses be-kanntlich zu Änderungen von 30 Bundesgesetzen. Pro Regelungsbereich haben diese Änderungen in der Regel nur Auswirkungen auf ein einziges Gesetz. Zum Beispiel die Änderungen im Natur- und Heimatschutz, die sowohl materi-elle wie auch finanzielle Aspekte betreffen, bilden sich in ein und demselben Gesetz ab, nämlich eben im Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz. Im Verkehrsbereich gibt es im Gegensatz dazu verschiedene Querbeziehungen, so einmal zwischen dem Bundesgesetz über die Nationalstras-sen und dem Bundesgesetz über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer (MinVG), das wir hier be-handeln, und dann zwischen dem Infrastrukturfondsgesetz und dem MinVG und allenfalls anderen. Das Infrastruktur-fondsgesetz ist für Dienstag in einer Woche traktandiert. Dank einer ausgezeichneten Zusammenarbeit zwischen un-serer Kommission und der KVF sollte die Koordination si-chergestellt sein – das als Vorbemerkung.

Zu Artikel 3: In diesem Artikel über die Grundsätze erfolgen nun insofern Anpassungen, als die Finanzierung der Natio-nalstrassen vollständig eine Bundesaufgabe wird, bei den Hauptstrassen neben den Baubeiträgen auch Beiträge für Betrieb und Unterhalt möglich werden, die Unterstützung von Massnahmen für die Verkehrstrennung ausserhalb von Agglomerationen nicht mehr vorgesehen ist und bei den Strassen für den Motorfahrzeugverkehr aus bekannten Gründen der Aspekt Finanzausgleich und generell der Sub-ventionstatbestand der alten Strassen wegfallen. Die Kom-mission hat sich in all diesen Punkten, die ein konsistentes Konzept darstellen, dem Bundesrat angeschlossen.

Zu Artikel 4: Die Aufhebung der Absätze 3 und 4 ist möglich, weil die beiden Bestimmungen mangels ausreichender Nor-mierungskraft in der Praxis kaum Bedeutung haben.

Auf die Frage der Höhe der an die Kantone zu verteilenden Beiträge für Hauptstrassen – was eine wichtige Frage dar-stellt – komme ich dann später, bei Artikel 12, zu sprechen. Zu den Artikeln 9 und 10: Wir haben bei Artikel 49a des Bun-desgesetzes über die Nationalstrassen die Begriffe des «projektfreien» und des «projektgestützten» Unterhaltes ein-geführt. Hier im MinVG geht es nun darum, dieses Begriffs-paar ebenfalls zu übernehmen.

In Artikel 10 wird das Verkehrsmanagement als Teil des Be-triebes ausdrücklich erwähnt. Wichtig hier: An den sonstigen Aufwendungen der Kantone im Rahmen ihrer Polizeiaufga-ben und damit auch an den Polizeistützpunkten beteiligt sich der Bund nicht.

Zum 4. Kapitel: Ausgewählte Kantonsstrassen bilden ein Netz von nationaler und zum Teil internationaler Bedeutung. Im Rahmen detaillierter Mehrjahresprogramme subventio-niert der Bund Neu- und Ausbauten. Unterhalt und Betrieb sind heute Sache der Kantone. Neu erfolgt die Unterstüt-zung durch den Bund mit Globalbeiträgen, die für Bau, Be-trieb und Unterhalt zusammen verwendet werden können. Für die Verteilung der Globalbeiträge auf die Kantone soll ein Modell der sogenannten gewichteten Hauptstrassenkilo-meter zur Anwendung gelangen. Dabei werden zwei Ge-

wichtungsfaktoren verwendet, nämlich die Verkehrsstärke einerseits und die Höhenlage und der Bergstrassencharakter andererseits. Die gesetzliche Bestimmung gibt dem Bundesrat einen beachtlichen Handlungsspielraum, den die Kommission akzeptiert hat.

Zur Frage nach der zukünftigen Höhe der Globalbeiträge des Bundes an die Kantone für ihre Hauptstrassen führte die Kommission eine sehr ausgedehnte Debatte. Von Vertretern der Bergkantone wurde durchaus nachvollziehbar die Befürchtung geäußert, dass dereinst für diese Globalbeiträge nicht ausreichend Mittel zur Verfügung stehen könnten. Heute liegen die entsprechenden Leistungen des Bundes in der Grössenordnung von 180 Millionen Franken pro Jahr. Die Kommission musste zur Kenntnis nehmen, dass es zurzeit noch nicht möglich ist, das dereinst für Hauptstrassen zur Verfügung stehende Finanzvolumen zu bestimmen. Man wird auf die mit der dritten Botschaft zum NFA zu präsentierende Globalbilanz warten müssen, bei der die finanzielle Neutralität über den ganzen NFA zwischen Bund und Kantonen herzustellen sein wird und wo zusätzlich ein Ausgleich innerhalb der Finanzierung Strassenverkehr zu finden sein wird.

Nachdem sich die Kommission darüber Rechenschaft gegeben hatte, wurde ein Antrag zurückgezogen, der die Globalbeiträge jetzt im Rahmen des MinVG prozentmässig fixieren wollte; dies allerdings verbunden mit dem Hinweis, dass die komplexe Frage damit nur aufgeschoben und im Rahmen der dritten Botschaft zu lösen sei. Die Kommission legt Wert darauf, das hier auch dem Plenum vorgetragen zu haben.

Zum 4a. Kapitel: Nicht ganz drei Viertel der Bevölkerung leben in Agglomerationen. Hier gibt es grosse Verkehrsprobleme und auch beträchtliche Finanzierungslücken. Die neue Lösung orientiert sich an einer Reihe von Grundsätzen, die sehr klar in der Botschaft aufgeführt sind. Beispielsweise obliegt die Verantwortung für den Agglomerationsverkehr mit Ausnahme der S-Bahn und des regionalen Schienenverkehrs den Kantonen und Gemeinden. Die Kantone engagieren sich subsidiär. Oder Beiträge werden an Strassen- und Eisenbahninfrastrukturen ausgerichtet, die innerhalb der Städte und Agglomerationen liegen, der Verbesserung der Verkehrssysteme innerhalb dieser Räume dienen und nicht anderweitig über Bundesfinanzmittel finanzierbar sind. Oder der Bund stellt planerische und organisatorische Anforderungen an die Zahlung von Bundesbeiträgen. Die Mittel, die es für diese Aufgabe braucht, werden über die Vorlage zum Infrastrukturfonds, das Infrastrukturfondsgesetz, bereitgestellt. Wie bekannt hat die KVF die Vorlage des Bundesrates mit einem politisch sehr wesentlichen Artikel 12a über Massnahmen für Berggebiete und Randregionen ausserhalb des Infrastrukturfonds ergänzt. Dieses Thema wird dann in der dritten Sessionswoche zu behandeln sein.

Zwischen dem MinVG und dem Infrastrukturfondsgesetz bestehen enge Zusammenhänge. Dieses zweite Gesetz enthält aus diesem Grund einen neuen Artikel 12b. Er stimmt, dass die folgenden Artikel 17b bis 17d MinVG zusammen mit dem Infrastrukturfondsgesetz in Kraft treten sollen, sofern das Bundesgesetz über die Schaffung und die Änderung von Erlassen zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und damit auch die Teilrevision des MinVG nicht spätestens mit dem Infrastrukturfondsgesetz in Kraft gesetzt werden können. Die folgenden Artikel 17a bis 17d entsprechen den Formulierungen im Infrastrukturfondsgesetz.

Und nun, glaube ich, müssen wir diese einzelnen Artikel 17a ff. im Einzelnen behandeln.

**Pfisterer Thomas (RL, AG):** Zu Artikel 17a: Sie gestatten mir eine kurze Bemerkung im Anschluss an die Koordinationsbemerkungen von Herrn Kollege Lauri – ich verdanke sie sehr –: Ich bitte den Bundesrat darum, bei der Verordnung zu diesen Bestimmungen, Artikel 17a ff., dann eben auch diese beiden Kommissionen zu konsultieren: sowohl die KVF wie dann auch die UREK. Die beiden werden ja auch über das Ende der Spezialkommission NFA hinaus für diese Bereiche verantwortlich sein. Es ist also eine Bitte um Kon-

sultation dieser beiden Kommissionen, um die Koordination sicherzustellen.

**Fetz Anita (S, BS):** Ich möchte mich zu Artikel 17a Absatz 2 äussern und hier einfach eine Bemerkung zuhanden der Materialien deponieren. Absatz 2 lautet: «Die Beiträge werden für den Ausbau der Infrastruktur zugunsten des Strassen- und Schienenverkehrs sowie des Langsamverkehrs ausgerichtet.» Ich möchte hier festhalten, dass das auch für grenzüberschreitende Projekte gemeint ist. Das ist nämlich für die Grenzkantone sehr wichtig, die natürlich gerade im Bereich Strassen- und Schienenverkehr über die Grenzen hinweg mit anderen zusammenarbeiten müssen.

**Lauri Hans (V, BE), für die Kommission:** Bei Artikel 17a möchte ich einzig Absatz 2 politisch besonders hervorheben. Er enthält den wesentlichen Gedanken, dass die einzelnen Verkehrsträger und Verkehrsmittel – Strasse, öffentlicher Verkehr, Langsamverkehr – vermehrt nach ihren jeweiligen Vorteilen eingesetzt und verknüpft werden sollen. Eine Maximierung aller Verkehrsträger wird aus finanziellen Gründen in der Zukunft nicht mehr möglich sein. Sonst sind zu keinem der Absätze von Artikel 17a Bemerkungen zu machen.

Zu Artikel 17b: In Artikel 17b Absatz 1 wird gegenüber der Fassung des Bundesrates präzisiert, dass die Beiträge an die Kantone ausgerichtet werden.

Die Bezeichnung der Städte und Agglomerationen gemäss Absatz 2 erfolgt durch den Bundesrat. Der Hinweis auf die Definition des Bundesamtes für Statistik schränkt diese Zuständigkeit nicht ein, macht aber doch deutlich, in welche Richtung die Politik des Bundesrates gehen soll. Diese Bemerkung ist der Kommission wichtig.

In Absatz 3 ist nun nicht mehr von «Beiträgen an S-Bahnen» die Rede, sondern von «Beiträgen an Eisenbahninfrastrukturen für den Agglomerationsverkehr». Diese Änderung wurde über den Weg des Mitberichtes von der KVF eingebracht und steht in Zusammenhang mit der verfassungsrechtlichen Frage, inwieweit Mittel des Infrastrukturfonds für die Investitionen zugunsten der Bahnen in den Agglomerationen verwendet werden dürfen. Diese wichtige Frage könnten wir meines Erachtens hier ausklammern und nächste Woche diskutieren, wenn es um das Infrastrukturfondsgesetz geht.

Zu Artikel 17c: Die Kommission will in Buchstabe a mit ihrer Ergänzung betonen, dass mit dem Wort «Siedlungsentwicklung» die Siedlungsentwicklung gemäss dem kantonalen Richtplan verstanden wird. Es geht darum, den eher vagen Begriff der Siedlungsentwicklung gemäss Fassung Bundesrat klarer festzulegen.

**Fetz Anita (S, BS):** Auch hier möchte ich einfach zuhanden der Materialien deponieren, dass die Ergänzung sicher nicht ausschliesst, dass in gewissen Regionen einfach aus den regionalen Gegebenheiten heraus kantonsübergreifend und grenzüberschreitend geplant werden muss.

**Lauri Hans (V, BE), für die Kommission:** In Artikel 17d Absatz 1 geht es um die Höhe der Beiträge. Diese bemessen sich nach der Gesamtwirkung der Agglomerationsprogramme. Sonst habe ich zu Absatz 1 keine Bemerkungen.

Zu Absatz 2: In der Fassung der Mehrheit wird die Gesamtwirkung, die erwähnt ist, abschliessend durch die vier Wirkungsziele in den Buchstaben a bis d umschrieben, nämlich: «Qualität des Verkehrssystems», «mehr Siedlungsentwicklung nach innen», «weniger Umweltbelastung und Ressourcenverbrauch» und «mehr Verkehrssicherheit».

Die Minderheit stellt sich auf den Standpunkt, dass angesichts der Fülle der Interessenbereiche und der kantonalen Besonderheiten eine abschliessende Aufzählung nicht richtig sei. Auch sei die Konzentration auf die Siedlungsentwicklung nach innen zu restriktiv, weshalb einzig eine «höhere Siedlungsqualität» zu fordern sei. Im Übrigen liegt es an der Minderheit, hier ihre Position einzubringen.

Die Kommission beantragt Ihnen mit 6 zu 5 Stimmen bei 0 Enthaltungen, dem Bundesrat zu folgen.

**Schweiger Rolf (RL, ZG):** Um die Mechanik der Beitragsleistung zu verstehen, müssen Sie bei Artikel 17c beginnen. Dort steht, dass der Bund Beiträge ausrichten kann, wenn in einem Agglomerationsprogramm diverse Dinge nachgewiesen werden. In Artikel 17d Absatz 2, über den wir nun diskutieren, wird bezüglich dieses Aktionsprogramms gesagt, dass die Gesamtwirkung bestimmt, ob und in welchem Umfang Beiträge an die Agglomerationen ausgerichtet werden können. Sie ersehen daraus, dass das Agglomerationsprogramm das Instrument des Bundes ist, mit dem darüber entschieden wird, ob und wie Agglomerationen Beiträge erhalten oder nicht.

Für Sie wichtig zu wissen ist nun, was dieses Agglomerationsprogramm überhaupt ist. Es gibt zwei Unterlagen, welche hinsichtlich dieses Agglomerationsprogramms nähere Auskunft geben, nämlich einen Bericht des Bundesrates vom 19. Dezember 2001 – diese Schrift heisst «Agglomerationspolitik des Bundes» – und eine Schrift des UVEK, das ist das Anwendungshandbuch zu diesem Agglomerationsprogramm betreffend den Teil Verkehr und Siedlung. Ich möchte Ihnen aus diesen beiden Schriften gewisse Details, gewisse Absätze, vorlesen, um Ihnen einen Begriff von dem zu geben, was der Bund mit diesem Agglomerationsprogramm alles meint. Ich lese zuerst aus dem Bericht des Bundesrates: «Das Agglomerationsprogramm wird zu einer wichtigen Grundlage der kantonalen Richtplanung. Die kantonale Richtplanung übernimmt die wesentlichen Elemente des Agglomerationsprogramms und stellt sie in den gesamt-kantonalen und kantonsübergreifenden Zusammenhang. Die Nutzungsplanung übernimmt die konkrete Umsetzung des Agglomerationsprogramms in Siedlungs- und Verkehrsbereichen. Zu den regionalen Richtplänen bestehen naturgemäss die engsten Bezüge. Details sind durch das kantonale Recht zu regeln. In den Bereichen Verkehr und Siedlung ersetzt bzw. ergänzt das Agglomerationsprogramm die regionalen Richtpläne.»

Weiter heisst es: «Dem Bund erlaubt das Agglomerationsprogramm eine umfassende Beurteilung von Subventionsgesuchen für den Agglomerationsverkehr. Das Agglomerationsprogramm soll eine integrierte Verkehrs- und Siedlungsplanung sicherstellen. Hervorzuheben sind insbesondere: Das Wachstum der Agglomerationen gegen aussen ist zu beschränken und nach innen zu lenken.» Ein weiterer Punkt: «Die Siedlungsentwicklung soll auf einen effizienten und langfristig finanzierbaren öffentlichen Verkehr sowie auf einen attraktiven Langsamverkehr ausgerichtet werden.» Die Strassen als solche sind nicht erwähnt. Noch ein Zitat: «Bundesrechtlich gesehen muss das Projekt mindestens die Siedlungsentwicklung und Verkehrsplanung beinhalten, damit Bundesmittel für den Agglomerationsverkehr gewährt werden können.»

Ich zitiere aus dem Handbuch, was bezüglich dieses Agglomerationsprogramms gesagt wird. Ein erstes Zitat: «Grundvoraussetzung für Bundesbeiträge ist, dass ein Agglomerationsprogramm .... vorliegt. Das Agglomerationsprogramm muss sämtliche geplanten Massnahmen inklusive Kosten umfassen und die vom Bund verlangten Planungsansätze und -verfahren, wie sie in der Arbeitshilfe vom ARE festgelegt sind, befolgen.» Weitere Zitate aus diesem Handbuch: «Das künftige Verkehrswachstum und die Wahl des Verkehrsmittels hängen auch davon ab, wo in Zukunft neue Wohnungen und Arbeitsplätze entstehen werden. Deshalb verlangt der Bund, dass Siedlungsentwicklung und Verkehr im Agglomerationsprogramm optimal aufeinander abgestimmt werden. Dazu sind raumplanerische Massnahmen zu ergreifen, welche die konzentrierte Siedlungsentwicklung bei den ÖV-Haltestellen fördern .... Als Ergebnis der raumplanerischen Massnahmen ist der räumlichen Strukturentwicklung .... gemäss Trendentwicklung die erwünschte Entwicklung der Siedlungsstruktur gegenüberzustellen. Dies ist eine Siedlungsentwicklung, bei welcher gezielt im Einzugsgebiet des ÖV-Systems und in zentralen Lagen» – es folgen dann

Beispiele – «Erweiterungen der Bauzonen für Wohnen und Arbeiten vorgesehen werden und hierzu entsprechende überkommunale Strategien vorhanden sind .... die inneren Reserven ('innere Verdichtung', 'Nachverdichtung') ausgeschöpft werden .... auf schlecht erschliessbare Bauzonen verzichtet wird.» Ein letztes Zitat: «Im Agglomerationsprogramm sind auch nachfrageseitige Massnahmen zu untersuchen. Dazu gehören insbesondere: Verkehrssystem-Management, Mobilitätsmanagement (z. B. Fahrtenmodelle), Dosierungen/Pförtnerungen/ÖV-Bevorzugung, Parkplatzbewirtschaftung (über Mengen und Preise), Road Pricing, Stauabgabe, Tempolimiten, City-Logistik.»

Ich bin mir bewusst, dass diese Zitate von mir nicht völlig objektiv ausgewählt wurden. Doch ob sie nun repräsentativ sind oder nicht, sie vermögen aufzuzeigen, wie intensiv der Bund auf die kantonalen Planungen via die Agglomerationsprogramme einwirken könnte – dies zwar nicht direkt, sondern indirekt über die Beiträge zum Agglomerationsverkehr. Dieser indirekte Einfluss des Bundes ist unter Umständen so stark, dass den Kantonen und Agglomerationen nichts anderes übrig bleibt, als sich den Vorstellungen und Ansichten Berns zu beugen. Die Abstimmung über den Minderheitsantrag ist als mögliche Meinungsäusserung des Ständerates an die Adresse des Bundes zu verstehen, seine faktischen Einflussmöglichkeiten via Portemonnaie nicht zu überstrapazieren.

Ich sage nicht, dass die planerischen Vorstellungen des UVEK a priori falsch sind. Was ich sage, ist, dass eine Meinung der Agglomerationen nicht a priori falsch ist, nur weil sie nicht mit der Meinung des Bundes übereinstimmt. Meine Auffassung ist ganz einfach die, dass die primäre Planungshoheit den Kantonen gehört und dass deren Planungen, von Ausreissern abgesehen, vom Bund auch im Falle von Beitragsleistungen aus dem Agglo-Fonds zu akzeptieren sind. Deshalb, und nur deshalb, beantrage ich Ihnen eine andere Formulierung für Artikel 17d Absatz 2.

Ich habe mich in meinem vorherigen Votum über die Kantonsstrassen ganz klar für Kompetenzgegebenheiten zugunsten des Bundes ausgesprochen. In diesem Zusammenhang spreche ich mich ebenso klar für Kompetenzgegebenheiten der Kantone aus. Die Kompetenzen sollten im Bereiche der Planung so klar wie möglich bei den Kantonen sein.

Doch nun zu meinen Anträgen im Einzelnen. Die Kriterien, welche für die Beurteilung der Gesamtwirkung eines Agglomerationsprogramms – und damit für die Beurteilung der Höhe der Beiträge – in Artikel 17d Absatz 2 genannt werden, dürfen nicht abschliessend zu verstehen sein. Dazu nur ein Beispiel: Eine Agglomeration will einen Stadtteil oder eine Agglomerationsgemeinde wirtschaftlich aufwerten, dies durch die Schaffung einer Industrie- oder einer Dienstleistungszone. Um den durch diese Zone bewirkten Zusatzverkehr zu bewältigen, wird der Ausbau einer Strasse beispielsweise auf vier Spuren geplant und ins Agglomerationsprogramm aufgenommen. Ein Beitrag für diese Agglomerationsbaute kann nun nicht gewährt werden, und zwar deshalb nicht, weil sie allein wirtschaftlich oder wirtschaftspolitisch begründet werden kann. Ich meine, dass es bei der Beurteilung von Beiträgen auch möglich sein muss – nebst Umweltschutz, nebst Ressourcenverbrauch und nebst Verkehrssicherheit –, Belange der wirtschaftlichen Entwicklung einer Agglomeration einzubeziehen. Durch die Erwähnung des Wortes «insbesondere» wäre dies gewährleistet.

Ein zweiter Punkt: Ich beantrage Ihnen, die Wendung «mehr Siedlungsentwicklung nach innen» durch «höhere Siedlungsqualität» zu ersetzen. Zweifelloos ist es richtig, dass sich auch die Agglomerationen beziehungsweise die Agglomerationsgemeinden bemühen, sich nach innen zu verdichten. Aber dies darf nicht zum allein richtigen Prinzip gemacht werden. Es kann durchaus Agglomerationsgemeinden geben, die sich aus vernünftigen Gründen nicht nach innen entwickeln können oder wollen und für die eine Expansion nach aussen möglich ist. Wenn nun ein Kriterium für die Gewährung von Beiträgen ist, dass sich die Siedlung nach innen entwickelt, kann dies im Einzelfall falsch sein.

Ich bitte Sie, dieser Öffnung von Artikel 17d zuzustimmen und damit auch zum Ausdruck zu bringen, dass Sie die primäre Planungshoheit der Kantone beachten wollen. Es heisst dies nicht, dass der Bund Agglomerationsbeiträge ohne irgendwelche Mitwirkung durch seine Instanzen sprechen muss, sondern es heisst, dass diese Mitbestimmung in einem Rahmen bleibt, der die kantonale Hoheit nicht tangiert.

**Gentil Pierre-Alain (S, JU):** On ne peut évidemment pas laisser passer tel quel le raisonnement de Monsieur Schweiger qui, à mon avis, repose sur deux lacunes fondamentales ou même deux erreurs de conception.

1. Je lui laisse naturellement l'entière responsabilité du fait de parler d'intervention abusive de la Confédération, alors qu'en principe tous les éléments de planification sur la base desquels elle effectue ses interventions respectent la légalité. Que ces éléments de planification ne plaisent pas à Monsieur Schweiger, c'est une affaire; de là à dire qu'ils ne respectent pas la légalité, c'en est une autre. Il me semble qu'il pousse le bouchon un peu loin.

2. Le vrai problème posé par la proposition de la minorité, c'est le vieux problème des gens qui veulent avoir le beurre et l'argent du beurre. Monsieur Schweiger n'est pas du tout contre le fait que la Confédération subventionne des projets d'agglomération, parce que sinon il aurait aussi proposé la suppression de l'alinéa 1. Il est contre le fait qu'elle subordonne ces subventions à certains critères. Il aimerait avoir ces subventions sans devoir répondre à certains critères. Il aimerait que les cantons et les agglomérations puissent planifier librement leur développement tout en faisant appel au système de subventions de la Confédération.

Par sa proposition, la majorité demande le contraire. Elle souhaite simplement que la Confédération puisse donner des subventions aux gens qui les réclament, mais évidemment qu'elle ne subventionne que les projets qui vont dans le sens de sa planification; ce qui relève de la logique la plus élémentaire.

Si des projets, tels que ceux qu'a décrits Monsieur Schweiger, ne répondent pas aux critères définis, mais que leurs promoteurs veulent les réaliser quand même, il n'y a absolument rien qui les oblige à demander une subvention, ils peuvent les réaliser sans subvention. S'ils en veulent une, il leur faut l'appui de la Confédération et là il est un peu court de dire que les planificateurs de la Confédération formulent des concepts et élaborent des projets sans base légale. Tout cela repose sur la légalité la plus claire, mais cela ne convient simplement pas à Monsieur Schweiger et éventuellement à certains promoteurs. Alors, dans la limite de la légalité toujours, qu'ils réalisent leurs projets et qu'ils les financent eux-mêmes sans demander une contribution de la Confédération.

**Schiesser Fritz (RL, GL):** Nachdem der Sprecher der Kommission auch Mitglied der Minderheit ist, erlaube ich mir als Kommissionspräsident eine Bemerkung.

Ich bitte Sie, hier der Mehrheit zu folgen – dies nicht, weil ich die Überlegungen von Herrn Kollege Schweiger als völlig unangebracht betrachten würde, aber ich glaube, wenn man solche Überlegungen in den Gesetzestext einbringen will, muss man es anders machen.

Mit der Annahme dieses Minderheitsantrages würden wir den Gesetzestext öffnen. Wer bestimmt, welche Kriterien auch noch in den Katalog von Absatz 2 eingeordnet werden? Denn diese sind für die Beurteilung der Gesamtwirkung massgebend, was wiederum Rückwirkungen auf die Verteilung der Beiträge hat. Das wäre völlig offen. Wenn man zusätzliche Kriterien einfügen will, muss man diese benennen, beispielsweise wirtschaftliche Überlegungen, sonst haben wir hier eine offene Formulierung, und die Gesamtwirkung kann nicht mehr nach einem geschlossenen Kriterienkatalog beurteilt werden.

Weiter frage ich mich auch, welche Bedeutung der Begriff «insbesondere» hat. Heisst das, dass die Kriterien hier nachher besonders gewichtet werden oder dass für zusätzli-

che Kriterien Raum geöffnet werden soll? Das, so habe ich es verstanden, wäre die Meinung von Herrn Schweiger. Aber wenn man die Einleitung des Satzes in Betracht zieht, dann heisst es, dass man auf der einen Seite den finanziellen Aufwand und auf der anderen Seite insbesondere die Wirkungsziele hat. Da muss es aber neben den Wirkungszielen noch etwas Drittes geben. Herr Schweiger möchte aber, wenn ich ihn richtig verstanden habe, die Liste der Wirkungsziele erweitern, zusätzliche Wirkungsziele einbringen. Wir würden damit Unklarheiten schaffen.

Es ist auch noch die Frage offen, was die «höhere Siedlungsqualität» im Einzelnen bedeutet. Das müsste man in den Materialien darlegen, sonst haben wir wenig, was für die Auslegung dieses Begriffes berücksichtigt werden könnte. Meines Erachtens müsste auch die zuständige Kommission, die sich mit der Infrastrukturvorlage beschäftigt hat, dazu Stellung nehmen, weil wir hier gerade in einem Bereich paralleler Gesetzgebung sind.

Wir beraten die Vorlage über den Infrastrukturfonds in der dritten Sessionswoche. Wenn dort materielle Anliegen eingebracht werden, habe ich nichts dagegen einzuwenden. Aber hier, meine ich, müssten wir der Mehrheit folgen.

Ich bitte Sie also aus diesen Überlegungen, der Mehrheit zu folgen.

**Schweiger Rolf (RL, ZG):** Herr Kollege Schiesser hat eine Interpretation des Wortes «insbesondere» gewünscht. Diese sei gegeben: In Artikel 17a, Verwendungszweck, steht in Absatz 1: «Der Bund leistet Beiträge an Verkehrsinfrastrukturen, die zu einem effizienteren und nachhaltigeren Gesamtverkehrssystem in Städten und Agglomerationen führen.» Wenn nun in Artikel 17d von Wirkungszielen die Rede ist, kann es nicht die Meinung sein, dass nur und ausschliesslich diese Wirkungsziele betroffen sein können, sondern all das, was unter dem Verwendungszweck subsumiert werden kann, kann eben auch als ein Wirkungsziel angesehen werden. Dadurch, dass vier Wirkungsziele genannt werden, wird nur gesagt, dass bei der Prüfung verschiedener möglicher Wirkungsziele diese vier eine gewisse Priorität haben.

**Pfisterer Thomas (RL, AG):** Das Problem, das wir jetzt diskutieren, ist ein gewisses Malaise. Es besteht darin, dass die Agglomerationspolitik in der bundespolitischen Diskussion meines Erachtens nicht konsolidiert ist. Wir haben agglomerationspolitische Fragen meist nur im Zusammenhang mit Geld diskutiert, anlässlich des Verfassungsartikels oder anlässlich des Budgets usw. Wir haben meines Wissens noch nie eine genügende inhaltliche Diskussion über die Ziele und Instrumente der Agglomerationspolitik geführt. Das ist in meinem Verständnis der Grund des Anliegens der Minderheit Schweiger.

Hier aber, bei dieser Vorlage, geht es gerade wiederum um das Geld und nur um die inhaltlichen Randbedingungen. Wenn ich die beiden Änderungen unter diesem Aspekt betrachte, habe ich gegen beide Bedenken. Aus der Sicht der Beitragserteilung öffnet das Wort «insbesondere» dem Bund die Möglichkeit, weitere Wirkungsziele einzuführen – also genau das Gegenteil von dem, was Herr Schweiger meines Erachtens jetzt ausgedrückt hat. Und das Wort «Siedlungsqualität» ist einerseits in der Siedlungsentwicklung inbegriffen, und andererseits widerspricht es eben dem Gedanken der Konzentration der Mittel dort, wo man mit wenig Geld mehr erreichen kann.

Wenn ich das aus der Sicht der KVF beurteile, dann ist zunächst zu sagen, dass dieser Antrag nicht vorgelegen hat. Ich kann also nur aus dem Gesamtzusammenhang heraus argumentieren. Aber aus diesem Gesamtzusammenhang heraus bin ich der Meinung, wir müssten empfehlen, der Mehrheit zuzustimmen. Im Paket Infrastrukturfondsgesetz bemüht man sich mit dieser Vorlage darum, die Voraussetzungen für die Bundesbeiträge möglichst präzise zu umschreiben, aus rechtsstaatlichen Gründen, aus demokratischen Gründen, um die Mittel zu konzentrieren, vor allem als Sicherheit für die Kantone in der Zukunft. Was wir Ihnen mit

dieser Vorlage Infrastrukturfondsgesetz vorschlagen, ist eine erste Liste von Beiträgen für Projekte, die jetzt schon baureif sind. Die Frage, die dann gestellt wird, ist folgende: Was geschieht mit Kantonen und Agglomerationen, die keine baureifen Projekte haben? Diese kommen dann vielleicht später dran. Aber was heisst später?

Sie wollen wissen, was das heisst. Sie wollen sicher sein, dass dann noch Geld zur Verfügung steht, und sie wollen die Kriterien kennen, nach denen dann allenfalls Projekte beurteilt werden. Wenn wir aus dieser Sicht darauf drängen, dass die Kriterien abschliessend aufgezählt werden, dann eben, um eine gewisse Sicherheit zu vermitteln. Man muss später auch noch eine Chance haben, ein Projekt bewilligt zu bekommen, Beiträge zu bekommen, ein Programm zu haben, das akzeptiert werden kann. Das ist der Sinn dieser Beschränkung.

Ich bitte Sie also, jetzt der Mehrheit zuzustimmen, hoffe aber, dass man in der UREK oder in der KVF endlich einmal diese fundamentale inhaltliche Diskussion über die Agglomerationspolitik führen kann.

**David Eugen (C, SG):** Die Diskussion um bestimmte Wörter im Zusammenhang mit der Definition dieser Wirkungsziele bewegt sich für mich auf einer relativ abstrakten Ebene. Ich muss das an einem konkreten Fall festmachen, der mich schon seit Jahren beschäftigt und den wir auch hier schon wiederholt behandelt haben, nämlich am Seedamm Pfäffikon-Rapperswil. So, wie ich den Text in der Fassung des Bundesrates lese – und ich wäre froh, wenn Herr Bundesrat Merz mir das bestätigen könnte –, ist Artikel 17d auch eine geeignete Rechtsgrundlage, um dort endlich die notwendigen Verbesserungsmassnahmen treffen zu können. Ist das richtig, oder sind in diesem Text Schranken eingebaut, bei denen man sagen müsste, es funktioniert nicht, wir hätten hier Bedingungen gesetzt, und darum falle das wieder weg? Das möchte ich auf keinen Fall. Ich kann hier nicht einer Lösung zustimmen, bei der man Wirkungen vorschreibt, die bestimmte Projekte wie dieses, das mir sehr wichtig ist, verunmöglichen. Wenn ich da Klarheit habe, dann kann ich der Mehrheit auch folgen.

Was heisst insbesondere der Ausdruck «mehr Siedlungsentwicklung nach innen»? Das ist für mich ein ziemlich unbestimmter Rechtsbegriff. Aber ich kann es auch in Bezug auf Pfäffikon-Rapperswil verstehen, wenn man erklärt, was das ist. Ich bitte Sie, das zu erläutern. Wenn das mehr Siedlungsqualität bedeuten würde, wie im Antrag der Minderheit Schweiger eindeutig enthalten, dann wäre diese Kondition erfüllt. Das ist für mich ganz klar.

Darf ich darum bitten, diese Frage noch zu klären?

**Merz Hans-Rudolf, Bundesrat:** Wir sind jetzt an einem Punkt, wo es fast zu einer Verkehrsfinanzdebatte wird. Da muss ich Ihnen sagen, dass es hier tatsächlich um sehr viel Geld geht, wenn man berücksichtigt, was für Gefässe für die Finanzierung des Verkehrs zur Verfügung stehen: Sie haben den Rahmenkredit SBB, Sie haben den FinöV-Fonds, und Sie werden dann den Infrastrukturfonds haben, und da gibt es dann wahrscheinlich auch gewisse Durchlässigkeiten; wir reden hier also in der Tat von sehr viel Geld.

Jetzt aber zurück zum Thema: Herr Schweiger, der die Minderheit anführt, hat – so interpretiere ich – ein gewisses Misstrauen gegenüber diesem Agglomerationsprogramm zum Agglomerationsverkehr; das ist so mein Eindruck, er ist hier etwas misstrauisch. Deshalb möchte ich jetzt nicht zu Artikel 17d sprechen, sondern Herrn Schweiger zunächst einmal an Artikel 17b erinnern. Dort wird ja gesagt, dass die Voraussetzung für Beiträge an Agglomerationsprogramme eben die Bildung einer Trägerschaft sei und diese Trägerschaft Sache der Kantone sei; der Samen zu diesen Konstrukten liegt also einmal eindeutig bei den Kantonen. Dann wird gesagt, dass der Bund sich nicht an der Finanzierung einzelner Infrastrukturprojekte beteiligt, sondern eben lediglich einen Beitrag an die Programme leistet. Wenn ich weiter den strukturellen Aufbau des Programms und die Trägerschaft des Programms anschau und den Bund als einen

Partner betrachte, dann darf ich Herrn Schweiger doch beruhigen. Ich glaube nicht, dass es hier Anlass zur Sorge gibt. Jetzt zum Minderheitsantrag: Ich würde ihn letztlich auch deshalb ablehnen, weil er einfach zu unbestimmt ist. Herr Schweiger hat uns verschiedene Zitate aus Publikationen des Departementes gebracht. Aber es ist von seiner Seite eigentlich keine Definition gekommen, was er unter «höherer Siedlungsqualität» verstehen möchte. Dieser Begriff ist unbestimmt. Den müssten wir ins Recht fassen, und dafür war keine Zeit. Es gab auch keine entsprechende Debatte in der Kommission. Vonseiten des Bundesrates wurde der Begriff nicht eingebracht.

Ich würde auch warnen vor dem «insbesondere». Denn damit würden Sie den Raum für weitere Interpretationen öffnen, und genau das wollten wir nicht. Wir wollten eigentlich, dass die Wirkungsziele aufgezählt werden und dass diese Aufzählung abschliessende, also positiv enumerative Wirkung hat.

Deshalb ersuche ich Sie, der Mehrheit der Kommission zuzustimmen.

**Schweiger Rolf (RL, ZG):** Im Hinblick auf die Aussagen von Herrn Bundesrat Merz und in Anbetracht dessen, dass in der dritten Sessionswoche über den Agglomerationsfonds bzw. den Infrastrukturfonds generell gesprochen wird und dieses Thema allenfalls nochmals eingehend betrachtet werden kann, ziehe ich meinen Minderheitsantrag zurück.

*Art. 17d Abs. 1 – Art. 17d al. 1*

*Ausgabenbremse – Frein aux dépenses*

*Abstimmung – Vote*

Für Annahme der Ausgabe .... 37 Stimmen

(Einstimmigkeit)

(0 Enthaltungen)

*Das qualifizierte Mehr ist erreicht*

*La majorité qualifiée est acquise*

**Lauri Hans (V, BE), für die Kommission:** Zum 5. Kapitel: Ich mache eine Vorbemerkung zu diesem Kapitel, sodass ich dann nur noch ganz kurz über den Mehrheits- bzw. den Minderheitsantrag zu Artikel 18 Absatz 2 sprechen muss und zu den folgenden Artikeln dann nicht mehr.

Unter den werkgebundenen Beiträgen wurden bisher Beiträge an Niveauübergänge, Lärmschutz- und Luftreinhalte-massnahmen, Ortsbildschutz, Lawingalerien und Tunnels verstanden. Neu gilt nun Folgendes: Der Lärmschutz wird über das Nationalstrassenbudget bzw. die Globalbeiträge für Hauptstrassen finanziert. Die Beiträge für den Bereich der übrigen Strassen werden aufgrund von Programmvereinbarungen neu an die Kantone ausgerichtet. Die Rechtsgrundlage dafür findet sich neu im Umweltschutzgesetz. Die Finanzierung der Niveauübergänge fällt als Folge des EP 2003 weg; einen gesetzlichen Handlungsbedarf gibt es nicht mehr. Der Ortsbildschutz wird über Programmvereinbarungen nach dem Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz (NHG) wahrgenommen, und Lawingalerien und Tunnels werden über Programmvereinbarungen zum Waldgesetz (WaG) und zu anderen Spezialgesetzen finanziert. Beibehalten wird die Möglichkeit von Beiträgen an die Erstellungskosten für private Anschlussgleise gemäss Artikel 18 MinVG. So viel, wie gesagt, als allgemeine Einleitung.

**Stähelin Philipp (C, TG):** Ich erlaube mir eine ganz kurze Bemerkung zu Artikel 18 Absatz 1: Artikel 18 Absatz 1 betrifft die Gewährung von Beiträgen des Bundes an private Anschlussgleise. In der Kommissionsdebatte kam auch zur Sprache, dass es vom Gesetz her die Bahnunternehmen selbst in der Hand haben, diese privaten Anschlussgleise allenfalls auch nicht mehr zu bedienen, und wir wissen, dass die SBB zurzeit das Netz der im Wagenladungsverkehr bedienten Punkte reduzieren. Dann stellt sich die Frage der

Rückforderung der Subventionsbeiträge des Bundes und auch der Kantone.

Zwar enthält hierzu das Subventionengesetz des Bundes insofern eine Regelung, als Subventionsmittel, die vom Bund gesprochen werden, zurückgefordert werden können, wenn der Subventionszweck nicht mehr erfüllt wird. Dies gilt gegenüber den Eignern von privaten Anschlussgleisen. Es fehlt aber die Möglichkeit des Durchgriffs auf die Bahnunternehmung, und es kann ja nicht sein, dass Private, deren Anschlussgleise nicht mehr bedient werden und die damit ohnehin auch einen Schaden haben, dann auch noch dem Bund gegenüber rückzahlungspflichtig würden. Dies ist unbefriedigend. Hingegen würde es den Rahmen der NFA-Umsetzung sprengen, in diesem Zusammenhang hier eine Lösung zu suchen. Das Problem verbleibt indessen, und ich werde mir gestatten, es wieder aufzugreifen.

**Lauri Hans (V, BE)**, für die Kommission: Die Kommission hat zur Frage des Beitragssatzes nur eine kurze Diskussion geführt. Die Mehrheit spricht sich für 60 Prozent aus. Zur Begründung, der sich die Mehrheit anschloss, wurde ausgeführt, bisher seien Beiträge zwischen 40 und 80 Prozent möglich gewesen. Mit 60 Prozent wähle man eine mittlere Lösung und verhindere auf diese Weise, dass es zu Fehlanschlüssen komme.

In der Vernehmlassung haben sich die Kantone zu diesem Punkt nicht geäußert, und die Kommission hat die Frage mit 8 zu 3 Stimmen entschieden.

**Gentil Pierre-Alain (S, JU)**: Comme vient de le dire Monsieur Lauri, rapporteur, il n'y a pas eu de débat extrêmement fouillé en commission à propos de cette affaire. Il s'agit simplement de savoir s'il y a des raisons justifiées et prépondérantes qui devraient nous conduire à abaisser le taux actuel maximum de subvention. La minorité est d'avis qu'il n'y a pas de raison de l'abaisser, dans la mesure où l'aide de la Confédération est un élément important dans ce genre de réalisation: c'est souvent le déclic qui permet de lancer une opération.

Vous vous rappelez certainement notre discussion à propos de la politique de CFF Cargo. Nous avons constaté que ce type d'équipements est décisif lorsqu'il s'agit de favoriser un transfert modal, de la route au rail. Il nous semble que la Confédération ne devrait pas donner un mauvais signal dans ce domaine, le signal qu'elle porte moins d'intérêt que par le passé à ce genre de réalisation. Nous estimons que la prorogation du taux maximal actuel ne lui pose aucun problème, dans la mesure où il est bien précisé que les contributions ne peuvent excéder 80 pour cent des frais imputables, ce qui veut dire qu'il est parfaitement possible d'accorder des subventions d'un montant inférieur.

Ce sont les raisons pour lesquelles nous vous proposons de suivre la minorité.

**Merz Hans-Rudolf**, Bundesrat: Ich ersuche Sie, der Kommissionmehrheit zuzustimmen. Heute – und darin, glaube ich, war sich die Kommission einig – wird zwar von einem möglichen Maximalsatz von 80 Prozent ausgegangen, das aber nur deshalb, weil im Gesetz ein einheitlicher Beitragssatz von 80 Prozent sowohl für Niveauübergänge, Verkehrstrennungsmassnahmen wie eben auch für die Subventionierung von Anschlussgleisen verankert ist. Aber in den Ausführungsbestimmungen, namentlich in Artikel 15 der Verordnung über die Anschlussgleise, ist für solche Gleise ein Maximalsatz von 60 Prozent festgeschrieben.

Es wäre jetzt kontraproduktiv, wenn man diesen Satz, der verordnungsmässig festgehalten ist, wieder auf 80 Prozent erhöhen würde. Das wäre eigentlich eine Art Kompensation für Private. Es wäre auch ein falscher Anreiz, ein Fehlanreiz. Das Cargo-System – es wurde gesagt – wird derzeit ohnehin in einem grösseren Zusammenhang analysiert. Es wäre falsch, wenn Sie hier neue Zeichen setzen würden, bevor wir uns Klarheit über die Cargo-Situation verschafft haben. Ich ersuche Sie daher, der Mehrheit der Kommission zuzustimmen.

**Präsident (Büttiker Rolf, Präsident)**: Der Antrag der Minderheit zu Artikel 17d Absatz 2 ist zurückgezogen worden. Wir entscheiden nun über den Minderheitsantrag zu Artikel 18 Absatz 2.

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit .... 24 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit .... 9 Stimmen

**Ziff. 15**

*Antrag der Kommission*

*Art. 53a*

Die Kantone nehmen der erhöhten Gefährdung angepasste Schwerverkehrskontrollen auf der Strasse vor zur Durchsetzung der Vorschriften des Strassenverkehrsrechtes und zur Erreichung der Ziele des Verkehrsverlagerungsgesetzes vom 8. Oktober 1999.

*Art. 57c Abs. 1*

.... Kantonen, von diesen gebildeten Trägerschaften oder Dritten übertragen.

**Ch. 15**

*Proposition de la commission*

*Art. 53a*

Les cantons procèdent aux contrôles des véhicules motorisés lourds sur la route en fonction du danger accru, afin, d'une part, de satisfaire aux prescriptions de la législation en matière de circulation routière et, d'autre part, de remplir les objectifs définis par la loi du 8 octobre 1999 sur le transfert du trafic.

*Art. 57c al. 1*

.... en partie, aux cantons, à des organismes responsables constitués par eux ou à des tiers.

**Inderkum Hansheiri (C, UR)**, für die Kommission: Zu Artikel 53a: Bei Artikel 53a geht es, wie Sie der Sachüberschrift entnehmen können, um Schwerverkehrskontrollen. Wenn man den Entwurf des Bundesrates liest, so könnte man den Eindruck gewinnen, primäres Ziel der Schwerverkehrskontrollen sei die Verkehrsverlagerung gemäss dem Verkehrsverlagerungsgesetz. Die Verlagerung des transitierenden Schwerverkehrs gemäss dem Alpenschutzartikel ist natürlich – das möchte ich klar gesagt haben – ein Anliegen, mit dem wir alle sehr einverstanden sind. Allein, Schwerverkehrskontrollen dienen in erster Linie der Durchsetzung der einschlägigen Vorschriften des Strassenverkehrsrechtes.

Daher beantragt Ihnen die Kommission eine entsprechende Neuformulierung, in der aber die Ziele des Verkehrsverlagerungsgesetzes nach wie vor enthalten sind.

Zu Artikel 57c: Es geht bei Artikel 57c Absatz 1 um das sogenannte Verkehrsmanagement. Es wird bestimmt, dass der Bund für das Verkehrsmanagement auf den Nationalstrassen zuständig ist. Verkehrsmanagement – dies kurz zuhanden der Materialien – ist ein Oberbegriff, der die folgenden Elemente umfasst: Verkehrsinformation; Verkehrslenkung, diese ist raumbezogen; Verkehrsleitung, diese ist streckenbezogen; Verkehrssteuerung, diese ist objekt- und knotenbezogen.

Beim zweiten Satz von Absatz 1 beantragt Ihnen die Kommission, bei den Kantonen auch die von diesen gebildeten Trägerschaften zu erwähnen, an welche Aufgaben im Zusammenhang mit dem Verkehrsmanagement übertragen werden können. Analog haben wir auch bei Artikel 49a Absatz 2 des Nationalstrassengesetzes legifert, wo es um den betrieblichen und den kleinen baulichen Unterhalt geht.

*Angenommen – Adopté*

**Ziff. 16**

*Antrag der Mehrheit*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Antrag der Minderheit*

(Leuenberger-Solothurn, Epiney, Fetz, Gentil)

Art. 53 Abs. 1  
.... beträgt 60 Prozent.

#### Ch. 16

*Proposition de la majorité*  
Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Proposition de la minorité*  
(Leuenberger-Solothurn, Epiney, Fetz, Gentil)  
Art. 53 al. 1  
.... s'élève à 60 pour cent.

**Inderkum** Hansheiri (C, UR), für die Kommission: Vielleicht kurz zur Einführung: Die Änderungen im Eisenbahngesetz gehören in den grösseren Zusammenhang des Regionalverkehrs. Dieser bleibt wie bisher eine Verbundaufgabe von Bund und Kantonen. Wie bisher finanziert der Bund neben den Angeboten des Regionalverkehrs gemeinsam mit den Kantonen die Privatbahninfrastrukturen. Im Interesse einer flächendeckenden und nachhaltigen Verkehrspolitik soll das neue System die Aufrechterhaltung des Leistungsangebotes in schwachbesiedelten, wirtschaftlich benachteiligten Gebieten sicherstellen. Die Abgeltungen des Bundes für den regionalen Personenverkehr reduzieren sich von bisher durchschnittlich 69 Prozent auf insgesamt 50 Prozent.

Damit komme ich zur Begründung des Antrages der Mehrheit. Die Bundesbeiträge sollen bewirken, dass sich die Netobelastungen der Kantone pro Kopf der Bevölkerung einander annähern; der Bund nimmt eine Globalsteuerung über die Kantonsquoten vor. Neu soll der Anteil des Bundes an der gesamten Abgeltung der durch Bund und Kantone gemeinsam bestellten Angebote im Regionalverkehr 50 Prozent betragen. Die heutige Regelung besteht darin – das ersehen Sie aus dem geltenden Recht, links auf der Fahne –, dass der Bundesanteil mindestens 36 und höchstens 94 Prozent beträgt. Im Durchschnitt macht das wie erwähnt 69 Prozent aus.

Die neu vorgeschlagene Regelung geht von der Grundüberlegung aus, dass die eigentlichen Nutzniesser und Besteller des Regionalverkehrs die Kantone sind. Bei der Würdigung des Satzes von 50 Prozent ist zu berücksichtigen, dass die Finanzkraftzuschläge entfallen. Würde man dieses Element beibehalten – so hat man uns in der Kommissionsberatung seitens der Verwaltung erklärt –, läge der durchschnittliche Bundesanteil bei etwa 58 Prozent, mit anderen Worten: sehr nahe bei den von der Minderheit beantragten 60 Prozent.

Die Auswirkung des Minderheitsantrages wäre die, dass für die neuen Ausgleichsgefässe, insbesondere für den Ressourcenausgleich, aber auch für den geografisch-topografischen und den soziodemografischen Ausgleich, einfach entsprechend weniger Mittel zur Verfügung stünden, nämlich etwa 150 Millionen Franken weniger. Die Kantone – und das war für den Entscheid der Mehrheit von Bedeutung – sind mit dieser Lastenverschiebung einverstanden. Dies hat anlässlich der Hearings auch die Regierungsrätin des Kantons Bern, Frau Barbara Egger-Jenzer, so bestätigt.

Schliesslich ist noch darauf hinzuweisen, dass gemäss Absatz 2 der Bundesrat mindestens alle vier Jahre die Anteile des Bundes und der einzelnen Kantone an der Abgeltung festlegt. Das zur Begründung des Antrages der Mehrheit.

**Leuenberger** Ernst (S, SO): In dieser Frage herrschte doch einige Verunsicherung in der Kommission. Ich darf Ihnen bekannt geben, dass die Kommission ihren Entscheid mit 5 zu 3 Stimmen bei 4 Enthaltungen getroffen hat, und das ist bei einer Kommission mit 15 Mitgliedern doch immerhin bemerkenswert.

Öffentlicher Regionalverkehr ist eine Verbundaufgabe zwischen Bund und Kantonen, das ist richtig, und es geht beim Minderheitsantrag einzig darum, festzulegen, wie viel der Bund im Durchschnitt an diese Aufwendungen zahlen soll und wie viel die Kantone im Durchschnitt zahlen sollen. Damit Sie sich ein Bild machen können: Der heutige Bundesbeitrag im Budget macht rund 1,2 Milliarden Franken aus. Das ist also ein sehr, sehr grosser Brocken, der hier zur Dis-

kussion steht, und der Bundesrat sagt denn auch in seiner Botschaft, dass mit seinem Entwurf, den die Mehrheit auch vertritt, etwa 300 Millionen Franken auf Bundesseite weniger ausgegeben werden müssen. Das ist also ein grosser Betrag.

Mein Bedenken, auch gestützt durch die Macht der Erfahrungen, ist, dass man bei diesem Regionalverkehr nicht beliebig rationalisieren und damit Geld einsparen kann. Da gibt es nämlich eine Vorgeschichte. Herr Inderkum hat dargestellt, dass heute im Durchschnitt der Bundesbeitrag über alle Kantone hinweg 69 Prozent ausmacht. Das war nicht immer so. Bis zum Zeitpunkt des «runden Tisches» von 1998 war dieser Bundesbeitrag 75 Prozent, und damals, in einer «Opfernacht», wie ich sage, ist man zum Schluss gekommen, es könnte da noch etwas Spielraum drin sein, es könnte auch durch Rationalisierungsmassnahmen etwas eingespart werden. Das ist in der Zwischenzeit auch passiert und geschehen. Ich will den 75 Prozent nicht nachtrauern. Der Schnee vom letzten Jahr ist vergangen.

Aber ich will Ihnen nur sagen: Lassen Sie sich nicht zur Auffassung verleiten, hier seien beliebig Rationalisierungsgewinne zu erzielen. Das ist schlicht nicht möglich, im Gegenteil: Ich habe im Gegensatz zu den Ausführungen, die die Vertreterin der Verkehrsdirektoren und Verkehrsdirektorinnen in der KVF gemacht hat, Signale aus etlichen Verkehrsunternehmungen, aber auch aus etlichen Kantonen erhalten, dass es schwierig sein dürfte, in allen Kantonen die nötigen zusätzlichen Mittel dann auch freizuschaffen und diesem Zweck zu widmen, und zwar aus dem ganz einfachen Grund, weil der Schritt jetzt zu gross sei von 69 – wieder im Durchschnitt gesprochen – auf 50 Prozent. Deshalb beantrage ich Ihnen zwar auch einen Schritt in die Richtung des Bundesrates, aber nur von 69 auf 60 Prozent.

Ich weiss, dass man mir das ein bisschen übel nehmen wird, aber ich will einige Zahlen aus einzelnen Kantonen dennoch benennen, und wenn dann in drei, vier Jahren das grosse Heulen und Zähneklappern beginnen sollte, würde ich gerne das Amtliche Bulletin hervorheben und sagen: Man hat Sie darauf aufmerksam gemacht.

Graubünden hat heute einen Kantonsanteil von 11 Prozent und hat nach heutigen Berechnungen gemäss NFA einen Kantonsanteil von 20 Prozent; Uri hat heute einen Kantonsanteil – das wird Busunternehmungen, Postautos und die Matterhorn Gotthard Bahn im Urner Bereich betreffen – von 13 Prozent, nach NFA dann von 29 Prozent; Obwalden hat heute einen Anteil von 11 Prozent, nach NFA dann von 33 Prozent; der Jura hat heute einen Anteil von 8 Prozent, gemäss NFA dann von 27 Prozent usw. Ich habe jetzt eher jene Kantone benannt, die grosse Sprünge erleben werden, aber es gibt auch bei grossen Kantonen wie dem Kanton Bern einen Sprung von heute 24 Prozent Kantonsanteil auf 47 Prozent Kantonsanteil nach NFA.

Ich sage Ihnen offen: Ich höre zwar die Beteuerungen aus den Kantonen, sie würden das schon machen, der Bund gebe ja Geld und dann habe man es im Topf und lenke es in den öffentlichen Verkehr. Allein mir fehlt der Glaube. Damit ich da nicht sturer bin als erlaubt, mache ich einen Schritt in Richtung einer Reduktion der Bundesbeiträge: Nachdem man da vor Jahren eben bereits 6 Prozentpunkte genommen hat, bin ich erneut bereit, 9 Prozentpunkte zu nehmen, aber nicht gleich 19 Prozent, wie das der Bundesrat hier vorschlägt; dieser Schritt ist zu gross. Ich möchte vermeiden, dass wir in wenigen Jahren ein grosses Problem in der Infrastruktur des öffentlichen Verkehrs haben.

Vielleicht noch etwas im Hinblick auf die Debatte von nächster Woche zur Agglomerationsverkehrsförderung. Wir haben festgestellt, dass bezüglich der Förderung des Verkehrs in den Agglomerationen man in den Regionen zum Teil etwas Bedenken hat und sagt: Ja, und dann bei uns? Was geschieht bei uns? Wir haben festgestellt, dass bei der Agglomerationsverkehrsförderung nach dem Verfassungsartikel Regionalverkehrsförderung in den Regionen nicht möglich ist. Ich will Sie einfach darauf aufmerksam machen: Hier haben Sie eine Möglichkeit, den Regionen ausserhalb der grossen Agglomerationen in Sachen öffentlicher Verkehr et-

was entgegenzukommen. Das ist der Grund dafür, dass ich Sie bitte, hier der Minderheit zuzustimmen. Ich füge noch einen Satz bei: Das ist kein Eingriff ins System NFA, das ist ein Eingriff in die «Topfabfüllaktion», mehr nicht. Ich bitte Sie, der Minderheit zuzustimmen.

**Merz** Hans-Rudolf, Bundesrat: Ich glaube, Herr Leuenberger macht mit Recht auf Erfahrungen aufmerksam, aus denen er als ein lebhafter Vertreter der Bahnwelt in diesem Land als gebranntes Kind hervorgegangen ist. Immer wenn es nämlich darum ging, Entlastungsprogramme zu realisieren, hat man bei den nichtgebundenen Budgetbeiträgen den Hobel angesetzt und hat sie damit gestutzt und gekürzt. Das betraf natürlich immer auch den öffentlichen Verkehr. Deshalb verstehe ich seine Sorge sehr wohl. Er sagt mit Recht: Wenn das so weitergeht, dann werden wir gelegentlich Qualitätsprobleme in Bezug auf den öffentlichen Verkehr bekommen.

Aber wir sind jetzt hier in einer etwas anderen Situation. Ich möchte noch einmal wiederholen, was ich vorher in Bezug auf die Gefässe gesagt habe. Es sind ja enorme Gefässe vorhanden. Die Bahn-Rahmenfinanzierung, der FinöV-Fonds, jetzt dann aber auch der Infrastrukturfonds: Das alles zusammen sind viele Milliarden Franken, die hier zur Verfügung stehen. Gelegentlich kommt man dabei auch in Versuchung, nach dem System der kommunizierenden Röhren von einem Fonds oder einem Gefäss ins andere zu greifen, wenn man nicht ans Ziel kommt.

Dem soll der NFA entgegenwirken. Er tut das, indem er einmal von den Finanzkraftzuschlägen Abstand nimmt. Allein schon dieses Kriterium führt uns eigentlich dazu zu sagen: Wenn die Finanzkraft entfällt, dann sollten wir bei den 50 Prozent ansetzen. Das zweite Argument ist der Ressourcen- und Lastenausgleich. Hier gilt jetzt – da muss ich Herrn Leuenberger etwas desillusionieren – wahrscheinlich wiederum die Kompensationsfrage. Der Betrag, der zur Diskussion steht, beläuft sich auf etwa 300 Millionen Franken. Wenn Sie das ganze System haushaltneutral einführen wollen – mit Ausnahme des Härtausgleiches von rund 200 Millionen Franken, den wir dann im Herbst noch genau definieren müssen, vielleicht ist es etwas mehr oder etwas weniger –, dann müssen Sie mir sagen, wo Sie diese 300 Millionen Franken wiederfinden. Sie müssen den Betrag in diesem Bereich, in dem es immerhin um etwa 1,2 Milliarden Franken geht, nachher bei den Fleischtöpfen Ägyptens, wo es dann ums Geld geht, wieder kompensieren. Dann werden wir vor der gleichen Situation stehen, wie sie jetzt umgekehrt war. Bis jetzt ist es immer – oder fast immer – gegen den öffentlichen Verkehr gelaufen, aber es könnte diesmal andere Bereiche betreffen.

Deshalb ersuche ich Sie, hier die Linie des Bundesrates zu halten und der Mehrheit Ihrer Kommission zuzustimmen.

#### *Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit .... 16 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit .... 15 Stimmen

#### **Ziff. 17 – Ch. 17**

**Inderkum** Hansheiri (C, UR), für die Kommission: Bundesgesetz über die Anschlussgleise: Diese Änderung beziehungsweise Anpassung gehört in den grösseren Zusammenhang der Verkehrstrennungsmassnahmen, ich verweise auf die Seiten 6173ff. der Botschaft. Im Rahmen von NFA 1 wurde die Verfassungsgrundlage für Massnahmen betreffend die Verkehrstrennung gestrichen und an ihrer Stelle die Grundlage für die Finanzierung von Massnahmen zur Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur in Städten und Agglomerationen geschaffen. Im Rahmen von NFA 2 sind nun auf Gesetzesstufe einerseits die Rechtsgrundlagen für die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer für Investitionen in den Agglomerationsverkehr zu schaffen, und andererseits ist die bisherige Rechtsgrundlage für die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer zur Sanierung von Niveauübergängen zu streichen.

Wir haben im Rahmen der Behandlung des MinVG die Absätze 1 und 2 von Artikel 18 in dem Sinne neu formuliert, dass der Bund Beiträge an die Kosten der Erstellung privater Anschlussgleise ausrichten kann und die Beiträge 60 Prozent der anrechenbaren Kosten nicht überschreiten dürfen. Artikel 19 MinVG wurde aufgehoben. Artikel 11 Absatz 2 des Bundesgesetzes über die Anschlussgleise erhält nun deshalb die entsprechende Anpassung.

#### **Ziff. 18 – Ch. 18**

**Inderkum** Hansheiri (C, UR), für die Kommission: Auch wieder ganz kurz: Gemäss Artikel 101a des Luftfahrtgesetzes kann der Bund zins- und amortisationsgünstige Darlehen bis zu 25 Prozent der Baukosten an die Verbesserung oder Erweiterung der Landesflughäfen sowie der Flugplätze, die in erster Linie dem gewerbsmässigen Regionalverkehr dienen, gewähren. Artikel 101a wurde auf den 1. Januar 1995 in Kraft gesetzt. Er wurde seither aber nie angewendet. Es wurde zwar einmal, im Jahre 2001, von den Verantwortlichen des Flughafens Basel-Mülhausen ein Begehren um Gewährung eines Bundesdarlehens gestellt. Es wurde vom Bundesrat aber abgelehnt.

Artikel 101a des Luftfahrtgesetzes soll nun ersatzlos aufgehoben werden. Dies bedingt gleichzeitig eine entsprechende Anpassung von Artikel 103 des nämlichen Gesetzes.

#### **Ziff. 19 – Ch. 19**

**Inderkum** Hansheiri (C, UR), für die Kommission: Im Rahmen der Verwendung des Reinertrages des Treibstoffzolls für Aufgaben im Zusammenhang mit dem Strassenverkehr beteiligt sich der Bund heute an den Kosten für die an den Strassen oder ersatzweise an den Gebäuden erforderlichen Umweltschutzmassnahmen. Dabei bemisst sich der Bundesbeitrag für Umweltschutzmassnahmen an Nationalstrassen und an mit Bundeshilfe auszubauenden Hauptstrassen gemäss den für diese Strassen geltenden Ansätzen. Bei Sanierungen im Bereich des übrigen Strassennetzes sind dagegen die Finanzkraft des Kantons und die Kosten der Sanierung massgebend.

Neu gilt nun Folgendes: Für strassenbedingte Umweltschutzmassnahmen im Bereich der Nationalstrassen ist der Bund alleine zuständig. Das ergibt sich aus der neuen Kompetenzverteilung des Bundes und der Kantone im Bereich der Nationalstrassen. Bei den Hauptstrassen erfolgt die Finanzierung von strassenbedingten Umweltschutzmassnahmen über die Globalbeiträge des Bundes an die Kantone. Für Lärm- und Schallschutzmassnahmen bei Sanierungen im Bereich des übrigen Strassennetzes schliesslich soll die Zuteilung von Bundesmitteln auf der Grundlage von Programmvereinbarungen zwischen Bund und Kantonen erfolgen. Darin werden die zu sanierenden Strassen bezeichnet, und aufgrund der erwarteten Wirkung der vorgesehenen Massnahmen werden dann die Bundesbeiträge festgelegt. Artikel 50 USG ist demzufolge entsprechend anzupassen.

#### **Ziff. 20 – Ch. 20**

**Inderkum** Hansheiri (C, UR), für die Kommission: Zu dieser Bestimmung Folgendes: Bund und Kantone – so die neue Lösung beim Gewässerschutz – arbeiten zusammen. Es handelt sich also um eine Verbundaufgabe. Bei wichtigen Aufgaben, die in diesem Bereich noch zu erfüllen sind, liegt die strategische Führung beim Bund. Er lässt die Mittel dort einsetzen, wo sich mit den kleinsten volkswirtschaftlichen Kosten der grösste Umweltgewinn erzielen lässt. Das gilt insbesondere für die Lösung der Stickstoffproblematik, zu der sich die Schweiz, unter anderem zum Schutz der Nordsee, verpflichtet hat. So steuert der Bund die Direktzahlungen in der Landwirtschaft und reserviert gezielt Gelder für punktuelle Investitionen in Abwasserreinigungsanlagen, die ausschliesslich der Erfüllung von völkerrechtlichen Verpflichtungen dienen.

Im Gewässerschutzgesetz sind die Artikel 61, 62a, 64 und 65 zu ändern; es sei in diesem Zusammenhang auf die Kommentierung auf Seite 6189ff. der Botschaft verwiesen.

#### Ziff. 21

*Antrag der Kommission*

*Art. 101bis Abs. 1 Bst. d*

d. Weiterbildung von Hilfspersonal.

*Art. 103 Abs. 1*

.... auf 19,5 Prozent ....

*Übergangsbestimmungen Abs. 1*

Bis zum .... im Kalenderjahr vor Inkrafttreten der NFA fest ....

*Übergangsbestimmungen Abs. 2*

Der definitive Beitragssatz für den Bundesanteil gemäss Artikel 103 Absatz 1 wird im Rahmen der Botschaft zur Festlegung der Beiträge des Ressourcen-, Lasten- und Härteausgleichs ermittelt. Artikel 103 Absatz 1 ist vor Inkrafttreten des Bundesgesetzes über die Schaffung und die Änderung von Erlassen zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) entsprechend anzupassen.

#### Ch. 21

*Proposition de la commission*

*Art. 101bis al. 1 let. d*

d. perfectionner le personnel auxiliaire.

*Art. 103 al. 1*

.... s'élève à 19,5 pour cent des dépenses ....

*Dispositions transitoires al. 1*

Jusqu'à .... subvention de l'année civile précédant l'entrée en vigueur de la RPT ....

*Dispositions transitoires al. 2*

Le taux de contribution définitif de la Confédération selon l'article 103 alinéa 1 est fixé dans le cadre du message concernant la fixation des contributions liées à la péréquation des ressources ainsi qu'à la compensation des charges et des cas de rigueur. L'article 103 alinéa 1 sera adapté avant l'entrée en vigueur de la loi fédérale concernant l'édition et la modification d'actes dans le cadre de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT).

**Schiesser Fritz (RL, GL), für die Kommission:** Mit dem AHV-Gesetz beginnen wir mit der Behandlung der Vorlagen im Bereich der sozialen Sicherheit. Neben dem Strassen- und dem Bildungswesen ist dieser Bereich der dritte bedeutende Teil der NFA-2-Vorlage.

Wie ich bereits im Eintretensvotum ausgeführt habe, ist dies wohl insofern der sensibelste Bereich, als es hier darum geht, die im Rahmen der Volksabstimmung über die Verfassungsänderungen zum NFA abgegebenen Versprechen einzulösen. Ich halte nochmals fest, dass sich der Bundesrat nach Ansicht der Kommission an diese Versprechen gehalten hat. Auch wir, Ihre Kommission, sind davon überzeugt, dass wir diese Versprechen gehalten haben. Die von uns beantragten Änderungen betreffen keine Grundsatzfragen und berühren die Einlösung dieser Versprechen nicht. Ich erlaube mir, darauf hinzuweisen, dass auch die von uns angehörten Vertreter des Verbandes der Behindertenorganisationen ausdrücklich anerkannt haben, dass sowohl der Bundesrat wie auch die NFA-Projektleitung zu ihren Zusicherungen stehen.

Im AHV-Gesetz sind zwei Bereiche an den NFA anzupassen. Es handelt sich zum einen um Anpassungen bei den individuellen Leistungen, welche die Artikel 102, 103 und 107 des AHV-Gesetzes betreffen, zum anderen um den Bereich «Unterstützung der Betagtenhilfe inklusive Hilfe und Pflege zu Hause» in Artikel 101bis des AHV-Gesetzes.

Da wir der Fahne folgen, werden die Artikel in der numerischen Reihenfolge behandelt. Vor allem beim IVG wird das dazu führen, dass die einzelnen Gebiete nicht je für sich abgeschlossen behandelt werden. Dies bedingt für Sie ein Hin- und-her-Wechseln zwischen den zu behandelnden Problemstellungen. Beim AHV-Gesetz kann das angesichts der wenigen zu behandelnden Bereiche ohne Schwierigkeiten er-

folgen, beim IV-Gesetz wird es etwas komplizierter. Ich hoffe, es gelingt mir, Sie sicher über diese verschiedenen Hügel und durch die dazwischenliegenden Täler zu führen.

**Forster-Vannini Erika (RL, SG):** Gestatten Sie mir kurz eine Bemerkung zu Artikel 101bis Absatz 1: Mit der Annahme der Verfassungsbestimmungen zum neuen Finanzausgleich wurde die Zuständigkeit für die Dienstleistungen der Spitex an die Kantone übertragen. Gleichzeitig wurde festgelegt, dass der Bund gesamtschweizerische Bestrebungen zugunsten Betagter und Behinderter unterstützt und dafür Mittel aus der AHV und der IV verwenden kann. Ursprünglich hatte der Bundesrat hier eine Kann-Vorschrift vorgeschlagen. Aufgrund des Entscheides des Parlamentes wurde die Kann-Vorschrift dann in die aktuelle, zwingende Formulierung «Der Bund unterstützt» geändert. Damit wollten die Räte insbesondere erreichen, dass die Koordination und die Weiterentwicklung der Spitex auf schweizerischer Ebene im Rahmen einer Leistungsvereinbarung weiterhin sichergestellt werden, auch wenn im Übrigen die Kantone für der Spitex zuständig sind.

In den Beratungen – man kann das im Amtlichen Bulletin nachlesen – sind wir damals davon ausgegangen, dass mit dem Spitex-Verband Schweiz ein Leistungsvertrag abgeschlossen wird, welcher im Umfang mit demjenigen für die Geschäftsstelle der Pro Senectute Schweiz vergleichbar ist. Der Spitex-Verband Schweiz muss mit Mitteln des Bundes befähigt werden, die gesamtschweizerische und sprachregionale Koordination sowie die Entwicklung von Spitex massgebend zu übernehmen, dies nicht zuletzt in Anbetracht der demografischen Entwicklung und der steigenden Bedeutung der ambulanten pflegerischen Versorgung. Nur eine gut funktionierende Spitex kann die ambulante Betagtenpflege im nötigen Ausmass erbringen.

Angesichts dieser Vorgeschichte bin ich erstaunt, dass der Bundesrat und nun auch die beratende Kommission bei Absatz 1 von Artikel 101bis des AHV-Gesetzes für die Unterstützung von Spitex und anderen in der Betagtenhilfe tätigen Organisationen eine weniger verbindliche Formulierung, nämlich die Kann-Formulierung, vorschlagen. Ich habe nachgefragt; ich weiss, dass die Kommission darüber debattiert hat. Ich habe gehört, dass sie der Meinung war, die Kann-Formulierung sei die richtige, weil sich sonst noch andere Organisationen gesamtschweizerisch zusammenschliessen und dann eben auch von diesen Geldern profitieren könnten.

Es ist mir ein Anliegen – und deshalb auch dieses Votum –, dass zumindest im Nationalrat noch einmal darüber debattiert wird, ob die Übereinstimmung mit dem Verfassungstext wirklich gegeben ist. Nötigenfalls müsste die Kann-Formulierung in eine zwingende Formulierung gegossen werden.

**Schiesser Fritz (RL, GL), für die Kommission:** Ich bin davon ausgegangen, dass Sie Artikel 101bis nochmals aufrufen und ich dann meine Ausführungen machen könnte. Ich mache sie jetzt im Nachgang zu Frau Forster, damit vielleicht die eine oder andere Frage noch geklärt werden kann. Ich werde zum ganzen Artikel 101bis, zu allen Änderungen, in einem Zug sprechen.

Aufgrund einer durch die NFA bedingten Teilentflechtung bei der Unterstützung der Betagtenhilfe, einschliesslich der Hilfe und Pflege zu Hause, ist im Gesetz die Regel einzuführen, dass gesamtschweizerisch tätige Organisationen bzw. deren Tätigkeiten durch den Bund und kantonale sowie kommunale Tätigkeiten dagegen durch die Kantone unterstützt werden. Demzufolge ist Artikel 101bis des AHV-Gesetzes anzupassen. Der heutigen Fassung folgend sieht der Bundesrat eine Kann-Bestimmung vor.

Ihre Kommission hat es nach einlässlicher Diskussion abgelehnt, hier eine verpflichtende Bestimmung aufzunehmen, wohl wissend, dass die gleiche Praxis wie beim IV-Gesetz gehandhabt wird. Die Mehrheit der Kommission wollte nicht durch einen Wechsel zu einer verpflichtenden Formulierung ein Zeichen setzen, das dahingehend ausgelegt werden

könnte, die Versicherung müsse sich inskünftig verstärkt engagieren. Die heutige Praxis, die als richtig erachtet wurde – das möchte ich betonen –, soll beibehalten werden. Die Kann-Formulierung wirkt sich also nicht zulasten der Organisationen aus. Wohl aus diesem Grund hat man in der Kommission davon abgesehen, einen Minderheitsantrag einzureichen. Die Teilentflechtung selber war in der Kommission kein Thema mehr. Ich hoffe, damit in aller Klarheit den Bedenken von Frau Forster Rechnung getragen zu haben. Das heisst nicht, dass der Zweirat die ganze Sache nicht auch noch überprüfen wird.

Eine Bemerkung zu Absatz 1 Buchstabe d: Hier hat sich Ihre Kommission mehrheitlich dafür entschieden, dass die Versicherung nach wie vor Beiträge an die Weiterbildung von Hilfspersonal leisten kann. Für diese Fassung wurde ins Feld geführt, gerade in diesem Bereich könnten oft «Leute mit ungeraden Lernbiografien und verschiedenem beruflichem Hintergrund» – gemeint sind insbesondere Wiedereinsteiger und Wiedereinsteigerinnen – auf vereinfachtem Weg zu einem anerkannten Abschluss kommen. Zudem werde durch diese Weiterbildung ein Mindestqualitätsstandard gewährleistet. Es sei im Interesse einer möglichst kostengünstigen Leistungserbringung, wenn Arbeiten, die von Hilfspersonen erledigt werden könnten, nicht von ausgebildetem Fachpersonal geleistet werden müssten. Für diese eine Kategorie von Personal sollte deshalb die Unterstützung bei der Weiterbildung durch die Versicherung gewährleistet sein, sonst werde sich niemand für diese Aufgabe verantwortlich fühlen.

Gegen diesen Antrag – ich nehme an, der Bundesrat wird an seinem Streichungsantrag festhalten – wurde ins Feld geführt, eine saubere Entflechtung bedinge auch die Streichung bzw. Aufhebung dieser Litera d. Angesichts eines Umsatzes in den Bereichen Alters- und Pflegeheime sowie Spitex von rund 7 Milliarden Franken müsste die Branche in der Lage sein, diese Weiterbildungskosten ohne Beiträge der Versicherung aufzubringen. Die Kommission beantragt Ihnen dennoch, Buchstabe d in der vorgeschlagenen Fassung aufzunehmen; ein Minderheitsantrag liegt nicht vor.

Die Aufhebung von Absatz 3 war nicht umstritten.

Noch ein Wort zur Übergangsbestimmung zu Artikel 101bis auf Seite 81 der Fahne: Sie finden auf Seite 81 der Fahne diese Übergangsbestimmung, welche ihrerseits durch die entsprechende Übergangsbestimmung zu Artikel 112c der Bundesverfassung vorgegeben ist. Auf Gesetzesstufe wird nun konkretisiert, was in dieser Verfassungsbestimmung vorweggenommen ist. Die in der Kommission vorgeschlagene Änderung bringt bloss eine Präzisierung.

So viel zum ganzen Artikel 101bis.

**Heberlein Trix (RL, ZH):** Nach den Ausführungen des Kommissionspräsidenten und von Frau Forster, die vorweggenommen hat, was eigentlich aus der Kommission zu melden war, möchte ich nur noch ergänzen, dass ich diesen Antrag auf eine verpflichtende Formulierung aufgrund der Änderungen von Artikel 112 der Bundesverfassung dort gestellt habe und wir genau das sehr klar diskutiert haben. Eine verpflichtende Formulierung führt dazu, dass aus Gründen der Rechtsgleichheit der Bund verschiedene gesamtschweizerische Organisationen auch weiterhin allenfalls aufnehmen müsste und diese aus der AHV unterstützt werden müssten, und dies war nicht die Meinung. Es wurde aber auch nie eine gegenteilige Meinung diskutiert. Dass die Spitex-Organisationen einen Leistungsauftrag erhalten und dieser entsprechend abgegolten werden soll, ist selbstverständlich. Sie erhalten ja bekanntlich auch Leistungen aus der Krankenpflegeversicherung entsprechend den Tarifen; diese sind neben oder eben zusätzlich zu den Leistungen, wie sie hier formuliert sind, sichergestellt.

Vielleicht noch ein Wort zu Artikel 101bis Absatz 1 Litera d AHVG: Gemäss BBG ist das BBT neu für die Ausbildung von Fachpersonal und auch für dessen Weiterbildung zuständig. Es braucht aber sehr viele Personen – und dies wird auch von allen anerkannt – in Heimen, in Spitälern, aber vor allem auch im Pflegebereich, die angelernte Fachkräfte sein kön-

nen, die nicht über eine vom BBT anerkannte Berufsausbildung verfügen, keinen entsprechenden Titel haben, aber trotzdem eine «Anlehre» dafür brauchen. Es ist sicherzustellen, dass dieses Hilfspersonal weiterhin ausgebildet werden kann – ob dies aus den Spitex-Mitteln geschehen kann, ist eine fragliche Angelegenheit, denn die Spitex-Organisationen erhalten ja kaum genügend Mittel, um ihre zusätzlichen Aufgaben, die sie haben, zu erfüllen. Daher haben wir diese Litera d hier aufgenommen.

Vielleicht kann im Zweirat sichergestellt werden, dass diese Ausbildung, auch unter dem Titel des BBT, dann sichergestellt werden kann.

**Schiesser Fritz (RL, GL),** für die Kommission: Die noch verbleibenden Artikel 102, 103 und 107 samt der neuen Übergangsbestimmung auf Seite 81 der deutschsprachigen Fahne betreffen die individuellen Leistungen der AHV. Gemäss der NFA ist der Bereich «Individuelle Leistungen AHV» ausschliesslich Sache des Bundes. Die Kantone leisten daran keine Beiträge mehr. Die erwähnten Bestimmungen des AHV-Gesetzes müssen dementsprechend geändert werden.

Der Antrag des Bundesrates zu Artikel 102 Absatz 2 gab in der Kommission zu keinen Diskussionen Anlass.

Gerade das Gegenteil war bei Artikel 103 Absatz 1 des AHV-Gesetzes der Fall. Worum geht es? Der Bundesrat beantragt, den Prozentsatz des Bundesbeitrages an die jährlichen Ausgaben der Versicherung im Rahmen der Vorlage NFA 2 offen zu lassen. Mit einer Fussnote soll indessen geklärt werden, dass der genaue Prozentsatz erst nach dem Vorliegen der neuen Globalbilanz im Rahmen der Vorlage NFA 3 bestimmt werden kann.

Mit diesem Vorgehen konnte sich Ihre Kommission nicht einverstanden erklären. Der Mantelerlass, den wir behandeln, stellt ein formelles Bundesgesetz dar, welches dem fakultativen Referendum unterliegt. Ihre Kommission hielt es nicht für annehmbar, allenfalls mit einer Vorlage in einen Referendumskampf gehen zu müssen, in der wichtige Zahlen und damit Beiträge des Bundes an ein so zentrales Werk wie die AHV einfach offen gelassen würden. Die Verwirrung bei den Stimmberechtigten, so befürchtete Ihre Kommission, könnte dazu führen, dass viele letztlich zu einem in ihren Augen nicht fertigen Erlass Nein sagen würden.

Deshalb hat Ihre Kommission entschieden – und dasselbe gilt beim IV-Gesetz –, die zum derzeitigen Zeitpunkt richtige Prozentzahl einzusetzen. Gleichzeitig soll mit einer neuen Übergangsbestimmung anstelle einer Fussnote Klarheit darüber geschaffen werden, dass dieser Prozentsatz vor Inkrafttreten des Mantelerlasses durch einen Erlass auf gleicher Stufe – also durch ein formelles Bundesgesetz, das wiederum dem fakultativen Referendum unterliegt – anzupassen ist.

Einem solchen Vorgehen wurde entgegengehalten, nichts könne den Gesetzgeber dazu zwingen, diese Anpassung zu gegebener Zeit vorzunehmen, was sich z. B. im Rahmen der neuen Globalbilanz zum Nachteil der Geberkantone auswirken könnte. Selbstverständlich kann man den Gesetzgeber nicht manu militari zwingen, tätig zu werden. Aber auch er ist nach Artikel 5 Absatz 3 der Bundesverfassung gehalten, nach Treu und Glauben zu handeln. Der Bundesrat hat in seiner Vorlage eine entsprechende Erklärung abgegeben, und auch wir geben mit der Zustimmung zum Antrag der Kommission eine entsprechende Erklärung ab. Niemand von uns geht davon aus, dass wir uns nicht an den Grundsatz von Treu und Glauben halten. Selbstverständlich ist nicht ausgeschlossen, dass aufgrund der neuen Globalbilanz der heute festgelegte Prozentsatz auch der richtige sein kann. Das spräche aber nicht gegen eine saubere, klare und für die Stimmberechtigten verständliche gesetzliche Regelung zum heutigen Zeitpunkt.

Ich bitte Sie, bei Artikel 103 und bei der neuen Übergangsbestimmung, bei Absatz 2, Ihrer Kommission zu folgen.

**Fetz Anita (S, BS):** Ich unterstütze den Kommissionsantrag hundertprozentig; ich habe ihn in der Kommission ja auch

eingbracht. Ich möchte hier für die Diskussion im Zweitrat deponieren, dass sich die Zahlen zur AHV, 19,5 Prozent, und – weiter hinten auf der Fahne – beim IVG, 38 Prozent, auf den Mittelwert der Jahre 2001 und 2002 beziehen.

Selbstverständlich erwarten wir, dass man bei der dritten NFA-Botschaft, wenn es darum geht, mit der Globalbilanz die definitiven Prozentzahlen zu definieren, von den aktuellsten Zahlen ausgeht. Bei den Sozialversicherungen kennt man den Abschluss des vergangenen Jahres immer im März. Das würde bedeuten, dass man die aktuellsten Zahlen von 2005 und 2006 nimmt. Ich sage das, damit das nicht verloren geht. Ich habe schon bei den Berechnungen der jetzigen Zahlen, insbesondere bei der IV, eine minimal andere Prozentzahl ausgerechnet. Das ist ganz entscheidend, weil jedes halbe Prozent mehr, das der Bund aufgrund der Berechnungen bezahlen muss, natürlich riesige Beträge ausmacht. Die Sozialversicherungen müssen sich auch darauf verlassen können, dass die effektiven Beträge bezahlt werden. Das sage ich zuhänden des Amtlichen Bulletin, damit das nicht vergessen wird.

**Schiesser Fritz** (RL, GL), für die Kommission: Ich habe keine Bemerkungen mehr zum AHV-Gesetz zu machen.

*Angenommen – Adopté*

*Art. 103 Abs. 1 – Art. 103 al. 1*

*Ausgabenbremse – Frein aux dépenses*

*Abstimmung – Vote*

Für Annahme der Ausgabe .... 38 Stimmen  
(Einstimmigkeit)  
(0 Enthaltungen)

*Das qualifizierte Mehr ist erreicht  
La majorité qualifiée est acquise*

## **Ziff. 22**

*Antrag der Kommission*

*Art. 54*

Unverändert

*Art. 78 Abs. 1*

.... auf 38 Prozent ....

*Übergangsbestimmungen Abs. 4*

Der definitive Beitragssatz für den Bundesanteil gemäss Artikel 78 Absatz 1 wird im Rahmen der Botschaft zur Festlegung der Beiträge des Ressourcen-, Lasten- und Härteausgleichs ermittelt. Artikel 78 Absatz 1 ist vor Inkrafttreten des Bundesgesetzes über die Schaffung und die Änderung von Erlassen zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) entsprechend anzupassen.

*Antrag Ory*

*Art. 14 Abs. 1 Bst. a*

Unverändert

## **Ch. 22**

*Proposition de la commission*

*Art. 54*

Inchangé

*Art. 78 al. 1*

.... s'élève à 38 pour cent des dépenses ....

*Dispositions transitoires al. 4*

Le taux de contribution définitif de la Confédération selon l'article 78 alinéa 1 est fixé dans le cadre du message concernant la fixation des contributions liées à la péréquation des ressources ainsi qu'à la compensation des charges et des cas de rigueur. L'article 78 alinéa 1 sera adapté avant l'entrée en vigueur de la loi fédérale concernant l'édition et la modification d'actes dans le cadre de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT).

*Proposition Ory*

*Art. 14 al. 1 let. a*

Inchangé

**Schiesser Fritz** (RL, GL), für die Kommission: Beim Invalidenversicherungsgesetz (IVG) ergibt sich aufgrund der neuen Aufgabenteilung, dass die individuellen Leistungen in die ausschliessliche Zuständigkeit des Bundes fallen. Das gilt sowohl für den Vollzug wie auch für die Finanzierung; heute haben die Kantone noch ein Viertel der Aufwendungen der öffentlichen Hand zu tragen. Diese wiederum hat die Hälfte der jährlichen Aufwendungen der Versicherung zu übernehmen.

Aus der Sicht der Versicherten scheint es mir wichtig zu sein, dass namentlich die IV-Stellen auch nach der neuen Regelung kantonal und regional präsent sein werden.

Auf dem Gebiet der heutigen kollektiven IV-Leistungen wird ein neues Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG) geschaffen, das wir gemäss Anhang 2 behandeln werden. Neu obliegt es den Kantonen, die Eingliederung von invaliden Personen zu fördern. Ebenso fällt das Sonderschulwesen neu in die alleinige Kompetenz der Kantone, da es zum Bereich der Institutionen zur Eingliederung und Betreuung von Invaliden gehört.

Für die Ausführungsgesetzgebung im Rahmen der NFA 2 sind im hier interessierenden Bereich der Invalidenversicherung die Übergangsbestimmungen von Artikel 197 Ziffern 2, 4 und 5 der Bundesverfassung, mit welchen ein Mindeststandard gesichert wird, von ganz besonderer Bedeutung. Beim IVG haben wir fünf verschiedene Problemkreise zu behandeln:

1. Die individuellen Leistungen; sie betreffen die Artikel 54, 77, 78 und 78bis.
2. Bau- und Betriebsbeiträge an Wohnheime, Werkstätten und Tagesstätten; das betrifft Artikel 73.
3. Die Unterstützung der Behindertenhilfe gemäss Artikel 74.
4. Beiträge an Ausbildungsstätten für Fachpersonal oder Sozialberufe, ebenfalls gemäss Artikel 74.
5. Die Sonderschulung in den Artikeln 8, 14, 19, 73, 75 und 75bis.

Ich weise noch einmal darauf hin, dass wir diese Pakete beim artikelweisen Vorgehen nicht ohne weiteres erkennen können. Ich werde deshalb beim ersten Artikel eines solchen Paketes allgemeine Ausführungen machen, soweit es notwendig ist. Gingen wir nicht artikelweise vor, wäre es für Nichtkommissionsmitglieder sehr schwer, den Beratungen zu folgen.

Auch beim IVG haben wir es mit paralleler Gesetzgebung zu tun, da derzeit die 5. IV-Revision beraten wird. Die hier beantragten Änderungen des IVG sollten mit der 5. IV-Revision kompatibel sein.

Artikel 8 betrifft den Bereich der Sonderschulung, welcher gemäss Artikel 62 Absatz 3 der Bundesverfassung neu in die alleinige Zuständigkeit der Kantone fällt, und zwar vollständig. Das heisst, die Kantone übernehmen die volle fachliche und finanzielle Verantwortung. Volle finanzielle Verantwortung heisst, dass nicht nur die individuellen Leistungen zu tragen sind, sondern auch die kollektiven. Eingeschlossen sind also auch die Massnahmen nach Artikel 19 IVG, der damit aufgehoben werden kann. Dagegen bleiben Massnahmen zur beruflichen Eingliederung nach Artikel 16ff. IVG, einschliesslich Bau- und Betriebsbeiträgen an Institutionen, welche diesem Zwecke dienen, Sache der Versicherung. Es ist nicht immer ganz einfach, im Bereich der NFA die Trennlinie zwischen Versicherungsbereich und kantonalem Bereich zu ziehen. In Absatz 2 wird deshalb die Verweisung auf Artikel 19 gestrichen, weil dieser selber aufgehoben wird, und in Absatz 3 muss Buchstabe c betreffend die Sonderschulung aufgehoben werden.

Der hier angefügte Passus ist im Rahmen der NFA von besonderer Bedeutung, das werden wir auch bei der Beratung des Antrages Ory sehen. Im IVG wird statuiert, dass logopädische und psychomotorische Therapien nicht als medizini-

sche Massnahmen im Sinne des IVG gelten. Sie sind Bestandteil des Bildungswesens.

Warum diese Neuregelung? Im Rahmen der Globalbilanz wird die Übernahme der Leistungen nach Artikel 14 Absatz 1 IVG durch die Kantone mit hundert Millionen Franken abgegolten. Heute sind logopädische Massnahmen bei Erwachsenen als medizinische Pflichtleistungen anerkannt. Es gibt Entwicklungen, welche dies auch für psychomotorische Massnahmen anstreben. Würden diese anerkannt, so bestünde das Risiko, dass namentlich mit Bezug auf Geburtsgebrechen diese Massnahmen wiederum von der IV zu finanzieren wären. Heute kann nicht beurteilt werden, wie sich die höchstrichterliche Rechtsprechung in diesem Bereich entwickeln wird. Der Zusatz in Artikel 14 Absatz 1 Buchstabe a IVG soll sicherstellen, dass die NFA nicht auf dem Umweg über das KVG teilweise unterlaufen wird.

Jetzt bitte ich Sie, Frau Ory die Gelegenheit zu geben, ihren Antrag zu begründen. Ich werde mich nachher als Kommissionsprecher dazu äussern.

**Ory Gisèle (S, NE):** Si je suis favorable, d'une manière générale, à la péréquation financière et au désenchevêtrement des tâches entre la Confédération et les cantons, je suis très sceptique quant au fait que l'AI fasse partie de ce paquet, et cela parce que la situation des personnes handicapées risque fort d'en être péjorée. Pour le moins, c'est un véritable défi que nous devons relever aujourd'hui au niveau fédéral avec ces modifications de lois que nous traitons maintenant et c'en sera un ensuite au niveau cantonal.

Bien sûr, le transfert de responsabilités aux cantons se fait avec des conditions sévères. Toute personne en situation de handicap doit obtenir un soutien correct, indépendamment de son lieu de domicile. La législation d'exécution prend en compte un souci important que nous avons. Chaque canton doit faire en sorte que les personnes invalides domiciliées sur son territoire disposent d'une offre en institutions répondant de manière appropriée à leurs besoins et l'accès à une institution doit être garanti à toutes les personnes invalides qui en ont besoin, quelles que soient leurs ressources financières, leur situation personnelle et leur état de santé. Les cantons sont tenus de coopérer entre eux pour atteindre les objectifs fixés. Ils doivent élaborer un principe de la prise en charge du handicap qui doit répondre aux prescriptions fédérales. On prend la peine d'énumérer de manière détaillée les éléments que doit contenir le plan stratégique et on précise qu'il devra être approuvé par le Conseil fédéral. Les révisions partielles découlant de la RPT sont conformes à ce que l'on pouvait espérer et permettent de répondre de manière assez large et dans l'ensemble aux attentes des associations de défense des personnes handicapées. Cependant quelques petites modifications permettraient d'améliorer facilement ces dispositions. Je vous en propose deux: une dans la loi fédérale sur l'assurance-invalidité et l'autre dans la loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité.

Dans la loi sur l'assurance-invalidité, je vous propose, à l'article 14 alinéa 1 lettre a, de biffer la fin de la phrase: «à l'exception de la logopédie et de la thérapie psychomotrice». Pourquoi cela? La logopédie et la thérapie psychomotrice sont des éléments très importants pour le développement des enfants handicapés; ce sont des mesures médicales comme les autres, il n'y a aucune raison de supprimer ces prestations dans le cadre de l'exécution de la RPT. Ces prestations sont individuelles et elles relèvent de la loi sur l'assurance-invalidité et non pas forcément de la scolarisation spéciale.

Ces prestations sont actuellement souvent fournies dans le cadre des institutions pour enfants. Cependant, ce n'est pas toujours le cas et ces mesures ne doivent pas être assimilées à des mesures de scolarisation spéciale. En effet, bien des parents envoient leurs enfants à des cours individuels hors de l'institution à l'heure actuelle déjà. Ce sera encore plus souvent le cas à l'avenir, car nous voulons justement encourager les enfants à profiter d'une scolarisation normale dans tous les cas où cela est possible. C'est un des

principes de base de l'intégration sociale et scolaire des enfants handicapés.

Or, dans le cadre d'un cursus scolaire normal, les enfants doivent s'adresser à une pratique privée pour pouvoir bénéficier de ces mesures médicales. Il serait injuste et même contre-productif que les enfants doivent être remis en institution pour pouvoir bénéficier de ces prestations, ou qu'ils ne puissent plus en bénéficier parce que leurs parents ne veulent pas les mettre en institution et n'ont pas les moyens de les financer.

Dans ce cas, la RPT sert de prétexte à une réduction des prestations ou à une délégation de celles-ci aux cantons. Mais cette répartition ne me paraît ni logique ni judicieuse, car elle est de type individuel et non commun et correspond donc mieux aux mesures fournies par la loi sur l'assurance-invalidité, que par l'école spéciale cantonale.

Je vous prie donc d'accepter la modification que je vous propose au chiffre 22 article 14 alinéa 1 lettre a.

**Schiesser Fritz (RL, GL),** für die Kommission: Ich bitte Sie, den Antrag Ory abzulehnen. Ich habe Ihnen bei meinen einleitenden Ausführungen zu Artikel 14 dargelegt, wie die Entwicklung beziehungsweise die Einstufung von logopädischen und psychomotorischen Therapien für Kinder in der heutigen Praxis vorgenommen wird. Wenn diese Aufgaben jetzt den Kantonen übertragen werden, werden sie im Rahmen der NFA für diese Aufgabe mit hundert Millionen Franken abgegolten. Wenn Sie diese Aufgaben weiterhin bei der Invalidenversicherung belassen, muss bei der Globalbilanz eine entsprechende Korrektur erfolgen. Es ist nicht einzusehen – und aufgrund der Übergangsbestimmungen auch nicht verständlich –, warum die Kantone dieses Aufgabengebiet nicht übernehmen können sollen.

Eine zweite Bemerkung: Wir haben Vertreter des Verbandes der Behindertenorganisationen angehört. Es wurden keinerlei Einwände gegen diese neue Regelung erhoben. Wenn das ein wesentlicher Punkt für die Betroffenen wäre, dann hätten diese zu Recht sehr kritischen Vertreter der Organisationen – davon gehe ich aus – diesen Punkt auf den Tisch gelegt. Das war nicht der Fall.

Ich bitte Sie, dem Bundesrat und Ihrer Kommission zu folgen.

**Merz Hans-Rudolf, Bundesrat:** Ich glaube, wir sind hier jetzt in einem Bereich, wo eben die Gefahr besteht, dass man Letzgerierung innerhalb des NFA betreibt, statt dass man Aufgaben abtrennt und auseinander nimmt. Ich ersuche Sie, dieser Gefahr hier nicht zu erliegen.

1. Das Anliegen als solches ist kompakt. Ich habe dem Anliegen nichts entgegenzusetzen. Aber das ist nicht der Ort, es zu tun. Logopädie und Psychomotorik gelten heute im Rahmen der Invalidenversicherung als pädagogisch-therapeutische Massnahmen und nicht als medizinische Massnahmen. An diesem Prinzip sollte hier festgehalten werden; das ist das eine.

2. Ich habe gestern auch gesagt, die Kantone hätten sich die Übernahme von Aufgaben im Zusammenhang mit dem NFA sehr wohl überlegt. Wir haben sie und auch die Behindertenorganisationen in all diesen Bereichen angehört. Ich glaube, es herrscht Übereinstimmung, dass in diesen Bereichen die Kantone durchaus nicht nur bereit, sondern auch willens sind, entsprechende Aufgaben zu übernehmen. Die Erträge werden entsprechend auch bereitgestellt. Im vorliegenden Fall geht es um hundert Millionen Franken. Sie finden den Betrag auch in der Botschaft.

Ich ersuche Sie aus diesen Gründen, Ihrer Kommission zu folgen und den Antrag Ory abzulehnen.

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag Ory .... 9 Stimmen

Dagegen .... 32 Stimmen

**Schiesser Fritz (RL, GL),** für die Kommission: Zu Artikel 54: Dieser Artikel regelt die Errichtung kantonaler IV-Stellen. Zuständig ist der Bund, der mit den Kantonen Vereinbarungen

zu treffen hat. Die weiteren Absätze regeln Einzelheiten bzw. Organisation und Zuständigkeit.

Ihre Kommission beantragt Ihnen, den Entwurf des Bundesrates abzulehnen und bei der heutigen Fassung zu bleiben. Warum?

Ein wichtiger Grund für den Entscheid der Kommission war die laufende 5. IV-Revision. Die Kommission ist der Auffassung, diese Fragen seien im Rahmen der 5. IV-Revision zu beantworten. Eine Neuregelung, wie sie der Bundesrat vorschlägt, sei nicht zwingend durch die NFA bedingt. Es handle sich nicht um Finanzfragen im eigentlichen Sinn. Der Zusammenhang zwischen der Neuorganisation und der NFA wurde nicht als derart eng betrachtet, dass die heutige Regelung im Sinne des bundesrätlichen Entwurfes geändert werden müsste.

Die Kommission bittet gleichzeitig den Zweitrat, diese Fragen nochmals zu prüfen, namentlich, ob die heute geltende Regelung im Hinblick auf die NFA unverändert weiter gelten könnte. Zudem wird die SGK im Rahmen der 5. IV-Revision als Fachkommission die Organisationsfragen beurteilen.

Bei Annahme des bundesrätlichen Entwurfes wäre Absatz 3 zu überprüfen. Die Einleitung, «Kommt in einem Kanton keine Vereinbarung .... zustande», macht wenig Sinn; hier wäre eine bessere Formulierung zu suchen.

**Merz** Hans-Rudolf, Bundesrat: Ganz kurz: Der Bundesrat schliesst sich den Überlegungen der Kommission an.

**Schiesser** Fritz (RL, GL), für die Kommission: Zu Artikel 73 IVG: Nach Artikel 112b der Bundesverfassung ist es neu Sache der Kantone, die Eingliederung Invalider zu fördern, insbesondere durch Beiträge an den Bau und den Betrieb von Institutionen, die dem Wohnen und dem Arbeiten dienen. Wiederum gewährleistet eine Übergangsbestimmung, nämlich Artikel 197 Ziffer 4 der Bundesverfassung, den heutigen Standard.

Artikel 73 IVG kann aufgehoben werden, weil für den Bereich der beruflichen Eingliederungsstätten die Leistungen der Versicherung in die Tarife nach den Artikeln 16 und 17 IVG eingerechnet werden. Bei den übrigen Institutionen entfallen aufgrund der Neuregelung der Zuständigkeiten zwischen Versicherung und Kantonen die Leistungen der Versicherung.

Zu Artikel 74 IVG: In der Kommission hat sich eine lange Diskussion darüber ereignet, ob bei der Aufhebung von Absatz 1 Buchstabe d die Aus- und Weiterbildung von besonderem Fachpersonal gewährleistet sei oder nicht. Ursprünglich waren Befürchtungen vorhanden, die Kantone könnten diese Aufgabe vernachlässigen.

Die Kommission beantragt Ihnen, dem Bundesrat zu folgen, weil einerseits die Kantone klar dargelegt haben, dass sie diese Aufgabe, die im Rahmen der ganzen NFA ein Nebenpunkt sein mag, für die betroffenen Behinderten aber zentral ist, erfüllen wollen und erfüllen werden. Zudem gibt es in den Kantonen genug verantwortungsbewusste Leute, die gerade auch in solchen Randgebieten dafür sorgen, dass die Verantwortung wahrgenommen wird. Andererseits fällt die berufsorientierte Weiterbildung unter das Berufsbildungsgesetz. Der in der Kommission gestellte Antrag wurde am Schluss zurückgezogen mit der Feststellung, die Diskussion habe gezeigt, dass die Probleme bereits auf dem Weg zur Lösung seien.

Ich bitte Sie, Kommission und Bundesrat zu folgen.

In Artikel 75 und auch in Artikel 75bis sind die Verweise auf Artikel 73, der aufgehoben werden soll, zu streichen, wobei nach meiner Feststellung Artikel 75bis sowohl in der Vorlage des Bundesrates als auch auf der Fahne nicht erwähnt wird. Das wäre allenfalls für den Zweitrat nachzuholen.

Zu Artikel 77: Da die Kantone nach der neuen Aufgabenteilung keine Beiträge mehr leisten, kann nicht mehr von der öffentlichen Hand gesprochen werden. Der Bund übernimmt die gesamten Beiträge der öffentlichen Hand. Demgemäss muss auch Absatz 2 angepasst werden.

Zu Artikel 78 Absatz 1: Die Problematik, die sich hier stellt, deckt sich vollständig mit der Problemstellung bei Artikel 103

des AHV-Gesetzes. Es geht um die Festlegung des Beitragssatzes des Bundes an die IV bzw. um den Zeitpunkt, in dem dies geschehen soll. Gemäss den derzeit vorhandenen Zahlen ist der richtige Beitragssatz 38 Prozent. Der definitive Beitragssatz wird gemäss der Übergangsbestimmung zu Artikel 78 im Rahmen der dritten NFA-Botschaft festgelegt. Ich verweise auf meine Ausführungen zu Artikel 103 des AHV-Gesetzes.

Noch ein Wort zur Hilflosenentschädigung: Da diese weiterhin durch die öffentliche Hand und nicht durch Arbeitgeber- und Arbeitnehmerbeiträge finanziert wird, ändert sich nichts daran, dass diese Leistungen nicht in EU-Mitgliedstaaten exportiert werden müssen.

Zu Artikel 78bis: Diese Bestimmung entfällt, weil die Kantone an der Finanzierung der IV nicht mehr beteiligt sind.

Zu den Übergangsbestimmungen: In den Absätzen 1 bis 3 geht es darum, dass die heute in der Verordnung über die Invalidenversicherung enthaltene Bestimmung – mit einigen sprachlichen Modifikationen, inhaltlich aber unverändert – ins Gesetz eingefügt wird. Absatz 4 entspricht der beim AHV-Gesetz behandelten Problematik über die definitive Festlegung des Bundesbeitragssatzes. Ich kann auf die Ausführungen beim AHV-Gesetz verweisen.

*Angenommen – Adopté*

*Art. 78*

*Ausgabenbremse – Frein aux dépenses*

*Abstimmung – Vote*

Für Annahme der Ausgabe .... 35 Stimmen  
(Einstimmigkeit)  
(0 Enthaltungen)

*Das qualifizierte Mehr ist erreicht  
La majorité qualifiée est acquise*

**Ziff. 23**

*Antrag der Mehrheit*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Antrag der Minderheit*

(Fetz, Gentil, Leuenberger-Solothurn)

*Art. 65 Abs. 2*

Die bisherigen Beiträge von Bund und Kanton für die Prämienverbilligung (Stand Januar 2006) werden vom Kanton ab Inkrafttreten der NFA mindestens während drei Jahren gewährleistet.

**Ch. 23**

*Proposition de la majorité*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Proposition de la minorité*

(Fetz, Gentil, Leuenberger-Solothurn)

*Art. 65 al. 2*

Les subsides versés jusqu'à présent par la Confédération et le canton pour la réduction des primes (état: janvier 2006) sont garantis par le canton pour une durée de trois ans au minimum à compter de l'entrée en vigueur de la RPT.

**Epiney** Simon (C, VS), pour la commission: L'assurance-maladie est financée actuellement par des primes par tête, par une participation des assurés aux coûts et par les contributions des pouvoirs publics. La Confédération verse actuellement pour l'assurance-maladie environ 2 milliards de francs et les cantons environ 1 milliard de francs. En vertu de la législation d'exécution de la péréquation financière, la Confédération va réduire sa participation de l'ordre de 600 millions de francs, et évidemment ce manco sera mis à la charge des cantons.

Selon la législation en vigueur, les subsides fédéraux sont calculés en fonction de la population résidente, ainsi que de la capacité financière des cantons. Ces derniers doivent

mettre sur la table au moins 50 pour cent de l'aide fédérale afin d'assurer un allègement des primes pour les assurés de condition modeste. Dès l'entrée en vigueur de la RPT, la capacité financière des cantons ne sera plus un critère d'attribution: seuls la population résidente et le nombre d'assurés au sens de la loi seront déterminants. La Confédération versera pour 30 pour cent de la population une contribution forfaitaire aux réductions des primes correspondant au quart des frais pris en charge dans toute la Suisse pour l'assurance obligatoire des soins. Il s'agit là d'une profonde modification de l'aide apportée par la Confédération.

Mais le but ne change pas, il s'agit toujours d'alléger le montant des primes d'assurance-maladie des personnes de condition modeste. Les cantons, avec la nouvelle législation aussi, devront compléter l'enveloppe fédérale de 50 pour cent au moins et ils pourront compléter et étendre l'offre s'ils le souhaitent. Ils pourront notamment fixer les catégories de revenu qui donnent droit à la réduction des primes au sens du droit cantonal.

Il est important de noter que l'augmentation des charges que les cantons devront supporter sera douloureuse. Elle sera très douloureuse en particulier pour les cantons qui étaient très généreux en matière de participation au paiement des primes d'assurance-maladie. Mais il faut se rappeler que tout ceci fait partie de la RPT, que ce report de charges sur les cantons doit être apprécié et compensé dans le cadre du bilan global définitif.

Une minorité, à l'article 65 alinéa 2, veut obliger les cantons et la Confédération à maintenir pour une durée de trois ans les montants alloués actuellement. La proposition défendue par la minorité a été repoussée en commission, car elle va précisément à l'encontre du mécanisme institutionnalisé par la RPT. La minorité ne tient pas compte du mécanisme de la péréquation des ressources et elle oublie également que les cantons ont été associés à des décisions qui, prises isolément, sont lourdes pour les cantons, mais qui doivent être appréciées globalement au terme du bilan global définitif. Il appartiendra aux cantons, au moyen d'une législation d'exécution, de répondre à cette nouvelle donne, à cet exercice difficile par des mesures appropriées afin que le but ne change pas, à savoir que les personnes de condition modeste puissent continuer à bénéficier d'une participation des pouvoirs publics pour réduire le montant des primes d'assurance-maladie.

Dès lors, je vous invite à suivre la majorité de la commission. Ayez toujours en tête qu'il s'agit d'attendre le bilan global définitif, ainsi que le troisième rapport qui vous sera soumis cet année encore. Ce n'est qu'en fin de compte que vous pourrez juger si les promesses en matière de la RPT ont été globalement tenues.

**Fetz Anita (S, BS):** Ich beantrage Ihnen hier im Namen der Minderheit, eine dreijährige Übergangsfrist einzusetzen, in der die heutige Prämienverbilligung, die von Bund und Kantonen finanziert wird, von den Kantonen noch aufrechterhalten werden soll. Was führt mich zu dieser Überlegung? Ich gebe es zu: Es ist eine kleine Öffnung der Büchse der Pandora, um das Bild des Präsidenten nochmals aufzunehmen. Aber ich bin der Meinung, für die wirtschaftlich schwachen Menschen in diesem Land – die brauchen ja die Prämienverbilligung – sind die Kopfprämien einfach zu hoch, und wir sollten sicherstellen, dass die Prämienverbilligung nicht sozusagen auf einen Schlag verringert werden kann.

Der Kommissionssprecher hat es ausgeführt: Beim Ist-Zustand der Prämienverbilligung beteiligen sich Bund und Kantone an der Verbilligung. Die Kantone müssen den Beitrag des Bundes um mindestens die Hälfte aufstocken. Ein Kanton kann den bereitgestellten Betrag um maximal 50 Prozent kürzen, unter der Bedingung, dass die Prämienverbilligung für Versicherte in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen trotzdem sichergestellt ist. Mit der Neuregelung im NFA wird die Höhe des Bundesbeitrages jetzt neu nach einer bestimmten Formel festgelegt: nämlich 25 Prozent der Bruttokosten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung für 30 Prozent der schweizerischen Wohnbevölkerung und der

Anzahl der Versicherten. Mit dieser Formel wird die Verbilligung der Prämien jetzt berechnet.

Was mir und meinen Kollegen der Minderheit daran gar nicht gefällt, ist, dass die Gefahr sehr gross ist, dass einige Kantone die freiwerdenden Mittel für die Prämienverbilligung abrupt aufgeben; das möchten wir verhindern. Viele Kantone werden ihre Verpflichtungen weiterhin aufrechterhalten, weil sie wissen, dass das sozial entscheidend ist. Aber wir möchten sicherstellen, dass das mindestens für eine Übergangsfrist von drei Jahren von allen Kantonen so gewährleistet wird.

Ich bitte Sie deshalb, diesem Minderheitsantrag zuzustimmen. Sie schützen damit die Interessen jener, die in wirtschaftlich sehr bescheidenen Verhältnissen leben.

**Stähelin Philipp (C, TG):** Im Bereich der Prämienverbilligung erhalten wir eine Änderung gegenüber dem heutigen System in doppelter Hinsicht; darin unterscheidet sich diese Revision des KVG von den Anpassungen in anderen Bereichen, die wir mit unserem Mantelerlass vornehmen. Es geht hier nicht nur darum, dass der Faktor der bisherigen Finanzkraft entfällt, wie das regelmässig in den anderen Bereichen der Fall ist, sondern zusätzlich wird auch der Faktor des kantonalen Ausschöpfungsgrades der Bundesbeiträge nach bisheriger Regelung eliminiert. Es fällt also endgültig auch Artikel 66 Absatz 5 KVG weg, d. h. die Möglichkeit der Kantone, ihre Aufstockung der Prämienverbilligungsbeiträge des Bundes um 50 Prozent zu kürzen.

Als kleine persönliche Reminiszenz möchte ich hier beifügen, dass diese Bestimmung, Artikel 66 Absatz 5, damals aufgrund einer Aussprache der Kantonsvertreter mit der zuständigen Bundesrätin ins Gesetz kam. Wäre diese Bestimmung nicht eingefügt worden, hätte die Sanitätsdirektorenkonferenz, wie sie damals noch hiess, die Ablehnung des neuen KVG in der Volksabstimmung empfohlen. Da ja das KVG sehr knapp angenommen worden ist, hätte eine solche Empfehlung der Kantone den Todesstoss für das KVG bedeuten können. So viel zur Historie.

Nun wird diese Regelung also aufgegeben, und – dies jetzt zum Antrag der Minderheit – damit sind die bisherigen Gesamtbeträge der Kantone für die Prämienverbilligung schlicht und einfach nicht mehr vergleichbar. Sie sind nicht mit theoretischen Tabellen, wie wir sie in der Kommission vorgestellt erhalten haben, in die Zukunft weiterzuführen. Wir können nicht mit Tabellen, welche mit «effektiv» bzw. «hypothetisch» überschrieben sind, künftige Entscheide der Kantone unter den Spielregeln des neuen Systems des NFA vorwegnehmen. Wir dürfen nun nicht eingreifen und den Kantonen die im NFA eingeräumten Handlungsspielräume wieder wegnehmen. Die Verpflichtung des Minderheitsantrages für Bund und Kantone bedeutet nichts anderes.

Zudem wird für einen Einzelbereich eine besondere zeitliche Regelung für das Inkrafttreten – Weiterführung des bisherigen Subventionsbetrages für drei Jahre – eingeführt. Dies ist mit den übrigen Sachbereichen des NFA nicht abgestimmt. Dies wird deshalb zweifellos zu Verzerrungen und grössten Umsetzungsproblemen bei den Kantonen, aber auch beim Bund führen, soll die Gesamtbilanz eingehalten werden. Ich habe im Übrigen auch volles Vertrauen – offenbar im Gegensatz zu meiner Vorrednerin – in die Kantone, dass sie diese Umsetzung auch bei der Prämienverbilligung sachgerecht und sozial vornehmen, wenn sie dies in ihrem kantonalen Gesamtrahmen tun können; das ist hier auch Bedingung.

Ich bitte Sie um Zustimmung zur Mehrheit.

**Merz Hans-Rudolf, Bundesrat:** Der Bundesrat schliesst sich der Argumentation, wie sie vom Sprecher der Mehrheit geäussert wurde, an. Es geht um einen Betrag von 600 Millionen Franken, um das vielleicht noch zu ergänzen. Diese Mittel werden zurückgefahren. Aber die Mehrbelastung, die den Kantonen dadurch entsteht, wird eben vollumfänglich durch die zweckfreien Mittel kompensiert. Das ist der Mechanismus, der jetzt dann spielen wird. In dieser Situation wäre das Zustimmung zum Minderheitsantrag ein Eingriff in die kanto-

nale Hoheit. Es wäre auch ein Eingriff in den Handlungsspielraum der Kantone. Sie müssen ja ihre Gesetze selbstverständlich anpassen. Aber sie sollen das ohne Zwangsvorschriften seitens des Bundes tun können. Es entspricht deshalb der NFA-Philosophie, wenn Sie hier der Mehrheit Ihrer Kommission zustimmen.

#### *Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit .... 25 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit .... 8 Stimmen

#### **Ziff. 24 – Ch. 24**

**Epiney Simon (C, VS)**, pour la commission: La contribution fédérale, selon le projet, ne se calcule plus en fonction de la capacité financière des cantons, mais en fonction de la charge que représentent pour les cantons les allocations familiales dans l'agriculture.

J'aimerais vous rappeler ici que l'allocation actuelle dépend du revenu – le revenu déterminant ne doit pas dépasser 30 000 francs par an, cette limite de revenu augmente de 5000 francs par enfant –, qu'en plaine les agriculteurs touchent une allocation de 170 francs par enfant et par mois et de 190 francs en montagne et dès le troisième enfant de respectivement 175 et 195 francs, que cela représente environ 125 millions de francs par année. Sur ce montant l'employeur verse une contribution de 2 pour cent du salaire assuré en vertu de la LAVS, le solde est pris en charge par la Confédération à raison des deux tiers et par les cantons à raison d'un tiers. Ceci représente pour la Confédération actuellement une charge d'environ 75 millions de francs.

Un fonds de 30 millions de francs existe. Son produit – c'est-à-dire 1,4 million de francs – est distribué aux cantons pour réduire leur part au financement des allocations familiales dans l'agriculture.

#### **Ziff. 25 – Ch. 25**

**Epiney Simon (C, VS)**, pour la commission: Dans le cadre de la loi sur l'assurance-chômage, le financement est également modifié et correspond à la philosophie de la législation d'exécution de la péréquation financière, puisque le critère de la capacité financière est abandonné, et qu'il sera fait référence dorénavant uniquement au nombre annuel de jours de chômage contrôlé. Pour le surplus, je n'ai pas de remarque.

#### **Ziff. 26**

*Antrag der Kommission*

*Art. 97a Abs. 2*

.... und Bedingungen in die Programmvereinbarungen ein.

#### **Ch. 26**

*Proposition de la commission*

*Art. 97a al. 2*

Les offices fédéraux concernés fixent leurs ....

**Epiney Simon (C, VS)**, pour la commission: De tout temps, l'agriculture a fait l'objet d'un soutien important, aussi bien de la Confédération que des cantons. Dans ce domaine, un besoin de désenchevêtrement des tâches existe. Il s'agit en particulier de supprimer des doublons, de réduire la bureaucratie et d'améliorer, bien sûr, l'efficacité.

Le projet qui vous est soumis vise à atteindre différents objectifs. Il tend à réduire les coûts de production afin d'améliorer les bases d'exploitation et de renforcer la compétitivité de l'agriculture; à améliorer les conditions de vie et la situation économique dans le milieu rural; et à contribuer à la réalisation des objectifs qui sont prévus dans les lois sur la protection de l'environnement, sur la protection des animaux ou sur l'aménagement du territoire.

Pour atteindre ces objectifs, les instruments suivants sont prévus: d'une part des contributions à fonds perdu avec participation des cantons, et d'autre part des crédits d'investissement remboursables bénéficiant, pour la plupart, à des

exploitations individuelles. Il faut se rappeler ici que les financements proposés existent déjà dans la législation actuelle, mais sont transformés par la nouvelle philosophie. Il y a trois sortes de financements:

1. les contributions forfaitaires, qui s'adressent essentiellement à des bâtiments ruraux, donc à des constructions;
2. des contributions en pour cent qui peuvent être octroyées pour des projets dans la construction ou dont l'échéance n'est pas connue ou qui dépendent d'événements particuliers, par exemple suite à des intempéries;
3. les conventions-programmes, qui sont surtout des pratiques qui concernent des projets qui s'échelonnent sur plusieurs années – on peut penser à un remaniement parcellaire, par exemple.

La Confédération assumera désormais seule le financement des mesures d'encouragement à l'élevage. L'élevage a toujours été soutenu par la Confédération parce qu'on a voulu assurer un élevage indépendant de qualité; obtenir des animaux en bonne santé et performants; garantir une production de qualité rentable; et également sauvegarder les races suisses. C'est pourquoi l'élevage a toujours fait l'objet d'une aide de la Confédération, et fera dans le futur l'objet d'une aide seule de la Confédération. Dans le domaine de la vulgarisation également, la Confédération va assumer de nouvelles tâches. Pour le surplus, la politique agricole n'est pas touchée par les modifications qui vous sont présentées.

#### *Angenommen – Adopté*

#### *Art. 143*

#### *Ausgabenbremse – Frein aux dépenses*

#### *Abstimmung – Vote*

Für Annahme der Ausgabe .... 34 Stimmen

(Einstimmigkeit)

(0 Enthaltungen)

#### *Das qualifizierte Mehr ist erreicht*

*La majorité qualifiée est acquise*

#### **Ziff. 27 – Ch. 27**

**Epiney Simon (C, VS)**, pour la commission: La loi fédérale sur les forêts est actuellement en pleine phase de consultation. Elle fait l'objet d'une profonde restructuration et la législation d'exécution de la péréquation financière s'inscrit dans la même philosophie que le projet envoyé en consultation.

Vous savez que le Conseil fédéral a même imaginé à un moment donné de se désengager du domaine forestier et que, heureusement, il y a finalement renoncé. Ce projet prévoit que la Confédération réduira partiellement son soutien à l'économie forestière privée, laquelle bénéficiera par contre d'une plus grande marge de manoeuvre et de meilleures conditions pour pouvoir travailler la forêt avec davantage de flexibilité.

Les objectifs de la Confédération sont mieux définis dans le projet de loi en consultation, mais également avec le projet de modification de la RPT. Il s'agit en particulier d'améliorer la protection contre les dangers naturels: avalanches, chutes de pierres, glissements de terrain; il s'agit aussi de préserver la diversité biologique de la forêt; et enfin il s'agit d'être plus efficace dans la gestion forestière.

La Confédération entend dès lors donner la priorité aux mesures qui visent à protéger l'être humain des dangers naturels et à préserver le cadre de vie. Dès l'entrée en vigueur de la RPT, elle allouera des aides forfaitaires, basées sur des conventions-programmes qui seront négociées avec les cantons, seuls partenaires de la Confédération, et dont les objectifs seront fixés en détail selon les projets de conventions-programmes qui nous ont déjà été présentés en commission.

**Ziff. 28 – Ch. 28**

**Epiney Simon (C, VS)**, pour la commission: Dans la loi sur la chasse, il y a une seule innovation: dorénavant, des conventions-programmes seront signées par les cantons, avec des objectifs précis. La Confédération allouera des contributions globales en faveur des réserves et des districts francs fédéraux.

**Ziff. 29 – Ch. 29**

**Epiney Simon (C, VS)**, pour la commission: Dans la loi fédérale sur la pêche, l'échelonnement des aides financières selon la capacité économique des cantons est abandonné. C'est la seule modification.

**Ziff. 30 – Ch. 30**

**Epiney Simon (C, VS)**, pour la commission: Dans la loi sur la Banque nationale, on prévoit que la part cantonale au bénéfice de la Banque nationale soit dorénavant répartie uniquement en fonction de la population résidente ordinaire et non plus en fonction également de la capacité financière des cantons concernés.

Il vous en souvient: actuellement, deux tiers des bénéficiaires reviennent aux cantons. Ce projet, comme les autres, doit être considéré comme un tout, avec pour objectif une neutralité financière en fin d'exercice.

**Präsident (Büttiker Rolf, Präsident)**: Ich beantrage Ihnen, wenn Herr Schiesser einverstanden ist, die Ziffer III der Vorlage 1 erst ganz am Schluss auf Seite 144 der Fahne zu behandeln. – Er ist einverstanden, der Rat ist es auch. Dafür macht es Sinn, hier die Ziffer I auf Seite 1 der Fahne zu behandeln.

**Ziff. I – Ch. I**

**Schiesser Fritz (RL, GL)**, für die Kommission: Wir haben jetzt natürlich die drei Anhänge zu beraten, nämlich das Bundesgesetz über Beiträge an die Aufwendungen der Kantone für Stipendien und Studiendarlehen im tertiären Bildungsbereich, das Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen und das Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung.

**Präsident (Büttiker Rolf, Präsident)**: Sind Sie damit einverstanden, dass wir die Ziffer I behandeln können?

**Schiesser Fritz (RL, GL)**, für die Kommission: Ja, wenn das heisst, dass die Ziffer I formell behandelt wird und wir jetzt zur materiellen Behandlung der Anhänge übergehen.

**Anhang 1 – Annexe 1****Bundesgesetz über Beiträge an die Aufwendungen der Kantone für Stipendien und Studiendarlehen im tertiären Bildungsbereich****Loi fédérale sur les contributions aux cantons pour l'octroi de bourses et de prêts d'études dans le domaine de la formation du degré tertiaire**

**Bürgi Hermann (V, TG)**, für die Kommission: Innerhalb der Ausführungsgesetzgebung zum NFA gehört diese Vorlage zum Kreis derjenigen Vorlagen, die zu intensiven Diskussionen geführt haben. Wie Sie der Fahne entnehmen können, ist unschwer festzustellen, dass innerhalb der Kommission kein Konsens erzielt worden ist. Der Grund liegt darin, dass bezüglich der Konzeption des Gesetzes und damit verbunden der Regelungsdichte auf Bundesebene in grundsätzlicher Hinsicht unterschiedliche Auffassungen bestanden. Im Hinblick auf die Detailberatung drängt es sich deshalb auf, einleitend etwas auszuholen, um die Ausgangslage sowie

den gesetzgeberischen Handlungsspielraum eingehender auszuleuchten. Ich kann mich dann in der Detailberatung kürzer fassen.

Mehrheit und Minderheit der Kommission bewegen sich bezüglich der Ausgestaltung des Gesetzes auf zwei verschiedenen Gleisen, und es sind eben diese beiden verschiedenen Gleise, die dann auch zu unterschiedlichen Anträgen bei den einzelnen Bestimmungen führen. Die entscheidende Weichenstellung in Zusammenhang mit dem Stipendienwesen ist mit der Änderung von Artikel 66 Absatz 1 der Bundesverfassung erfolgt. Das ist geschehen. Nach geltender Ordnung ist das Stipendienwesen grundsätzlich Sache der Kantone; die Verfassung ermächtigt den Bund, den Kantonen Beiträge an ihre Aufwendungen für Stipendien und andere Ausbildungshilfen zu gewähren.

Der neue Artikel 66 Absatz 1 der Bundesverfassung, den wir jetzt in der Ausführungsgesetzgebung umzusetzen haben, schränkt nun die Beitragsgewährung des Bundes explizit auf die Aufwendungen für Ausbildungsbeihilfen an Studierende von Hochschulen und anderen Bildungsanstalten ein. Also mit anderen Worten: Der Bund beschränkt seine Mitfinanzierung auf den Tertiärbereich. Das hat die Verfassung vorgegeben; darüber müssen wir nicht mehr diskutieren. Der NFA hat somit zur Folge, dass sich der Bund aus der Mitfinanzierung der Stipendien und Studiendarlehen unterhalb des Hochschulbereiches, das heisst bis und mit Sekundarstufe II, zurückzieht.

Wesentlich ist im Übrigen die Tatsache, dass der Bund mit der neuen Verfassungsbestimmung ermächtigt wird – darauf kommen wir noch zurück –, die interkantonale Harmonisierung zu fördern und Grundsätze für die Unterstützung festzulegen. Die im Vernehmlassungsverfahren unterbreitete Vorlage enthielt einige Bestimmungen mit harmonisierender Wirkung, zum Beispiel in begrifflicher Hinsicht, bezüglich der Altersgrenzen sowie bezüglich der Form und der Höhe der Ausbildungsbeihilfen. Rund die Hälfte der Kantone begrüßte diese Neuregelung, insbesondere die darin vorgesehenen Mindeststandards.

Mit der vom Bundesrat verabschiedeten Botschaft wurde auf die meisten dieser Harmonisierungsvorschriften verzichtet, sodass nun ein eigentliches Subventionsgesetz vorliegt, dessen Kern in der Regelung der Voraussetzungen für die Gewährung von Bundesbeiträgen besteht. Das neue Gesetz enthält Grundsätze im Sinne von Mindeststandards, die bei der Ausrichtung von Stipendien und Studiendarlehen und bei der Gestaltung der entsprechenden kantonalen Erlasse zu beachten sind. Die Kantone bleiben frei, Stipendien oder Studiendarlehen zu gewähren.

Dieser Kurswechsel beim Übergang von der Vernehmlassungsvorlage zur Vorlage zuhanden des Parlamentes blieb natürlich nicht verborgen, und er hat zu entsprechenden Reaktionen geführt. Die Anhörung der Kantone in unserer Kommission – das haben wir bei der Behandlung dieser NFA-Ausführungsgesetzgebung schon einmal gehört – hat kein einheitliches Bild ergeben. Die Vertreter der Konferenz der Kantone haben der Abweichung vom Vernehmlassungsentwurf zugestimmt, weil sie der Auffassung sind, dass eine materielle bildungspolitische Diskussion den Rahmen der Ausführungsgesetzgebung des NFA sprengen würde. Sie haben darauf hingewiesen, dass die Diskussion über die materielle Ausgestaltung am richtigen Ort, zur richtigen Zeit und auf der richtigen Ebene zu führen sei. Der Tenor der Vertreter der Erziehungsdirektorenkonferenz war anders. Ihre Vertreter haben einen Harmonisierungsbedarf bejaht, gleichzeitig aber auch unmissverständlich darauf hingewiesen, dass der Bund dann – bitte – keine Detailregelung erlassen soll. In diesem Sinne haben sie sich entsprechend dem Vernehmlassungsentwurf für eine Regelung der Altersgrenze sowie für Grundsätze bezüglich der Form und der Höhe der Ausbildungsbeihilfen ausgesprochen.

Die Vertreter des Verbandes der Schweizer Studierenden-schaften haben sich vehement für ein nationales Stipendien-system eingesetzt. Sie erachten eine Harmonisierung des Stipendien-systems auf nationaler Ebene als unerlässlich, um die Chancengleichheit für alle, unabhängig vom Wohn-

ortkanton, zu garantieren. Der Verband der Schweizer Studierendenschaften hat deshalb im Rahmen der Anhörungen unserer Kommission das Anliegen an uns herangetragen, zumindest den Standard gemäss Vernehmlassungsentwurf wiederaufzunehmen. Heute Morgen habe ich noch ein Schreiben der Rektorenkonferenz der Schweizer Universitäten (Crus) zur Kenntnis genommen, die sich in ähnlicher Art und Weise äussert.

Wie Sie der Fahne entnehmen können, hat sich die Mehrheit der Kommission dem Bundesrat angeschlossen. Entscheidend ist nun, dass Sie aus dieser Entscheidung keine falschen Schlussfolgerungen ziehen. Wenn wir den Entwurf des Bundesrates übernommen haben, der gegenüber dem Vernehmlassungsentwurf weniger harmonisierend ist, heisst das nicht – und ich bitte, das wirklich zur Kenntnis zu nehmen –, dass wir einen generellen Harmonisierungsbedarf verneint hätten, im Gegenteil. Wenn in diesem Gesetz trotzdem auf weitergehende Harmonisierungsbestimmungen verzichtet wird, so erfolgt dies einzig und allein im Bewusstsein, dass wir uns im jetzigen Zeitpunkt mit der NFA-Gesetzgebung beschäftigen, bei der es im Kern um die Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen und, damit verbunden, um Finanzierungsregeln geht. Es ist uns deshalb als klug und ratsam erschienen, jetzt im Rahmen der NFA-Ausführungsgesetzgebung wie auch in vielen anderen Bereichen spezifisch materielle Vorlagen bzw. inhaltliche Lösungen auszuklammern. Dass hierin bereits eine Differenz innerhalb der Kommission besteht, haben Sie aus dem Eintretensvotum von Kollege Leuenberger gehört. Auch von Frau Langenberger ist dieser bildungspolitische Aspekt eingebracht worden. Den haben wir nicht ausgeklammert. Aber wir sind der Meinung, dass dies am richtigen Ort zur richtigen Zeit zu tun sei. Und in Übereinstimmung mit den Vertretern der Konferenz der Kantone sind wir der Meinung, dass im Sinne dieses NFA jetzt in erster Linie die Kantone aufgerufen sind zu harmonisieren. Sollten die Kantone diese Chance nicht nutzen, dann ist der Bund gehalten, von seiner ihm in der Verfassung und im Gesetz gewährten Möglichkeit zur Harmonisierung Gebrauch zu machen. So viel zur Grundausrichtung dieses neuen Gesetzes, die sich in der nachfolgenden Detailberatung widerspiegeln wird. Ich wollte das einleitend festhalten.

Zusammenfassend halte ich fest, dass das Gesetz drei wesentliche Neuerungen bringt:

1. Teilentflechtung der Aufgaben, indem sich der Bund auf der Sekundarstufe II aus der Mitfinanzierung der Ausbildungshilfe zurückzieht.
2. Das Stipendienwesen im Tertiärbereich ist eine Verbundaufgabe von Bund und Kantonen, wobei der Bund für die Subventionsbedingungen rechtliche Mindeststandards vorschreibt.
3. Der Gesetzentwurf sieht vor, dass der Bund einen Teil seiner Kredite zur gezielten Förderung von Harmonisierungsmassnahmen einsetzen kann.

**Fetz Anita (S, BS):** Ich möchte etwas Grundsätzliches dazu sagen, bevor wir in die Detailberatung gehen. Ich möchte hier kurz darlegen, warum die materielle Harmonisierung eben nicht verschoben werden kann und warum wir die Situation mit der NFA jetzt nutzen müssen. Der Kommissionsprecher hat gesagt, es gebe zwei verschiedene Gleise oder zwei verschiedene Konzepte, die vertreten werden. Die Kommissionsmehrheit sagt, man müsse den Status quo organisieren, damit der NFA-Prozess nicht gefährdet werde, und die Minderheit sagt klar, wir bräuchten jetzt eine materielle Harmonisierung und nicht am Sankt-Nimmerleins-Tag. Das gilt übrigens nicht nur für die Minderheit, deren Zusammensetzung Sie auf der Fahne sehen: Die Minderheit wird von der EDK unterstützt, sie wird von der Crus unterstützt, sie wird eigentlich von allen unterstützt, die wissen, woran wir in der Bildungslandschaft der Schweiz im Moment sind: Wir sind nämlich kurz vor der Umsetzung einer mittelgrossen Reform, wenn der Verfassungsartikel in der Volksabstimmung im Mai angenommen wird. Wir brauchen die materielle Harmonisierung der Stipendien als flankierende

Massnahme für diese Reform. Seit mehr als zwanzig Jahren sind sich alle Experten und Fachleute aus der Bildung in einem einig: Wir brauchen in der Schweiz in Bezug auf die Stipendien eine materielle Harmonisierung. Ich weiss noch gut: Schon vor 22 Jahren, als ich mein Studium abschloss, wurde zu dieser Frage eine grosse Auseinandersetzung geführt. Wir haben in der Schweiz eine – ich sage einmal – wirklich unglückliche Art: Wir fördern die Begabung unserer Jugend nicht, sondern überlassen sie dem Zufall oder dem Portemonnaie der Eltern. Das können wir uns im 21. Jahrhundert einfach nicht mehr leisten.

Nun hat der Kommissionsprecher gesagt, wir sollten diese Diskussion zum richtigen Zeitpunkt und am richtigen Ort führen. Sie erlauben mir, dass ich hier etwas grundsätzlich werde, es geht nämlich um eine grundsätzliche Thematik. Ich höre schon, wie man dann wieder sagt: Ja, damals bei der NFA habt ihr ja gesagt, ihr wollt die Stipendien nicht harmonisieren. – Der schwarze Peter wird also seit Jahrzehnten hin und her geschoben.

Ich hoffe, dass es dann nicht so ist. Aber ich möchte Sie darauf aufmerksam machen, dass wir jetzt die Gelegenheit haben, diese materielle Harmonisierung anzugehen, und dass wir dazu nicht noch weitere Jahre warten müssen. Sie haben auch einen Bericht zur Lage der Studierenden in der Schweiz bekommen. Schauen Sie sich diesen Bericht mal an. Wir haben ein derart willkürliches, weil halt kantonales Stipendienwesen, dass die Mehrheit derjenigen, die ein Stipendium nötig hätten, eigentlich durch die Maschen fällt.

Warum ist jetzt der richtige Zeitpunkt? Ich habe Ihnen gesagt, dass wir kurz vor einer Bildungsreform stehen. Darum sagt ja auch die Crus, die Rektorenkonferenz der Schweizer Universitäten, dass die Harmonisierung jetzt so wichtig sei. Mit der Bologna-Reform ist es nicht mehr möglich wie zu meiner Zeit, neben dem Studium noch gross zu arbeiten, oder es wird auf jeden Fall immer schwieriger. Die Vorgaben strukturieren das Studium viel mehr, viel mehr läuft nach Stundenplan, die Studenten haben wenige Möglichkeiten, nebenher noch zu arbeiten. Die Bologna-Reform verlangt auch die Mobilität der Studierenden, das wird auch nicht unterstützt, wenn man keine materielle Harmonisierung macht. Ich könnte Ihnen noch viele Gründe dafür anführen, warum hier, heute und jetzt die Gelegenheit besteht, das zu machen, von dem eigentlich alle sagen, dass es in der Schweiz nötig sei, nämlich die Stipendien zu harmonisieren.

Ein letzter Punkt, auf den möchte ich stark hinweisen: Sämtliche unsere Minderheitsanträge, die Sie auf der Fahne vorfinden, sind nicht von uns erfunden worden, sondern sie stammen alle ausschliesslich, ohne Ausnahme, aus dem Entwurf zur NFA, den der Bundesrat selbst in die Vernehmlassung geschickt hat. Damals haben das 22 Kantone vorbehaltlos unterstützt. Den Kurswechsel, der dann stattgefunden hat, kann ich nur so interpretieren – Kollege Bürgi hat es ausgeführt –, dass das in der KdK, wo eben nicht die Fachkompetenz der Erziehungsdirektoren dominiert, wo andere Blickwinkel dominieren, sozusagen untergegangen ist. Wir möchten das mit ein paar wenigen gezielten Minderheitsanträgen – wir übernehmen nicht den ganzen Entwurf – wieder so korrigieren, wie der Bundesrat und die Steuerungsgruppe selbst das Ganze in die Vernehmlassung geschickt haben.

**Präsident (Büttiker Rolf, Präsident):** Wir gehen jetzt in die Detailberatung und führen keine allgemeine Debatte über die Stipendienpolitik. – Sie sind so einverstanden.

#### **Titel und Ingress Titre et préambule**

**Schmid-Sutter Carlo (C, AI):** Es hat einen Druckfehler im Ingress: In der letzten Zeile ist ein d zu viel, bei «Septembder». Wenn wir schon bei der Bildung sind, sollte man sich auch entsprechend verhalten. (*Heiterkeit*)

**Präsident (Büttiker Rolf, Präsident):** Die Korrektur wird vorgenommen werden.

**Art. 1***Antrag der Mehrheit*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Antrag der Minderheit*

(Gentil, Fetz, Inderkum, Leuenberger-Solothurn, Schiesser)

*Bst. bbis*

bbis. die Grundsätze, nach denen die Kantone ihre Ausbildungsbeiträge ausrichten;

**Art. 1***Proposition de la majorité*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Proposition de la minorité*

(Gentil, Fetz, Inderkum, Leuenberger-Solothurn, Schiesser)

*Let. bbis*

bbis. les principes en vertu desquels les cantons octroient leurs aides à la formation;

**Gentil Pierre-Alain (S, JU):** Beaucoup de choses ont été dites lors de ce petit débat d'entrée en matière. C'est effectivement le premier endroit où se séparent les chemins de la majorité et de la minorité.

J'aimerais vous rappeler les raisons pour lesquelles la minorité prétend que la discussion de cette loi est une excellente occasion de modifier et d'améliorer l'organisation actuelle du système d'octroi des bourses d'études, parce qu'il est déficient et qu'on ne peut pas attendre très longtemps avant de le corriger, d'autant que ses défauts sont connus de longue date.

Quels sont les défauts du système actuel? Le premier défaut important réside dans le fait qu'il présente une extraordinaire disparité. Chaque canton, y compris dans le domaine qui nous occupe ici, celui de la formation tertiaire, pratique comme il l'entend. Il y a des différences extrêmement sensibles entre les cantons. A un moment où le paysage universitaire suisse est en train de s'harmoniser, ces disparités trop fortes entre les cantons ne sont plus acceptables.

Le deuxième défaut, c'est que le système actuel est totalement inefficace dans son fondement même. Ce n'est pas moi qui le dis, c'est l'Office fédéral de la statistique, qui a publié en 2005 un rapport sur la situation des étudiants dans le domaine du tertiaire. Il montre clairement que le système d'octroi des bourses tel qu'il est organisé en Suisse est d'une totale inefficacité. 90 pour cent des étudiants du tertiaire dépendent, pour le financement de leurs études, de montants financiers qui sont accordés par les parents. 75 pour cent d'entre eux doivent travailler à côté de leurs études pour en assurer le financement.

Troisième défaut, et ce n'est pas le moins important: depuis les dernières statistiques connues dans ce domaine, qui datent des années 1970, l'accès aux hautes écoles ne s'est pas démocratisé, au contraire. La proportion des étudiants dont les parents ont eux-mêmes fait des études supérieures est plus forte en 2005 qu'en 1970.

Donc le système n'est pas efficace. Il ne permet pas aux jeunes dont les parents ont des revenus modestes d'accéder aux écoles supérieures et ceux qui y accèdent dépendent, pour la réalisation de leurs études, des moyens financiers de leurs parents et de leur propre travail en parallèle, alors même que le système de Bologne, mis en place dans toutes les universités, est lui-même fortement incompatible avec le modèle qu'on a connu dans les années antérieures, qui permettait aux étudiants de travailler pour financer leurs études. Le système de Bologne exige des étudiants des activités d'étude qui sont carrément incompatibles, ou qui deviennent fortement incompatibles avec des activités professionnelles exercées en parallèle.

Si on veut avoir un semblant de crédibilité dans le discours que la majorité d'entre nous va tenir avant la votation populaire du mois de mai – pour laquelle on va répandre des flots de salive et d'encre pour dire qu'on veut le meilleur système de formation universitaire possible et qu'on souhaite que la majorité des jeunes accèdent aux études auxquelles ils ont

la possibilité d'accéder –, il faut dire clairement qu'en maintenant le système des bourses d'études tel qu'il est actuellement conçu, on ne va pas y arriver. C'est une vérité non seulement politique, mais aussi scientifique. C'est démontré: notre système d'octroi des bourses est le moins efficace de tous les pays de l'OCDE. C'est clair! Même un pays comme la Turquie a un système de promotion des études plus favorable que le nôtre.

Et le sommet dans tout cela – c'est le troisième élément qui devrait quand même vous convaincre de rejoindre la minorité –, c'est que les directeurs cantonaux de l'instruction publique sont parfaitement conscients de ces lacunes. On les a entendus clairement se prononcer en commission; ils ont contredit en commission leurs collègues des finances et les représentants de la Conférence des gouvernements cantonaux en disant: «Nous, directeurs cantonaux de l'instruction publique, souhaitons que la Confédération s'occupe de cette affaire qui concerne la formation tertiaire parce que le système est mal fichu; on n'y arrive plus; il est inefficace.» Les cantons et les gens dans les cantons qui s'occupent de l'éducation sont convaincus que le système est mauvais. Les gens qui l'étudient de manière scientifique nous montrent qu'il est totalement inefficace, et on a l'impression que la majorité de la commission nous dit: «Ce n'est peut-être pas si bien que cela, mais enfin on y reviendra en temps et lieu.»

Il y a trente ans qu'on sait que ce système est mal fichu. On a aujourd'hui l'occasion de l'améliorer. Alors franchement, chers collègues, je vous demande de suivre la proposition de la minorité, de prendre ce problème à bras le corps parce qu'il est un petit peu hypocrite de dire à longueur d'année qu'on veut un système éducatif performant, alors qu'on sait tous qu'il y a en place un système d'aide à l'accès aux études qui est insatisfaisant, obsolète et inefficace.

**Bürgi Hermann (V, TG), für die Kommission:** Es ist jetzt genau das eingetroffen, was ich prognostiziert hatte. Wir führen jetzt im Rahmen des NFA eine bildungspolitische Debatte. Ich werde auf diese Argumente, die durchaus beherzigenswert sind, nicht eintreten, weil wir diese Diskussion nicht hier führen können; diese Diskussion müssen wir im Rahmen einer umfassenden bildungspolitischen Diskussion führen. Ich bestreite die Berechtigung dieser Argumente nicht, aber wir können hier, im Rahmen der NFA-Debatte, diese bildungspolitischen Weichenstellungen nicht ausdiskutieren, und wir können sie nicht à fond beurteilen. Deshalb bin ich der Meinung, dass man diesen Minderheitsantrag, gestützt auf meine Ausführungen im Rahmen des Eintretens, ablehnen sollte – aber nicht, weil wir Handlungsbedarf bestreiten. Man wird wieder sagen, wir sähen den Handlungsbedarf nicht ein. Das trifft nicht zu. Aber es ist der falsche Ort, und ich bin der Meinung, dass wir jetzt hier mit der Harmonisierung zurückhaltend umgehen sollten. Es ist hier ein erster Testfall, und deshalb bitte ich Sie, diesen Antrag abzulehnen; dies auch aus folgenden Gründen: Dieser Minderheitsantrag verspricht erstens inhaltlich mehr, als er hält – viel mehr. Man sagt, er enthalte die Grundsätze, nach denen die Kantone ihre Ausbildungsbeiträge auszurichten hätten, was in dieser Form nicht zutrifft. Also, wenn wir dann harmonisieren, dann müssen wir anders vorgehen. Wir würden hier nur in einem sehr bescheidenen Bereich regeln. Wir versprechen mehr, als wir halten. Das Zweite geht auch in diese Richtung: Wir sprechen hier nur vom Tertiärbereich, der übrige Stipendienbereich wird von dieser Bestimmung nicht erfasst.

Ich bitte Sie, hier der Mehrheit zuzustimmen.

**Schmid-Sutter Carlo (C, AL):** Die Diskussion führen wir hier eigentlich beim falschen Artikel. Wenn Sie schauen, was da passiert, ist Folgendes zu sehen: Bei Artikel 1 haben wir eine Minderheit, die nicht mehr kongruent ist mit den Minderheiten weiter hinten. Man kann hier durchaus sagen: Lassen wir diese Minderheit stehen, und stimmen wir ihr zu, denn die Grundsätze sind natürlich in den Artikeln 3 bis 11 drin. Hingegen bin ich dann ab Artikel 2 bei der Mehrheit und

nicht bei der Minderheit. Hier bei Artikel 1 ist es ein semantisches Problem. Ich gebe aber dem Sprecher der Kommission Recht: Wir sollten hier keine Bildungs- und auch keine Stipendiendebatte veranstalten.

Ich höre natürlich jetzt die Argumente von Frau Fetz und Herrn Gentil. Es gibt auch andere Argumente, um nur ein paar aufzuzählen:

1. Rein juristisch: Der neue Artikel in der Bundesverfassung ist eine Kann-Bestimmung, er ist nicht eine Muss-Bestimmung. Geben Sie doch den Kantonen ein paar Jahre Zeit zu zeigen, was sie können; Sie müssen das nicht von vornherein festlegen. Es ist eine Ermächtigung, nicht eine Verpflichtung des Bundes, legislativ tätig zu werden. Wenn ich meinen Kanton anschau – es ist bei Gott nicht der vermöglichste und der stärkste der Kantone –: Wir sind seit zwanzig Jahren stipendienmässig im Mittelfeld. Das ist eine Frage, die sich einfach aus den Umständen ergibt. Im Kanton Zürich wohnen – sagen wir einmal – 80 Prozent der Studenten in der Agglomeration Zürich. Sie haben erheblich weniger Aufwand zu leisten als einer, der in Appenzell wohnt, nach Zürich studieren geht, dort eine separate Wohnung haben und Miete bezahlen muss; seine Lebenshaltungskosten sind höher. Das haben wir gemerkt und gesagt: Das ist ein Punkt, der dazu führt, dass wir höhere Stipendien als vergleichbare Kantone gewähren müssen. Darum sind wir in der eidgenössischen Mitte. Wenn es nur um die Finanzkraft gegangen wäre, wären wir am Ende aller Kantone gewesen. Ich glaube, so ganz jenseits von Gut und Böse haben die Kantone ihre Stipendienpolitik auch nicht betrieben. Geben wir ihnen also einmal Zeit, das zu tun.

2. Wir sind hier beim NFA und nicht in einer allgemeinen Harmonisierungsveranstaltung, Herr Gentil. Wenn der NFA heissen soll, alles sei zu harmonisieren, dann müssen wir nicht Föderalismus betreiben, dann können wir das direkter haben, dann machen wir den Einheitsstaat – Punkt, fertig, Schluss! Es gibt noch Unterschiede, die durchaus berechtigt oder begründbar sind. Wenn in meinem Kanton die Leute denken, sie hätten zu wenige Stipendien, dann sollen sie im Kanton eine entsprechende Motion machen, eine Einzelinitiative, das genügt. Dann stimmt die Landsgemeinde darüber ab. Wir können doch ohne weiteres immer noch auf dem Standpunkt stehen, dass die kantonale Souveräne auch noch eine bestimmte Bedeutung haben und sagen können: Was in St. Gallen richtig ist, muss in Appenzell Innerrhoden nicht unbedingt richtig sein.

3. Wir haben mit «Bologna» natürliche Dinge vor uns, die nicht mit zwei, drei Sätzen abgetan werden können. «Bologna» wird für die Nichthochschulkantone auch noch zu einem Kostenschub führen. Ich will Ihnen eines sagen: Für die Nichthochschulkantone sind nicht die Stipendien die hauptsächlichsten Probleme, sondern die Beiträge, die wir nach interkantonalen Universitätsvereinbarung bezahlen müssen. Ein Nichthochschulkanton bezahlt pro Phil-I-Studierenden im Jahr einen Betrag in der Grössenordnung von 10 000 Franken an jenen Kanton, der die entsprechende Universität trägt. Für jeden Phil-II-Studierenden bezahlt er 20 000 Franken. Das ist jenseits aller Stipendienhöhen, von denen wir jetzt sprechen. Für jeden Medizinstudenten in den sogenannten klinischen Semestern sind es beinahe 50 000 Schweizerfranken, die wir den Hochschulkantonen überweisen. Das sind Summen!

Die Beiträge meines kleinen Kantons nach interkantonalen Universitätsvereinbarung übersteigen bei weitem seine eigenen Stipendienleistungen. Solche Dinge muss man einmal sehen. Wenn Sie es uns auch noch nehmen, nach unseren Möglichkeiten zu gerieren, uns die Handlungsfähigkeit nehmen, dann machen Sie ein System, bei dem wir am Schluss sagen müssen: Der Bund hat sich auch hier aus der ganzen Finanzierung zurückgezogen, aber er befiehlt weiterhin. Lassen Sie es so, wie es in Artikel 3 Absatz 2 steht: «Er (der Bund) gewährt den Kantonen Beiträge unter der Voraussetzung, dass sie die Artikel 5 bis 11 einhalten.» Das ist eine sinnvolle, NFA-gerechte Lösung, und das ist von Artikel 2 an die Fassung der Mehrheit. Bei Artikel 1 können Sie von meiner Sicht aus auch der Minderheit zustimmen; da entsteht

kein grosser Schaden. Von Artikel 2 an ist die Mehrheit zu unterstützen.

Wenn man etwas ändern will, so müssen alle Punkte, die ich aufgegriffen und salopp einfach aufgezählt habe, à fond diskutiert werden. Jetzt werden Sie mir vorhalten, ich sei auch in der EDK. Es gibt einen schönen Spruch: «Der Krieg ist zu wichtig, um ihn den Generälen zu überlassen.» Aber: Bildung ist zu wichtig, um sie der EDK zu überlassen! (*Heiterkeit*)

**Merz** Hans-Rudolf, Bundesrat: Es geht mir wie jedem Redner, der nach Herrn Schmid redet. Die Fulminanz erschlägt einen am Ende immer. Dann frage ich mich: Soll ich überhaupt noch etwas beifügen oder nicht? Wenn ich es trotzdem tue, dann für Folgendes: Ich habe mir natürlich bei all diesen Gesetzen überlegt, wie es wäre, wenn nicht ich, sondern ein anderer Departementsvorstehender oder eine Departementsvorstehende hier sitzen müsste. Könnte ich dann alles, was man hier in Aussicht nimmt, auch verantworten und immer sagen, wir geben uns Mühe, dieses Konzept des neuen Finanzausgleichs und der Aufgabenentflechtung so durchzuziehen, dass wir keine Gesetzgebungen machen, die eigentlich in die Departemente gehören? Wenn ich einen Paradefall dagegen erlebe, dann ist es jetzt gerade der hier. Also, ich muss Ihnen sagen, mir ist es nicht wohl. Ich fühle mich zwar wohl in Ihrem Kreis – wie immer –, aber es ist mir nicht wohl, die Argumente hier auf dem Tisch zu sehen und sie nicht gewichten zu können, ohne dass ich die Verantwortung für ein anderes Departement übernehme. Deshalb sollten wir uns vor einer solchen Bildungsdebatte hüten.

Jetzt zurück zum NFA. Es kommen auch noch drei Argumente dazu, die mit dem Projekt in der Tat zu tun haben:

1. Wir sollten den Kantonen die Chance einräumen, die nötigen Harmonisierungen selber herbeizuführen. Verstärkte Bemühungen haben sie uns ja in Aussicht gestellt. Es ist nicht so, dass sie abwehren, sondern es ist so, dass sie auf uns zugehen. Und diese Bereitschaft sollten wir honorieren.

2. Ich glaube, man sollte auch aufpassen, dass der Bund nicht dort eine verstärkte Einflussnahme ausübt, wo er nicht mehr bezahlen will. Das ist hier der Fall. Das Äquivalenzprinzip gilt nämlich vor allem auch bei der Subventionierung. Das wäre ein zweiter Grund, um hier vorsichtig zu sein.

3. Es ist mehrfach gesagt worden: Die Hochschullandschaft befindet sich wie das Bildungswesen in unserem Land zum Teil im Umbruch. Gerade die Fragen der Hochschulförderung und der Studiengebühren sind derzeit ganz zuoberst auf der Traktandenliste, und sie werden auch entsprechend behandelt. Deshalb glaube ich, man sollte den Mut haben zu sagen, wir orientieren uns jetzt einmal an den NFA-Prinzipien. Wir lassen aber selbstverständlich zu, dass aus dieser Diskussion heraus auch entschieden wird oder neu entschieden werden sollte, wenn in den Bildungsbereichen entsprechende Pflöcke eingeschlagen sind.

Deshalb ersuche ich Sie, hier der Mehrheit Ihrer Kommission zu folgen.

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit .... 26 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit .... 12 Stimmen

## **Art. 2**

*Antrag der Mehrheit*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Antrag der Minderheit*

(Fetz, Gentil, Leuenberger-Solothurn)

....

c. Erstausbildung: Ausbildung, die zu einem anerkannten Berufsziel führt und der sich eine Person unterzieht, die noch keine anerkannte berufliche Ausbildung hat;

d. Zweitausbildung: Ausbildung in einem anderen Beruf, der sich eine Person unterzieht, nachdem sie eine anerkannte berufliche Erstausbildung abgeschlossen hat;

e. Weiterbildung: Ausbildung, die auf dem erlernten Beruf aufbaut und berufliche Kenntnisse ergänzt und erweitert.

#### Art. 2

##### *Proposition de la majorité*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

##### *Proposition de la minorité*

(Fetz, Gentil, Leuenberger-Solothurn)

....

c. première formation: une formation menant à un but professionnel reconnu et à laquelle se soumet une personne qui n'a pas encore de formation professionnelle reconnue;

d. deuxième formation: une formation dans une autre profession, à laquelle se soumet une personne qui a déjà achevé une première formation professionnelle reconnue;

e. perfectionnement: une formation se basant sur la profession apprise, qui complète et élargit les connaissances professionnelles.

**Fetz Anita (S, BS):** Ich kann es hier sehr kurz machen: Uns geht es darum – das hat jetzt eigentlich mit der materiellen Harmonisierung relativ wenig zu tun –, dass nicht nur für die Begriffe «Stipendien» und «Studiendarlehen» gesetzlich festgehalten wird, wie diese definiert werden, sondern eben auch gesagt wird, was man unter einer Erstausbildung, was unter einer Zweitausbildung und was unter einer Weiterbildung, die entweder stipendien- oder darlehensfähig ist, versteht. Das ist auch eine Regelung, besser gesagt eine Formulierung, die wir der bundesrätlichen Vernehmlassungsvorlage entnommen haben. Es scheint mir doch für die Praxis nicht unwichtig, dass man sich mindestens auch darauf einigt, was man unter Erst- und Zweitausbildung und was unter Weiterbildung versteht.

**Bürgi Hermann (V, TG), für die Kommission:** Ich muss einfach Frau Kollegin Fetz widersprechen. Diese begrifflichen Umschreibungen haben ausserordentlich – ausserordentlich! – harmonisierenden Charakter. Hier bilden sie die Basis, weil Sie hier sagen, was unter Erst-, Zweit- und Weiterbildung zu verstehen ist, um nachher zu sagen, unter welchem Titel man allenfalls in den Genuss von Stipendien kommen soll. Also hier haben die begrifflichen Umschreibungen eine extrem, wirklich extrem harmonisierende Wirkung. Aufgrund dessen, was ich schon gesagt habe, muss ich dem nichts mehr beifügen.

Bleiben wir der Linie treu, die wir eingeschlagen haben und die ich Ihnen erläutert habe, und verzichten wir jetzt hier auf eine Begriffsdefinition mit sehr stark harmonisierender Wirkung! Ganz abgesehen davon – ein letztes Wort –, dass die Auffassungen in der Vernehmlassung gerade in diesem Bereich, was worunter zu verstehen sei, sehr weit auseinander gegangen sind.

**Merz Hans-Rudolf, Bundesrat:** Nachdem sich jetzt die Kommissionsmehrheit für keine zusätzlichen Mindeststandards entschieden hat, gibt es eigentlich auch keinen zusätzlichen Definitionsbedarf. Daher empfehle ich Ihnen auch hier, der Mehrheit der Kommission zu folgen.

#### *Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit .... 30 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit .... 9 Stimmen

#### Art. 3

##### *Antrag der Mehrheit*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

##### *Antrag der Minderheit*

(Fetz, Brändli, Gentil)

##### *Abs. 1*

Der Bund gewährt den Kantonen Beiträge an ihre jährlichen Aufwendungen für Ausbildungsbeiträge. Der Beitrag des

Bundes an die Kantone beträgt 16 Prozent der anrechenbaren Aufwendungen.

#### Art. 3

##### *Proposition de la majorité*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

##### *Proposition de la minorité*

(Fetz, Brändli, Gentil)

##### *Al. 1*

La Confédération accorde des contributions aux cantons pour leurs dépenses annuelles en matière d'aides à la formation. La contribution allouée par la Confédération aux cantons représente 16 pour cent des dépenses imputables.

**Fetz Anita (S, BS):** Bei diesem Antrag geht es darum – und da würde ich jetzt Kollege Schmid auffordern, genau hinzuschauen –, dass das, was den Kantonen zusteht, was der Bund den Kantonen versprochen hat, auch gesichert und klar benannt wird. Wir haben es in Prozenten ausgedrückt – das ist der Status quo nach dem NFA –, um nicht zuletzt auch sicherzustellen, dass dieser doch unterdessen sehr kleine Betrag von 25 Millionen Franken, mit dem sich der Bund noch an den Stipendien beteiligt, nicht unterschritten werden kann, falls es wider Erwarten weitere Sparpakete gibt.

Herausgenommen haben wir auch die Formulierung «im Rahmen der bewilligten Kredite»: Da haben wir ein Anliegen der EDK aufgenommen, die das in unserer Kommission beantragt hat.

Ich bitte Sie also, hier dafür zu sorgen, dass das, was der NFA den Kantonen in Bezug auf Mitfinanzierung verspricht, dann auch effektiv eingehalten wird. Es ist eigentlich eine ähnliche Formulierung, wie wir sie vorher bei der AHV und bei der IV gewählt haben.

**Bürgi Hermann (V, TG), für die Kommission:** Der Kerngehalt dieser Bestimmung besteht ja darin, dass gleich wie in anderen Bereichen auf fixe Beitragssätze bzw. einen Mindestsatz bezüglich eines Bundesbeitrages verzichtet wird. Das ist der Kerngehalt unter dem Gesichtspunkt des NFA. Die Minderheit Fetz will nun den Beitrag des Bundes mit einem fixen Prozentsatz festlegen.

Dazu zwei Bemerkungen: Als Erstes ist darauf hinzuweisen, dass die Richtigkeit des vorgeschlagenen Satzes von 16 Prozent alles andere als erhärtet ist. Der Minderheitsantrag zielt ja darauf ab – mindestens in der Kommission wurde es so gesagt –, den Status quo bezüglich des Bundesbeitrages zu gewährleisten; deshalb ist man auf die 16 Prozent gekommen. Im Jahr 2003 machte der Bundesbeitrag 285 Millionen Franken aus. Er dürfte jetzt ungefähr bei rund 300 Millionen Franken liegen. Entscheidend für diese Prozentbestimmung ist aber die Tatsache, dass sich diese 300 Millionen Franken auf den gesamten «Stipendienkuchen» beziehen, der jetzt vom Bund mit Beiträgen versehen wird. Im Rahmen dieses Gesetzes geht es, wie ich schon verschiedentlich erläutert habe, nur um den Tertiärbereich, weshalb man als Berechnungsbasis nicht auf den gesamten bisherigen Plafond von 300 Millionen abstellen darf, sondern man muss dann hier splitten und schauen, was Tertiärbereich ist. Der Minderheitsantrag ist deshalb bereits aufgrund der Tatsache, dass der gewählte Prozentsatz nicht richtig ist, abzulehnen.

Dazu kommt als Zweites noch der grundsätzliche Aspekt. Wir haben bis jetzt keine Sündenfälle begangen. Hier würden wir am Schluss noch einen Sündenfall begehen, der auch mit einem Gang durch das Fegfeuer nicht mehr geheilt werden könnte. Der Sündenfall würde nämlich darin bestehen, dass wir einen Grundsatz des NFA verletzen, nämlich vom alten Subventionsschema wegzukommen, das heisst von im Vorhinein fixierten Bundesbeiträgen, die dann jeden Handlungsspielraum vermissen lassen.

Ich ersuche Sie deshalb, den Minderheitsantrag Fetz abzulehnen.

**Brändli** Christoffel (V, GR): Ich bestreite, hier einen Sündenfall begangen zu haben, indem ich dieser Minderheit angehöre. Ich habe links von mir Frau Fetz, rechts von mir Herrn Gentil. Ich bin gewissermassen die zentrale Figur dieses Antrages. (*Heiterkeit*)

Es geht hier um eine Grundsatzfrage, die man diskutieren muss. Gemäss der Fassung der Mehrheit werden Beiträge des Bundes im Rahmen der bewilligten Kredite gewährt. Das ist eine korrekte Lösung. Das Budget ist entscheidend. Wenn Sie aber die ganze Budgetdebatte verfolgen, die Art und Weise, wie darüber diskutiert wird, wo man noch einsparen kann und wo nicht, dann kommen Sie zu einer Lösung, die keine Verlässlichkeit und keine Sicherheit bietet.

Was will nun die Minderheit? Die Minderheit möchte eine gewisse Verlässlichkeit, eine gewisse Sicherheit, haben, dass der Bund sich dieser Aufgabe nicht weitgehend entzieht. Es geht um einen bestimmten Betrag, es kann auch ein bestimmter Minimalbetrag sein. Die Berechnungsgrundlagen kann auch der Zweirat nochmals überprüfen und hier zum Beispiel schreiben: «mindestens 15 Prozent» oder vielleicht sogar «20 Prozent». Das ist eigentlich nicht entscheidend. Das muss allenfalls noch geklärt werden. Aber die Grundsatzfrage, ob Sie diese Beiträge des Bundes allein der «Budgethoheit» unterstellen oder hier eine gewisse Minimalregelung festlegen wollen, müssen Sie entscheiden. Ich persönlich bin der Meinung, dass auch im Interesse der Kantone eine minimale Festlegung notwendig ist. Ich bin auch damit einverstanden, dass man die Zahlen im Zweirat nochmals überprüft.

Ich bitte Sie in diesem Sinne, der Minderheit zuzustimmen.

**Merz** Hans-Rudolf, Bundesrat: Der Bundesrat schliesst sich den Argumenten der Kommissionsmehrheit an. Ein Punkt erscheint uns besonders wichtig – Herr Bürgi hat ihn auch erwähnt –: Wir sollten mit dieser NFA-Vorlage jetzt von den aufwandabhängigen Prozentbeiträgen wegkommen. Das ist eine Grundphilosophie dieses ganzen Projektes.

Wenn jetzt bei einzelnen Teilen versucht wird, trotzdem Prozentsätze zu verankern, sind all jene, welche die Prozentsätze nicht haben, am Ende wieder benachteiligt. Dann beginnt das Gezerre wieder von vorne, obschon wir bald am Ende der Beratungen sind. Es ist nicht auszuschliessen, wenn man sich hier gewissermassen in den Schatten flüchtet, dass dann im Zweirat all jene, die das gesehen haben, das von Anfang an auch versuchen werden. Dann haben wir ein Prinzip des NFA geritzt.

Das ist der Grund, weshalb ich Sie ersuche, hier der Kommissionsmehrheit zu folgen.

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit .... 24 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit .... 10 Stimmen

*Die Beratung dieses Geschäftes wird unterbrochen*

*Le débat sur cet objet est interrompu*

*Schluss der Sitzung um 12.55 Uhr*

*La séance est levée à 12 h 55*

## Zehnte Sitzung – Dixième séance

Dienstag, 21. März 2006

Mardi, 21 mars 2006

08.00 h

05.070

### NFA. Ausführungsgesetzgebung RPT. Législation d'exécution

*Fortsetzung – Suite*

Botschaft des Bundesrates 07.09.05 (BBI 2005 6029)

Message du Conseil fédéral 07.09.05 (FF 2005 5641)

Ständerat/Conseil des Etats 14.03.06 (Erstrat – Premier Conseil)

Ständerat/Conseil des Etats 15.03.06 (Fortsetzung – Suite)

Ständerat/Conseil des Etats 21.03.06 (Fortsetzung – Suite)

**1. Bundesgesetz über die Schaffung und die Änderung von Erlassen zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen**  
**1. Loi fédérale concernant l'édiction et la modification d'actes dans le cadre de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons**

**Sofern nichts anderes vermerkt ist, stimmt der Rat dem Entwurf des Bundesrates zu.**  
**Sauf indication contraire, le Conseil adhère au projet du Conseil fédéral.**

#### Anhang 1 – Annexe 1

**Bundesgesetz über Beiträge an die Aufwendungen der Kantone für Stipendien und Studiendarlehen im tertiären Bildungsbereich**  
**Loi fédérale sur les contributions aux cantons pour l'octroi de bourses et de prêts d'études dans le domaine de la formation du degré tertiaire**

#### Art. 4

*Antrag der Mehrheit*

*Abs. 1*

.... Kantone nach Massgabe von deren Bevölkerung aufgeteilt.

*Abs. 2, 3*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Antrag der Minderheit*

(Gentil, Fetz)

*Abs. 1*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

#### Art. 4

*Proposition de la majorité*

*Al. 1*

Le crédit de la Confédération pour les bourses et les prêts d'études est réparti entre les cantons en fonction de leur population.

*Al. 2, 3*

*Proposition de la minorité*

(Gentil, Fetz)

*Al. 1*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

**Bürgi Hermann** (V, TG), für die Kommission: Im Entwurf des Bundesrates ist vorgesehen, dass für die Bemessung der Bundesbeiträge jeweils die durchschnittlichen kantonalen Aufwendungen für Stipendien und Studiendarlehen der letzten fünf Jahre massgebend sind. Der Bundesrat selbst stellt in seiner Botschaft fest, dass dieses Modell immer noch Aspekte der Aufwandorientierung trage. Dabei gilt es zu berücksichtigen, dass die Kantone mit dieser vom Bundesrat vorgeschlagenen Lösung zumindest in den ersten Jahren nach Inkrafttreten der neuen Regelung unterschiedlich behandelt würden. Kantone mit niedrigeren Beiträgen würden eindeutig schlechter fahren. Da dies keine gute Ausgangslage für einen Systemwechsel darstellt, hat sich die Kommission für eine einfache Lösung entschieden, nämlich das Abstellen auf die Bevölkerungszahl. Es handelt sich dabei um einen Verteilschlüssel, der auch in anderen Bereichen zur Anwendung kommt. Ich erinnere beispielsweise an die Verteilung der Nationalbankgewinne.

In der Kommission wurde auch diskutiert, ob neben der Gesamtbevölkerung beispielsweise noch Einkommensverhältnisse und Ausbildungskosten zu berücksichtigen seien. Da derartige Kriterien bereits beim Ressourcenausgleich beziehungsweise bei anderen Gefässen berücksichtigt werden, hat sich die Mehrheit der Kommission für das alleinige Abstellen auf die Bevölkerungszahl entschieden. Ich ersuche Sie, die Mehrheit zu unterstützen.

**Gentil Pierre-Alain** (S, JU): Comme vient de le dire le rapporteur, il est vrai que, dans le règlement général des procédures de la nouvelle péréquation financière, on a, par mesure de simplification et d'harmonisation, choisi le nombre d'habitants comme critère de distribution des différentes contributions fédérales entre les cantons. Ce critère a le mérite de la simplicité et il représente en général, toutes choses confondues, un moyen facile de répartir les subventions fédérales.

Il y a malgré tout quelques exceptions et quelques cas dans lesquels le seul chiffre de la population ne permet pas de mesurer de manière équitable l'effort de la Confédération. Tel était le point de vue du Conseil fédéral, dans cette affaire des bourses d'études, lorsqu'il a estimé qu'il ne fallait pas simplement tenir compte du nombre d'habitants, mais de l'effort fourni par les cantons en faveur de la formation. En effet, la situation des cantons n'est pas tout à fait égale dans cette affaire. On peut le remarquer facilement en prenant connaissance des efforts respectifs des cantons en matière de formation.

En général, les cantons non universitaires, pour des raisons évidentes, consacrent des efforts plus importants pour aider leur population, qui doit elle-même engager des frais plus conséquents pour suivre des études universitaires. En effet, la question du domicile ou plus exactement de la location d'un deuxième domicile se pose pour la plupart des étudiants. Il nous semblerait dès lors contraire à l'équité que les subventions fédérales soient réparties simplement au prorata de la population et qu'on ne tienne pas compte du fait que certains cantons consacrent des efforts plus importants que d'autres pour appuyer la formation de leurs ressortissants. Ces ressortissants doivent eux-mêmes faire face à des charges plus élevées puisqu'ils sont domiciliés, par exemple, dans des cantons non universitaires.

C'est pour ces raisons et pour veiller à ce que les subventions en faveur de la formation aillent véritablement aux cantons qui font eux-mêmes un effort de formation et qu'elles ne soient pas réparties simplement au prorata du nombre des habitants, que nous vous prions de soutenir la proposition de la minorité. Cette proposition reprend le projet d'origine du Conseil fédéral et consiste à prendre en considération, dans l'attribution des subventions, l'effort des cantons au cours des années écoulées.

**Merz Hans-Rudolf**, Bundesrat: Der Botschaft haben Sie sicher entnommen, dass hier verschiedene Möglichkeiten in Frage kommen. Die vom Bundesrat vorgeschlagene Lösung ist eine differenzierte Lösung. Diejenige, die von der Mehr-

heit der Kommission präsentiert wird, ist eine einfachere Lösung; machbar sind beide.

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit .... 28 Stimmen  
Für den Antrag der Minderheit .... 9 Stimmen

**Art. 5a**

*Antrag der Minderheit*

(Fetz, Gentil)

Stipendien sind mindestens bis zum Alter von 35 Jahren auszurichten.

**Art. 5a**

*Proposition de la minorité*

(Fetz, Gentil)

Les allocataires d'une bourse peuvent être âgés de 35 ans au plus.

**Fetz Anita (S, BS):** Bei diesem Artikel geht es ganz einfach darum, dass Sie die Altersgrenze für die ganze Schweiz harmonisieren, bis zu der man, wenn man berechtigt ist, Stipendien für eine Ausbildung beantragen kann. Es ist auch ein Antrag der EDK, er ist in der Vernehmlassung auch von den Kantonen unterstützt worden. Ich glaube, man kann jetzt wirklich sagen, dass Sie keinen NFA-Sündenfall begehen und nicht durchs Fegefeuer müssen, wenn Sie einer Harmonisierung der Altersgrenze zustimmen. Es ist insbesondere für Frauen nicht ganz unwichtig, die oft erst nach einer Kinderphase noch ein Studium machen wollen. Mir scheint, es ist sinnvoll, wenn die Altersfrage in der ganzen Schweiz gleich geregelt ist.

**Bürgi Hermann (V, TG), für die Kommission:** Auch dieser Antrag ist ein Ausfluss der Grundtendenz, in diesem Gesetz mehr harmonisieren zu wollen. Man kann selbstverständlich geteilter Auffassung sein: Es ist durchaus einzugestehen, dass zu tiefe Altersgrenzen möglicherweise zu unbefriedigenden Ergebnissen führen. Diese Frage muss im Rahmen einer allgemeinen Harmonisierungsdiskussion zweifellos aufgenommen werden. Aber entsprechend der von der Mehrheit der Kommission bei der Ausgestaltung dieses Gesetzes verfolgten Grundtendenz – der Tendenz, jetzt keine Harmonisierungsgesetzgebung zu machen, sondern sich auf die Grundausrichtung zu konzentrieren, ein Subventionsgesetz zu schaffen – ersuche ich Sie, diesen Antrag abzulehnen.

**Merz Hans-Rudolf, Bundesrat:** Der Bundesrat ist eigentlich bei all jenen Fragen, die nicht ausschliesslich in die Verantwortung des Bundes geschoben werden, der Argumentation gefolgt, die jetzt von Herrn Bürgi dargelegt wurde. Er hat in der Regel immer auf das Setzen von Mindeststandards verzichtet, dies in der Meinung, dass die Kantone ihre Situationen kennen und dass dort, wo dann effektiv ein Bedarf nach eidgenössischer Harmonisierung besteht, diese nicht über die NFA-Vorlage stattfinden sollte. Ich ersuche Sie, mit Ihrer Kommissionsmehrheit zu stimmen.

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Minderheit .... 7 Stimmen  
Dagegen .... 30 Stimmen

**Art. 8a**

*Antrag der Minderheit*

(Fetz, Epiney, Gentil, Leuenberger-Solothurn)

*Titel*

Formen der Ausbildungsbeiträge

*Abs. 1*

Ausbildungsbeiträge werden als Stipendien oder als Studiendarlehen ausgerichtet.

*Abs. 2*

Für Erstausbildungen werden Stipendien gewährt; diese können durch Studiendarlehen ergänzt werden. Stipendien

können ausnahmsweise durch Studiendarlehen ersetzt werden.

**Art. 8a**

*Proposition de la minorité*

(Fetz, Epiney, Gentil, Leuenberger-Solothurn)

*Titre*

Formes des aides à la formation

*Al. 1*

Les aides à la formation sont octroyées sous la forme de bourses ou de prêts d'études.

*Al. 2*

Dans le cas d'une première formation, les aides sont octroyées sous la forme de bourses; ces bourses peuvent être complétées par des prêts d'études. A titre exceptionnel, les bourses peuvent être remplacées par des prêts d'études.

**Fetz Anita (S, BS):** Bei Artikel 8a geht es darum, die Formen der Ausbildungsbeiträge zu bestimmen. Hier haben wir ein Anliegen aufgenommen, das insbesondere ein Anliegen der Studierenden ist: dass Stipendien in Bezug auf die Erstausbildung die Regel und Darlehen nur subsidiär sein sollen. Insbesondere die Vertreter und Vertreterinnen der Studierenden haben für mich sehr plausibel aufgezeigt: Wenn man zu sehr auf die Form von Darlehen setzt, besteht die Gefahr, dass die Angst vieler Junger und ihrer Eltern, sich zu Beginn eines Studiums zu verschulden, viel zu gross ist und dass damit auch grosse Talente vom Studieren abgehalten werden könnten. Deshalb soll bei der Erstausbildung die Gewährung von Stipendien die Regel sein; Studiendarlehen sollen nur ergänzend zur Verfügung stehen. Sie werden also nicht ausgeschlossen, sondern können Stipendien ausnahmsweise ergänzen. Diese Ausnahmeregel erlaubt es jenen Kantonen, die statt Stipendien nur Darlehen kennen, gesetzeskonform zu bleiben.

**Bürgi Hermann (V, TG), für die Kommission:** Zum letzten Mal: Ich weiss, dass ich mich immer wiederhole und langsam langweilig werde, aber auch hier muss ich darauf hinweisen, dass es wiederum um die Frage der Konzeption dieses Gesetzes geht.

Es ist richtig, was Frau Kollegin Fetz gesagt hat. Es handelt sich bei diesen Minderheitsanträgen zu den Artikeln 8a und 8b im Wesentlichen um die Vorschläge, wie sie in der Vernehmlassungsvorlage enthalten sind. Es stellt sich immer wieder die Frage, ob im vorliegenden Gesetz auf Bundesebene eine diesbezügliche Harmonisierung vorgenommen werden soll. Im Sinne eines *Ceterum censeo* sage ich Folgendes: Gebt den Kantonen jetzt die Chance – das hat Herr Bundesrat Merz auch gesagt –, hier die erforderlichen Harmonisierungen an die Hand zu nehmen. Bei den zwei Gesichtspunkten – das sind die Formen und die Höhe der Ausbildungsbeiträge – besteht ein Harmonisierungsbedarf, aber nicht hier im NFA, nicht hier in dieser Subventionsgesetzgebung.

Ich werde nicht länger reden und verweise auf meine Ausführungen im Rahmen des Eintretens: Ich ersuche Sie zum letzten Mal im Rahmen dieser Vorlage, den eingeschlagenen Weg weiterzuverfolgen, der eingeschlagenen Linie treu zu bleiben und diese Minderheitsanträge abzulehnen – ohne dass damit zum Ausdruck gebracht werden soll, ich unterstreiche das noch einmal, dass nicht grundsätzlich ein Harmonisierungsbedarf besteht. Aber die Harmonisierung ist am richtigen Ort zur richtigen Zeit und auf der richtigen Ebene anzugehen.

**Langenberger Christiane (RL, VD):** Ich möchte die Debatte über die Harmonisierungsbestrebungen im Stipendienwesen nicht neu aufrollen, aber ich möchte mir immerhin eine Bemerkung gestatten. Ich habe Ihre Erklärung, Herr Bundesrat, und die des Kommissionsprechers wohl gehört und teilweise verstanden. Herr Bürgi hat auch darauf hingewiesen, dass wir jetzt einen Wechsel herbeiführen wollen und dass die Kantone betreffend die Anliegen, die mit der ersten

Vernehmlassung eingebracht wurden, geteilter Meinung waren.

Dennoch hat dieser Kurswechsel entsprechende Vorschläge der Crus und der Studentenorganisationen provoziert, da diese nun – wie einige Mitglieder unseres Rates – über unsere Beschlüsse tief enttäuscht sind. Nach meinem Eintretensvotum habe ich mich bei den Anträgen der Minderheit der Stimme enthalten, weil ich ihre Überlegungen verstehe; dies im Sinne, dass man verhindern will, dass in anderen Bereichen entsprechende Begehren entstehen, die den Rahmen der NFA-Vorlage sprengen würden. Ich empfinde aber das ganze Prozedere als unglücklich, und ich bin überzeugt, dass die Diskussion im Nationalrat neu anfangen wird.

Sie selbst, Herr Bundesrat, haben aber dazu ein positives Zeichen gesetzt. Sie sagten an unserer letzten Sitzung im Rat: «Deshalb glaube ich, man sollte den Mut haben, zu sagen, wir orientieren uns jetzt einmal an den NFA-Prinzipien. Wir lassen aber selbstverständlich zu» – Herr Bürgi, das haben auch Sie gesagt –, «dass aus dieser Diskussion heraus auch entschieden wird oder neu entschieden werden sollte, wenn in den Bildungsbereichen entsprechende Pflöcke eingeschlagen sind.» Sie kennen die Argumente, mit denen für eine Harmonisierung plädiert wurde. Wir können aber nicht bis etwa 2010, 2011 warten, um für unsere Studenten die geeigneten finanziellen Lösungen zu finden. Das ist viel zu lang. Ich werde demzufolge – ich wende mich an Anita Fetz als WBK-Präsidentin – für eine Motion plädieren, die uns erlaubt, möglichst rasch eine Lösung zu finden. Ich hoffe aber, dass Sie, Herr Bundesrat, uns zur gegebenen Zeit helfen.

**Merz Hans-Rudolf, Bundesrat:** Auch ich möchte die Debatte, die wir das letzte Mal beim Eintreten geführt haben, nicht wiederholen. Die Argumente sind auf dem Tisch. Wir haben es hier fast etwas mit zwei Konzepten zu tun, wie das in der Gesetzgebung gelegentlich vorkommt. In solchen Fällen ist die erste Entscheidung dann oft schon ein Hinweis auf das weitere Verfahren.

Auch materiell ist eigentlich alles gesagt worden. An sich wäre der Ausweg zu begrüssen, den Frau Langenberger skizziert. Ich glaube auch, dass man hier auf eine Gesetzgebung stösst, welche ausserhalb des NFA nach Weiterführung und nach Anpassung ruft; das ist nicht die einzige Stelle.

Aber im Sinne der NFA-Vorlage ersuche ich Sie, bei der Variante des Bundesrates beziehungsweise Ihrer Kommisionmehrheit zu bleiben.

#### Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit .... 11 Stimmen  
Dagegen .... 24 Stimmen

#### Art. 8b

##### Antrag der Minderheit

(Fetz, Gentil, Leuenberger-Solothurn)

##### Titel

Höhe der Ausbildungsbeiträge

##### Abs. 1

Die Ausbildungsbeiträge decken die für die Lebenshaltung und die Ausbildung notwendigen Kosten, soweit diese Kosten höher sind als die Summe aus:

- a. der zumutbaren Eigenleistung; und
- b. der zumutbaren Fremdleistung der Eltern, anderer gesetzlich Verpflichteter oder Dritter.

##### Abs. 2

Als zumutbare Fremdleistung der Eltern oder anderer gesetzlich Verpflichteter gelten 80 Prozent des Teils des Einkommens, der das betriebsrechtliche Existenzminimum übersteigt. Das Vermögen ist angemessen zu berücksichtigen.

##### Abs. 3

Hat die gesuchstellende Person eine Erstausbildung abgeschlossen und war sie vor Beginn der Ausbildung, für die sie Ausbildungsbeiträge beansprucht, während mindestens

zwei Jahren durch eigene Erwerbstätigkeit finanziell unabhängig, so wird die finanzielle Leistungsfähigkeit der Eltern nur teilweise berücksichtigt.

#### Art. 8b

##### Proposition de la minorité

(Fetz, Gentil, Leuenberger-Solothurn)

##### Titre

Montant des aides à la formation

##### Al. 1

Les aides à la formation couvrent les frais d'entretien et les frais de formation dans la mesure où ces frais sont supérieurs à la somme:

- a. de la contribution personnelle raisonnablement exigible; et
- b. de la contribution raisonnablement exigible des parents, d'autres personnes légalement tenues d'accorder une aide ou de tiers.

##### Al. 2

Par contribution raisonnablement exigible des parents ou d'autres personnes légalement tenues d'accorder une aide, on entend le montant équivalant à 80 pour cent de la part du revenu qui dépasse le minimum vital au sens du droit des poursuites. La fortune doit être prise en compte de manière adéquate.

##### Al. 3

La capacité financière des parents n'est que partiellement prise en compte si le requérant a terminé une première formation et s'il s'est rendu financièrement indépendant en exerçant avant le début de sa formation une activité lucrative pendant au moins deux ans.

**Fetz Anita (S, BS):** Ich nehme selbstverständlich erstens zur Kenntnis, dass Sie hier im NFA keine Harmonisierung der Stipendien wollen. Zweitens finde ich persönlich, dass es bei Artikel 8b ja um die Höhe der Ausbildungsbeiträge geht, was aus meiner Sicht die allerwichtigste Harmonisierungsform ist. Aber da ich ja jetzt weiss, dass Sie eine Harmonisierung im NFA nicht wollen, da ich gehört habe, dass Sie alle – nicht alle, aber die Mehrheit derer, die sich geäussert haben – im Prinzip für die Harmonisierung der Stipendien, aber nicht an diesem Ort sind, und weil ich drittens die Formulierung in diesem Artikel 8b mehr als monströs finde, ziehe ich diesen Minderheitsantrag zurück.

Ich möchte aber auf das Votum von Frau Langenberger eingehen: Selbstverständlich werde ich in meiner Funktion als WBK-Präsidentin mithelfen, dass wir die ganze Frage der Harmonisierung der Stipendien als flankierende Massnahme – das muss sie nämlich werden – bei der Reform «Hochschullandschaft 2008», die wir jetzt im Hinblick auf die Volksabstimmung vom 21. Mai 2006 über die neue Bildungsverfassung behandeln, an die Hand nehmen.

Ich möchte Sie bitten, dereinst, wenn wir mit einer entsprechenden Vorlage kommen werden, der aus meiner Sicht gemässigten und zielgerichteten Harmonisierung dann zuzustimmen.

**Präsident (Büttiker Rolf, Präsident):** Der Antrag der Minderheit ist zurückgezogen worden.

#### Anhang 2 – Annexe 2

##### Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen

##### Loi fédérale sur les institutions destinées à promouvoir l'intégration des personnes invalides

**Epiney Simon (C, VS), pour la commission:** Mon rapport sur la loi fédérale sur les institutions destinées à promouvoir l'intégration des personnes invalides (LIPPI) comportera trois volets: d'abord, un court exposé introductif et, ensuite, je m'exprimerai uniquement sur les articles 7 et 10 qui ont retenu principalement l'attention de la commission.

A titre introductif, j'aimerais rappeler que ce projet de loi a rencontré le soutien général des associations d'invalides qui en ont salué le teneur, et ont surtout salué le respect des promesses qui avaient été faites lors de la campagne ayant précédé la votation populaire de novembre 2004.

Selon le nouvel article 112b de la Constitution, il appartient aux cantons d'encourager «l'intégration des handicapés, notamment par des contributions à la construction et à l'exploitation d'institutions» visant à procurer à ces derniers un logement, un travail et une occupation (al. 2). Dans ce contexte, le législateur fédéral se borne à poser des règles générales. Il appartiendra ensuite aux cantons de définir les modalités dans leurs lois d'application.

Le but de la présente loi est en résumé le suivant: chaque personne se trouvant en situation de handicap doit pouvoir avoir accès à une institution répondant de manière adéquate à ses besoins, quels que soient ses ressources financières, sa situation personnelle et son état de santé. Il est entendu que les cantons restent libres d'étendre leur offre, étant précisé que les mesures ambulatoires sont de leur compétence exclusive.

La définition de la personne invalide ne saurait être nuancée par les cantons. Elle est en effet décrite dans la Constitution et par le droit des assurances sociales. Les personnes invalides qui étaient déjà prises en charge par une institution avant l'âge de l'AVS et qui continuent de l'être après cet âge ne perdent pas leur statut d'invalides. Par contre, les personnes qui sont atteintes d'invalidité après l'âge de l'AVS ne sont pas visées par cette loi. Il appartient dès lors aux cantons de régler leur prise en charge dans des institutions adéquates.

Les cantons devront mettre à disposition des institutions en nombre suffisant pour les personnes en situation de handicap. Ces institutions devront tenir compte de la diversité des handicaps, des besoins, des relations sociales, ou même du respect de la langue parlée, et ce, bien sûr, pour autant que le coût reste dans les limites du raisonnable. L'offre que les cantons doivent garantir est la même qu'aujourd'hui, à l'exception des centres de vacances et de l'habitation accompagnée.

Voilà en quelques traits la philosophie de la LIPPI.

#### Art. 6

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1, 2*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Abs. 3*

.... wenn er einer von ihm kontrollierten Institution die Anerkennung entzogen hat, weil sie die Bedingungen nach Artikel 5 Absatz 1 nicht mehr erfüllt.

#### Art. 6

*Proposition de la commission*

*Al. 1, 2*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Al. 3*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

(la modification ne concerne que le texte allemand)

*Angenommen – Adopté*

#### Art. 7

**Epiney Simon (C, VS)**, pour la commission: L'article 7 concerne la participation aux coûts. Dans une institution reconstruite par le droit cantonal, les personnes en situation de handicap n'ont pas à devoir prendre en charge des montants supérieurs à leur revenu, que celui-ci provienne de leur rente, de l'allocation pour impotent ou des prestations complémentaires, voire d'autres sources. Si ces revenus ne suffisent pas, le canton de domicile doit combler la différence avec le tarif demandé par l'institution. L'invalide n'a pas à recourir à l'aide sociale.

Les cantons devront dès lors négocier des tarifs avec les institutions concernées et fournir les moyens financiers, que

ce soit par le biais de prestations complémentaires, d'aides directes aux institutions, voire par des subventions générales. Si une personne invalide ne trouve pas de place appropriée dans son canton, elle peut réclamer une prestation en espèces pour séjourner dans l'institution d'un autre canton, qui réponde à ses besoins ainsi qu'aux exigences légales que le canton de domicile n'a pas pu satisfaire.

#### Art. 10

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1*

Jeder Kanton erstellt gemäss Artikel 197 Ziffer 4 der Bundesverfassung ein Konzept zur Förderung der Eingliederung invalider Personen im Sinne von Artikel 2, das er bei der erstmaligen Erstellung dem Bundesrat zur Genehmigung vorlegt. Der Kanton hört die Institutionen und Behindertenorganisationen an.

*Abs. 2*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Abs. 3*

Streichen

*Abs. 4*

Der Bundesrat lässt sich bei der Genehmigung nach Absatz 1 von einer Fachkommission beraten. Diese ....

#### Art. 10

*Proposition de la commission*

*Al. 1*

Chaque canton arrête, conformément à l'article 197 chiffre 4 de la Constitution, un plan stratégique visant à promouvoir l'intégration des personnes invalides dans le respect du principe fixé à l'article 2, plan qu'il soumet à l'approbation du Conseil fédéral à sa première adoption. Le canton consulte les institutions et les organisations représentant les personnes handicapées.

*Al. 2*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Al. 3*

Biffer

*Al. 4*

Le Conseil fédéral est conseillé par une commission spécialisée pour l'approbation visée à l'alinéa 1. Cette commission ....

**Epiney Simon (C, VS)**, pour la commission: La commission a longuement débattu de l'article 10 qui a dû être clarifié. Les cantons doivent, selon les dispositions légales en question, élaborer un plan stratégique définissant quelles sont les institutions qui seront mises en place pour répondre aux besoins des invalides. Selon la commission, c'est donc au droit cantonal de préciser si c'est le gouvernement ou le Parlement qui est compétent pour définir ce plan stratégique.

La commission ne veut pas que la Confédération s'immisce dans les compétences cantonales. Elle veut, en revanche, que ce soit une autorité politique et non pas une unité administrative, qui élabore ce plan stratégique. Il s'agira donc d'une prescription législative soumise au référendum selon la législation cantonale. Le Conseil fédéral devra approuver au départ le plan stratégique et ce sera ensuite aux cantons d'assumer leur responsabilité. En cas de modifications ultérieures du plan stratégique, le Conseil fédéral n'aura plus à intervenir. Il intervient donc uniquement au départ. Voilà pour ce qui concerne l'alinéa 1.

A l'alinéa 4, il est prévu que «le Conseil fédéral est conseillé par une commission spécialisée pour l'approbation visée à l'alinéa 1». La commission a voulu à nouveau préciser la portée de l'intervention de la Confédération. Elle estime que la commission spécialisée a un rôle limité dans le temps, qui se situe uniquement dans la phase de transition et que, dès lors, une fois l'approbation donnée, ladite commission n'a plus de raison d'être et les cantons sont totalement compétents pour régler la suite de la procédure. La Confédération laisse la responsabilité aux cantons d'assumer leur obliga-

tion. Nous avons donc voulu que la commission spécialisée ait un rôle très limité dans le temps.

*Angenommen – Adopté*

### Anhang 3 – Annexe 3

#### Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung Loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité

**Schiesser Fritz** (RL, GL), für die Kommission: Ich werde mir erlauben, bei der Einleitung einige längere Ausführungen zu machen und nachher nur noch zu den beiden Artikeln zu sprechen, bei denen wir Änderungen beantragen.

Heute ist das Ergänzungsleistungsgesetz (ELG) ein reines Subventionengesetz. Der Bund gewährt den Kantonen, welche Ergänzungsleistungen ausrichten, Beiträge. Diese Beiträge sind abhängig von der Finanzkraft der Kantone und betragen heute 10 bis 35 Prozent. Im gesamtschweizerischen Durchschnitt sind es 22 Prozent.

Mit der Aufgabenentflechtung wird das ELG zu einem eigentlichen Leistungsgesetz. Die Beiträge, welche der Bund für die Mitwirkung der Kantone zahlt, sind aber folgerichtig nicht mehr abhängig von der Finanzkraft der Kantone. Der Unterschied zwischen der Aufgabe des Bundes und derjenigen der Kantone entspricht neu dem Unterschied zwischen Existenzsicherung und der Übernahme zusätzlicher Krankheits- und Pflegekosten. Die jährlichen Ergänzungsleistungen – die Existenzsicherung – werden zur Bundesaufgabe und werden zu fünf Achteln vom Bund und zu drei Achteln von den Kantonen finanziert. Der Bereich Krankheits- und Pflegekosten, wozu vor allem die zusätzlichen Heimkosten gehören, geht zu 100 Prozent an die Kantone und muss von diesen auch finanziert werden. Für die versicherte Person ändert sich von gewissen Ausnahmen abgesehen nichts.

Alle Fragen oder Schwierigkeiten, welche sich stellen, betreffen das Verhältnis zwischen dem Bund und den Kantonen. Es gibt einige kleine Änderungen und besondere Merkmale, welche auf das Konzept der Ergänzungsleistungen (EL) zurückzuführen sind. Neu gibt es in der EL keine Obergrenzen mehr. Das hängt vor allem mit dem neuen Grundsatz zusammen, dass Personen nicht gleichzeitig auf Sozialhilfe und EL angewiesen sein sollen. Das ist einer der Gründe für die Abschaffung dieser Obergrenzen, wodurch man im Prinzip vermeidet, dass eine Person wie heute, wenn die Obergrenze erreicht ist, eventuell noch Sozialhilfeleistungen beantragen muss.

Zu den Merkmalen einer Bundeslösung gehört, dass es keine kantonalen Unterschiede mehr geben kann. Heute haben die Kantone bei der Bestimmung des Lebensbedarfes und der anrechenbaren Miete einen gewissen Spielraum. Innerhalb einer Bundeslösung bleibt im Prinzip kein Raum mehr für solche kantonalen Sonderregelungen. Gewisse Ausnahmen gibt es für Heimbewohner, weil die Übernahme der zusätzlichen Krankheits- und Pflegekosten eine Aufgabe der Kantone wird. Die erste NFA-Botschaft steckt aber auch hier schon den Rahmen ab. Die Kantone sollen in drei Bereichen eine Regelungskompetenz haben. Das betrifft erstens die Anrechnung des Vermögensverzehrs, wo die Kantone einen höheren oder tieferen Betrag einsetzen können. Sie haben zweitens die Kompetenz, den Betrag für die persönlichen Auslagen festzusetzen, und drittens können die Kantone die anrechenbaren Heimplatzkosten begrenzen.

Bei der Berechnung der jährlichen EL gelten im Prinzip die gleichen Kriterien wie heute, und sie gelten gesamtschweizerisch für alle gleich. Die Finanzierung des Grundbedarfes erfolgt auch bei Heimbewohnern im bereits erwähnten Verhältnis zwischen dem Bund und den Kantonen. Was darüber hinausgeht, wird von den Kantonen zu 100 Prozent übernommen. Die Grenze des Grundbedarfes beträgt heute 30 840 Franken und setzt sich aus dem Lebensbedarf und dem Mietzins zusammen. Von dieser ganzen Rechnung im Bin-

nenverhältnis zwischen dem Bund und den Kantonen – ich habe es bereits gesagt – merkt die versicherte Person nichts. Sie bekommt also nicht zwei Verfügungen. Bei den Krankheits- und Behinderungskosten, welche die Kantone neu zu 100 Prozent übernehmen, stellen die Bestimmungen des ELG eigentlich nur noch ein Rahmengesetz dar.

Das Parlament hat die erste NFA-Vorlage in Kenntnis anderer Gesetzesrevisionen behandelt. Es wollte nicht, dass diese anderen Revisionen durch die NFA wieder rückgängig gemacht würden. Ich denke da vor allem an die 4. IVG-Revision, mit welcher für gewisse Fälle die EL-Entschädigung für Krankheits- und Behinderungskosten auf 90 000 Franken angehoben wurde. Was jetzt im ELG vorgegeben wird, ist ein Leistungskatalog, der dem heutigen Katalog entspricht. Es wird der Vergütungsumfang vorgegeben, die heutigen Grenzen werden als Mindestgrenzen ausgestaltet. Die Kantone können höher gehen, aber sie dürfen bei der Vergütung der Krankheits- und Behinderungskosten nicht unter diese Mindestgrenzen gehen. Hier will man eine gewisse Rechtsgleichheit und Einheitlichkeit erreichen. Das ist eigentlich alles, was das Bundesgesetz im Entwurf vorgibt, alles andere ist Sache der Kantone.

An der Durchführung selbst soll sich im Prinzip überhaupt nichts ändern. Die Durchführungsstellen sind wie heute grösstenteils kantonale Ausgleichskassen. In drei Kantonen gibt es besondere Regeln. Grundsätzlich ist der Wohnsitzkanton für die Ausrichtung der Leistungen zuständig.

Wie Sie sehen, ist die Sache, wenn man nicht Fachmann ist, doch noch etwas komplizierter, als man vielleicht am Anfang annimmt.

Ich muss Sie aber noch auf gewisse Umstände hinweisen, welche die ganze Sache noch etwas komplizierter machen. Und zwar geht es wieder einmal um parallele Gesetzgebung. Da wäre zum einen die Pflegefinanzierung, die derzeit in unserer SGK in Beratung ist. Je nachdem, wie diese Vorlage am Schluss aussieht, könnte es zu erheblichen Mehrbelastungen für die Kantone und auch den Bund kommen. Dies wäre jedenfalls nach der bundesrätlichen Vorlage der Fall. Gegenüber der heutigen Regelung werden rund 50 Millionen Franken zulasten der Kantone verschoben, weil die Finanzierung der Krankheits- und Pflegekosten voll zulasten der Kantone geht. Dieser Betrag wird in der Globalbilanz erfasst. Damit zeigt sich, wie sehr das Parallelprojekt der Pflegefinanzierung mit der NFA verknüpft ist.

Daneben gibt es aber noch eine andere Zahl, die zeigt, dass wir im Moment erst vorläufig regeln. Je nachdem, wie die Leistungen der Krankenversicherer an die Pflegekosten ausfallen, werden die EL-Ansprüche steigen. Dies schlägt direkt auf den Kostenanteil der Kantone durch. Nach Auffassung der Gesundheitsdirektorenkonferenz müsste der Schlüssel – fünf Achtel Bund, drei Achtel Kantone – erneut ausgehandelt werden, wenn im Rahmen der Regelung der Pflegefinanzierung mehr als 200 Millionen Franken zulasten der Kantone verschoben werden sollten. Jedenfalls haben das die Vertreter der Kantone in unserer Kommission so ausgeführt.

Im Moment ist es deshalb müssig, Genaueres ermitteln zu wollen. Mit meinen Ausführungen wollte ich lediglich zeigen, wie sehr die Vorlage NFA auch in diesem Bereich mit Parallelgesetzgebungsverfahren verflochten ist und welche Auswirkungen Entscheide in anderen wichtigen Bereichen auf die endgültige Ausgestaltung der NFA haben werden.

Zur Detailberatung – ich habe es bereits gesagt –: Angesichts der umfassenden Ausführungen in der Botschaft des Bundesrates und in meiner Einleitung werde ich mich auf jene Artikel beschränken, zu denen die Kommission Anträge stellt oder zu denen in der Kommission wichtige Fragen für die Auslegung des Gesetzes diskutiert worden sind. Selbstverständlich werde ich auch nach der Begründung des Antrages Ory dazu Stellung nehmen.

#### Art. 13

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1–3*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Abs. 4**

Der Bundesrat kann vereinfachende Regelungen für die Bestimmung des Bundesanteils erlassen und regelt das Verfahren für dessen Ausrichtung.

**Art. 13**

*Proposition de la commission*

*Al. 1–3*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Al. 4*

Le Conseil fédéral peut prévoir des procédures simplifiées pour déterminer la part fédérale et fixe la procédure à suivre pour son versement.

**Schiesser Fritz** (RL, GL), für die Kommission: Artikel 13 Absatz 4 beauftragt den Bundesrat, das Verfahren für die Bestimmung und die Ausrichtung des Bundesanteils zu regeln. Hier beantragt Ihnen die Kommission eine Ergänzung. Ausgangspunkt für diesen Antrag war eine Eingabe der Konferenz der kantonalen Ausgleichskassen.

Nach Artikel 13 Absatz 2 des Gesetzentwurfes übernimmt der Bund für Heimbewohner fünf Achtel der jährlichen Ergänzungsleistung, die sich aus der nach dieser Bestimmung vorzunehmenden sogenannten Schattenrechnung ergibt. Den Rest tragen die Kantone. Eine buchstabengetreue, in jedem Einzelfall gemäss Schattenrechnung vorzunehmende Aufteilung der Ergänzungsleistung an Heimbewohner in einen Bundes- und einen Kantonsanteil werde, so schrieben uns die Ausgleichskassen, derart komplex sein, dass sie in der Praxis kaum umsetzbar sei. Nach Auffassung der Ausgleichskassen ist eine solche Aufteilung nur dann praktikabel, wenn im Gesetz Vereinfachungsmöglichkeiten vorgesehen werden; eine Vereinfachung ändere den vorgesehenen Verteilschlüssel nicht.

Wie einleitend dargelegt, sieht Artikel 13 Absatz 4 des Entwurfes vor, dass der Bundesrat das Verfahren zur Bestimmung und Ausrichtung des Bundesanteils näher regeln kann. Damit werden aber, mindestens nach dem Wortlaut, nur Bestimmungen über den Verfahrensablauf erfasst und nicht vereinfachende materielle Regelungen zur Schattenrechnung geschaffen, zum Beispiel: Bestimmung des Bundesanteils einmal jährlich aufgrund des Bestandes an einem bestimmten Stichtag und keine rückwirkenden Schattenrechnungen. Die von der Kommission beantragte Ergänzung soll just solche vereinfachenden Regelungen erlauben, welche den Verteilschlüssel allerdings nicht ändern dürfen.

Die Rechtsetzungsdelegation an den Bundesrat ist offen, was zu Bedenken Anlass geben könnte. Aufgrund des Kommissionsantrages ist der Bundesrat aber nur dazu befugt, vereinfachende Regelungen zu erlassen, welche dazu dienen, die Schattenrechnung mit einem vernünftigen Aufwand und in hinreichender Klarheit vorzunehmen, ohne dass gegen die in Absatz 2 verankerten Grundsätze verstossen wird. Allenfalls wird sich auch der Zweitrat noch mit den sich hier stellenden Fragen der Rechtsetzungsdelegation auseinandersetzen müssen.

Ich bitte Sie, dieser von der Kommission beantragten Ergänzung zuzustimmen.

*Angenommen – Adopté*

*Ausgabenbremse – Frein aux dépenses*

*Abstimmung – Vote*

Für Annahme der Ausgabe .... 36 Stimmen  
(Einstimmigkeit)  
(0 Enthaltungen)

*Das qualifizierte Mehr ist erreicht  
La majorité qualifiée est acquise*

**Art. 14**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Antrag Ory**

*Abs. 1 Bst. g*

g. vom Arzt verordnete Kuren und Rehabilitationsaufenthalte.

**Art. 14**

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Proposition Ory*

*Al. 1 let. g*

g. les cures et séjours de convalescence prescrits par le médecin.

**Ory Gisèle** (S, NE): Il s'agit ici seulement d'intégrer le catalogue actuel de l'article 3d LPC dans le nouvel article 14 alinéa 1 de manière à assurer, comme maintenant, un traitement équitable de toutes les personnes handicapées en Suisse. Il ne s'agit pas d'une extension des prestations, mais seulement d'un maintien des prestations actuelles. La RPT n'ayant pas pour but de favoriser une diminution des prestations aux personnes malades et handicapées, il paraît donc judicieux et même raisonnable de conserver le catalogue actuel. Pour les personnes handicapées, cela peut avoir des conséquences importantes.

Les personnes rhumatisantes ou souffrant de maladies de la peau, par exemple, doivent faire des séjours de cure réguliers pour maintenir leur état de santé. Si elles ont le revenu minimal assuré par les prestations complémentaires et qu'elles ne peuvent pas avoir l'aide desdites prestations pour financer ces cures et ces séjours balnéaires, il y a de fortes chances qu'elles ne puissent pas se les offrir, ce qui aurait pour conséquence une péjoration de leur état. Il est donc important qu'elles puissent continuer à suivre les traitements qu'elles suivent aujourd'hui.

Cette disposition permet d'assurer un traitement uniforme des personnes handicapées dans l'ensemble de la Suisse et de garantir une certaine continuité lors de la prise en charge des prestations par le régime des prestations complémentaires. Cette disposition est demandée par la communauté d'intérêts «Mise en oeuvre de la RPT» qui réunit les organisations du handicap comme la DOK, Curaviva, Insos et Integras.

Je vous prie donc d'ajouter cette lettre g à l'article 14 alinéa 1.

**Schiesser Fritz** (RL, GL), für die Kommission: Der Antrag hat in der Kommission so nicht vorgelegen. Es ist deshalb nicht die Kommissionsmeinung, die ich jetzt ausspreche. Ich möchte Sie einfach auf Folgendes hinweisen:

Zum einen sind im heutigen ELG gewisse Kuren abgedeckt, nämlich Bade- und Erholungskuren. Es ist also nicht so, dass heute nichts übernommen würde.

Zum anderen: Wenn Sie den Antrag Ory annehmen, dann dehnen Sie den Bereich aus, der zulasten der Kantone geht. Jetzt müssen Sie entscheiden, ob Sie das so ohne weiteres tun wollen. Es liegen nämlich keine Zahlen darüber vor, was der Antrag finanziell effektiv bedeutet. Es sind aber unmittelbar Lasten, welche die Kantone zu tragen haben. Die Kosten für gewisse Kuren werden heute, wie erwähnt, übernommen. Das ist in der Verordnung über die Vergütung von Krankheits- und Behinderungskosten bei den Ergänzungsleistungen in den Artikeln 11 und 12 geregelt. Ich glaube kaum, dass wir einfach hingehen und diesem Antrag zustimmen dürfen, ohne zu wissen, was er genau bedeutet und was er für die Kantone finanziell genau bedeutet. Ich bitte Sie, den Antrag Ory abzulehnen.

**Merz Hans-Rudolf**, Bundesrat: In der Tat ist dieser Antrag in der Kommission nicht diskutiert worden. Die Antwort des Bundesrates deckt sich aber mit der Einschätzung Ihres Kommissionspräsidenten.

Es trifft zu, dass die Kosten für ärztlich verordnete Badekuren und Erholungskuren in der Tat schon heute übernommen werden, und zwar gestützt auf eine Departementsver-

ordnung. Das Eidgenössische Versicherungsgericht hat das auch geschützt. Insofern präsentiert Frau Ory einesteils etwas, was es heute in der Tat gibt und was man so durchaus auch ins Gesetz übernehmen könnte. Der Antrag Ory hat aber anderenteils einen Haken, und der besteht eben darin, dass eine Ausdehnung auf jegliche vom Arzt verordneten Kuren vorgesehen ist, und das ist eine Leistungserweiterung, die es heute nicht gibt und deren Ausmass uns auch nicht bekannt ist. Ich kann heute also nicht mit Zahlen aufwarten. Der Antrag Ory würde dann eben bedeuten, dass eigentlich alle von Ärzten verordneten Kuren vergütet werden müssten, und das könnte dann unter Umständen natürlich sehr ins Geld gehen.

Weil diese Abklärungen nicht gemacht werden konnten und weil es sich hier um eine materielle Revision handelt, die eigentlich nichts mit dem NFA zu tun hat, möchte ich Sie sehr bitten, diesen Antrag abzulehnen.

**David Eugen (C, SG):** Ich möchte etwas nachfragen, Herr Bundesrat. So, wie ich es verstanden habe, werden heute bestimmte Kuren durch die EL abgegolten. So, wie ich Sie jetzt verstanden habe, wollen Sie diese Praxis mit dem jetzigen Rechtszustand weiterführen. Sie wollen diese Praxis nicht ausdehnen, aber Sie wollen den bestehenden Zustand für die Betroffenen auch nicht verschlechtern – damit das einfach noch klar ist. Die Kuren sind im Text nirgends erwähnt, aber es gibt ja offenbar eine Rechtsprechung, wonach diese bestimmten, beschränkten Beiträge an Kuren abgedeckt sind. Das muss einfach weiterhin gewährleistet sein.

**Merz Hans-Rudolf, Bundesrat:** Ich bin gerne bereit, zuhänden des Amtlichen Bulletins folgende Erklärungen abzugeben: Die Kosten für ärztlich verordnete Badekuren und ärztlich verordnete Erholungskuren werden bereits heute übernommen, und zwar gestützt auf eine Departementsverordnung. Das Eidgenössische Versicherungsgericht hat diese Regelung geschützt. Es ist nicht beabsichtigt – damit gebe ich die Antwort auf die Frage von Herrn David –, mit dem NFA etwas an der Übernahme der Kosten zu ändern. Da jedoch die Kantone die Krankheits- und Behinderungskosten näher bezeichnen, würde durch eine Verankerung im Gesetz die Beibehaltung des Ist-Zustandes sichergestellt. Der Antrag Ory sieht aber, gewollt oder ungewollt, eine Ausdehnung vor, indem er verlangt, dass nicht nur Kosten für Badekuren, sondern Kosten für jegliche vom Arzt verordneten Kuren vergütet werden. Eine solche Ausdehnung der Leistungen würde zu Mehrkosten führen, die gemäss Artikel 16 des vorliegenden Gesetzentwurfes vollumfänglich von den Kantonen zu tragen wären.

Aus diesen Gründen ersuche ich Sie, den Antrag Ory abzulehnen.

#### *Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Kommission .... 28 Stimmen

Für den Antrag Ory .... 7 Stimmen

#### **Art. 21**

##### *Antrag der Kommission*

##### *Abs. 1*

.... Wohnsitz hat. Der Aufenthalt in einem Heim, einem Spital oder einer anderen Anstalt und die behördliche oder vormundschaftliche Versorgung einer mündigen oder entmündigten Person in Familienpflege begründen keine neue Zuständigkeit.

##### *Abs. 2–4*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

#### **Art. 21**

##### *Proposition de la commission*

##### *Al. 1*

.... complémentaires. Le séjour dans un home, un hôpital ou tout autre établissement et, s'il s'agit d'une personne majeure ou interdite, le placement dans une famille, décidé par

une autorité ou par un organe de tutelle, ne fondent aucune nouvelle compétence.

##### *Al. 2–4*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

**Schiesser Fritz (RL, GL), für die Kommission:** Absatz 1 von Artikel 21 ist wohl diejenige Bestimmung, die zu den ausführlichsten Beratungen in der Kommission Anlass gegeben hat. Worum geht es?

Nach dem ersten Satz ist wie im geltenden Recht der Wohnsitz der Person, welche Ergänzungsleistungen bezieht, massgebend. Beim Wohnsitz handelt es sich um den zivilrechtlichen Wohnsitz, dies ergibt sich aus Artikel 21 Absatz 1 des Gesetzentwurfes in Verbindung mit Artikel 13 Absatz 1 des Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechtes (ATSG). In letzterer Bestimmung ist festgelegt, dass sich der Wohnsitz einer Person nach den Artikeln 23 bis 26 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches bestimmt. Der zweite Satz räumt dem Bundesrat die Kompetenz ein, in Heim-Fällen einen anderen Kanton als den Wohnsitzkanton als zuständig zu erklären.

Die Frage der Anknüpfung bezüglich der Leistungspflicht nach ELG ist von besonderer Bedeutung, weil der zivilrechtliche Wohnsitz und der Aufenthaltsort auseinander fallen können. In solchen Fällen ist nicht der Kanton des Aufenthaltsortes, sondern der Kanton des Wohnsitzes für die Ausrichtung der Ergänzungsleistungen zuständig.

Ihre Kommission beantragt Ihnen, die Kompetenz des Bundesrates zu streichen und eine Regelung aufzunehmen, die mit der Regelung im Bundesgesetz über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger – das ist das ZUG – praktisch wortwörtlich übereinstimmt. Der einzige Unterschied besteht darin, dass im ZUG von «Unterstützungswohnsitz» die Rede ist, während hier im ELG davon gesprochen wird, dass keine neue Zuständigkeit begründet wird. Der Sinn des Antrages der Kommission besteht darin, im Ergänzungsgesetz die gleichen Regeln in Bezug auf den hier erfassten Personenkreis zu haben wie im ZUG. Die zum ZUG entwickelte Praxis für Heim- und Anstaltsinsassen sowie Familienpfleglinge soll auch im ELG grundsätzlich Anwendung finden, soweit nicht neuerdings das ATSG Anpassungen verlangt.

In der Kommission haben anderslautende Anträge zu längeren Diskussionen Anlass gegeben. Unklar war dabei der Begriff des Wohnsitzes. Es ist hier mit aller Deutlichkeit zuhänden der Materialien festzuhalten, dass die vorliegende Bestimmung keine Auswirkungen auf die Festlegung des zivilrechtlichen Wohnsitzes hat. Dieser bestimmt sich einzig und allein nach dem Schweizerischen Zivilgesetzbuch. Diese Feststellung wird durch den zu Beginn meiner Ausführungen angebrachten Hinweis auf das ATSG unmissverständlich bestätigt. Ich erlaube mir, an dieser Stelle die einschlägige Regelung des Zivilgesetzbuches zu zitieren, es ist Artikel 26: «Der Aufenthalt an einem Orte zum Zweck des Besuches einer Lehranstalt und die Unterbringung einer Person in einer Erziehungs-, Versorgungs-, Heil- oder Strafanstalt begründen keinen Wohnsitz.»

Hervorzuheben ist, dass das ZGB von «Unterbringung» spricht, was nach der herrschenden Lehre einen freiwilligen Eintritt ausschliesst. So schreibt Eugen Bucher im Berner Kommentar: «Die Unterbringung stellt eine Aufenthaltszuweisung durch Dritte dar, die nicht aus eigenem Willen erfolgte.» Und weiter: «Von Unterbringung im Sinne des Gesetzes kann nicht mehr gesprochen werden, wenn der Betroffene aus freien Stücken sich für einen Anstaltsaufenthalt entschliesst, ohne auf einen solchen angewiesen zu sein, und überdies die Anstalt und damit den Ort des Aufenthalts frei wählt. Das gilt vor allem für den Eintritt in Altersheime, welcher in der Regel wohnsitzbegründend sein dürfte.»

Und im Basler Kommentar schreibt Daniel Staehelin neben Ausführungen, die sich mit denjenigen Buchers decken: «Wird dadurch» – gemeint ist der freiwillige, selbstbestimmte Eintritt einer urteilsfähigen, mündigen Person in eine Anstalt – «der Lebensmittelpunkt in die Anstalt verlegt,

wie z. B. bei einem Pflegeheim, so begründet dies einen Wohnsitz.»

Es wird der Praxis obliegen, diese gesetzliche Regelung anhand von Einzelfällen zu präzisieren und weiterzuentwickeln. Der Zweirat wird die anstelle des bundesrätlichen Entwurfes neu eingefügte Bestimmung ebenfalls noch einmal überprüfen können.

Ich bitte Sie, der Kommission zuzustimmen.

*Angenommen – Adopté*

**Präsident** (Büttiker Rolf, Präsident): Wir haben die Ziffer III auf Seite 108 der Fahne noch nicht behandelt. Ich stelle fest, dass dazu keine Bemerkungen anzubringen sind.

*Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*  
Für Annahme des Entwurfes .... 25 Stimmen  
Dagegen .... 5 Stimmen  
(2 Enthaltungen)

## 2. Verordnung der Bundesversammlung über die Finanzierung der amtlichen Vermessung

### 2. Ordonnance de l'Assemblée fédérale sur le financement de la mensuration officielle

**Schiesser Fritz** (RL, GL), für die Kommission: Ich kann es kurz machen: Wir haben hier die Ausführungsverordnung zu Artikel 39 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches. Diesen Artikel 39 hat Herr Bürgi ganz zu Beginn der Beratung des Mantelerlasses erläutert. Zur Verordnung will ich nur noch so viel ausführen: Die amtliche Vermessung ist seit 1912 eine Bundesaufgabe, sie wird von den Kantonen vollzogen. Neuerdings werden die Bundesbeiträge an die zu einer Verbundaufgabe werdende amtliche Vermessung in dieser Verordnung geregelt. Diese Bundesbeiträge werden in Prozentwerten, je nach Projektpauschalen, festgelegt, und zwar im Anhang zu dieser Verordnung, den Sie auf den letzten Seiten der Vorlage finden. Dort haben Sie eine ausführliche Regelung darüber, welche Tatbestände mit welchen Prozentwerten vom Bund unterstützt werden.

Die Ausführung oder die Weiterführung der amtlichen Vermessung geschieht aufgrund von Leistungsvereinbarungen. Die Kantone erstellen Realisierungskonzepte, schliessen Programmvereinbarungen mit dem Bund ab und setzen diese mit der entsprechenden Hilfe und der Unterstützung des Bundes um. Diese Umsetzung wird in dieser Verordnung geregelt, einschliesslich der finanziellen Beiträge des Bundes gemäss Anhang.

Das wären meine gesamten Ausführungen zu dieser Verordnung.

*Detailberatung – Discussion par article*

#### **Titel und Ingress**

*Antrag der Kommission*  
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

#### **Titre et préambule**

*Proposition de la commission*  
Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 1**

*Antrag der Kommission*  
*Abs. 1, 3, 4*  
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates  
*Abs. 2*

.... jene natürliche oder juristische Person, die sie ....

#### **Art. 1**

*Proposition de la commission*  
*Al. 1, 3, 4*  
Adhérer au projet du Conseil fédéral

#### *Al. 2*

.... à la charge de la personne physique ou morale qui ....

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 2–8**

*Antrag der Kommission*  
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates  
*Proposition de la commission*  
Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

*Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*  
Für Annahme des Entwurfes .... 34 Stimmen  
(Einstimmigkeit)  
(0 Enthaltungen)

05.3018

### **Motion freisinnig-demokratische Fraktion. NFA. Rationalisierungs- und Synergiepotenzial**

### **Motion groupe radical-libéral. RPT. Capacité de rationalisation et synergies potentielles**

Einreichungsdatum 01.03.05  
Date de dépôt 01.03.05  
Nationalrat/Conseil national 17.06.05  
Ständerat/Conseil des Etats 21.03.06

*Antrag der Kommission*  
Ablehnung der Motion

*Proposition de la commission*  
Rejeter la motion

**Präsident** (Büttiker Rolf, Präsident): Der Nationalrat hat die Motion am 17. Juni 2005 angenommen. Der Bundesrat beantragt die Annahme der Motion. Die Kommission beantragt die Ablehnung der Motion.

**Schiesser Fritz** (RL, GL), für die Kommission: Ihre Kommission ist der Auffassung, dass man diese Motion eigentlich annehmen und als erledigt abschreiben könnte. Nun ist das Verfahren so nicht möglich; das sieht das Parlamentsgesetz so nicht vor. Deshalb gibt es nur zwei Möglichkeiten: Entweder nehmen wir diese Motion an und erteilen dem Bundesrat den Auftrag, das zu tun, was in der Motion verlangt wird – nämlich eine detaillierte Aufzeichnung der Synergie- und Rationalisierungspotenziale in der Bundesverwaltung und einen Bericht über den Zeitplan der Realisierung dieser Effekte zu erstellen. Oder wir lehnen diese Motion im Rahmen der zweiten Botschaft zur NFA ab, weil sie weitgehend erfüllt ist. Über allfällige sogenannte «leftovers» kann der Bundesrat im Rahmen der dritten Botschaft zur NFA dem Parlament noch Bericht erstatten. Diesen zweiten Weg hat Ihre Kommission gewählt.

Deshalb beantragt Ihnen Ihre Kommission, diese Motion abzulehnen – nicht weil wir inhaltlich nicht damit einverstanden wären, sondern weil wir davon ausgehen, mit der zweiten Botschaft des Bundesrates zur NFA seien die wesentlichen Elemente erfüllt, sodass die Motion nicht mehr nötig sei.

**Heberlein Trix** (RL, ZH): Ich wehre mich nicht gegen die «Abschreibung» der Motion, aber es ist vielleicht am Ende

nais. Elle n'enraie donc pas les délocalisations. Il faudrait au contraire sécuriser et promouvoir les emplois avec une formation tout au long de la vie de chacun; sécuriser les salaires, la croissance de la valeur ajoutée produite, en développant la recherche, les investissements matériels associés. Dans ce but, mon initiative demande d'introduire quatre mesures dans une législation spécifique.

1. Une taxation spécifique des entreprises qui délocalisent, afin de rendre une délocalisation moins attractive. La loi déterminera le taux et les modalités de cette imposition.

2. La création d'une cellule de crise, afin de mettre en place en amont des solutions alternatives avant d'arriver à une situation de licenciement ou de délocalisation. Cette cellule devrait réunir les directions d'entreprises, les représentants des travailleurs, les élus locaux et les représentants des banques.

3. La mise en place de taxations communes dissuasives lorsqu'il y a des différentiels sociaux et des importations de produits à faibles coûts à cause d'une forte différence de salaires. Cette taxe alimenterait un fonds de développement pour impulser un codéveloppement avec les pays du Sud et de l'Est.

4. Les aides publiques aux entreprises qui ont procédé à des opérations de délocalisation à l'étranger devraient être supprimées.

En fait, il y a deux manières de réagir par rapport aux délocalisations: on décide soit de faire une loi spécifique en la matière, comme je le propose, soit de créer un fonds – pour ma part je n'y suis pas favorable –, comme le fait Bruxelles avec 500 millions d'euros pour les victimes des délocalisations hors de l'Union européenne. Celle-ci a décidé en effet d'aider financièrement depuis 2007 les travailleurs victimes de licenciements lorsque ceux-ci apparaissent comme des effets négatifs de la mondialisation.

Je vous invite à soutenir mon initiative afin que l'on prenne des mesures efficaces en la matière.

#### Abstimmung – Vote

Für Folgegeben .... Minderheit

Dagegen .... offensichtliche Mehrheit

05.070

## NFA. Ausführungsgesetzgebung RPT. Législation d'exécution

### Zweitrat – Deuxième Conseil

Botschaft des Bundesrates 07.09.05 (BBl 2005 6029)

Message du Conseil fédéral 07.09.05 (FF 2005 5641)

Ständerat/Conseil des Etats 14.03.06 (Erstrat – Premier Conseil)

Ständerat/Conseil des Etats 15.03.06 (Fortsetzung – Suite)

Ständerat/Conseil des Etats 21.03.06 (Fortsetzung – Suite)

Nationalrat/Conseil national 19.09.06 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Nationalrat/Conseil national 20.09.06 (Fortsetzung – Suite)

Ständerat/Conseil des Etats 26.09.06 (Differenzen – Divergences)

Nationalrat/Conseil national 28.09.06 (Differenzen – Divergences)

Bericht RedK-V 03.10.06

Rapport Cred-V 03.10.06

Ständerat/Conseil des Etats 03.10.06 (Differenzen – Divergences)

Ständerat/Conseil des Etats 05.10.06 (Fortsetzung – Suite)

Nationalrat/Conseil national 05.10.06 (Differenzen – Divergences)

### Antrag der Minderheit

(Goll, Bruderer, Fehr Jacqueline, Frösch, Marti Werner, Nordmann, Savary, Wyss)

Rückweisung an den Bundesrat

mit dem Auftrag, neue Entwürfe vorzulegen:

– für ein Stipendiengesetz, das aufgrund objektiver Kriterien eine Harmonisierung in zentralen Bereichen vorsieht, die ef-

fective Chancengleichheit sicherstellt und die ökonomische Ungleichbehandlung der Studierenden beseitigt;

– für Bundesbeiträge im AHV- und IV-Gesetz, die für die AHV einen Prozentsatz von 20 Prozent und für die IV einen Prozentsatz von 50 Prozent festschreiben;

– für die Bundesbeiträge an die Prämienverbilligung im KVG gemäss Bundesbeschluss vom 10. März 2005, inklusive Anpassung der Beiträge gemäss Kostenentwicklung im Gesundheitswesen, und für Kantonsbeiträge an die Prämienverbilligung, welche die Versicherten gegenüber heute nicht benachteiligen;

– für das Bundesgesetz über die Ergänzungsleistungen, das Heimbewohnerinnen und -bewohner durch die Begrenzung der Heimtaxe durch die Kantone nicht sozialhilfeabhängig werden lässt und beim Vermögensverzehr keine Schlechterstellung gegenüber heute zulässt.

### Proposition de la minorité

(Goll, Bruderer, Fehr Jacqueline, Frösch, Marti Werner, Nordmann, Savary, Wyss)

Renvoi au Conseil fédéral avec mandat:

– de présenter un projet de loi sur les bourses d'études, qui prévoit une harmonisation des points centraux fondée sur des critères objectifs, garantisse une réelle égalité des chances et supprime l'inégalité de traitement économique entre les étudiants;

– de fixer la contribution fédérale prévue dans la LAVS et la LAI à hauteur de 20 pour cent pour l'AVS et de 50 pour cent pour l'AI;

– de présenter un projet sur les subsides fédéraux destinés à la réduction des primes prévue dans la LAMal, conforme à l'arrêté fédéral du 10 mars 2005, qui prévoit notamment l'adaptation de leur montant à l'évolution des coûts de la santé, et sur les subsides cantonaux destinés à la réduction des primes, de telle sorte qu'ils ne pénalisent pas les assurés;

– de modifier le projet de loi sur les prestations complémentaires. Ce projet sera conçu de façon que le plafonnement de la taxe journalière par les cantons n'amène pas les pensionnaires de home à dépendre de l'aide sociale, et à ce que le montant de la fortune pris en compte n'entraîne pas pour ces pensionnaires de détérioration par rapport à la situation actuelle.

Walker Felix (C, SG), für die Kommission: In der Abstimmung vom 24. November 2004 haben Volk und Stände einer Änderung der Bundesverfassung zugestimmt, welche den Finanzausgleich unter den Kantonen und die Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen neu ordnet. Die nun vorliegende Ausführungsgesetzgebung mit den drei Total- und 30 Teilrevisionen ist über weite Strecken eine technische, organisatorische Anpassung an die in der ersten, normativen Phase beschlossene Einteilung in Bundes-, Kantons- und Verbundaufgaben. Die entsprechenden verfassungsmässigen Vorgaben schränken naturgemäss den Spielraum für alternative Lösungen ein.

So ist der Ständerat als Erstrat in der Frühjahrssession bereits weitgehend dem Bundesrat gefolgt, und Ihre vorberatende Kommission geht nach elf Sitzungen grundsätzlich in die gleiche Richtung. Sie hat ohne Gegenantrag Eintreten beschlossen und in der Gesamtabstimmung der Vorlage mit 13 zu 8 Stimmen bei 2 Enthaltungen zugestimmt. Immerhin stehen noch über 30 Minderheitsanträge zur Debatte. Die ablehnende Minderheit befürchtet insbesondere einen Sozialabbau als Folge der Kantonalisierung in Teilen des Sozialbereichs und vermisst eine Harmonisierung im Bereich der Stipendien.

Ihre Kommission hat neben den einschlägigen Vertretungen der Kantonsregierungen sowie von Fachverbänden, deren Standpunkte im Übrigen nicht immer deckungsgleich waren, vor allem Behindertenorganisationen, Studentenverbände sowie die Bauwirtschaft angehört. Die Kommission versuchte dem Grundsatz nachzuleben, Anträge abzulehnen, die nichts mit der Ausführung des NFA zu tun haben. Solche

durchaus berechtigten Anliegen wurden in die einschlägigen Gesetzgebungsprojekte verwiesen. Wir sind keine Fachkommission und sollten nicht in die Zuständigkeitsbereiche anderer Kommissionen eingreifen. Dagegen haben wir uns um sachliche und terminliche Koordination, beispielsweise mit WBK und KVF, bemüht.

Auf der umfangreichen Fahne ist Ihnen der Begriff «Mantelerlass» aufgefallen. In einem einzigen Bundesgesetz werden 30 Gesetze geändert, und im Anhang werden drei Bundesgesetze totalrevidiert bzw. neu geschaffen. Es handelt sich also um eine einzige Vorlage. Wäre dem nicht so, könnten einzelne Teile herausgebrochen werden. Die Vorlage liefe Gefahr, als unbrauchbares Stückwerk zu enden, und könnte nicht – oder jedenfalls nicht termingerecht – umgesetzt werden. Andererseits muss, wer mit der Gesetzesrevision nicht einverstanden ist, gegen das gesamte Projekt das Referendum ergreifen.

Im Konzept des NFA werden neue Instrumente eine wichtige Rolle spielen. Ich erwähne lediglich die Programmvereinbarungen und als finanzielles Gegenstück dazu die Globalbeiträge. Die Dotierung der Ausgleichsgefässe – also die Stunde der Wahrheit – wird allerdings Gegenstand einer dritten Vorlage sein. Weil wir es mit einem sehr komplexen Geschäft zu tun haben, hat die Kommission sich für mehrere Berichterstatter entschieden. Ohne diesen vorzugreifen, möchte ich bereits beim Eintreten kurz erwähnen, in welchen Bereichen die Kommission besonders intensive Diskussionen geführt hat.

Der erste Bereich sind die Nationalstrassen. Bau, Betrieb und Unterhalt der Nationalstrassen waren bisher gemeinsame Aufgaben von Bund und Kantonen. Mit dem NFA gehen ein auffälliger, über das bereits beschlossene Netz hinausgehender Ausbau sowie vor allem der Unterhalt und Betrieb der Nationalstrassen an den Bund über. Strittig ist, wie weit die Kantone auf der operativen Ebene nach wie vor beteiligt bleiben sollen. Gemäss Entwurf des Bundesrates schliesst der Bund mit den Kantonen Leistungsvereinbarungen über die Ausführung des betrieblichen und projektfreien baulichen Unterhalts ab, übernimmt aber allein die Ausführung des projektgestützten Unterhalts. Der Ständerat hat demgegenüber beschlossen, dass die Kantone auch bei der Ausführung des grossen Unterhalts mitwirken können, wenn der Bund mit ihnen entsprechende Leistungsvereinbarungen abschliesst. Die Kommission betrachtet diese Lösung als Abweichung vom Prinzip einer konsequenten Aufgabenteilung und folgt mit 15 zu 8 Stimmen der Version des Bundesrates.

Der zweite Bereich ist die Bildung. Stipendien und Studienloane werden durch das Bundesgesetz über Beiträge an die Aufwendungen der Kantone für Stipendien und Studienloane im tertiären Bildungsbereich neu geregelt und als Verbundaufgabe von Bund und Kantonen definiert. Die Kommission bzw. die Mehrheit folgt durchgängig dem Bundesrat und Ständerat und hat alle Anträge abgelehnt, welche eine grössere Harmonisierung im Stipendienwesen vorschlagen. Die Kommission möchte im Rahmen der NFA-Ausführungsgesetzgebung nur Gesetzesänderungen vornehmen, welche unmittelbar auf den NFA zurückzuführen sind. Weitere Reformen sollen im Rahmen anderer Vorlagen behandelt werden. Nicht erfolgreich war daher z. B. ein Antrag, wonach das Bundesgesetz Grundsätze für die Bemessung der Höhe der Ausbildungsbeiträge vorsehen sollte.

Ein dritter Schwergewichtsbereich ist die soziale Sicherheit. Die Prämienverbilligung bei der Krankenversicherung für Versicherte in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen bleibt gemäss dem NFA eine Verbundaufgabe von Bund und Kantonen. Der Bundesbeitrag wird aber gegenüber heute um etwa 6 Millionen Franken vermindert. Mit 14 zu 9 Stimmen hat die Kommission einen Antrag abgelehnt, welcher die Kantone verpflichten wollte, die bisher von Bund und Kantonen geleisteten Beiträge während mindestens drei Jahren nach Inkrafttreten des NFA beizubehalten. Auch beim neuen Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG) und bei der Totalrevision des Bundesgesetzes über Ergänzungs-

leistungen zu AHV und IV (ELG) folgt die Kommission weitgehend dem Entwurf des Bundesrates und den Beschlüssen des Ständerates.

Die Kommission anerkennt, dass die NFA-Ausführungsgesetzgebung den Anliegen der Behindertenverbände über weite Strecken Rechnung trägt und damit die im Vorfeld der Abstimmung über die erste NFA-Vorlage gemachten Versprechungen erfüllt. Ein Antrag, der die Kantone verpflichten will, sich so weit an den Kosten für einen Aufenthalt in einem Heim zu beteiligen, dass keine Person wegen diesem Aufenthalt sozialhilfeabhängig wird, wurde mit 16 zu 10 Stimmen abgelehnt, ebenso mit 15 zu 9 Stimmen ein Antrag, der die Bestimmung des anzurechnenden Betrages für persönliche Auslagen von Heimbewohnern nicht den Kantonen überlassen, sondern im Bundesgesetz mit 5400 Franken pro Jahr festlegen will.

Abschliessend möchte ich mich bei den Kommissionsmitgliedern für ihre konstruktive Arbeit bedanken. Dasselbe tue ich gerne gegenüber dem Bundesrat, der Verwaltung und den Parlamentsdiensten, die uns fachkompetent begleitet haben. Schliesslich danken wir dem Büro, das mit seiner Planung dazu beigetragen hat, dass wir unser Versprechen, das Geschäft in dieser Session erledigen zu können, einhalten werden. Sie, verehrte Kolleginnen und Kollegen, können dazu ebenfalls einen Beitrag leisten, indem Sie möglichst den Anträgen der Kommissionsmehrheit bzw. dem Ständerat folgen.

**Bugnon André (V, VD)**, pour la commission: Dans son message du 14 novembre 2001, le Conseil fédéral proposait aux Chambres fédérales son projet pour renforcer et moderniser les structures fédérales de la Suisse. En effet, partant du constat qu'au fil des ans le fédéralisme, l'un des principes fondamentaux de la Constitution fédérale, avait perdu de plus en plus de sa substance et qu'une centralisation rampante avait progressivement limité l'autonomie décisionnelle et le champ d'action des cantons, tandis que les compétences de la Confédération s'accroissaient, y compris dans les domaines qui relèvent par nature de la compétence des cantons, il convenait d'entreprendre une réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et ceux-ci (RPT) pour corriger les effets de cette évolution et redonner à chacune de nos collectivités publiques les champs de compétence adéquats pour renforcer et moderniser les structures fédérales de notre pays.

Le projet de RPT 1 comprenant une modification de quelques articles de la Constitution fédérale, une nouvelle loi fédérale concernant la péréquation financière entre les cantons et un accord-cadre intercantonal a été adopté par les Chambres fédérales lors des votations finales le 3 octobre 2003. La modification de la Constitution, obligatoirement soumise au verdict du peuple et des cantons, a obtenu en novembre 2004 le soutien de 23 cantons et de 64,3 pour cent des participants à la votation populaire. Le projet de loi n'a pas fait quant à lui l'objet d'un référendum. Après le vote du peuple, les dispositions transitoires ont pu entrer en vigueur en attendant que les Chambres fédérales se prononcent sur la suite du dossier, à savoir l'adaptation nécessaire des lois afin d'atteindre l'objectif de désenchevêtrement des tâches entre les cantons et la Confédération.

Aujourd'hui, notre conseil est invité à accepter le second volet de ce projet, à savoir l'adaptation de la législation d'exécution. Le Conseil fédéral propose sous la forme d'un acte modificateur unique, une loi fédérale concernant l'édiction et la modification d'actes dans le cadre de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons. Cette façon de faire tient au fait que la RPT ne peut déployer ses effets qu'en cas d'adoption intégrale et simultanée de toutes les modifications de la législation fédérale, tant sectorielles que transversales.

Cette loi unique comprend l'adoption de trois nouvelles lois, à savoir celle concernant les bourses d'études, la loi sur les institutions destinées à promouvoir l'intégration des personnes invalides et la loi sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité. Le projet de loi

unique englobe également une modification du Code civil, une modification du Code pénal et la modification de 28 lois concernées par le processus de désenchevêtrement des tâches. Elle est soumise au référendum facultatif et ne déploiera pleinement ses effets qu'en cas d'adoption de toutes les dispositions qu'elle contient.

Pour le surplus, il est important de savoir que les bases constitutionnelles permettant les modifications ou les adoptions proposées ont été acceptées lors du scrutin de novembre 2004 pour celles qui nécessitaient une modification de la base constitutionnelle, les autres ayant déjà auparavant les bases légales pour procéder à leur adoption.

La RPT repose essentiellement sur quatre piliers, à la fois complémentaires et interdépendants.

1. Dans de nombreux secteurs, les compétences et les flux financiers se chevauchent aujourd'hui et engendrent des redondances, une dilution des responsabilités et une dépendance croissante des cantons vis-à-vis de la Confédération. Le désenchevêtrement des tâches et du financement vise à optimiser la structure en place, afin de faciliter l'accomplissement des tâches publiques de la Confédération. Les cantons verront ainsi se renforcer leur autonomie et par conséquent s'élargir leur champ d'action et leur marge de manoeuvre. Quant à la Confédération, elle pourra davantage se consacrer à ses tâches nationales et, conformément au principe de subsidiarité, intervenir sur les plans matériel et financier dans les domaines exigeant une réglementation uniforme. Le désenchevêtrement des tâches et du financement permettra en outre de mieux appliquer le principe de l'équivalence fiscale selon lequel les bénéficiaires de prestations publiques doivent aussi assumer les coûts et les décisions qu'impliquent ces prestations.

2. Un Etat fédéral de dimension modeste tel que la Suisse présente nombre de tâches que les deux niveaux étatiques, soit la Confédération et les cantons, doivent pouvoir assumer conjointement, même à la suite d'un désenchevêtrement. Pour cela il faut toutefois introduire de nouvelles formes de collaboration et de partage du financement entre la Confédération et les cantons. Plutôt que de subventionner des objets individuels en fonction des coûts occasionnés, il convient de privilégier le système des subventions globales ou forfaitaires portant sur des programmes pluriannuels. La gestion stratégique, ainsi qu'un controlling approprié incomberont à la Confédération, tandis que les cantons détermineront sur le plan opérationnel comment ils entendent atteindre ces objectifs fixés dans le cadre d'une convention. La gestion en fonction des coûts n'aura plus cours dans les domaines auxquels seront appliquées ces nouvelles formes de collaboration et de financement. La gestion se fera désormais en fonction de l'objectif convenu et l'efficacité souhaitée d'une mesure se situera au coeur de l'action étatique.

3. Etant donné que les espaces économiques et sociaux se limitent toujours plus rarement aux frontières cantonales, un nombre croissant de tâches cantonales requièrent aujourd'hui une collaboration horizontale. Afin de préparer les cantons à cet enjeu et de renforcer leur rôle sur le plan politique et financier, la RPT prévoit une collaboration inter-cantonale nettement plus large, assortie d'une compensation des charges.

4. La péréquation financière au sens strict entre les cantons connaît désormais une distinction entre péréquation des ressources et compensation des charges. Cette nouvelle approche rend la péréquation plus ciblée et plus efficace.

Devant l'ampleur de la tâche, le Bureau du Conseil national, en accord avec les représentants des groupes, a nommé une commission spéciale de 27 membres pour étudier l'ensemble du projet. Cette commission s'est réunie à six reprises, consacrant onze journées à l'étude de ces modifications de lois ou de nouvelles lois. Le débat d'entrée en matière a porté sur les objectifs recherchés dans la poursuite du désenchevêtrement des tâches entre les cantons et la Confédération, les conséquences financières de la nouvelle répartition financière proposée pour la Confédération, les cantons et les communes et l'évolution de ces nouvelles

répartitions des charges en fonction de l'évolution sociodémographique de la population.

Il a également été question de l'adaptation des hypothèses présentées dans le premier message sur les conséquences financières de ces nouvelles mesures pour la Confédération et les cantons. Il est en effet important de connaître les conséquences sur le bilan financier global, pour les cantons et pour la Confédération, de l'évolution provoquée par ces mesures calculées sur la base de l'indice des ressources, indice qui a remplacé l'indice de la capacité financière des cantons, utilisé dans le système actuel.

En effet, nous n'avons à ce jour eu qu'un aperçu du troisième volet de la mise en oeuvre de la RPT. Ce troisième volet concerne les instruments de la péréquation, à savoir la répartition des ressources, la compensation des charges par la Confédération et, à titre transitoire, celle concernant les cas de rigueur. Dans ce troisième volet, il faudra définir la dotation des moyens financiers mis à disposition pour permettre une application cohérente de la RPT, ainsi que le contenu des ordonnances d'application qui seront mises en consultation. Ce travail devra s'effectuer dans le courant de 2007 si l'on veut que tout le système entre en vigueur le 1er janvier 2008, tel que le prévoit le Conseil fédéral.

Lors de l'examen des lois, un certain nombre de renseignements complémentaires ont été demandés à l'administration fédérale pour apporter des réponses aux questions posées au cours des débats. Des rapports complémentaires sur les questions soulevées ont été livrés au fur et à mesure que les thèmes abordés suscitaient des interrogations. Ces rapports ont, en règle générale, été fournis aux membres de la commission entre les séances, de façon à ce qu'à la séance suivante, la discussion puisse être reprise sur les objets laissés en suspens.

Malgré les compléments apportés et les discussions en commission, certaines propositions n'ont pas pu trouver un consensus au moment où il s'est agi de les approuver, et nous trouvons ici et là des propositions de minorité sur quelques articles de loi – il y a une trentaine de propositions de minorité. Je reprendrai l'analyse de détail de ces propositions au fur et à mesure qu'elles apparaîtront pendant l'examen des lois proposées à modification.

Une question de fond réapparaîtra certainement au cours de ce débat d'entrée en matière ou dans les débats qui suivront, à savoir celle concernant les conséquences financières à long terme pour les cantons liées à l'application de ces nouvelles dispositions. En effet, si le principe de la RPT concernant le désenchevêtrement des tâches n'a pas été remis en question, il n'en a pas été de même de ses conséquences financières. Ainsi, le projet prévoit que l'opération doit être blanche pour les finances de la Confédération, même si, dans un premier temps, il est prévu une augmentation de ses charges de 160 millions de francs, compte tenu de la compensation des cas de rigueur.

Si cette opération est pratiquement blanche pour les finances de la Confédération, il n'en est pas de même pour les cantons. Les hypothèses proposées, à savoir les simulations effectuées sur la base des données 2001/02 et celles basées sur les années 2004/05, démontrent des différences notoires entre les deux exercices. Ces différences sont logiques puisqu'elles tiennent compte de l'évolution des critères obtenus pour la calculation des conséquences financières.

Mais ce sont surtout les conséquences liées à l'évolution du facteur démographique qui ont inquiété plus d'un membre de la commission. Ainsi, les nouvelles dispositions légales proposées ne tiennent pas compte de facteurs tel le vieillissement de la population. Les conséquences sur les coûts engendrés par ce facteur sont laissées totalement à la charge des cantons, sans compensation de la part de la Confédération, et la crainte de voir les charges des cantons s'alourdir au-delà de ce qui est raisonnable a inquiété une partie des commissaires. Nous reviendrons sur ces questions dans la discussion.

Après un large débat d'entrée en matière sur la loi fédérale concernant l'édiction et la modification d'actes, la majorité de la commission a accepté le principe de poursuivre les tra-

vaux de la RPT pour donner suite aux décisions des chambres sur le premier message ainsi qu'à la votation populaire du 28 novembre 2004. Une minorité de la commission propose de renvoyer le projet au Conseil fédéral en lui demandant de changer certaines dispositions légales en fonction de critères présentés par elle, en page 2 du document que vous avez à votre disposition. Le Conseil des Etats, vous l'avez entendu, a suivi la ligne directrice générale du projet, en proposant ici et là quelques modifications. Lors du vote sur l'ensemble, le Conseil des Etats a adopté ce projet à une large majorité.

En conclusion de cet exposé, je vous recommande de suivre la majorité de la commission et d'entrer en matière sur ce projet de loi.

**Goll Christine (S, ZH):** Die Volksabstimmung zum ersten Paket, konkret zu den Verfassungsänderungen bezüglich NFA, fand im November 2004 statt. Die SP bekämpfte das NFA-Projekt in dieser Volksabstimmung in einem Bündnis mit den Behindertenorganisationen. Wir taten dies aus staatspolitischen Gründen, insbesondere aber auch aus sozialpolitischen Gründen. Das NFA-Projekt beinhaltet von Anfang an, dass sich der Bund im Bereich der Sozialversicherungen entlasten will. Konkret bedeutete dies, dass der grösste Brocken von 2 Milliarden Franken die kollektiven Leistungen bei der Invalidenversicherung, das heisst die Sonderschulen, die Werkstätten und Wohnheime für Menschen mit Behinderungen sowie die Weiterbildung des Fachpersonals, betraf. Das ist auch jetzt bei dieser Gesetzesumsetzung der Verfassungsbestimmungen wieder der Fall. All diese Aufgaben sollen in die finanzielle Verantwortung der Kantone abgeschoben werden.

Es geht bei dieser Ausführungsgesetzgebung jetzt aber nicht nur um die kollektiven Leistungen, sondern es geht auch um das KVG, konkret um die Prämienverbilligungsgelder von Bund und Kantonen zugunsten von Einkommensschwachen und Familien; es geht bei dieser Ausführungsgesetzgebung vor allem auch um eine Totalrevision des Ergänzungsgesetzes. Unsere Befürchtungen waren von allem Anfang an, dass mit einer Kantonalisierung ein Abbau im Sozialbereich zu erwarten ist. Diese Befürchtung hat sich bestätigt, wie wir sehen, wenn wir jetzt das Gesetzesprojekt, dieses zweite Paket, das auf dem Tisch des Hauses liegt, konkret unter die Lupe nehmen. Es wird eine Rechtszersplitterung stattfinden, indem künftig 26 kantonale Gesetze massgebend sein sollen.

Im Rahmen der Abstimmungskampagne zu den NFA-Verfassungsbestimmungen wurden zahlreiche Versprechungen abgegeben. Sowohl der Bundesrat als auch die bürgerlichen Parteien und insbesondere auch die Vertreter und Vertreterinnen der Kantone versicherten mehrfach, dass mit diesem NFA-Projekt kein Abbau im Sozialbereich stattfinden solle. Die Kantone betonten, dass sie ihre finanzielle Verantwortung wahrnehmen wollten.

Wenn wir dieses Gesetzesprojekt anschauen, sehen wir, dass es sich einmal mehr um leere Versprechungen gehandelt hat. Die Politik der Versprechungen ist unzuverlässig, wie wir in der Zwischenzeit mehrfach erfahren konnten. Die Ausführungsgesetzgebung weist gravierende Mängel auf, die wir auch mit unserem Rückweisungsantrag aufgegriffen haben. Kurz zusammengefasst unsere wichtigsten Kritikpunkte, die gleichzeitig auch mit einer Rückweisung verbunden wären und den Bundesrat beauftragen würden, in diesen Bereichen Nachbesserungen zu machen:

1. Die künftigen Bundesbeiträge an die AHV und an die IV, wie sie jetzt im Gesetzesprojekt vorgesehen sind, sind ungenügend geregelt.
2. Im Bereich der Krankenversicherung wird es künftig möglich sein, dass sowohl die Bundes- als auch die Kantonsbeiträge an die Prämienverbilligung in der Krankenversicherung zulasten der Einkommensschwachen und der Familien heruntergefahren werden.
3. Dieser Punkt betrifft die Totalrevision des Ergänzungsgesetzes. Mit den Neuerungen, die in dieser Vorlage enthalten sind, ist zu befürchten, dass neue Sozialhilfefälle

geschaffen werden und dass insbesondere Kosten, die heute einheitlich, gesamtschweizerisch, festgelegt sind, ebenfalls einer Rechtszersplitterung zum Opfer fallen, was dann auch die Direktbetroffenen benachteiligt und zu einer Rechtsunsicherheit führt. Wir stören uns aber insbesondere daran, dass der Konsens, der in Zusammenarbeit mit den Behindertenorganisationen erreicht wurde – und zwar im Rahmen des Bundesgesetzes zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG) –, nun mit Minderheitsanträgen von rechts zerstört werden soll.

4. Ein letztes Element, das ebenfalls Bestandteil unseres Rückweisungsantrages ist, betrifft den Bildungsbereich. Gerade das NFA-Projekt hätte die Gelegenheit geboten, im Bereich der Bildungsfinanzierung endlich einheitliche Standards auf gesamtschweizerischer Ebene zu schaffen; es wurde von verschiedener Seite immer wieder betont, dass diese Gelegenheit sich insbesondere im Bereich der NFA-Gesetzgebung ergeben würde. Wenn wir auf die Kommissionsberatungen zurückblicken, dann sehen wir, dass diese Chance verpasst wurde. Auch das ist Bestandteil unseres Rückweisungsantrages, dass der Bundesrat hier noch einmal über die Bücher gehen und vor allem einen Vorschlag unterbreiten soll, der zu einer gesamtschweizerischen, einheitlichen Bildungsfinanzierung im Stipendienwesen führt.

**Pfister Gerhard (C, ZG):** Die CVP-Fraktion tritt auf diese Vorlage ein und lehnt den Rückweisungsantrag ab.

In einer Zeitung stand kürzlich, welche Themen für diese Session neben all den Feierlichkeiten wichtig seien. Der NFA war nicht darunter. Trotzdem haben wir es mit einer umfangreichen Fahne und einigen Minderheitsanträgen zu tun, was auf Wichtigkeit schliessen lassen könnte. Aber – das sollten wir bei der kommenden Debatte im Auge behalten – es geht hier nach dem deutlichen Ja des Volkes zu den Grundsätzen des NFA um die Ausführungsgesetzgebung, die eine grosse Querschnittsaufgabe ist. Ausführungsgesetzgebungen sollte man so umsetzen, wie sie im Geiste des Erfinders waren, wie man es dem Volk versprochen hatte. Das heisst einerseits, dass man bei diesem Mantelerlass keine Änderungen vornehmen sollte, die materiell andere Auswirkungen haben. Das heisst andererseits, dass neben der Verteilung der Geldströme auch der Grundsatz des NFA, nämlich die konsequentere Aufteilung der Aufgaben, eingehalten wird. Man sollte nicht den Fehler machen, hier wieder von einem Prinzip abzuweichen, das von allen begrüsst wurde, vom Prinzip der Entflechtung der Aufgaben und der Beseitigung falscher finanzieller Anreize. Wenn man diese zwei Grundsätze einhalten will, nur das zu ändern, was für die Anpassung nötig ist, und die Entflechtung umzusetzen, dann kommt man trotz der vielen zu ändernden Gesetze doch recht schnell zur Haltung, dass die Vorarbeit des Bundesrates und der Verwaltung und auch das Ergebnis des Ständerates mehr oder weniger im Sinne des Erfinders sind. Deshalb hat die CVP-Fraktion in den allermeisten Punkten entschieden, die Haltung der Kommissionsmehrheit zu übernehmen. Ich sage das hier bereits beim Eintreten, weil sich die Sprecher der Fraktion in der Detailberatung nicht mehr überall, bei jedem Antrag, äussern werden. Offenbar erfordert die Bedienung der Abstimmungsanlage mehr Zeit als vorgesehen; dies ist ein weiterer Grund, auf Voten zu verzichten, wenn sie nicht den Anspruch der absoluten Originalität haben.

Trotzdem ein paar kritische Bemerkungen:

1. Der zeitliche Druck. Einerseits stellt die ganze Art und Weise, wie dieser Mantelerlass durch die Räte gepeitscht wird, das Parlament, aber nachher vor allem auch die Kantone, die mit der Ausführung beauftragt sind, vor grosse Herausforderungen. Andererseits droht eine Verzögerung das ganze Projekt zum Scheitern zu bringen. Es wurden vor allem im Hinblick auf die dritte Botschaft schon recht viele und grosse Versprechungen gemacht. Die Erwartung dieses Finanzsegens bewirkt bei manchen Beteiligten die Haltung, alles daranzusetzen, dass der Inkraftsetzungstermin vom 1. Januar 2008 machbar bleibe, koste es fast, was es wolle.

2. Sachlich ist das Vorgehen mittels eines Mantelerlasses bei dieser Komplexität richtig. Staatspolitisch allerdings sollte man dem Volk gegenüber anmerken, dass man nur in begründeten Ausnahmefällen davon Gebrauch machen darf. Das fakultative Referendum kann nur gegen den Mantelerlass ergriffen werden. Daraus folgt konsequenterweise, dass man sich bei der Ausführungsgesetzgebung auf das beschränkt, was zum eigentlichen Projekt gehört, und davon Abstand nimmt, andere materielle Gesetzesrevisionen vorzunehmen. Das wäre gegenüber dem Volk nicht ehrlich politisiert. Das Volk hat Ja gesagt zum NFA, zur Entflechtung der Aufgaben. Das Volk hat nicht Ja gesagt, nicht Ja sagen können beispielsweise zu einem materiell geänderten Stipendengesetz oder zu anderen materiell geänderten Gesetzen. Wenn man diese ändern will, soll man das gesondert tun, sodass das Volk sich dann gegenüber dieser einzelnen Änderung aussprechen kann.

Allerdings – damit komme ich nochmals zum zeitlichen Problem – stehen wir unter Druck, den NFA möglichst schnell, aber auch gründlich durchzubringen. Wir dürfen den Zustand von parallelen Gesetzgebungen nicht zu lange beibehalten. Gerade im Bereich der Bildung, im Bereich der Prämienverbilligungen und auch in anderen Bereichen arbeiten wir ja nicht im luftleeren Raum, in einer Umgebung, in der die übrige politische Gesetzesarbeit stillsteht. Der Mantelerlass, wie er jetzt vorliegt, kann in seiner ganzen Komplexität nur halten, wenn er möglichst schnell geltendes Recht wird, worauf sich dann die anderen Revisionen wieder beziehen können. Die erfolgreiche Realisierung dieses fragilen Gleichgewichts ist nur dann gewährleistet, wenn der Mantelerlass nur das regelt, was unbedingt nötig ist.

All dies rät zur Eile, und die Aussichten, die mit der Pièce de Résistance, der dritten Vorlage, verbunden sind, verleiten manche zu noch grösserer Eile als nötig. Durch die Aussicht auf das zu verteilende Geld lässt sich offenbar auch der Bundesrat dazu hinreissen, extrem kurze Vernehmlassungsfristen anzusetzen, und mit einiger Bewunderung stellt der Sprechende fest, dass offenbar überall, wo es die Kantone und der Bund wollen, jede Gesetzesanpassung im Rekordtempo durchzupfeitschen ist. Alle denken bereits ans Geld, und doch haben wir es bei dieser Vorlage noch nicht damit zu tun, aber die Arbeit daran bestimmt ja auch das Tempo.

Eine letzte kritische Bemerkung: Man kann sich fragen, ob alle ursprünglichen Ziele des NFA – den Föderalismus zu stärken, die Aufgaben zu entflechten und falsche finanzielle Anreize zu beseitigen – mit dieser Gesetzesvorlage nun auch realisiert wurden. Die Entflechtung ist nicht so weit gediehen, wie man sich das auch hätte vorstellen können, und die Verbundaufgaben haben nach wie vor das Problem, dass die Verantwortungen weiterhin geteilt bleiben. Geteilte Verantwortung ist eine schwächere Verantwortung als zugeteilte, und gerade der Grundsatz «Wer zahlt, befiehlt» ist eigentlich nur dann konsequent einzuhalten, wenn die Aufgaben klar zugeteilt und entflochten sind. Da wäre mehr möglich gewesen.

Die Kommissionsmehrheit ist in den meisten Punkten der Linie einer Umsetzung mit Beschränkung auf das eigentliche Projekt gefolgt. Die meisten darüber hinausgehenden Projekte wurden mehrheitlich abgelehnt. Die CVP-Fraktion vertritt auch in den meisten Punkten die Meinung der Kommissionsmehrheit. Deshalb treten wir auf die Vorlage ein.

**Meyer Thérèse (C, FR):** Le groupe démocrate-chrétien soutient la législation d'application qui fait suite à la décision positive à 64 pour cent du peuple concernant la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons. Vous le savez, ce projet propose la révision de 30 lois fédérales. Près de la moitié des révisions ont dû avoir une transposition des normes constitutionnelles et les autres peuvent se faire sans dispositions constitutionnelles. Dans beaucoup de groupes de tâches, nous avons dû légiférer: la mensuration officielle, l'exécution des peines, la formation, la protection de la nature, la défense nationale, les finances, les travaux publics, l'environnement, la sécurité sociale, l'agriculture, etc.

Cet exercice vise à clarifier les tâches de la Confédération et des cantons. Il vise à renforcer et à moderniser les structures fédérales de notre pays. Il est destiné à apporter plus d'efficacité et une responsabilité accrue à l'organe responsable de la tâche, donc à donner une possibilité de mieux cerner aussi les engagements financiers. En tout cas, c'est notre voeu.

Dans la première réforme, nous avons posé les jalons de la compensation financière et de la péréquation entre les cantons pour assurer si possible les mêmes chances à chacun dans notre pays. Les questions financières seront réglées et affinées dans la troisième partie du projet qui ne sera pas la plus facile. Cet aspect de compensation pour maintenir un équilibre financier sous forme d'opération approchant l'opération blanche a influencé les décisions, car il fallait maintenir un équilibre entre la Confédération et les cantons, préserver une compensation intégrale et la neutralité budgétaire.

Nous nous sommes attachés à donner un cadre aux tâches dévolues à chacun des partenaires pour que cet exercice ne préterite pas les citoyens de ce pays, pour que les prestations soient maintenues, car finalement, que ce soit la Confédération ou les cantons ou une collaboration entre les deux qui doit couvrir les domaines, les personnes concernées sont les mêmes et doivent pouvoir compter sur une sécurité des prestations. Cela a été notre souci dans l'examen de cette loi. Ces lois doivent offrir cette sécurité et éviter un désengagement dans les domaines d'action importants.

Il y a sept domaines qui seront couverts uniquement par la Confédération, dix par les cantons et seize qui restent communs. Vous voyez là la difficulté qu'il y a à procéder à un désenchevêtrement complet des tâches en maintenant la sécurité des prestations. Mais c'est quand même un pas dans la bonne direction, que nous soutenons.

Avec la volonté de clarifier les responsabilités en maintenant la sécurité des prestations, nous vous demandons d'entrer en matière et d'adopter ces révisions. Nous nous exprimons encore ponctuellement lors de l'examen des diverses lois.

**Huber Gabi (RL, UR):** Die FDP hat das Projekt NFA von Anfang an unterstützt und durch ihre Bundesräte auch massgebend geprägt. Der NFA ist sowohl ein Föderalismusprojekt als auch ein Effizienzprojekt. Mit diesem Schlüsselprojekt, welches in der Volksabstimmung vom November 2004 mit deutlichem Mehr angenommen wurde, wurde die tiefgreifendste Föderalismusreform in der Bundesverfassung seit der Gründung unseres Bundesstaates vorgenommen. Ein Effizienzprojekt ist der NFA, weil sich der Bund vermehrt auf seine Kernaufgaben konzentrieren können, die Kantone mehr Handlungsspielraum und die Steuerzahler mehr Leistung pro Franken erhalten. Damit die Ziele des NFA erreicht werden, ist ein Umdenken auf allen Stufen erforderlich, beim Bund und bei den Kantonen, sowohl in den Verwaltungen und Exekutiven als auch in den Parlamenten. Die Möglichkeiten des neuen Systems sollten von Anfang an konsequent ausgeschöpft werden. Das heisst, dass die Ausführungsgesetzgebung im Sinne der Verfassung zu erfolgen hat. Es heisst aber auch, dass die Ausführungsgesetzgebung einzig und allein die Verfassungsbestimmungen umzusetzen hat und dass nicht auch noch andere wünschbare materielle Gesetzesänderungen vorgenommen werden.

Die FDP bedauert, dass die Aufgabenentflechtung zwischen Bund und Kantonen nicht gründlicher ausgefallen ist. Unsere Fraktion fordert deshalb, dass die Entflechtung von Aufgaben konsequent fortgesetzt wird. Wir erwarten auch, dass sich die neue Aufgabenteilung positiv auf das Bundesbudget auswirken wird. In der Botschaft zur Ausführungsgesetzgebung wird insbesondere bezüglich der personellen Auswirkungen des NFA eine eher defensive Haltung an den Tag gelegt. Die FDP erwartet spätestens im ersten Wirksamkeitsbericht eine konkrete Darstellung der Effekte des NFA auf den Voranschlag und das Bundespersonal.

Wir gehen davon aus, dass der NFA positive gesamtwirtschaftliche Auswirkungen haben wird. Diese Tendenz zeichnet sich auch in einem Gutachten ab, welches die volkswirt-

schaftlichen und finanzpolitischen Auswirkungen quantifizieren soll. Die ersten Ergebnisse dieser Arbeit sind in der Botschaft wiedergegeben.

Die FDP-Fraktion lehnt den Rückweisungsantrag der Minderheit selbstverständlich ab. Die Forderungen, welche sich aus dem mit der Rückweisung verbundenen Auftrag ergeben, wurden in der Kommission samt und sonders abgelehnt. Die Linke scheint immer noch nicht begriffen zu haben, dass 64 Prozent der Bevölkerung im November 2004 dem NFA zugestimmt haben. Das ist ein klarer Auftrag an das Parlament, die Verfassungsbestimmungen umzusetzen, und zwar im Geist eben dieser Verfassungsbestimmungen; dazu gehören insbesondere die Grundsätze der Subsidiarität und der fiskalischen Äquivalenz. Dem widersprechen die gebetsmühlenartig wiederholten Anträge auf Zentralisierung und Harmonisierung. Der NFA ist ein Gesamtwerk mit Gesamtwirkung. Dementsprechend ist die Ausführungsgesetzgebung in einen referendumpflichtigen Mantelerlass gekleidet. Mit der Rückweisung würde der gesamte Zeitplan auf den Kopf gestellt; denn sowohl Bund als auch Kantone arbeiten seit Jahren darauf hin, dass die NFA-Reform auf den 1. Januar 2008 in Kraft gesetzt werden kann.

Beim Lamento des CVP-Sprechers in Bezug auf diese ehrgeizige Zielsetzung hat vermutlich auch ein wenig das Zuger Herzblut nachgewirkt, was wir ja verstehen; aber dieses Ziel ist in Anbetracht der grossen Vorarbeiten, die hier parallel geleistet werden, wirklich erreichbar. Das Ziel ist weiterzuverfolgen, und sachfremde Motive dürfen nicht verhindern, dass es erreicht wird. Denn gerade der Rückweisungsantrag ist im Grunde genommen nichts anderes als eine grundsätzliche Ablehnung des NFA.

Im Namen der FDP-Fraktion ersuche ich Sie um Eintreten und Ablehnung des Rückweisungsantrages.

**Ruey Claude (RL, VD):** Voilà près de quinze ans que le dossier de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons a été ouvert, quinze ans pour un dossier essentiel de renouvellement du fédéralisme. C'est dire qu'il n'est plus temps de prendre le train-tram, le «Bummelzug», pour régler la question, mais qu'il s'agit résolument de prendre le direct. C'est en tout cas la volonté qu'affiche le groupe radical-libéral. Et prendre le direct, c'est donc refuser toute manoeuvre dilatoire de ceux qui n'ont pas accepté le signal clair que le peuple et les cantons ont donné en novembre 2004, lorsqu'ils ont accepté à une très large majorité l'ensemble des articles constitutionnels qui fondent la nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons et la nouvelle péréquation financière.

Prendre le direct, c'est accepter que lorsque les cantons se voient conférer de nouvelles compétences exclusives, il s'agisse qu'ils puissent les exercer véritablement et sans que la Confédération les entrave. Il est donc exclu de reprendre d'une main – par une réglementation fédérale excessive – ce que l'on a donné de l'autre. Il s'agit de ne pas réembrouiller les compétences sous prétexte de l'importance de tel ou tel dossier, sans doute important en effet. Si le peuple et les cantons ont voulu le désenchevêtrement, ce n'est pas le moment alors de mettre les cantons sous tutelle dans leur domaine de compétence, comme voudrait le faire volontiers la gauche de cette assemblée, qui veut absolument tout réglementer au niveau fédéral ce qui pourtant est de la compétence des cantons. Donc, il s'agit de faire confiance et de respecter la souveraineté des cantons.

Il s'agit aussi de faire confiance à ce que l'on appelle la démocratie de proximité. Je m'étonne toujours que la gauche ne veuille pas faire confiance à la démocratie de proximité. Le groupe radical-libéral s'opposera donc à tout interventionnisme fédéral dans le domaine cantonal.

Prendre le direct, c'est encore veiller à ce que, lorsque tel ou tel domaine ressortit à la compétence de la Confédération, les coûts de mise en oeuvre soient bien assumés par la seule Confédération et ne fassent pas l'objet d'un transfert partiel aux cantons. La Confédération ne doit pas pouvoir se reposer financièrement sur les cantons pour des tâches qu'ils ne sont pas amenés directement à exécuter. Et la ten-

tation est grande, parfois, mais un tel biais serait clairement contraire au principe de la répartition des tâches et nous le rejeterons partout où il pourrait faire une apparition.

Notre objectif est de veiller à ce que la répartition des tâches participe à la volonté de responsabiliser davantage la Confédération dans ses domaines de compétence et les cantons là où ils doivent agir, par une clarification et en mettant en évidence les principes cardinaux «qui commande paie» et «qui paie commande». Ce sont ces principes-là, simples, qui ont été adoptés clairement par le peuple. Ce sont ces options que le groupe radical-libéral entend choisir pour assurer sans tarder la réalisation rapide de ce projet absolument nécessaire pour la modernisation de notre fédéralisme et la clarification de l'organisation de nos institutions. C'est dans ce sens que le groupe radical-libéral entre en matière.

**Weyeneth Hermann (V, BE):** Wir sind jetzt im Jahre 12 dieser Übung, die 1994 angekündigt wurde. Damals wurde uns auch ein Gewinn von 3 Milliarden Franken in Aussicht gestellt. In der Zwischenzeit wurde das Geschäft erfolgreich weiter bearbeitet; die Milliarden sind etwas in den Hintergrund gerückt. Wir sind jetzt daran, das, was das Volk uns im Rahmen der Verfassung aufgegeben hat, zu korrigieren. Hinterher kommt dann noch die dritte Übung, die der Finanzminister mit dem Griff in ägyptische Fleischtopfe zu umschreiben pflegt, nämlich der Finanzausgleich. Wir haben in diesen mehrjährigen Übungen nie einen Hehl daraus gemacht, dass die Entflechtungen, wie sie uns angekündigt wurden, nicht in dem Ausmass erfolgen, wie wir es erwartet haben.

Wir haben einen Dritten im Bund. Dieser Dritte sind die Kantone in einem föderalen System. Weder die Kommission noch das Parlament ist in dieser Legiferierungsübung absolut frei, weil es eben darum geht, die Kantone nicht vor den Kopf zu stossen. Wenn vorher Herr Ruey im Namen der FDP-Fraktion ganz scharf erklärt hat, dass sich seine Fraktion vehement gegen jede Einmischung in kantonale Hoheiten wehren werde, dann bitte ich Herrn Ruey, auch etwas dahingehend zu wirken, dass die Bettelbriefe der Kantone betreffend all das, was man gerne vom Bund bezahlt haben möchte, auch etwas zurückhaltender versandt werden. In letzter Zeit war auf jeden Fall ein Mangel an Rufen nach Bundesgeldern nicht feststellbar.

Nun zum Rückweisungsantrag der Linken. Ich stelle einfach immer wieder mit Verwunderung fest, dass heute auf der linken Seite die konservativste Partei in diesem Lande zu finden ist. Wir haben in Bezug auf das Bildungswesen heilige Regeln in diesem Land; es ist – mit Ausnahme des tertiären Sektors – Sache der Kantone. Aber die Stipendienangelegenheit sollte dann wiederum über das Ganze hinweg eine Bundessache sein, sodass da die Vermischungen, die wir korrigieren wollten, gerade weitergeführt werden.

Ich halte es, wie der Kommissionspräsident es gesagt hat: Wir haben hier eine formelle Aufgabe zu erfüllen, und wir von der SVP-Fraktion haben uns stets dafür ausgesprochen, diesen Auftrag anzunehmen und diesen Auftrag zu erfüllen, und uns dagegen gewehrt, materielle Gesetzesänderungen über den Karren des NFA aufgleisen zu lassen. In diesem Sinne lehnen wir den Rückweisungsantrag ab.

Wir bitten Sie, auf dieses Geschäft, das nun damit endet, dass wir den Spatz in der Hand haben statt den Taubenschwarm auf dem Dach, wie er uns angekündigt wurde, einzutreten und es in dieser Form, wie es die Kommission vorgeberaten hat – mit einigen Ausnahmen –, zu genehmigen.

**Studer Heiner (E, AG):** Die EVP/EDU-Fraktion stimmt für Eintreten auf dieses Gesetz, weil sie sich auch letztes Mal für die Annahme des Verfassungsprojektes engagiert hat. Wir würden im Bereich der Aufgabenteilung noch weiter gehen, wenn die politischen Mehrheiten das zulassen würden, denn Entscheidung und Finanzierung sollten möglichst nahe beieinander sein.

Nun ist es klar, wie der neue Verfassungsartikel lautet, und wir müssen uns überlegen, ob das, was uns vorliegt, diesem

Auftrag entspricht. Wir sind der Überzeugung – der Volksentscheid ist klar –, dass die Ausführungsgesetzgebung auf dieser Basis zu formulieren ist: Wir haben auch viele andere gehört, die sich für den Verfassungsartikel engagiert haben. Vor allem auch aufseiten der EVP halten wir fest: Wir wollen aufpassen, dass dort, wo es im Sozialbereich, also bei AHV, der IV usw., Übergänge vom Bund zu den Kantonen gibt, diese garantiert ohne Leistungsabbau vorgenommen werden. Die entsprechenden Sicherheiten müssen wir bei dieser Gesetzgebung einbauen, das ist das Richtige. Denn diejenigen im bürgerlichen Lager, die mit diesem Gesetz gerade auch noch wesentliche Einsparungen erzielen wollten, haben hier nicht die Grundlage dazu. Vielmehr geht es darum – das ist ja der Sinn –, diese Übergänge zu klären. Wenn man dann in einzelnen Politikbereichen Veränderungen vornehmen will, muss man das zu einem anderen Zeitpunkt in den entsprechenden Gesetzen tun.

Das ist für uns zum Beispiel der Grund dafür, dass wir es falsch finden würden, jetzt im Stipendienbereich eine grundsätzliche Änderung zu vollziehen. Ich bin persönlich Mitglied der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur. Dort sind wir nach eingehender Debatte einhellig der Auffassung, dass im Stipendienbereich einiges geklärt und neu geordnet werden muss. Wir werden das anpacken, das hat man der Spezialkommission NFA gesagt, und es soll auch hier wieder klar gesagt werden; aber es sind so viele materielle Änderungen nötig, dass sie nicht im Rahmen dieser Gesetzesanpassungen gemacht werden können.

Von daher gesehen halten wir dafür, dass es richtig ist – aufgrund des Willens, der durch den Entscheid von Volk und Ständen ausgedrückt worden ist –, auf die Vorlage einzutreten. Aber in gewissen Bereichen, etwa im AHV- und IV-Bereich – und Sie sehen, dass ich ab und zu auch bei Minderheiten dabei bin –, geht es darum, sicherzustellen, dass die Übergänge auch sozialverträglich vorgenommen werden.

**Rossini Stéphane (S, VS):** Depuis le début des années 1990, nous débattons de cette nouvelle péréquation financière, conçue d'abord comme un véritable programme d'économies; et Monsieur Schweiger, ancien président du Parti radical-démocratique, l'avait d'ailleurs dit: «C'est un bon projet parce que c'est un projet néo-libéral.» Mais aujourd'hui, après la première phase, au terme des débats de la commission s'agissant de cette deuxième phase, un certain nombre de questions restent en suspens. Nous parlons de clarification des tâches, de collaboration intercantonale, d'enveloppes budgétaires, de répartition des ressources, et surtout nous parlons d'efficacité, d'efficience, de transparence; mais qu'y a-t-il, finalement, derrière ces mots? Je crois que même le oui massif du peuple en novembre 2004 n'empêche pas une lecture critique de ce projet. Bien sûr, il faut une solidarité financière entre les cantons et nous la soutenons. Néanmoins, l'approche que nous développons dans ce débat est pour nous problématique parce qu'elle est finalement étroite, enfermée dans la cantonalisation et, surtout, enfermée dans l'esprit comptable.

Je crois que les débats au sein de la commission l'ont montré à plusieurs reprises, c'est une approche comptable qui a dominé les débats et cela, nous ne saurions nous en satisfaire.

Est-ce que nous avons une position conservatrice? Monsieur Weyeneth le prétend. Je pense que, dans ce débat sur la réforme de la péréquation financière, nous aurions pu tenir un autre débat, celui sur les structures de la Suisse. Est-ce qu'un pays avec à peine plus de 7 millions d'habitants peut continuer de fonctionner avec un peu moins de 3000 communes, 26 cantons et une Confédération? Est-ce que nous n'aurions pas dû, si vraiment nous voulions un pays moderne, revoir ces structures du fédéralisme? Eh bien, il faut l'avouer, les chantres de la rationalisation économique se sont avérés piètres réalisateurs quand il s'est agi de rationaliser les institutions de ce pays.

Au contraire, je crois qu'aujourd'hui nous allons être confrontés à un certain nombre de points d'interrogation, d'une part, mais surtout, d'autre part, à un certain nombre d'éléments

qui risquent de créer une Suisse à deux ou à trois vitesses, une Suisse de plus en plus inégalitaire. Dans ce sens, je suis fier d'être conservateur pour défendre, et surtout pour m'opposer à cette prise de risques inconsidérée, notamment dans les secteurs relevant du service public et de la politique sociale. Les domaines, sur lesquels nous reviendrons tout à l'heure, ne manquent pas: nous pouvons penser aux réductions de primes dans l'assurance-maladie, au domaine extrêmement important de l'assurance-invalidité, à l'enseignement spécialisé, aux bourses en faveur de la formation, etc. Après ces débats au sein de la commission de notre conseil, comme d'ailleurs après les premiers débats sur les articles constitutionnels, il reste tellement de points d'interrogation, tellement de flou et, surtout, malheureusement, tellement d'imprécisions, notamment dans les réponses du Conseil fédéral, des cantons et dans celles de l'administration, que nous n'avons pas envie de prendre des risques et que nous souhaitons au contraire exprimer nos craintes très clairement et avec détermination. Nous ne voulons pas d'un renforcement des inégalités dans ces domaines de la politique sociale, raison pour laquelle nous soutenons la proposition de renvoi de la minorité défendue par Madame Goll tout à l'heure.

Dans le domaine de l'invalidité, il faut avoir conscience que, durant de nombreuses années, nous avons dans ce pays fixé des standards et harmonisé des pratiques; et aujourd'hui, c'est un recul de dix ans! Dans le domaine de l'assurance-maladie, des prestations risquent d'être supprimées et de cela, nous ne voulons pas.

C'est donc pour éviter ces risques sociaux et pour éviter une erreur fondamentale de mise en danger de la cohésion sociale dans ce pays que nous vous proposons le renvoi.

**Marti Werner (S, GL):** Wir sind seinerzeit gegen den NFA angetreten, ich persönlich insbesondere auch aufgrund der Befürchtung, dass der NFA die Disparitäten nicht ausgleicht, sondern verschärft. Volk und Stände haben diese Vorlage angenommen, auch im Vertrauen auf die Zusagen der Befürworter, dass Standards nicht abgebaut werden und dass Ungleichgewichte nicht verschärft, sondern ausgeglichen werden. Für uns geht es deshalb heute darum, im Rahmen einer konstruktiven Mitarbeit diese Zusagen umzusetzen. Wenn ich mich an die Diskussion betreffend den NFA und meine Einschätzungen dazu zurückbesinne, muss ich sagen, dass sich meine Analyse in dieser kurzen Zeit als richtig erwiesen hat.

Die Kantone haben eine neue Runde des Steuerwettbewerbes eingeläutet. Mit dem Gold der Nationalbank als Startkapital und dem NFA im Fokus haben Kantone wie Obwalden und Appenzell Ausserrhodan aggressive Revisionen ihrer Steuergesetze beschlossen und dabei selbst grundlegende Prinzipien wie die Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit des Einzelnen infrage gestellt. Ob diese degressiven Steuersysteme bundesverfassungskonform sind, werden nun primär das Bundesgericht und sekundär – das ist an und für sich noch wichtiger – die Politik zu entscheiden haben. In einer solchen Zeit, in der die Kantone auf diese Art und Weise aufeinander losgehen, und in einer solchen Zeit, in der Städte wie Zürich, Winterthur, St. Gallen ihre bisherige, langjährige Unterstützung an diese Kantone aufkündigen, ist es besonders wichtig, dass alle Massnahmen getroffen werden, um die nationale Kohäsion zu wahren und nicht einem Prinzip des «jeder gegen jeden» zu opfern.

Welches sind die möglichen negativen Auswirkungen des Rückweisungsantrages, den wir unterstützen? Man kann sagen: Wenn dem Rückweisungsantrag zugestimmt wird, verzögert sich die ganze Geschichte allenfalls um ein Jahr. Das ist vielleicht schlecht für die Finanzdirektoren derjenigen Kantone, die auf den Rechner schauen und vielleicht davon ausgehen, dass sie etwas mehr erhalten werden. Aber gerade diese finanzschwachen Kantone sind darauf angewiesen, dass wir ein harmonisiertes Stipendienwesen haben, dass soziale Standards nicht abgebaut werden. Es liegt somit auch im Interesse dieser Kantone, dass dieses Projekt eben so umgesetzt wird, wie wir Ihnen dies beantragen.

Einen weiteren Grund für unseren Rückweisungsantrag hat Herr Pfister Gerhard von der CVP-Fraktion erwähnt. Ich habe Zweifel an der Qualität unserer Arbeit, die wir hier leisten. Ich habe noch nie erlebt, dass zwischen den Beratungen von Erst- und Zweitrat der Bundesrat selber ein Bündel zusätzlicher Anträge einsteigt, weil er sie das erste Mal vergessen hat. Ich habe es in einer Kommissionsberatung noch nie erlebt, dass die Verwaltung zeitweise nicht in der Lage war, uns zu erklären, weshalb sie diese oder jene Gesetzesrevision vorschlug. Ich gehe mit den Befürwortern dieser Vorlage einig, dass es sich hier um eine wichtige Vorlage handelt, dass hier Weichen für die Zukunft gestellt werden, die wir nicht so schnell wieder umstellen können. Diese Weichenstellung erfordert eine qualitativ hochstehende und gute Arbeit.

Ich ersuche Sie deshalb, dem Rückweisungsantrag zuzustimmen, um damit nicht nur die Qualität unserer Arbeit zu verbessern, sondern auch um alles daranzusetzen, dass wir unsere nationale Kohäsion nicht verlieren.

**Recordon Luc (G, VD):** On nous fera ici la grâce de se rappeler que, parmi les Verts, certains ont combattu avec énergie pour que la nouvelle répartition des tâches dont il est ici question soit, au niveau constitutionnel, ancrée en tant qu'oeuvre de solidarité primordiale entre les cantons les plus favorisés et les moins favorisés. Certes, nous n'étions pas tous totalement convaincus que le projet d'application permettrait d'éviter des écarts importants dans le domaine de la solidarité sociale et en particulier dans le domaine de l'invalidité.

Aujourd'hui, nous sommes face à l'application et à un projet précis qui, à vrai dire, est assez insatisfaisant à bien des égards. Car, précisément, si l'oeuvre de solidarité de principe reste, il faut dire que nous avons beaucoup de peine, et même alors que le troisième message pointe à l'horizon et devrait nous donner des indications plus précises, à nous convaincre d'un véritable désenchevêtrement et d'une véritable simple stabilité mathématique du système, qui paraît assez flottant, en tout cas à ses extrêmes.

D'autre part, sur le plan de la solidarité, nous avons dû constater au fil des travaux, encore plus qu'à la lecture du message et que dans le débat d'entrée en matière, que divers problèmes n'étaient pas résolus à satisfaction. Alors, il est outré de dire ici, comme l'ont fait Madame Huber ou, dans une certaine mesure, Monsieur Ruey, qu'il s'agit d'une volonté de priver les cantons de leur véritable responsabilité ou de ne pas vouloir appliquer le mandat constitutionnel. Au contraire, c'est d'application intelligente, mesurée et proportionnée du mandat constitutionnel qu'il s'agit ici. Nous pensons en effet qu'une cohérence introduite dans la loi sur les bourses d'études et de formation et un minimum de protection sociale maintenu dans les législations en matière d'AI, d'assurance-maladie, de prestations complémentaires, ne sont pas trop demander.

En ce sens, il nous semble raisonnable, compte tenu de toute façon du temps très considérable qui s'est écoulé depuis le début de ce projet serpent de mer, d'adopter la proposition de renvoi de la minorité Goll, que notre groupe votera dans sa majorité, parce qu'elle devrait permettre normalement d'améliorer sensiblement le projet et son acceptabilité et de mieux remplir le mandat constitutionnel.

**Merz Hans-Rudolf, Bundesrat:** Das Projekt NFA ist – das haben wir schon in der ersten Botschaft immer wieder betont – ein Projekt zum Thema Föderalismus. Immer wieder steht hier der Föderalismus zur Diskussion: der Föderalismus, der als Strukturmodell bei der kulturellen, der politischen Vielfalt unseres Landes seit Jahrzehnten Gevatter steht; der Föderalismus, der die Stabilität unseres Landes seit Jahren garantiert; der Föderalismus, der dieses Land zusammenhält. Dieser Föderalismus ist ein sehr feines Geflecht, ein Geflecht mit zahlreichen Facetten. Das zeigt sich schon am Umfang dieses Projektes, das sich über nicht weniger als 30 Bundesgesetze erstreckt, Gesetze, in denen

das Verhältnis zwischen dem Bund und den Kantonen in zum Teil filigranem Zusammenwirken geregelt ist.

Nun sind wir an einem Punkt, wo ich sagen würde, dass dieser Föderalismus infolge Überregulierung gelegentlich zu ersticken droht, wo wir dem Föderalismus neuen Sauerstoff einflössen und einhauchen müssen. In diesem Zusammenhang – da bin ich mit Herrn Weyeneth durchaus einig – hätte man sich auch vorstellen können, das Projekt auszuweiten, etwas mutiger zu sein und eben noch mehr Bereiche einzubeziehen, damit die Kantone wieder etwas mehr Luft haben. Denn es geht ja letztlich darum, dass wir Verantwortung, Kompetenzen und Ressourcen zusammenführen – entweder beim Bund oder bei den Kantonen.

Die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger haben dem Verfassungsartikel zugestimmt. Sie haben damit festgelegt, dass künftig sieben Bereiche unseres Staates ausschliesslich in der Verantwortung des Bundes liegen und dass der Rest im Wesentlichen im Verbund zwischen Bund und Kantonen bleibt. Dieser Verbund erfordert Spielregeln; das erfordert dann letztlich das Einvernehmen zwischen dem Bund und den Kantonen. In dieser Hinsicht – ich glaube, das darf man sagen, Herr Marti – war in der Vorbereitung dieses Programmes die Zusammenarbeit zwischen den Kantonen und dem Bund intensiv. Es wurden alle diese Themen vorbesprochen, und ich möchte auch die Gelegenheit benutzen, um Ihrer vorberatenden Kommission für die Behandlung dieser komplexen Materie zu danken.

Diese Spielregeln – und damit komme ich zum Rückweisungsantrag – dürfen aber nicht dazu führen, dass wir gleichsam nebenher materielle Gesetzgebung betreiben. Es gibt Bereiche, in denen durchaus Tendenzen da sind. Es gibt Bereiche, wo man sich durchaus Fragen in Bezug auf die materielle Ausgestaltung stellen kann; es wurde gesagt. Es gibt grundlegende Fragen, die man sich durchaus stellen kann. Aber sie sind wahrscheinlich im Projekt NFA am falschen Ort gestellt. Insbesondere der von der Minderheit Goll gestellte Rückweisungsantrag basiert letztlich in vier Bereichen – nämlich im Bereich der Stipendien, der Bundesbeiträge an AHV/IV, dann bei der Prämienverbilligung und auch bei den Ergänzungsleistungen – auf einem verstärkten Bundesengagement. Genau das wollen wir nicht. Wir wollen nicht aus finanziellen Gründen Gewichte verschieben, sondern wir wollen zuerst die Verantwortung und die Kompetenzen regeln und die Finanzen dann miteinpacken. Deshalb dürfen diese vier Bereiche nicht als Begründung für die Rückweisung angeführt werden. Es findet kein Abbau von Standards statt. Sie werden das insbesondere bei den Beratungen der drei Spezialgesetze noch feststellen.

Damit möchte ich gleichzeitig auch an Ihre Verantwortung appellieren, dass wir die Versprechen, die wir im Vorfeld der Verfassungsabstimmung gemacht haben, gerade auch im Bereiche der Behindertenbetreuung, jetzt auch halten. Ich glaube, dass das in der Vorbereitung, dem Ständerat und jetzt auch Ihrer vorberatenden Kommission gut gelungen ist, und ich ersuche Sie, bei diesen Gelegenheiten dann auch den entsprechenden Anträgen zuzustimmen. Ich ersuche Sie auch, dafür zu sorgen, dass wir nicht eine bisherige Bürokratie mit falschen Anreizen in gewissen Bereichen durch eine neue Bürokratie ersetzen, sondern dass wir gerade dem Instrument der Programmvereinbarung einmal eine Chance geben und eben nicht nach dem Prinzip «Kontrolle ist gut, Misstrauen ist besser» verfahren, sondern umgekehrt den Kantonen auch die entsprechenden Verantwortungen überlassen.

Ich ersuche Sie, den Minderheitsantrag auf Rückweisung abzulehnen, auf das Geschäft einzutreten und es in Verfolg Ihrer Kommissionsdebatten zu genehmigen.

**Bugnon André (V, VD), pour la commission:** Quelques considérations à propos des interventions qui ont eu lieu lors du débat d'entrée en matière: certains ont reproché au projet de ne pas aller assez loin dans l'objectif du désenchevêtrement; d'autres reprochent au projet d'aller trop loin et de trop décharger certaines responsabilités de la Confédération sur les cantons ou sur les organismes chargés d'appliquer la lé-

gislation. Selon le bon consensus helvétique, lorsque cela va trop loin pour certains et pas assez pour d'autres, on pourrait dire qu'on a trouvé le juste milieu!

Il est vrai qu'on peut toujours faire mieux, mais, compte tenu de l'ampleur de la tâche, on est arrivé avec ce projet à responsabiliser les acteurs et à attribuer sept domaines précis dans le champ de compétence unique de la Confédération et dix domaines précis dans le champ de compétence unique des cantons. Il reste encore seize domaines dans lesquels il y a interaction. On peut dire que la moitié du travail de désenchevêtrement a été faite sur l'ensemble des tâches actuellement enchevêtrées, ceci dans les domaines où cela était possible et réalisable.

Cela ne veut pas dire qu'il ne faille pas aller au-delà par la suite, mais aller au-delà, c'est entrer véritablement dans la substance financière au premier degré. Il faudrait prévoir non seulement des législations réglant le désenchevêtrement, mais également encore plus de compensations financières, parce que c'est de l'ingérence dans la gestion financière des cantons. Dans le canton de Vaud, le système de désenchevêtrement a été fait il y a quelques années – c'est plus facile au niveau cantonal – et le résultat final a été une bascule d'impôts entre les communes et les cantons, pour que chacun ait les moyens de financer ses nouvelles tâches. Au niveau de la Confédération, cette bascule d'impôts avec les cantons est beaucoup plus difficile à réaliser. C'est pourquoi une limite est apparue entre les tâches qui ont pu facilement être séparées et les autres.

Quant aux tâches qu'il reste encore en commun entre la Confédération et les cantons, elles sont définies dans des conventions-programmes. Il est important d'avoir cette nouvelle gestion moderne, à savoir que pour un objectif précisé par la législation, il y a des conventions qui sont passées entre la Confédération et les cantons. Les cantons, avec un soutien financier de la Confédération, doivent appliquer ces conventions-programmes, ce qui apporte véritablement de la proximité par rapport à cette problématique de la gestion. Vouloir en faire plus signifierait supprimer totalement ou presque tous les liens qu'il y a entre la Confédération et les cantons. Je crois qu'il est bon de savoir encore – ou que la Confédération sache encore – quel est le rôle des cantons et dans quels domaines ils doivent travailler.

La proposition de renvoi de la minorité ne va pas seulement dans le sens d'analyser certains détails. Quand Monsieur Marti dit que cela ne ferait que repousser d'une année l'examen du projet, alors que cela fait déjà quinze ans que l'on en discute, il sait très bien que si le renvoi est accepté, l'examen ne prendra pas qu'une année de plus. En effet, la proposition de renvoi touche quand même à l'examen complet des trois nouvelles lois proposées, à savoir celles sur les prestations complémentaires, sur les institutions pour l'intégration des personnes invalides et sur les bourses d'études. Si vous recommencez le processus, à savoir étudier une nouvelle législation, avec une nouvelle consultation des cantons, ce n'est pas une année, mais peut-être deux, trois, quatre, voire même cinq ans qu'il faudra avant d'être à même de procéder à l'examen du projet. Ainsi, ce seront cinq années nouvelles de perdues dans ce processus de désenchevêtrement des tâches.

Je crois que toute l'argumentation démontre que le travail maximal a été fait et qu'il faut suivre la commission qui, par 13 voix contre 8 et 2 abstentions, vous recommande d'entrer en matière et d'adopter la proposition défendue par la majorité.

**Walker Felix (C, SG)**, für die Kommission: Man kann ja mit den sozialen Anliegen an sich durchaus einig gehen. Aber ich habe in meinem Eintretensvotum bereits gesagt, dass wir Normen und Grundsatzentscheide auf Verfassungsebene haben, und das, obwohl wir keine Verfassungsgerichtsbarkeit haben. Wir sollten jetzt nicht auf dem Gesetzesweg den Wählerwillen korrigieren. Der Spielraum ist eingeschränkt, und wir sollten die Zuständigkeiten wahren und uns hier als Spezialkommission nicht in die Zuständigkeiten anderer Fachkommissionen einmischen.

Ich habe in diversen Voten zugunsten des Rückweisungsantrages ein starkes Misstrauen gegenüber den Kantonen gespürt. Dieses Misstrauen teile ich nicht. Dafür gibt es im Grundsatz eigentlich keine Belege. Die Kantone haben gewählte Parlamente, die Kantone haben demokratisch gewählte Regierungen, und diese haben ihre Aufgaben im Sozialbereich und auch im Bildungsbereich bisher ordentlich gemacht.

Was Herrn Pfister Gerhard anbelangt: Ich verstehe, dass man die Inkraftsetzung vonseiten des Kantons Zug noch etwas aufschieben möchte – man will sie nicht sofort. Dazu ist mir der heilige Augustinus in den Sinn gekommen, obwohl man eigentlich vorsichtig sein muss mit Zitate. Aber der heilige Augustinus soll einmal nach einem etwas liederlichen Leben gesagt haben: «Herr, lass mich rein und keusch werden, aber nicht sofort!» (*Heiterkeit*) Damit man mich nicht falsch interpretiert: Das soll nur eine Analogie sein und niemanden beleidigen.

Zu Herrn Weyeneth: Sie haben völlig Recht, dass man von diesem neuen Finanzausgleich mehr erwartet hat. Wenn Sie die Menge der Verbundaufgaben sehen, die verblieben sind – da hätte etwas mehr auch dringlegen. Aber wir müssen uns selber bei der Nase nehmen; wenn wir die Erneuerungskraft nicht haben, dann kann man wahrscheinlich nicht mehr machen.

Herr Marti, was die Qualität der Kommissionsarbeit anbelangt, da muss ich als deren Präsident ein Wort sagen: Nach dem Plan hätten wir im Nationalrat dieses Geschäft bereits in der Sommersession erledigen sollen. Wir haben uns in der Kommission dafür eingesetzt, dass wir uns genügend Zeit dafür nehmen. Wir haben dann gesagt, dies sei in der Herbstsession zu erledigen. Das hat dazu geführt, dass auch mit der Verwaltung in einem iterativen Prozess noch offene Fragen besprochen werden konnten. Ich muss der Verwaltung danken, sie hat uns keine einzige Frage offen gelassen. Hier gilt also lediglich: Schauen wir, was wir jetzt haben, «et respice finem». Was Sie jetzt zu beraten haben, ist meiner Meinung nach eine gute, demokratische Vorlage. Ich bitte Sie, den Rückweisungsantrag abzulehnen.

**Präsident (Janiak Claude, Präsident)**: Ich habe noch eine Bitte an Sie: Wenn Sie bei mir Wortmeldungen zu diesem Geschäft anmelden, wäre es sehr hilfreich, bei den Bestimmungen, zu denen Sie sprechen möchten, die jeweilige Seitenzahl der Fahne anzugeben. Sonst muss ich immer auf die Suche gehen. Das würde die Arbeit sehr erleichtern.

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

**Präsident (Janiak Claude, Präsident)**: Wir stimmen über den Rückweisungsantrag der Minderheit Goll ab.

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Minderheit .... 65 Stimmen

Dagegen .... 92 Stimmen

**1. Bundesgesetz über die Schaffung und die Änderung von Erlassen zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen  
1. Loi fédérale concernant l'édiction et la modification d'actes dans le cadre de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons**

*Detailberatung – Discussion par article*

**Sofern nichts anderes vermerkt ist, stimmt der Rat den Beschlüssen des Ständerates zu.**

**Sauf indication contraire, le Conseil adhère aux décisions du Conseil des Etats.**

**Ziff. 3 Art. 4***Antrag der Mehrheit*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Antrag der Minderheit*

(Pfister Gerhard, Bortoluzzi, Bugnon, Imfeld, Kunz, Laubacher, Meyer Thérèse, Müri, Parmelin, Weyeneth)

*Abs. 4*

Aufheben

**Ch. 3 art. 4***Proposition de la majorité*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Proposition de la minorité*

(Pfister Gerhard, Bortoluzzi, Bugnon, Imfeld, Kunz, Laubacher, Meyer Thérèse, Müri, Parmelin, Weyeneth)

*Al. 4*

Abroger

**Pfister Gerhard (C, ZG):** Die Minderheit beantragt Ihnen, Absatz 4 von Artikel 4 aufzuheben. Ich möchte das begründen.

1. Grundsätzlich ist es suboptimal, wenn Sie in einem Gesetz konkrete, fixe Zahlen nennen.

2. Eine genaue Zahl, hier 100 000 Franken, führt zu falschen Anreizen. Die Antragsteller werden versucht sein, genau den Minimalbetrag zu erreichen, unter Umständen eben auch dann, wenn es nicht nötig ist. Gerade auf solche Anreize wollte man beim NFA verzichten.

3. Die neue Regelung, wie sie in Artikel 4 Absätze 1 bis 3 und hier besonders in den Absätzen 2 und 3 vorgeschlagen wird, gibt dem Bund ausreichend Möglichkeiten, auch ohne administrativen Mehraufwand Bagatellbeiträge nicht sprechen zu müssen. Es ist klar: Für den Bund mag ein Schwellenwert verlässlicher bzw. sicherer sein, aber für die Kantone würden negative Anreize gesetzt. Gerade diese will der NFA andernorts überall beseitigen.

Ich behaupte, dass der Antrag NFA-konform ist. Wenn wir Absatz 4 ersatzlos aufheben, passiert weder beim administrativen noch beim finanziellen Aufwand etwas Systemwidriges.

Deshalb bitte ich Sie, den Antrag der Minderheit zu unterstützen.

**Walker Felix (C, SG),** für die Kommission: Die Kommission hat diesen Antrag mit 12 zu 9 Stimmen bei 1 Enthaltung abgelehnt. Der Ständerat hat hierzu keine Diskussion geführt.

Artikel 4 Absatz 4 ist vor dem Hintergrund der Streichung des bisherigen Absatzes 3 von Artikel 4 zu sehen. Bisher wurde bei jedem Bauvorhaben ein Pauschalabzug bei den Kosten vorgenommen. Nach dem Abzug von 200 000 Franken erfolgte die Prüfung der beitragsberechtigten Kosten. Danach wurde anhand des Subventionssatzes der Subventionsbetrag bestimmt. Da dieser Pauschalabzug, der sich in ganz unterschiedlichem Masse auswirken kann, von den Kantonen stark kritisiert worden ist, fällt er im neuen Gesetz weg. Im alten Absatz 3 war zudem eine Limite für Bagatellprojekte vorgesehen, die festlegte, dass keine Bundesbeiträge von weniger als 50 000 Franken ausgerichtet werden. Diese beiden Bestimmungen werden nunmehr durch eine einzige ersetzt, nämlich durch Absatz 4, der festlegt, dass keine Bundesbeiträge von weniger als 100 000 Franken ausgerichtet werden.

Einerseits können durch einen solchen Schwellenwert gewisse administrative Aufwendungen verhindert werden. Andererseits kann nicht ganz ausgeschlossen werden – was Herr Pfister erwähnt –, dass damit negative Anreize geschaffen werden. Diese Gefahr darf jedoch nicht überbewertet werden. Würde Absatz 4 gestrichen, verlöre der Bund auf der ganzen Linie. Er könnte keine Pauschale mehr in Abzug bringen, und er könnte sich auch nicht mehr darauf berufen, dass keine Bundesbeiträge unter 50 000 Franken ausgerichtet werden. Bei einer Aufhebung von Absatz 4 müssten sehr

viele Kleinstgesuche geprüft werden, was zu einem gewissen administrativen Leerlauf führen würde.

Aus diesem Grunde empfehlen wir Ihnen, den Antrag der Minderheit Pfister Gerhard abzulehnen.

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit .... 88 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit .... 56 Stimmen

**Ziff. 3 Art. 10a****Ch. 3 art. 10a***Ausgabenbremse – Frein aux dépenses**Abstimmung – Vote*

Für Annahme der Ausgabe .... 148 Stimmen

(Einstimmigkeit)

*Das qualifizierte Mehr ist erreicht**La majorité qualifiée est acquise***Ziff. 8a***Antrag der Kommission**Titel*

8a. Bundesgesetz vom 6. Oktober 1966 über den Schutz der Kulturgüter bei bewaffneten Konflikten

*Art. 23 Abs. 1*

Der Bund leistet im Rahmen der bewilligten Kredite an die Schutzmassnahmen Beiträge gemäss den Bestimmungen von Artikel 24. Ein Bundesbeitrag wird nur gewährt, wenn die Finanzierung im Übrigen sichergestellt ist. Für die Gewährung von Beiträgen der Kantone ist das kantonale Recht massgebend.

**Ch. 8a***Proposition de la commission**Titre*

8a. Loi fédérale du 6 octobre 1966 sur la protection des biens culturels en cas de conflit armé

*Art. 23 al. 1*

La Confédération alloue au titre des mesures de protection, dans les limites des crédits ouverts, les subventions prévues à l'article 24. Elle alloue des subventions à la condition que le financement soit assuré pour le surplus. L'allocation de subventions par le canton est régie par le droit cantonal.

*Angenommen – Adopté***Ziff. 9 Art. 6***Antrag der Kommission*

....

b. die Aufgabe aufgrund einer sinnvollen Aufgaben- und Lastenverteilung von den Kantonen nicht selbstständig erfüllt oder gefördert werden muss;

....

**Ch. 9 art. 6***Proposition de la commission*

....

b. selon les critères d'une juste répartition des tâches et des charges entre la Confédération et les cantons, ceux-ci ne doivent pas accomplir ou promouvoir seuls la tâche en question;

....

*Angenommen – Adopté***Ziff. 9 Art. 16***Antrag der Kommission**Abs. 1*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Abs. 2**

Ein öffentlich-rechtlicher Vertrag kann abgeschlossen werden, wenn:

- a. die zuständige Behörde über einen erheblichen Ermessensspielraum verfügt; oder
- b. bei Finanzhilfen ausgeschlossen werden soll, dass der Empfänger einseitig auf die Erfüllung der Aufgabe verzichtet.

**Abs. 2bis**

Finanzhilfen und Abgeltungen an die Kantone werden in der Regel aufgrund von Programmvereinbarungen gewährt.

**Ch. 9 art. 16**

*Proposition de la commission*

**Al. 1**

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

**Al. 2**

Un contrat de droit public peut être conclu:

- a. lorsque l'autorité compétente jouit d'une grande marge d'appréciation; ou
- b. lorsqu'il y a lieu d'exclure que l'allocataire renonce unilatéralement à l'accomplissement de sa tâche.

**Al. 2bis**

Les aides et les indemnités sont accordées aux cantons, en règle générale sur la base de conventions-programmes.

*Angenommen – Adopté*

**Ziff. 9 Art. 20a**

*Antrag der Kommission*

**Abs. 1**

Streichen (vgl. Art. 16 Abs. 2bis)

**Abs. 2–5**

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Ch. 9 art. 20a**

*Proposition de la commission*

**Al. 1**

Biffer (voir art. 16 al. 2bis)

**Al. 2–5**

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

**Ziff. 11a**

*Antrag der Kommission*

**Titel**

11a. Alkoholverordnung vom 21. Juni 1932

**Art. 73 Abs. 1**

Der Bundesrat kann mit der Durchführung bestimmter Aufgaben auch andere Verwaltungsabteilungen des Bundes sowie die Behörden der Kantone und Gemeinden beauftragen. Er setzt die Kostenbeiträge fest, welche die Eidgenössische Alkoholverwaltung dafür zu leisten hat.

**Ch. 11a**

*Proposition de la commission*

**Titel**

11a. Loi fédérale du 21 juin 1932 sur l'alcool

**Art. 73 al. 1**

Le Conseil fédéral peut déléguer l'exécution de certaines tâches à d'autres services de l'administration fédérale, ainsi qu'aux autorités cantonales et communales. Il fixe les contributions aux frais qui doivent être versées par la Régie fédérale des alcools.

*Angenommen – Adopté*

**Ziff. 11b**

*Antrag der Kommission*

**Titel**

11b. Wasserrechtsgesetz vom 22. Dezember 1916

**Art. 22 Abs. 4**

Aufheben

**Ch. 11b**

*Proposition de la commission*

**Titel**

11b. Loi fédérale du 22 décembre 1916 sur l'utilisation des forces hydrauliques

**Art. 22 al. 4**

Abroger

*Angenommen – Adopté*

**Ziff. 12 Art. 11 Abs. 1**

*Antrag der Minderheit*

(Frösch, Nordmann, Recordon)

Die Bundesversammlung entscheidet auf Antrag des Bundesrates über die allgemeine Linienführung und die Art der zu errichtenden Nationalstrassen. Dieser Bundesbeschluss untersteht dem fakultativen Referendum.

**Ch. 12 art. 11 al. 1**

*Proposition de la minorité*

(Frösch, Nordmann, Recordon)

L'Assemblée fédérale fixe, sur la proposition du Conseil fédéral, le tracé général et le type des routes nationales à construire. L'arrêté fédéral est sujet au référendum.

**Frösch Therese (G, BE):** Die Minderheit möchte, dass dieser Bundesbeschluss dem fakultativen Referendum untersteht. Zu diesem Minderheitsantrag führen eigentlich zwei Motive. Das eine ist ein grundsätzliches: Grundsätzlich ist die Minderheit generell für mehr Mitsprache. Mehr Mitsprache heisst also auch fakultative Referenden in entscheidenden Bereichen unserer Gesellschaft. Das andere ist ein inhaltliches Motiv: Inhaltlich geht es natürlich auch darum, dass der Bund zwar Entscheide über Strassen allein fällen kann, dass sie aber wichtige Auswirkungen auf die Bevölkerung und insbesondere auf die Umwelt haben. Mehr Strassen heisst auch mehr Verkehr, das heisst mehr Umweltbelastung. Mehr Strassen heisst auch mehr Zersiedelung, und das hat Einfluss auf die Raumplanung. Deshalb sind wir aus grundsätzlicher Überzeugung der Meinung, dass das fakultative Referendum im Gesetz stehen muss.

**Fehr Jacqueline (S, ZH):** Die SP-Fraktion ist inhaltlich mit den Ausführungen von Frau Frösch einverstanden. Wir sind der Meinung, dass im Strassenbau eine Analogie zum Schienenbau hergestellt werden sollte. Wie bei der Schiene, wo wir über Linienführungen, Netzkonzepte – sei es Neat, sei es «Bahn 2000» oder seien es weitere Projekte – demokratisch, mit Volksabstimmung, entscheiden, sollten wir über solche Netzbeschlüsse auch im Strassen- und Nationalstrassenbau mit Referenden beschliessen können. Die Frage, die sie stellt, ist, ob das hier diskutiert und entschieden werden kann. Das kann es natürlich nicht, weil die fachliche und sachliche Diskussion zu wenig ausführlich geführt werden konnte. Aus diesem Grund hat sich in der Kommission ein grosser Teil der SP-Vertreter der Stimme enthalten – nicht weil wir inhaltlich nicht mit dem Anliegen einverstanden sind, sondern weil Zweifel bestehen, ob das hier entschieden werden soll.

So wird es wahrscheinlich jetzt auch in der Abstimmung sein. Ein Teil der SP-Fraktion wird sich aus diesen Gründen der Stimme enthalten. Ein anderer Teil wird zustimmen, weil inhaltlich diese Analogie richtig ist und wir sie zu gegebener Zeit politisch auch fordern werden.

**Präsident (Janiak Claude, Präsident):** Die FDP-Fraktion und die CVP-Fraktion teilen mit, dass sie den Antrag der Minderheit ablehnen.

**Recordon Luc (G, VD):** Vous ne serez pas surpris que le groupe des Verts suive et soutienne fermement la proposition de la minorité Frösch. Ce n'est pas seulement pour une question de principe en matière d'aménagement du territoire et de protection de l'environnement. C'est aussi pour vous demander de prendre tout de même conscience que nous

ne sommes plus en 1960, où l'on pouvait planifier un réseau entier de routes nationales qui soit entièrement entre les mains des autorités, sans que le peuple ait rien à dire. La sensibilité dans ce domaine, l'importance que cela prend pour le destin du pays ou d'une portion de pays s'est fortement accrue au fil du temps. Aujourd'hui, il paraît impensable de planifier un élément additionnel important de nos autoroutes, de nos routes nationales, sans que le peuple puisse, au moins par la voie du référendum, se faire entendre si nécessaire.

Faut-il rappeler les travaux de la commission Biel? C'est déjà assez ancien et je pense qu'il y a deux ou trois jeunes parlementaires qui ne s'en souviennent pas du tout, mais elle avait tout de même marqué le coup d'envoi d'une période où l'on s'est rendu compte que la planification purement centralisée des routes nationales ne pouvait pas fonctionner. Et puis, j'en appelle aussi à ceux qui, dans le cadre du droit de recours dont nous discuterons au cours de la troisième semaine de nos travaux, valorisent à l'extrême le référendum contre le droit de recours, au point de vouloir que le référendum joue, en quelque sorte, le rôle de droit de recours. Je suis curieux de voir si ces personnes seront conséquentes avec elles-mêmes et s'il y en a qui voteront la proposition de la minorité Frösch, ce qui serait de première logique.

**Merz** Hans-Rudolf, Bundesrat: Der Bundesbeschluss über das Nationalstrassennetz ist ohnehin in der Kompetenz des Parlamentes, und damit sind die wichtigen, grundlegenden Entscheidungen im Zusammenhang mit unserem Nationalstrassennetz abschliessend in Ihrer Hand. Jetzt kommt hier eine Sonderbestimmung, ein Anliegen, das man durchaus diskutieren kann, das aber, wenn Sie es heute entscheiden wollten, zweifellos in die Vernehmlassung bzw. in das Projekt NFA hätte integriert werden müssen. Denn es geht doch um eine grossräumige Angelegenheit in der Beziehung zwischen dem Bund und den Kantonen und – im neuen Vollzug, gemäss dem neuen Verfassungsartikel – auch für den Bund. Dieser Antrag ist ein Beispiel dafür, dass man die NFA-Projekte nicht dazu benutzen sollte, um andere Anliegen gleichsam nebenbei einzuschleusen, weil dieses Anliegen der Minderheit mit dem NFA nichts zu tun hat. Ich ersuche Sie deshalb, es nicht im Rahmen des NFA aufzunehmen und es schon gar nicht im Rahmen des NFA zu lösen. Es ist ein sachfremdes Projekt, das ausserhalb des NFA aufgenommen werden könnte und durch entsprechende parlamentarische Initiativen aufzugleisen wäre. Ich ersuche Sie deshalb, diesen Minderheitsantrag abzulehnen.

**Bugnon** André (V, VD), pour la commission: Juste une considération de la part de la commission. On peut très bien comprendre qu'on puisse revendiquer toujours plus de fédéralisme et plus de droits populaires. Mais en la matière, cette proposition de la minorité n'est pas très objective. Si, Monsieur Recordon l'a dit, on n'est plus en 1960, on ne peut pas maintenant ajouter des éléments d'autoroute sans que la population se prononce. La population peut se prononcer; n'importe quel tronçon d'autoroute ou toute nouvelle liaison autoroutière doivent être soumis à enquête publique. Et s'il y avait un problème de fond par rapport à l'atteinte à l'environnement ou par rapport au tracé choisi, etc., à ce moment-là, la population pouvait intervenir en s'opposant aux travaux proposés.

Par contre, demander un vote populaire sur un complément du réseau autoroutier va introduire un élément d'inégalité. Imaginez que le réseau autoroutier soit pratiquement réalisé et que le peuple se prononce contre un complément dans tel ou tel canton. Comment les représentants du peuple des autres cantons qui, eux, ont été servis par leur tronçon d'autoroute, peuvent-ils dire: «Non, maintenant ça suffit, on ne veut pas que l'autoroute continue ailleurs, dans un autre endroit de la Suisse»? C'est illogique, compte tenu du fait que le réseau autoroutier doit rendre service à l'ensemble de la population, que c'est un tout et qu'on ne peut pas, pour

des questions financières, refuser à d'autres ce que l'on a déjà obtenu soi-même.

Je vous recommande donc de suivre la commission, qui a rejeté cette proposition de minorité par 16 voix contre 3 et 5 abstentions.

**Präsident** (Janiak Claude, Präsident): Der deutschsprachige Berichterstatter, Herr Walker, verzichtet auf das Wort.

*Absimmung – Vote*

Für den Antrag der Minderheit .... Minderheit  
Dagegen .... offensichtliche Mehrheit

**Ziff. 12 Art. 28 Abs. 5**

*Antrag der Kommission*

Streichen (= gemäss geltendem Recht ab 01.01.2007)

**Ch. 12 art. 28 al. 5**

*Proposition de la commission*

Biffer (= selon droit en vigueur dès le 01.01.2007)

*Angenommen – Adopté*

**Ziff. 12 Art. 49a**

*Antrag der Mehrheit*

*Abs. 1, 3*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Abs. 2*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

(die Änderung betrifft nur den französischen Text)

*Abs. 2bis*

Streichen

*Antrag der Minderheit*

(Müller Walter, Baader Caspar, Bortoluzzi, Laubacher, Miesch, Recordon, Weyeneth, Zuppiger)

*Abs. 2*

.... Leistungsvereinbarungen ab. Der Bund kann die Ausführung auch Dritten übertragen. In begründeten Fällen ....

*Antrag der Minderheit*

(Huber, Brunschwig Graf, Bugnon, Meyer Thérèse, Müller Walter)

*Abs. 2bis*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Ch. 12 art. 49a**

*Proposition de la majorité*

*Al. 1, 3*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Al. 2*

.... peut confier l'exécution à des tiers. Dans des cas ....

*Al. 2bis*

Biffer

*Proposition de la minorité*

(Müller Walter, Baader Caspar, Bortoluzzi, Laubacher, Miesch, Recordon, Weyeneth, Zuppiger)

*Al. 2*

.... ne faisant pas l'objet de projet. La Confédération peut aussi en confier l'exécution à des tiers. Dans des cas dûment motivés ....

*Proposition de la minorité*

(Huber, Brunschwig Graf, Bugnon, Meyer Thérèse, Müller Walter)

*Al. 2bis*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Abs. 2 – Al. 2*

**Müller** Walter (RL, SG): Worum geht es beim kleinen baulichen Unterhalt? Normalerweise macht der Bund mit den Kantonen Verträge; nur wenn Kantone oder Trägerschaften solche nicht wollen, kann er sie mit Dritten abschliessen. Die

Minderheit möchte, dass er mit Kantonen oder Trägerschaften Verträge abschliesst, dass er das aber auch mit Dritten tun kann.

Angenommen, Sie müssten oder dürften für Ihre Familie einkaufen und Sie gingen in den Coop, die Migros oder den Volg, so gehen Sie dorthin, weil Sie mit der Leistung zufrieden sind. Und genau diese Leistung wird erbracht, weil der Anbieter genau weiss, dass Sie einen anderen Anbieter oder Leistungserbringer bevorzugen, sollten Sie nicht mehr zufrieden sein. Das Gleiche gilt für Unternehmer – solche hat es zum Glück noch im Parlament –, die doch ihre Lieferanten aufgrund der Leistungen auswählen, und diese wiederum wissen ganz genau, dass der Kunde sich anderweitig orientiert, wenn ihre Leistungen nicht stimmen. Sie werden kaum einen Unternehmer finden, der mit einem Lieferanten einen Vertrag unterzeichnet, worin geregelt ist, dass er einen anderen Lieferanten erst dann suchen darf, wenn er nicht mehr bereit ist, die Produkte zu liefern. Genau das wäre bei der vorgeschlagenen Lösung der Fall. Das würden Sie doch alle als absurd beurteilen. Wie wir unschwer feststellen können und alle auch schon längst wissen, ist die Konkurrenz – und eben in unserem Fall nur die mögliche Konkurrenz, ich möchte das betonen – ein langfristiger Garant für ein optimales Preis-Leistungs-Verhältnis.

Die Aufgabenentflechtung bei den Nationalstrassen wird beim NFA immer wieder als der entscheidende Effizienzgewinn dargestellt. Mit der Unterstützung meines Minderheitsantrages können Sie dafür sorgen, dass der erwartete Effizienzgewinn nicht verwässert wird. Der mögliche Wettbewerb hat preisdisciplinierende Wirkung; das ist so. Wir sind dazu auch gegenüber dem Steuerzahler verpflichtet. Wer den NFA ernst nimmt, muss dafür sorgen, dass die Handlungsfreiheit bei demjenigen bleibt, der bezahlt.

Der NFA ist ein Zukunftsprojekt. Es ist nicht unsere Aufgabe, eine Praxis aus der Vergangenheit in Zukunft weiterzuführen, aber es ist sehr wohl unsere Aufgabe, in Wissen und Kenntnis der Vergangenheit die Zukunft zu gestalten. Es war und ist das Ziel, das hoffe ich zumindest, Verbesserungen zu erreichen. Mit der Zustimmung zu meinem Minderheitsantrag können Sie etwas dafür tun.

**Huber Gabi (RL, UR):** Lieber Kollege Müller, Sie wollen beim kleinen baulichen Unterhalt die Dritten den Kantonen gleichstellen. Der kleine bauliche Unterhalt wird vom Astra als sogenannte Hauswartsarbeiten bezeichnet. Können Sie mir nun Ihre Bestimmung anhand des Beispiels des Felssturzes in Gurtellen vom Mai dieses Jahres erklären? Wollen Sie diese Arbeiten dann morgens um 06.45 Uhr ausschreiben, damit sie erledigt werden? Es geht im Übrigen um Arbeiten, an denen die Bauwirtschaft gar nicht interessiert ist, wie sie dies explizit in der Kommission kundtat.

**Müller Walter (RL, SG):** Liebe Kollegin Gabi Huber, ich danke bestens für diese Frage. Sie gibt mir die Gelegenheit, darzustellen, dass es in der Schweiz bei Katastrophen immer wieder das private Gewerbe ist, das hilft. Da können Sie landauf, landab schauen; wenn es Katastrophen gibt – wer hilft wirklich, wer ist bereit, wer setzt Maschinen ein? Es sind die privaten Unternehmen, die hier ihr Potenzial zur Verfügung stellen. Schauen Sie auf das letzte Jahr, immer wieder bei grösseren Katastrophen – das war so und wird hoffentlich auch so bleiben. Wir haben eine starke Bauwirtschaft, wir haben starke Unternehmen mit sehr viel Kompetenz und sehr viel Leistungsbereitschaft. Ich habe immer wieder festgestellt, dass sie sofort, unverzüglich bereit sind, hier das Nötige zu tun. Ich kann diesen Bauunternehmern nur gratulieren und danken, dass sie hier die Bereitschaft erstellen.

**Fehr Jacqueline (S, ZH):** Nach dieser kleinen internen Fraktionssitzung der FDP muss ich eigentlich nicht mehr viel sagen. Es wurde relativ klar, dass der Antrag der Minderheit Müller Walter nicht umsetzbar ist, dass er vielleicht gut gemeint ist, aber am Ziel vorbeischießt. Es geht, wie gesagt, um den kleinen Unterhalt. Diese Arbeiten sind mit hohen Sicherheitsvorschriften, mit spezifischem Wissen verbunden

und werden mit speziellen Maschinen ausgeführt. Deshalb hat auch der Baumeisterverband selber gesagt, dass er mit dem Entwurf des Bundesrates einverstanden sei und den Antrag der Minderheit Müller Walter nicht unterstützen werde.

Wenn man für das Gewerbe etwas tun will, ist man gut beraten, wenn man der Mehrheit zustimmt und den Antrag der Minderheit Müller Walter, den das Gewerbe selber nicht möchte, ablehnt.

**Meyer Thérèse (C, FR):** Le groupe démocrate-chrétien vous demande à l'article 49a alinéa 2 et ensuite à l'alinéa 2bis d'adhérer à la décision du Conseil des Etats. En effet, en ce qui concerne l'article 49a alinéa 2bis, le Conseil des Etats a approuvé à l'unanimité une formulation qui autorise une plus grande flexibilité et a formulé les adaptations rédactionnelles aussi à l'article 49a alinéa 2 de la loi sur les routes nationales.

La majorité de la commission a cependant préféré la version originelle qui, de notre point de vue, n'est pas satisfaisante. C'est pourquoi nous vous demandons de bien vouloir suivre le Conseil des Etats aux deux alinéas de l'article 49a, c'est-à-dire d'adopter la proposition de la majorité à l'alinéa 2 et la proposition de la minorité Huber à l'alinéa 2bis. En effet, contrairement à la version originelle du Conseil fédéral, la réglementation adoptée par le Conseil des Etats donne la flexibilité nécessaire pour que la préservation de la fonctionnalité du réseau de routes nationales puisse être garantie sans le moindre obstacle consécutif au changement de système. Elle correspond, d'autre part et sans restriction, à la philosophie RPT. Le Conseil fédéral l'a aussi reconnu. En effet, l'entretien courant et les petits travaux d'entretien ne faisant pas l'objet de projet sont réglés à l'article 49a alinéa 2, selon la version du Conseil des Etats. Nous estimons que cette formulation est plus claire et qu'il n'y a pas vraiment de grande modification matérielle.

D'autre part, il existe une synergie avec le réseau des routes principales, c'est pourquoi les cantons doivent également assurer l'entretien courant, lequel ne nécessite en règle générale pas de projet. A l'article 49a alinéa 2bis, qui concerne les travaux d'entretien dans le cadre de projet et les travaux de renouvellement, les spécialistes opérationnels des cantons et de l'économie privée ont expressément confirmé que, dans des cas déterminés, il était judicieux que des travaux d'entretien importants – comme des travaux de revêtement, de remplacement de conduites, de parois antibruit –, qui ne font pas l'objet d'un projet, puissent être réalisés par la même organisation que celle qui est en charge de l'entretien courant, et que ceci permettrait de réaliser des économies. Ainsi, ce serait le cas si des installations de chantier existaient déjà du fait d'autres travaux et que la poursuite de leur utilisation était aisée.

Des travaux de réparation ne faisant pas l'objet de projet et des travaux de renouvellement sont fréquemment effectués simultanément, et il faut pouvoir garder cette possibilité à l'avenir. On ne comprendrait pas que les travaux relatifs aux marchés fédéraux soient exécutés en premier lieu et ceux relatifs aux marchés cantonaux ultérieurement, ou inversement. De plus, chaque fois que c'est possible, les cantons coordonnent les travaux des routes nationales et des routes principales s'ils sont étroitement liés. Donc, il serait dommage que le législateur rende de tels transferts de travaux impossibles et, de toute façon, la compétence finale de l'OFROU reste en tout cas incontestée.

Après ces quelques déclarations, je vous demande d'adopter la proposition de la majorité de la commission à l'article 49a alinéa 2 et celle de la minorité Huber à l'article 49a alinéa 2bis, pour garder cette cohérence de la synergie des travaux, qui permet des économies et une meilleure efficacité.

**Merz Hans-Rudolf, Bundesrat:** Diese Artikel sind eigentlich ein Herzstück des ganzen Projektes, weil ja hier bekanntlich der Bund die Zuständigkeit für das Nationalstrassennetz übernehmen wird, dann vor allem, wenn es einmal fertig ge-

baut sein wird. Heute ist die Situation sehr kantonal. Daher ging es hier um die Frage: Welche Kompetenzen, Zuständigkeiten, Aufgaben sind heute bei den Kantonen, die man klugerweise auch an den Bund übertragen sollte, damit hier eine gewisse Kontinuität herrscht? Deshalb war es nötig, dass hier eine ausgiebige Auseinandersetzung mit den Kantonen stattfand. Es ist auch verständlich, dass die kantonalen Baudirektoren hier natürlich mit Argusaugen auf die Gesetzgebung des Bundes schauen, weil sie – und das gar nicht zu Unrecht – der Überzeugung sind, dass sie selber heute die entsprechenden Autobahnabschnitte in ihrem Kanton unterhaltsmässig gut im Griff haben. In der Tat ist es ja so, dass die Schweiz eben nicht das Territorium der Eidgenossenschaft ist, sondern aus 26 Kantonen besteht. Auf diese Verteilung gilt es bei den Nationalstrassen Rücksicht zu nehmen.

Nun stand folgende Frage zur Debatte: Soll man beim Unterhalt – der in den grossen, projektgebundenen und in den kleinen, nicht projektgebundenen Unterhalt untergliedert wird; das ist eine Frage der Dimension – sagen können, dass die Kantone den grossen, projektbezogenen Unterhalt nach wie vor sollen vornehmen können? Heisst das, wenn eine Kann-Bestimmung im Gesetz ist, dass der Bund diese Aufgaben zuerst an die Kantone übertragen muss? Handelt es sich um ein Können-Müssen oder um ein Müssen-Können? Das tönt zwar wie ein Streit um des Kaisers Bart, aber es geht schon um mehr. Die Kantone hatten sich nämlich bereits etwas formiert, in der Meinung, sie wollten diesen Unterhalt auch künftig in eigener Verantwortung wahrnehmen. Über die Ausführung des projektfreien baulichen Unterhaltes – das ist jetzt die Lösung, die wir Ihnen in der Botschaft vorschlagen – soll der Bund mit den Kantonen oder mit von diesen gebildeten Trägerschaften Leistungsvereinbarungen abschliessen. Für den «projektgestützten» baulichen Unterhalt – das ist der Wortlaut, der aus den Verhandlungen der ständerätlichen Kommission herauskam – ist demgegenüber der Bund zuständig. Er vergibt die Aufträge an Dritte im Wettbewerb.

Jetzt zu den beiden hier anstehenden Fragen. Die erste betrifft die Minderheit Müller Walter. Da sind wir an sich durchaus der Meinung, dass der Wettbewerb spielen sollte. Nur glauben wir eben, dass es richtig ist, hier die Kantone zu bevorzugen und davon auszugehen, dass zunächst eigentlich einmal die Kantone diese Chance haben sollten, weil sie mit den örtlichen Gegebenheiten tatsächlich bestens vertraut sind. Der betriebliche Unterhalt ist eine Daueraufgabe, die – aus Sicherheitsgründen nicht zuletzt auch beim Personal – Kontinuität erfordert. Ein guter Unterhaltsdienst setzt auch voraus, dass man die Strassenanlagen und ihre Eigenschaften kennt und dass eben entsprechendes Personal da ist. Schliesslich sind im betrieblichen Unterhalt immer auch Synergien mit dem kantonalen Strassennetz möglich. Diese Synergien sollte man den Kantonen nicht vorenthalten, nicht wahr: Ein Zweck des NFA ist ja gerade eine Effizienzsteigerung. Wenn die Kantone in der Zusammenarbeit – beim betrieblichen Unterhalt von Nationalstrassen und kantonalen Strassen – eine Effizienzsteigerung sehen, dann sollten wir ihnen die Möglichkeit geben, diese zu nutzen. Die Idee von Herrn Müller ist unterstützungswürdig, aber wir sind sicher, dass sein Ziel über den Kanal, den wir Ihnen vorschlagen – also via die Kantone –, besser erreicht wird.

Die zweite Differenz betrifft die Kann-Vorschrift. Im Gefolge der Debatte im Ständerat haben Herr Kollege Leuenberger und ich den Kantonen schriftlich mitgeteilt, wie wir eine allfällige Kann-Vorschrift verstehen würden. Wir haben präzisiert, dass wir davon ausgehen, dass mit einer Kann-Vorschrift nicht die Verpflichtung oder sogar die Berechtigung der Kantone verbunden wäre, gewissermassen eigene Organisationen zu schaffen, sodass der Bund dann, weil diese Organisationen bestünden, gewissermassen verpflichtet wäre, den baulichen Unterhalt diesen Organisationen zu übertragen. Das haben wir den Kantonen mitgeteilt. Wir haben eigentlich Zustimmung gefunden. Deshalb ist es im Sinne der Klarheit der Gesetzgebung sicher wünschbar, dass man hier zum ursprünglichen Wortlaut des bundesrätlichen Entwurfes zu-

rückkehrt, das heisst, dass man in diesem Punkt der Mehrheit Ihrer Kommission zustimmt.

**Müller Walter (RL, SG):** Herr Bundesrat, Sie haben gesagt, es sei richtig, wenn der Bund die Kantone bevorzugen könne. Ich stelle einfach fest, dass das bei meinem Antrag genauso der Fall ist. Es heisst: «Er schliesst über die Ausführung des betrieblichen Unterhalts .... mit Kantonen oder von diesen gebildeten Trägerschaften Leistungsvereinbarungen ab.» Und dann: «Der Bund kann die Ausführung auch Dritten übertragen.» Ich denke, der Bund kann die Kantone nach wie vor bevorzugen. Das Gegenteil sehe ich nicht.

**Merz Hans-Rudolf, Bundesrat:** Ich habe mich eigentlich auch nicht gegenteilig geäussert. Ich habe Ihnen konzediert, dass bei Ihrem Antrag, von der Entstehung her, ein gewisses Schwergewicht bei den privaten Unternehmen liegt. Dieses Schwergewicht findet bei mir Anerkennung. Nur glaube ich, dass es richtiger ist, wenn man die Kantone als nächste Stufe unter dem Bund stehen lässt. Dann können die Kantone der privaten Wirtschaft eine Präferenz geben. Sie werden es zweifellos tun, dort, wo sie selber dazu nicht in der Lage sind.

In diesem Sinne glaube ich: Wenn Sie den Minderheitsantrag Müller Walter annehmen würden, entstünde tatsächlich nicht eine grundlegend neue Philosophie; das gebe ich zu. Es wäre vielleicht eine Verstärkung zugunsten der privatwirtschaftlichen Ideen. Wir neigen dazu, zu sagen: Bevorzugen Sie die Kantone, sie haben heute schon die entsprechenden Systeme. Sie haben heute schon das entsprechende Know-how, sie haben die Strukturen. Sie sind bestens in der Lage, diese Aufgaben wahrzunehmen.

**Wehrli Reto (C, SZ):** Herr Bundesrat, ein Fragenkomplex betrifft den Bereich Submission und Verantwortlichkeit bzw. Haftung. Es liegt etwas abseits des bisher diskutierten, ist aber für die Planung der Kantone wahrscheinlich von grosser Relevanz: Es besteht Einigkeit darüber, dass die Auftragsvergebung vom Bund an die Kantone nicht dem Submissionsrecht des Bundes unterliegt. Was geschieht aber dann bei den Kantonen? Gilt ein Kanton, mit dem der Bund eine Leistungsvereinbarung abgeschlossen hat, als eine mit Aufgaben des Bundes betraute Organisation gemäss Artikel 19 des Verantwortlichkeitsgesetzes? Wie sieht es dann aus? Haftet man nach dem Verantwortlichkeitsgesetz des Bundes, oder haftet man nach kantonalem Gesetz? Eine analoge Frage für das Submissionsrecht: Wenn die Kantone Aufgaben vergeben, ist dann das Bundessubmissionsrecht oder sind die kantonalen Submissionsgesetze anzuwenden? Weiter kann man sich verschiedene Unterfragen vorstellen, je nachdem, ob die Kantone selber zum Beispiel eine Aktiengesellschaft bilden und die Aufgabe damit erfüllen. Ich habe Ihnen die Fragen schriftlich vorgelegt. Ich bitte einfach, das hier mal aufzunehmen, weil die Frage eben nicht nur hier bei Artikel 49a des Nationalstrassengesetzes von Relevanz ist, sondern im ganzen NFA-Bereich, weil ja die Kantone über Leistungsvereinbarungen tätig werden sollen.

**Merz Hans-Rudolf, Bundesrat:** Herr Wehrli hat mir diese fünf Fragen nach Beginn der Debatte heute Morgen unterbreitet, und er hat selbstverständlich ein Anrecht auf entsprechende Beantwortung. Nur geht es zum Teil um heikle Verantwortungsfragen, die ich jetzt nicht einfach aus dem Bauch heraus beantworten möchte. Grundsätzlich gilt beim NFA in allen Bereichen, dass wir Verantwortung, Kompetenz, Ressourcen und Verantwortlichkeiten zusammenführen wollen. Das ist das Prinzip, das ist der Grundsatz. Unter welchen Gesetzen das im Einzelnen geschieht, kann unterschiedlich sein. Es kann entsprechend der Binnenmarktgesetzgebung der Fall sein. Ich werde Ihnen, Herr Wehrli, die juristisch korrekten Antworten morgen im Verlauf der zweiten Debatte abliefern, um sicher zu sein, dass ich hier nicht juristisch inkorrekte Antworten erteilen muss.

**Walker Felix** (C, SG), für die Kommission: Herr Müller hat Ihnen seinen Antrag so überzeugend dargelegt, dass Sie sich fragen: Wie kommt jetzt die Kommission dazu, diesen Antrag mit 18 zu 9 Stimmen abzulehnen? Vielleicht eine Vorbemerkung zu einem Punkt, wo man keinen Ermessensspielraum hat. Herr Müller, wir sind uns nicht einig. Wenn ich die bundesrätliche bzw. die ständerätliche Variante lese, heisst es dort: «Ist für bestimmte Gebietseinheiten kein Kanton oder keine Trägerschaft bereit, eine Leistungsvereinbarung abzuschliessen, so kann der Bund die Ausführung Dritten übertragen.» Nur dann! Das heisst, es gibt eine Bedingung. Im Antrag der Minderheit Müller Walter heisst es: «Der Bund kann die Ausführung auch Dritten übertragen.» Hier werden Kantone und Dritte einander gleichgestellt.

Warum will man diese Bevorzugung der Kantone in diesem Bereich? Es ist ja notabene der kleinere Bereich; dieser projektfreie bauliche Unterhalt macht einen Betrag in der Grössenordnung von 50 Millionen Franken aus. Bei Absatz 2bis sprechen wir von einem Betrag in der Grössenordnung von 700 Millionen Franken. Es gibt natürlich handfeste Gründe; es sind folgende: Bei den Kantonen sind kompetentes Personal und die ganze Infrastruktur vorhanden. Dieser projektfreie Unterhalt muss überschaubar sein, man muss wissen, wovon man spricht; man muss entsprechende Kenntnisse haben. Etwas ganz Wichtiges: Von insgesamt 45 Werkhöfen haben bei den Kantonen 18 einen gemischten Betrieb; diese betreuen in ihrem Perimeter die Kantons- wie auch die Nationalstrassen. Wenn wir nun den Privaten einen Vorzug geben und die Kantone hintanstellen, dann haben wir hier Synergieverluste, und wir schaffen zusätzliche Schnittstellen.

Ein Wort zum Wettbewerb: Wer will denn schon etwas gegen Wettbewerb haben? Das ist die positive Seite dieses Antrages. Wenn aber der betriebliche Unterhalt von Privaten erbracht wird, verbessert sich die Stellung des Bundes nicht. Es würde zwar eine Ausschreibung vorgenommen, der Wettbewerb würde aber nur gerade zu jenem Zeitpunkt spielen. Während der ganzen Laufzeit des Vertrages käme es aber zu keinem Wettbewerb. Insofern muss man hier den tatsächlichen Verhältnissen etwas Rechnung tragen. Die Kantone wehren sich in diesem Bereich zu Recht, dass sie nicht mit Dritten gleichgestellt werden.

Das ist der Grund, warum wir Sie bitten, die bundesrätliche bzw. ständerätliche Variante zu favorisieren.

**Präsident** (Janiak Claude, Präsident): Die SVP-Fraktion teilt mit, dass sie den Antrag der Minderheit unterstützt. Die FDP-Fraktion unterstützt offenbar auch den Antrag der Minderheit.

#### *Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit .... 89 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit .... 58 Stimmen

#### *Abs. 2bis – Al. 2bis*

**Huber Gabi** (RL, UR): Bei diesem Absatz sind wir nicht mehr bei den «Hauswartsarbeiten» wie vorhin, sondern beim projektgestützten baulichen Unterhalt und der Erneuerung. Die Minderheit beantragt Ihnen, dem Beschluss des Ständerates, wonach diese Arbeiten mit Leistungsvereinbarungen zwischen Bund und Kantonen ausgeführt werden können, zu folgen.

Zunächst möchte ich festhalten, dass Artikel 49a Absatz 1 genauso klar wie die Verfassungsbestimmung sagt, wer Herr im Hause ist, nämlich der Bund. In Absatz 2 geht es um eine Delegation der Ausführung, in Absatz 2bis, den wir jetzt besprechen, um eine mögliche Delegation der Ausführung. Ich möchte betonen, dass es in Absatz 2bis lediglich um die Ausführung geht. Die strategische und die operative Steuerung sind Bauherrenaufgaben und nicht delegierbar.

Ich bitte Sie, sich hier einer buchstabengetreuen Auslegung zu befleißigen. Absatz 2bis ist eine Kann-Vorschrift; eine Kann-Vorschrift ist ein Kann und kein Muss. Es gibt, hochgeachteter Herr Bundesrat, keine Kaskadenstufen eines Kann; der Bund kann, er muss aber nicht. Das erfordert natürlich,

dass die zugeteilten Kompetenzen seitens des Bundes auch tatsächlich wahrgenommen werden. Es kommt mir vor, der Bund fürchte sich fast vor seiner neuen Kompetenz, denn es wird ja dauernd unterstellt und davor gewarnt, mit diesem neuen Absatz 2bis sei man dann derart unter Druck, dass man praktisch nicht anders könne, als die Ausführung an die Kantone zu delegieren. Gefragt sind natürlich Führungskompetenz und -wille des Bundes.

Wenn die Angebote der Kantone nicht konkurrenzfähig sind, sind sie gefälligst abzulehnen. Sowohl eine Leistungsvereinbarung mit Privaten als auch eine Leistungsvereinbarung mit den Kantonen beinhaltet als Hauptpunkte das Produkt und die Kosten. Auch die Kantone würden mit einer klaren Kostenvorgabe zum Risikoträger werden. Das garantiert die gewünschte Kosteneffizienz und die aus meiner Sicht zwingende Vorgabe, dass künftig Kosten eingespart werden können und müssen. Voraussetzung einer Delegation im Sinne von Absatz 2bis ist, dass das Angebot der Kantone wettbewerbsfähig ist. Wenn es dies ist, spricht nichts dagegen, eine Leistungsvereinbarung mit den Kantonen abzuschliessen und von ihrem unbestritten grossen Wissen zu profitieren. In einigen Fällen ist dieses Know-how vermutlich sogar unverzichtbar; Stichwort: Gotthard-Strassentunnel. Er ist übrigens auch ein Paradebeispiel dafür, dass sich der Unterhalt und der Betrieb überschneiden. Früher waren in diesem Tunnel Betrieb und Unterhalt getrennt, was sich nicht bewährte. Heute werden die Aufgaben von einer Tunnelorganisation koordiniert und geleitet. Laut Astra ist die Schnittstelle zwischen kleinem Unterhalt und Projektgeschäft gut handhabbar. Hoffen wir das. Aber vielleicht ist der Bund ja dann doch noch froh, auf die enorme Erfahrung der Kantone Tessin und Uri zurückgreifen zu können. Das ändert nichts daran, dass der Bund von Anfang an den Tarif durchzugeben hat und die von der Verfassung verliehenen Kompetenzen wahrnimmt.

In diesem Sinne ersuche ich Sie, der Minderheit zu folgen.

**Präsident** (Janiak Claude, Präsident): Die SVP-Fraktion teilt mit, dass sie den Antrag der Mehrheit unterstützt. Frau Meyer hat im Namen der CVP-Fraktion bereits ausgeführt, dass ihre Fraktion den Antrag der Minderheit unterstützt.

**Fehr Jacqueline** (S, ZH): Dieser Artikel hat tatsächlich schon eine längere Geschichte – auch eine sprachliche Geschichte –, indem lange darüber diskutiert wurde, ob «kann» «kann» oder eben doch «muss» heisse. Ursprünglich wollten es die Kantone eigentlich im Sinne eines Muss verstanden haben, nämlich so, dass auf die bestehenden Strukturen des Bundes zurückgegriffen werden muss. Im Rahmen der ständerätlichen Diskussion haben sie sich dann aber etwas defensiver verhalten und gesagt, es sei tatsächlich «kann» gemeint. Aber wenn wirklich «kann» gemeint ist, beginnen die Probleme erst, indem viele Unklarheiten entstehen.

Eine mögliche Delegation der Ausführungen heisst, dass der Bund – wie Frau Huber ausgeführt hat – eben Herr im Haus ist und dass er, wenn er dann aus irgendwelchen Gründen auf die Unterstützung der Kantone zurückgreifen muss oder will, diese Aufträge oder Teilaufträge an kantonale Stellen delegieren kann. Das heisst im Konkreten nichts anderes, als dass die Kantone in ihren Hochbauämtern eine Art Stand-by-Abteilung führen müssten, die bereit wäre, eine Aufgabe auszuführen, wenn der Bund sie delegiert. Das schafft Unklarheiten, das schafft Parallelstrukturen, und das ist nicht im Sinne dieser Vorlage. Wenn wir dem Bundesrat folgen, ist es nicht so, dass nicht auf das bewährte Wissen der Kantone zurückgegriffen wird, das vorhanden ist – Beispiele sind Uri und Tessin –, sondern die Leute, die dann dort neu für den Bund arbeiten, erledigen diese Aufgaben wie bisher, aber eben mit einem Chef, in einem Auftrag, in einem Projekt und damit eben auch ohne zusätzliche Schnittstellen.

Es ist richtig, wenn wir hier der Mehrheit folgen, die Klarheit verstärken und gleichzeitig Gewähr dafür bieten, dass das

vorhandene Wissen genutzt wird, aber eben in einer geklärten Struktur und nicht mit einer doppelspurigen Struktur. Ich bitte Sie aus diesen Gründen, dem Antrag der Mehrheit zuzustimmen und hier für Klarheit zu sorgen.

**Präsident** (Janiak Claude, Präsident): Die FDP-Fraktion teilt mit, dass sie dem Antrag der Mehrheit zustimmt.

**Merz** Hans-Rudolf, Bundesrat: Ich kann mich kurz fassen: Ich habe mich zu diesem Thema schon beim vorherigen Artikel geäußert. Im Sinne erhöhter Klarheit der Gesetzgebung und im Sinne von weniger Interpretationsschwierigkeiten ersuche ich Sie, der Kommissionsmehrheit zuzustimmen.

**Bugnon** André (V, VD), pour la commission: Nous sommes ici à la section 3, Entretien et exploitation des routes nationales. L'alinéa 1 de l'article 49a indique clairement que «l'entretien et l'exploitation des routes nationales relèvent de la compétence de la Confédération». On ne peut pas être plus clair et dans la proposition de la minorité, il n'y a aucune volonté de modifier cette règle de base.

Le Conseil des Etats a introduit un alinéa 2bis, par 23 voix contre 18, qui stipule que «la Confédération peut» – nous avons donc la formule potestative – «également conclure avec les cantons ou des organismes responsables constitués par eux des accords sur les prestations relatifs à l'exécution de travaux d'entretien liés à des projets et des travaux de renouvellement». Il ne s'agit pas ici de petits travaux d'entretien courant comme cela est évoqué à l'alinéa 2, mais véritablement de projets qui sont planifiés et connus à l'avance et pour lesquels les entreprises ou les cantons n'ont pas à être en attente, comme l'a dit Madame Fehr Jacqueline, mais peuvent planifier l'exécution des travaux, ce qui permet de faire jouer la concurrence.

La commission vous recommande de ne pas retenir la version du Conseil des Etats, par 15 voix contre 8 et 2 abstentions.

La minorité, dont je fais partie, voulant faire jouer la concurrence, vous invite à soutenir sa proposition qui tend à adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Cette proposition n'enlève rien à la compétence de la Confédération, mais, par le jeu des délégations, elle peut améliorer la façon de réaliser ces travaux qui sont planifiés à l'avance.

**Präsident** (Janiak Claude, Präsident): Auch die grüne Fraktion teilt mit, dass sie dem Antrag der Mehrheit zustimmt.

#### *Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit .... offensichtliche Mehrheit

Für den Antrag der Minderheit .... Minderheit

#### *Übrige Bestimmungen angenommen*

*Les autres dispositions sont adoptées*

#### **Ziff. 12 Art. 50**

*Antrag der Kommission*

Unverändert

#### **Ch. 12 art. 50**

*Proposition de la commission*

Inchangé

#### *Angenommen – Adopté*

#### **Ziff. 14 Art. 17a**

*Antrag der Mehrheit*

*Abs. 1, 3*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Abs. 2*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

(die Änderung betrifft nur den französischen Text)

#### *Antrag der Minderheit*

(Laubacher, Bortoluzzi, Bugnon, Lustenberger, Miesch, Müller Walter, Parmelin, Scherer, Weyeneth)

*Abs. 3*

.... werden, sofern die Infrastrukturen in erster Linie zur Verbesserung der Verkehrssituation im Schweizer Teil der Agglomerationen dienen.

#### **Ch. 14 art. 17a**

*Proposition de la majorité*

*Al. 1, 3*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Al. 2*

.... et de la mobilité douce.

#### *Proposition de la minorité*

(Laubacher, Bortoluzzi, Bugnon, Lustenberger, Miesch, Müller Walter, Parmelin, Scherer, Weyeneth)

*Al. 3*

.... régions frontalières, dans la mesure où les infrastructures servent en premier lieu à améliorer les conditions du trafic dans la partie suisse de l'agglomération.

**Laubacher** Otto (V, LU): Lassen Sie mich, bevor ich materiell auf diesen Antrag eingehe, etwas zum Verfahren sagen. Dieses Kapitel 4a, Beiträge an die Verkehrsinfrastruktur in Städten und Agglomerationen, ist wortgleich in die Vorlage «Fonds für Agglomerationsverkehr und Nationalstrassen (Infrastrukturfonds)» eingeflossen. Beim Infrastrukturfonds wurde zum entsprechenden Absatz ein Minderheitsantrag Schenk eingereicht. Diesen Minderheitsantrag habe ich in die NFA-Spezialkommission eingebracht, weil er wortgleich ist und wir keine Differenzen haben wollen. Es ist sowohl in der KVF wie in der NFA-Spezialkommission über diesen Absatz abgestimmt worden. In der KVF ist dieser Antrag mit 12 zu 10, in der NFA-Spezialkommission mit 12 zu 9 Stimmen bei 1 Enthaltung abgelehnt worden.

Um was geht es hier? Wir wollen in diesem Artikel nichts anderes, als dass wir präzisieren: «.... werden, sofern die Infrastrukturen in erster Linie zur Verbesserung der Verkehrssituation im Schweizer Teil der Agglomerationen dienen.» Das heisst, wir wollen die Präzisierung, dass es in erster Linie den Schweizer Agglomerationen dienen muss, wenn wir im grenznahen Ausland investieren. Dies ist der Wortlaut des Textes, der in der Botschaft erklärt, was damit gemeint ist. Es ist nichts anderes als eine Präzisierung dieses Absatzes. Ich bitte Sie, der Minderheit zuzustimmen. Denn das schafft Klarheit darüber, dass wir nicht irgendwie Geld in Verkehrsinfrastrukturen im Ausland investieren, die der Schweiz so nicht in erster Linie dienlich sind. Je nach Ausgang der Abstimmung werden wir in der Diskussion zum Infrastrukturfonds über diesen Antrag nicht mehr diskutieren. Diese Abstimmung gilt sowohl für den NFA wie auch für den Infrastrukturfonds.

Ich bitte Sie, der Minderheit zu folgen.

**Präsident** (Janiak Claude, Präsident): Die CVP-Fraktion teilt mit, dass sie dem Antrag der Mehrheit zustimmt.

**Fehr** Jacqueline (S, ZH): Auch die SP-Fraktion bittet Sie, der Mehrheit zu folgen. Herr Laubacher hat es ausgeführt; die zuständige Fachkommission, die den Antrag nach verkehrspolitischen Grundsätzen geprüft hat, ist zum selben Schluss gekommen. Ich bin eigentlich grundsätzlich der Meinung, dass diese Diskussion wenn schon im Rahmen des Infrastrukturfonds geführt werden müsste, dort, wo es eben auch fachlich beurteilt werden kann, und nicht hier als Anhängsel des NFA. Wenn es aufgrund der Traktandenliste so ist, dass wir zuerst hier darüber beschliessen, machen wir das halt. Wir können ja zum selben Resultat kommen.

Inhaltlich ist es – wie Herr Laubacher gesagt hat – eine Präzisierung. Jedoch besteht die Gefahr, dass es zu neuen Unklarheiten kommt, weil der Antrag eben gestellt wurde und damit infrage gestellt wird, dass das bisherige Recht genügt. Insofern ist der Antrag komplett überflüssig. Da ist die Mehr-

heitsfassung doch sehr viel klarer, sehr viel erprobter. Auf der Basis dieser Mehrheitsfassung wird heute gearbeitet; aufgrund von Erfahrungen können wir sagen, dass das heute so funktioniert.

Ich bitte Sie also auch, dem entsprechenden Antrag der Mehrheit der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen zu folgen.

**Merz** Hans-Rudolf, Bundesrat In der Tat ist auch der Bundesrat der Meinung, man sollte diesen Minderheitsantrag in diesem Zusammenhang ablehnen, und zwar unter anderem auch darum, weil er nur einen Teil der Bedingungen aufnimmt, welche dann zur Debatte stehen, wenn das Gesetzesprojekt betreffend den Infrastrukturfonds behandelt wird. Dort geht es noch um andere Dinge. Wenn wir jetzt hier einen Teil herausnehmen und gewissermassen in den NFA einbringen würden, dann entstünde dadurch Verwirrung. Sie müssten am einen oder am anderen Ort wieder neu legiferieren.

Deshalb empfehlen wir Ihnen, hier bei der einfachen, klaren Linie zu bleiben und im Vorfeld der Behandlung der Vorlage betreffend den Infrastrukturfonds keine Legiferierung vorzunehmen.

Wir bitten Sie, der Mehrheit Ihrer Kommission zuzustimmen.

**Walker** Felix (C, SG), für die Kommission: Hier ist gerade ein solcher Fall, bei dem wir uns in die Zuständigkeit einer anderen Kommission einmischen, nämlich in die Zuständigkeit der KVF. Ihre vorberatende Kommission hat mit 12 zu 9 Stimmen bei 1 Enthaltung beschlossen, diesen Antrag abzulehnen. Warum? Wenn man sich schon in die Zuständigkeit einer anderen Kommission einmischt, dann wirklich nicht so, dass man in zwei Kommissionen zum gleichen Thema unterschiedlich legiferiert, und das täten wir, Herr Laubacher. Von Deckungsgleichheit kann keine Rede sein. Der Antrag Schenk Simon ist in der KVF nicht angenommen worden, und hier soll er jetzt durch die Hintertür angenommen werden. Es ist auch nicht ganz fair, wenn wir bei der Eintretensdebatte bzw. bei der Debatte über den Rückweisungsantrag der linken Seite sagen, wir machen NFA und nicht andere Gesetzgebung, dann aber genau das machen, wenn etwas von rechts kommt. Es kommt dazu, was Herr Bundesrat Merz bereits angetönt hat. Es ist darauf aufmerksam zu machen, dass die besagte Fussnote, auf die man sich in der Botschaft bezieht, neben den im Antrag Laubacher übernommenen Kriterien zwei weitere Kriterien enthält: «Infrastrukturprojekte im grenznahen Ausland können Bestandteil der Programmfinanzierung sein, sofern .... sich das benachbarte Ausland ebenfalls finanziell engagiert und zweckmässig in die Trägerschaft integriert ist.»

Das ist die bessere Lösung. Wir sollten hier der Mehrheit folgen.

#### *Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit .... offensichtliche Mehrheit

Für den Antrag der Minderheit .... Minderheit

#### **Ziff. 14 Art. 17d**

#### **Ch. 14 art. 17d**

#### *Ausgabenbremse – Frein aux dépenses*

#### *Abstimmung – Vote*

Für Annahme der Ausgabe .... 142 Stimmen

(Einstimmigkeit)

*Das qualifizierte Mehr ist erreicht*

*La majorité qualifiée est acquise*

#### **Ziff. 14 Art. 27**

#### *Antrag der Mehrheit*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

#### *Antrag der Minderheit*

(Frösch, Aeschbacher, Recordon, Rossini, Stump, Wyss)

.... mit den Globalbeiträgen abgegolten. Die Kantone verwenden diese zweckgebunden.

#### **Ch. 14 art. 27**

#### *Proposition de la majorité*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

#### *Proposition de la minorité*

(Frösch, Aeschbacher, Recordon, Rossini, Stump, Wyss)

.... au moyen des contributions globales. Les cantons affectent ces dernières à des objectifs précis.

#### **Ziff. 14 Art. 30**

#### *Antrag der Mehrheit*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

#### *Antrag der Minderheit*

(Frösch, Aeschbacher, Recordon, Rossini, Stump, Wyss)

.... mit den Globalbeiträgen abgegolten. Die Kantone verwenden diese zweckgebunden.

#### **Ch. 14 art. 30**

#### *Proposition de la majorité*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

#### *Proposition de la minorité*

(Frösch, Aeschbacher, Recordon, Rossini, Stump, Wyss)

.... au moyen des contributions globales. Les cantons affectent ces dernières à des objectifs précis.

#### **Ziff. 14 Art. 33**

#### *Antrag der Mehrheit*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

#### *Antrag der Minderheit*

(Frösch, Aeschbacher, Recordon, Rossini, Stump, Wyss)

.... mit den Globalbeiträgen abgegolten. Die Kantone verwenden diese zweckgebunden.

#### **Ch. 14 art. 33**

#### *Proposition de la majorité*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

#### *Proposition de la minorité*

(Frösch, Aeschbacher, Recordon, Rossini, Stump, Wyss)

.... au moyen des contributions globales. Les cantons affectent ces dernières à des objectifs précis.

**Präsident** (Janiak Claude, Präsident): Wir behandeln die drei Anträge der Minderheit Frösch in einer gemeinsamen Debatte.

**Frösch** Therese (G, BE): Es gibt dazu nicht sehr viel zu sagen. Es ist einfach bei allen drei Artikeln eine Präzisierung. Es geht wirklich darum, dass diese Gelder zweckgebunden eingesetzt werden. Es ist eine Präzisierung, nicht mehr und nicht weniger.

**Merz** Hans-Rudolf, Bundesrat: Diese Ergänzung ist unnötig. Sie ist berechtigt, aber unnötig. Ich lese Ihnen den Text von Artikel 17 vor. Er lautet: «Die Kantone bauen, unterhalten und betreiben die Hauptstrassen. Die Kantone verwenden die Globalbeiträge für diese Aufgaben.» Wir haben eine völlig klare Situation. Folglich ist die Ergänzung dieser Artikel, sind diese zusätzlichen Angaben nicht nötig.

Ich ersuche Sie, hier der Mehrheit zuzustimmen bzw. die Minderheitsanträge abzulehnen.

**Präsident** (Janiak Claude, Präsident): Die FDP-Fraktion und die CVP-Fraktion teilen mit, dass sie dem Antrag der Mehrheit zustimmen.

**Bugnon André** (V, VD), pour la commission: Nous sommes au chapitre 5, Autres contributions au financement de mesures techniques, section 1, Contributions aux frais des voies de raccordement ferroviaires de nature privée. Le Conseil des Etats n'a pas traité la proposition présentée par Madame Frösch. Cette proposition concerne les trois articles 27, 30 et 33 et stipule chaque fois que «les cantons affectent ces dernières à des objectifs précis». Mais on est bien d'accord que le projet du Conseil fédéral, soutenu par la majorité de la commission, énonce que «les mesures de protection de l'environnement requises au sens de l'article 25 (28, 31) font partie intégrante du projet». Donc, il n'y a pas matière ici à préciser encore que les cantons affectent ces dernières à des objectifs précis. Il est évident que les moyens mis à disposition vont à des objectifs précis. Cela ne sert à rien de le dire deux fois.

La commission trouve donc que cet ajout est superflu et propose de le refuser par une majorité de 15 voix contre 6.

**Präsident** (Janiak Claude, Präsident): Frau Frösch, sind Sie einverstanden, dass wir in einer Abstimmung über Ihre drei Minderheitsanträge befinden? – Sie sind damit einverstanden.

#### Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit .... 90 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit .... 48 Stimmen

#### Ziff. 14 Art. 41b

##### Antrag der Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

##### Antrag der Minderheit

(Nordmann, Aeschbacher, Fehr Jacqueline, Frösch, Meyer Thérèse, Recordon, Rossini, Schenker Silvia, Stump, Wyss)  
Abs. 5

Der Bund beteiligt sich an den Kosten der Sozialpläne ....

#### Ch. 14 art. 41b

##### Proposition de la majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

##### Proposition de la minorité

(Nordmann, Aeschbacher, Fehr Jacqueline, Frösch, Meyer Thérèse, Recordon, Rossini, Schenker Silvia, Stump, Wyss)  
Al. 5

La Confédération participe aux coûts des plans sociaux ....

**Nordmann Roger** (S, VD): La proposition de minorité que je défends ici vise simplement à obliger la Confédération à participer aux coûts sociaux qui résultent des changements de compétence dans le domaine des routes nationales.

Actuellement, il est prévu une formule seulement potestative. Concrètement, cela concerne deux types d'employés: d'une part, les personnes habillées en orange – c'est comme cela qu'on les a décrites en commission – qui travaillent à l'entretien des routes et qu'il est assez difficile de replacer sur le marché du travail; d'autre part, les ingénieurs, que l'on peut en principe replacer plus facilement, mais qui, pour des raisons d'âge – il y en a beaucoup qui sont proches de la retraite –, ne pourront peut-être pas l'être.

Le sens de ma proposition, c'est simplement d'inciter la Confédération à délimiter les onze zones d'exploitation et à choisir les cinq filières régionales, de manière à pouvoir récupérer le personnel existant, justement dans le but d'éviter des licenciements et donc d'éviter de devoir contribuer au financement de plans sociaux.

C'est la raison pour laquelle je vous propose de soutenir ma proposition de minorité à l'article 41b alinéa 5.

**Fehr Jacqueline** (S, ZH): Ich bitte Sie, dem Minderheitsantrag Nordmann zuzustimmen. Wir haben vorhin einige Beschlüsse gefasst, die grosse Veränderungen für das Personal in diesem Bereich bringen – diese Umstellungen, Umstrukturierungen im Bereich des baulichen Unterhaltes

und Betriebes. Es geht hier darum, dass wir nicht nur diese Umstellungen für eine bessere künftige Regelung vornehmen, wie sie dann für uns gültig ist, sondern dass wir sie auch so vornehmen, dass die in diesen Bereichen betroffenen Angestellten die grösstmögliche soziale Sicherheit haben. Es geht also darum, dass sich der Bund nicht nur an den Sozialplänen beteiligen kann, sondern dass er das eben muss und damit eben auch die Kosten für diese Umstellungen mitträgt, die ja dann zu seinem Nutzen sind.

In diesem Sinn bitte ich Sie, dem Minderheitsantrag Nordmann zuzustimmen, der eine verbindliche Unterstützung des Bundes bei diesen Sozialplänen fordert.

**Präsident** (Janiak Claude, Präsident): Die FDP-Fraktion teilt mit, dass sie dem Antrag der Mehrheit zustimmt.

**Recordon Luc** (G, VD): Pour le groupe des Verts, certes ce qui a été fait ici en matière de nouvelle répartition des tâches a une certaine pertinence, mais va avoir des effets sociaux qu'on ne saurait absolument sous-estimer, qui ne sont pas négligeables. Or, si l'on sait qu'une oeuvre commune a du sens pour les partenaires Confédération et cantons, il n'y a aucune raison que pour l'un des effets directs et inévitables sans doute d'une certaine importance, chacun ne participe pas à soulager les personnes qui subissent les effets défavorables de ces mesures. C'est donc une question d'équité, tant à l'égard des personnes, pour qu'on soit sûr que le financement des plans sociaux soit acquis, que de répartition adéquate entre les partenaires intéressés par cette politique commune entre cantons et Confédération. Il n'y a aucune raison que ce soient les seuls cantons qui portent la charge de ces plans sociaux.

Le groupe des Verts vous invite donc à appuyer cette proposition de minorité.

**Merz Hans-Rudolf**, Bundesrat: 1. Wenn ein Sozialplan nötig werden sollte, handelt es sich um eine klassische Finanzhilfe und nicht um eine Abgeltung. Im Falle von Finanzhilfen wählen wir in allen Gesetzen immer die Kann-Formulierung. Man sollte es hier eigentlich auch so handhaben.

2. Es ist so, dass die Umfänge eines solchen Sozialplanes dann natürlich auch budgetrelevant sind. Letztlich ist es klar Ihre Aufgabe, die Budgethoheit wahrzunehmen und entsprechende Beträge, wenn sie anfallen, im Rahmen des Globalbudgets zu sprechen. Das spricht auch für die Fassung der Kommissionsmehrheit.

Gestatten Sie mir einen Hinweis auf das Thema, von dem wir hier sprechen. Wir sehen vor, dass es bei der Übertragung der Verantwortung in die Hände des Bundes beim Personal einen Abbau von 590 auf 250 Mitarbeitende geben wird. Dieser Prozess ist schon im Gang, und zwar unter Ausnutzung der natürlichen Fluktuation – ähnlich übrigens, wie wir es auch mit den Entlastungsprogrammen tun. Nun ist es aber nicht so, dass die Mitarbeitenden, die vom Abbau von 590 auf 250 Personen betroffen sind, dann einfach ihre Stellen verlieren. Da gibt es vielmehr verschiedene Transfers, die nötig sind. Einerseits braucht es in den Kantonen weiterhin Personal für die Netzvollendung. Das wird noch während einiger Jahre der Fall sein, ich habe das vorhin schon gesagt. Andererseits wird ein Teil dieses Personals in die Verantwortung des Astra, also zum Bund, überführt. Auch dort entsteht dann ein entsprechender Personalbedarf.

Weil diese Dinge sich doch viel weniger dramatisch abspielen, als es auf den ersten Blick aussieht, sind wir gar nicht sicher, ob es überhaupt zu einem Sozialplan kommen wird. Möglicherweise wird das gar nicht nötig sein. Aber wenn es dann doch in einzelnen Fällen dazu kommt, dann besteht auch kein Zweifel, dass der Bund für diese Mitarbeitenden eine Lösung suchen wird. Dann wird das im Rahmen des Budgets geschehen, als Finanzhilfe, und dafür eignet sich jeweils die sogenannte Kann-Vorschrift.

Das ist der Grund, weshalb der Bundesrat Sie bittet, hier der Kommissionsmehrheit zuzustimmen.

**Walker Felix (C, SG)**, für die Kommission: Der Ständerat hat über diese Bestimmung keine Diskussion geführt. In der vorberatenden Kommission haben wir den Antrag Nordmann mit 13 zu 10 Stimmen abgelehnt.

Im Grundsatz besteht eigentlich keine Differenz. Es ist der Wille des Bundes, die Kantone bei diesen Sozialplankosten zu unterstützen. Wie Herr Bundesrat Merz gerade erwähnt hat, ist es einfach eine absolut klassische Finanzhilfe und keine Abgeltung. In all diesen Fällen ist es die starke Absicht – das wird durch das Subventionsgesetz auch so gefordert –, dass wir mit Kann-Bestimmungen operieren.

Es geht hier auch etwas um den Schutz der Budgethoheit des Parlamentes. Wenn wir überall zwingende Bestimmungen im Sinne des Antrages der Minderheit Nordmann hineinschreiben, besteht für das Parlament kein Spielraum mehr. Ich erinnere Sie an unsere finanzpolitischen Debatten, wo wir uns ständig über die vielen gebundenen Ausgaben aufregen. Jetzt kreieren wir wieder eine solche. An der Absicht, diese Unterstützung zu leisten, besteht kein Zweifel. Der Bund wird zu seinen Versprechungen auch stehen. Es ist mehr eine rechtssystematische Frage, dass man bei Finanzhilfen, wenn immer möglich, mit Kann-Formulierungen arbeiten sollte.

Ich bitte Sie deshalb, den Antrag der Minderheit Nordmann abzulehnen.

**Nordmann Roger (S, VD)**: Après les explications de Monsieur le conseiller fédéral Merz, qui a garanti que la Confédération participerait aux plans sociaux si cela était nécessaire, je crois que je peux retirer mon amendement et vous épargner un petit exercice de gymnastique.

**Präsident (Janiak Claude, Präsident)**: Der Antrag der Minderheit Nordmann wurde zurückgezogen.

*Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit  
Adopté selon la proposition de la majorité*

#### **Ziff. 16 Art. 53**

*Antrag der Mehrheit*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Antrag der Minderheit*

(Fehr Jacqueline, Frösch, Nordmann, Recordon, Rossini, Schenker Silvia, Stump, Wyss)

*Abs. 1*

.... beträgt 60 Prozent.

#### **Ch. 16 art. 53**

*Proposition de la majorité*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Proposition de la minorité*

(Fehr Jacqueline, Frösch, Nordmann, Recordon, Rossini, Schenker Silvia, Stump, Wyss)

*Al. 1*

.... s'élève à 60 pour cent.

**Fehr Jacqueline (S, ZH)**: Der Entscheid über die Frage, wie viel für den öffentlichen Regionalverkehr abgezahlt werden soll, fiel im Ständerat mit 16 zu 15 Stimmen sehr knapp. Das ist auch keine Überraschung, weil es für die Kantone eine doch sehr wichtige Bestimmgrösse ist.

Worum geht es? Die Abgeltung an den öffentlichen Regionalverkehr ist und war schon früher eine Verbundaufgabe und ist auch als solche organisiert. Bis 1998 betrug die Abgeltung an den öffentlichen Regionalverkehr 75 Prozent. Sie wurde dann auf 69 Prozent gekürzt und soll nun mit dieser Vorlage auf 50 Prozent gekürzt werden. Die Minderheit beantragt, dass diese Kürzung nicht in diesem Umfang, sondern nur ein Stück weit vollzogen werden soll, nämlich nur auf 60 Prozent. Damit würde die Kostenverlagerung auf die Kantone geringer.

Diese 60 Prozent sind ein Durchschnittswert. Die Kantone trifft es sehr unterschiedlich; ich möchte Ihnen ein paar Bei-

spiele geben: Graubünden ist heute mit 11 Prozent an den Kosten beteiligt und wäre dies künftighin mit 20 Prozent. Uri, heute mit 13 Prozent beteiligt, würde künftig 29 Prozent tragen; auch im Kanton Jura käme es zu einer grossen Mehrbelastung, sie liegt heute bei 8 Prozent und würde künftig 27 Prozent betragen. Noch ein Beispiel: Der Anteil des Kantons Bern stiege von heute 24 Prozent auf künftig 47 Prozent. Die Kantone sagen heute zwar, dass sie diese zusätzlichen Lasten, die sie damit übernehmen müssen, zu tragen bereit seien. Die Gefahr ist allerdings sehr gross, dass das dann sehr rasch nicht mehr der Fall sein wird, dass es dann zu einem Abbau kommt, das heisst im Konkreten zu Streckenschliessungen oder/und zu einer Reduktion des Angebotes. Zudem besteht auch das grosse Risiko, dass der Druck auf die Angestellten nochmals erhöht würde, um diese Kostenverschiebung zu kompensieren. Die Personalkosten sind in diesem Bereich ein sehr starker Faktor; bei der Bahn machen sie rund 50 Prozent, beim Bus sogar 50 bis 70 Prozent aus. Hier besteht eine grosse Gefahr, dass die Kantone dann an dieser Schraube zu drehen beginnen, wenn sie mit dieser Kostenverschiebung konfrontiert sind. Ich bitte Sie deshalb, im Sinne eines qualitativ guten, öffentlichen Regionalverkehrs hier die Kürzung nicht auf 50, sondern nur auf 60 Prozent vorzunehmen.

**Pfister Gerhard (C, ZG)**: Die CVP-Fraktion beantragt Ihnen, hier der Mehrheit zu folgen. Wenn ich schon dazu spreche, möchte ich Sie darauf hinweisen, dass eine Annahme des Antrages der Minderheit – so harmlos er eigentlich daherkommt – eine massive Änderung an der Konstruktion des NFA zur Folge hätte.

Man kann die Argumente der Minderheit durchaus nachvollziehen. Es stellt sich für die Kantone tatsächlich durchaus die Frage, wie sich der Abbau des Bundesengagements bewerkstelligen lasse. Ständerat Leuenberger – einer, der im Eisenbahnwesen durchaus Verbindungen und Erfahrungen hat – sprach im Ständerat von einer ausgepressten Zitrone. Dem ist zuzustimmen. Auf der anderen Seite – und das ist das Entscheidende – ist es so, dass das Geld, das Sie hier drinlassen wollen, etwa 150 Millionen Franken, an einem anderen Ort fehlt, nämlich in der Globalbilanz. Die Globalbilanz ist die Bilanz, die die Ausgleichsgefässe bzw. deren Grösse und Umfang definiert. Das ist der Grund, warum die Kantone mit den 50 Prozent einverstanden sind, denn die Lastenverschiebung wird finanziell ausgeglichen, nicht zuletzt mit dem geografisch-topografischen oder mit dem soziodemografischen Ausgleich. Das Geld, das Sie hier drinlassen würden, würde dort fehlen. Insofern tangiert dieser Minderheitsantrag die Grundidee des NFA, nämlich den Kantonen mehr Finanzen zur zweckfreien Verwendung zukommen zu lassen und ein tieferes Stützungslevel einzuführen. Wenn Sie diesem Minderheitsantrag zustimmen, schaffen Sie ein Präjudiz. Die in langen Verhandlungen zwischen Bund und Kantonen erreichte Balance wäre an einem zentralen Punkt aufgebrochen.

Deshalb unterstützen Sie bitte die Mehrheit.

**Huber Gabi (RL, UR)**: Wie der Vorredner bereits sagte, betrifft der Minderheitsantrag die Grundsystematik des NFA. Das Geld, welches durch die Entlastung des Bundes frei wird, wird den Kantonen nicht weggenommen, sondern fliesst eben in die neuen Ausgleichsgefässe, zum Beispiel in den soziodemografischen und in den geografisch-topografischen Lastenausgleich. Die von der Minderheit beantragten zusätzlichen 10 Prozentpunkte würden etwa 160 Millionen Franken ausmachen, welche dann einfach bei der Dotierung der Ausgleichsgefässe fehlen würden. Wird hier aufgestockt, sind weniger zweckfreie Mittel, dafür mehr zweckgebundene Mittel in den Kantonskassen, und damit wäre dann auch das Ziel der fiskalischen Äquivalenz verletzt.

Mit dem neuen Anteil des Bundes von 50 Prozent wird die Differenz der Anteile der einzelnen Kantone zwar kleiner, aber die stark belasteten Kantone werden nach wie vor über 50 Prozent erhalten. Aus dem Minderheitsantrag spricht natürlich auch das grundsätzliche Misstrauen gegenüber den

Kantonen, dass sie ihre Aufgaben wie versprochen erfüllen werden.

Namens der FDP-Fraktion ersuche ich Sie, die Mehrheit zu unterstützen.

**Marti Werner (S, GL):** Nachdem wir durch die ersten 74 Seiten dieser Fahne gerast sind – wir haben sie nicht beraten, sondern sind hindurchgerast –, bin ich froh, dass wir hier doch gewisse Ansätze einer Diskussion feststellen können und uns auch inhaltlich über Fragen unterhalten, die wir im Rahmen des NFA zu entscheiden haben. Hier geht es effektiv um materielle Politik. Es geht darum, wie diese Bundesgelder verteilt werden können.

Wenn ich Ihnen hier beantrage, der Minderheit zu folgen, geschieht dies nicht aus Misstrauen gegenüber den Kantonen, wie es Frau Huber dargestellt hat, sondern aus der Frage heraus, wie diese Mittel eingesetzt werden können. Ich erinnere Sie daran, dass der Ständerat einen gleichlautenden Antrag mit einem Stimmenverhältnis von 16 zu 15 abgelehnt hat. Ich gehe nicht davon aus, dass die 15 Ständeräte, die diesem Antrag zugestimmt haben, gegenüber den Kantonen misstrauisch sind, sondern sie haben sich die Überlegung gemacht, die wir uns hier auch machen müssen: Sollen diese Mittel – es geht um rund 160 Millionen Franken – den Kantonen zur freien Verfügung zugestellt werden, oder sollen sie direkt in den öffentlichen Verkehr investiert werden? Das ist die konkrete Frage, die Sie sich hier stellen müssen. Frau Huber hat es in der Kommission an und für sich sehr schön auf den Punkt gebracht. Sie hat nämlich in der Kommission gesagt, dass es um die Frage geht, ob wir die Kantone mit einem höheren Prozentsatz stützen wollen oder ob man der Idee nachleben und mehr zweckfreie Mittel zur Verfügung stellen soll. Ich bin ein Politiker, der gerne konkrete Politik macht, und ich bin deshalb der Auffassung, wir sollen nicht irgendeiner Idee folgen – dem Föderalismus oder dem NFA –, sondern wir sollen konkrete Politik machen. Konkrete Politik heisst hier, dem Minderheitsantrag Fehr Jacqueline zuzustimmen, damit eben diese Mittel konkret dem öffentlichen Verkehr zugute kommen. Das liegt auch im Interesse der Kantone.

Ich ersuche Sie deshalb, diesem Minderheitsantrag zuzustimmen.

**Teuscher Franziska (G, BE):** Auch ich möchte Sie im Namen der grünen Fraktion bitten, der Minderheit Fehr Jacqueline zuzustimmen.

Es stellt sich die Frage: Wollen wir diese 160 Millionen Franken zweckgebunden für den öffentlichen Verkehr den Kantonen zukommen lassen, oder wollen wir diese 160 Millionen den Kantonen zur freien Verfügung zustellen? Für die grüne Fraktion ist klar, dass der regionale öffentliche Verkehr ein wichtiger nationaler Pfeiler ist, und deshalb ist es für uns gerechtfertigt, dass wir in dieser Frage einen höheren Bundesbeitrag sprechen als sonst beim NFA. Warum dies?

Ich möchte zwei Gründe aufführen: Der Regionalverkehr ist ein wichtiger Pfeiler des Service public. Der Bund hat die Aufgabe, auch in Randregionen sicherzustellen, dass dort der Regionalverkehr funktioniert. Wenn das voll in die Verantwortung der Kantone geht, dann bin ich aufgrund meiner politischen Erfahrung nicht davon überzeugt, dass dies in Zukunft auch so geschehen wird. Wir laufen viel eher Gefahr, dass in den Randregionen Linien, die keine grosse Auslastung haben, gestrichen werden, weil man so Gelder für andere Aufgaben einsparen kann, wie beispielsweise für die unnötige Steuersenkung, die sich fast jeder Kanton auf die Fahne geschrieben hat. Die grüne Fraktion will, dass der Regionalverkehr in allen Kantonen als Service public auch in Zukunft ein gutes System hat.

Noch aus einem zweiten Grund beantragen wir Ihnen, hier bei einem höheren Satz von durchschnittlich 60 Prozent zu bleiben: Der Regionalverkehr, der öffentliche Verkehr, ist auch ein wichtiger Pfeiler der Klimapolitik; Klimapolitik ist nationale Politik, nationale Politik mit erster Priorität. Hier wollen wir nicht Gefahr laufen, dass die Kantone nur aus ihrer Sicht handeln und dann im öffentlichen Verkehr Abbau be-

treiben. Denn das hat zur Folge, dass die Schäden, die durch die Klimaerwärmung entstehen, grösser werden, so dass der Bund dann wieder neue Kosten hat.

Wir wollen den regionalen Verkehr als Pfeiler der Klimapolitik sichern und stärken. Daher ist es für uns gerechtfertigt, hier auf einen Bundesbeitrag von 60 Prozent zu gehen.

**Laubacher Otto (V, LU):** Die SVP-Fraktion folgt hier der Mehrheit. Wenn Sie die Entwicklung dieser Abteilungen betrachten, sehen Sie, dass es fast wie auf einem orientalischen Basar aussieht: Zuerst waren es 75 Prozent, dann 69; jetzt ist die Minderheit sogar überzeugt, dass 69 zu viel sind, dann wählt man 60, und die Mehrheit will 50. Ich möchte Ihnen beliebt machen – ohne auf die Argumentation von Herrn Pfister zurückzukommen, der wir folgen können; auch die Argumentation von Frau Huber unterstützen wir; diese Argumente möchte ich nicht wiederholen –, der Mehrheit zu folgen und hier den 50 Prozent zuzustimmen. Das ist der richtige Prozentsatz; hier können wir das stabilisieren. Es sind dann entsprechend genügend Mittel auch für den Regionalverkehr da, und es sind auch genügend freie Mittel für die Kantone da.

Ich möchte Ihnen beliebt machen, der Mehrheit zu folgen.

**Merz Hans-Rudolf, Bundesrat:** Der Entwurf des Bundesrates, der dann auch im Ständerat Gnade fand, lautet auf 50 Prozent zu 50 Prozent. Das sieht etwas nach einem billigen Kompromiss aus; oft ist das so, aber ich kann Ihnen versichern, dass das hier nicht zutrifft. Wenn Sie den Bundesanteil zulasten der Globalbilanz – das wurde mit Recht gesagt – auf 60 Prozent reduzieren, dann hätten die Kantone weniger zweckfreie Mittel, weil das Ausgleichsgefäss letztlich die Globalbilanz ist. Der Bund wird dafür nicht mehr bezahlen, die Kantone haben aber weniger zweckfreie Mittel. Wenn man davon ausgeht, dass die Kantone eigentlich Besteller und Nutzniesser des Regionalverkehrs sind, müsste man sogar erwarten, dass sie mehr dafür bezahlen, nach dem Prinzip NFA, wonach eben befiehlt, wer zahlt, und zahlt, wer befiehlt.

Nun haben wir hier in den Verhandlungen mit den Kantonen die 50-zu-50-Lösung als Kompromiss gefunden. Das bedeutet nun aber, dass in einzelnen Fällen – sie wurden genannt – die Bundesbeitragssätze für einzelne Kantone trotzdem höher als 50 Prozent sein werden, namentlich wenn unterschiedliche strukturelle Voraussetzungen zu berücksichtigen sind. Das Ganze wird dann in einer Verordnung pro Kanton zu regeln sein. Wir haben hier erste Modellrechnungen gemacht. Es ist so, dass beispielsweise der hier erwähnte Kanton Graubünden in der Tat dann mehr als 50 Prozent bekommen wird, weil die Voraussetzungen in diesem Kanton eben, wenn Sie so wollen, andere sind. Diesen Unterschieden kann man mit der Formel «50 zu 50» Rechnung tragen. Vom Betrag her, es wurde gesagt, geht es um eine Grössenordnung von 150 bis 160 Millionen Franken, und diese Mittel stünden dann den Kantonen eben für den zweckfreien Finanzausgleich weniger zur Verfügung. Das ist in der Tat ein tiefer Einschnitt in die NFA-Philosophie.

Deshalb ersuche ich Sie, hier der Mehrheit der Kommission zuzustimmen.

**Bugnon André (V, VD), pour la commission:** La proposition de la minorité, qui tend à augmenter le taux de participation de la Confédération de 50 à 60 pour cent, est très compréhensible si on se place tant du point de vue des cantons que dans l'idée qu'il faut tout entreprendre pour améliorer le trafic régional.

Cependant, la RPT est un montage très équilibré avec deux volets, avec comme premier élément le désenchevêtrement des tâches, comme on l'a dit lors du débat d'entrée en matière. Certaines tâches sont confiées intégralement à la Confédération, qui est chargée d'assurer les moyens financiers pour les exécuter; d'autres tâches sont complètement confiées aux cantons avec les mêmes prérogatives; et il reste un certain nombre de tâches qui sont mixtes, dont celle dont nous parlons maintenant.

L'autre élément de la RPT est financier. C'est un immense château de cartes. Alors, dans la discussion, on peut bien intervenir pour définir un peu mieux le champ de compétence de l'un ou de l'autre, pour apporter un certain nombre de précisions, mais dès qu'on touche à l'élément financier, c'est comme si on retirait une carte principale du château en question, et tout le reste s'écroule. La RPT aura pour résultat une charge supplémentaire pour la Confédération de 160 millions de francs qui, je l'ai dit dans le débat d'entrée en matière, est destinée à la compensation des risques. Si l'on charge encore la Confédération de 150 millions de francs supplémentaires dans le but – louable, on peut dire – d'améliorer le trafic régional, on déséquilibre l'ensemble du contrat qui a été conclu entre la Confédération et les cantons, ceci d'autant plus que dans la participation financière de la Confédération, selon les critères topographiques et sociodémographiques retenus, on tient compte justement de la spécificité des cantons et de cette problématique du trafic régional. Donc, la Confédération donne déjà d'une main pour améliorer ce trafic régional et les cantons voudraient prendre encore de l'autre main. Si l'on veut faire une compensation, et que l'on prenne d'une main pour donner de l'autre, on peut encore le comprendre, mais là, on prend véritablement des deux mains, et je crois que cela déséquilibre totalement l'ensemble du projet.

J'ai encore une remarque à l'intention de Madame Teuscher, qui dit que l'objectif de certains cantons est maintenant de baisser les impôts: évidemment, si vous leur donnez de l'argent supplémentaire, ils vont peut-être pouvoir atteindre cet objectif de baisser les impôts, ce que vous ne souhaitez pas. Laissons aux cantons une part de responsabilité. L'équilibre global de la RPT, avec 50 pour cent de contributions de la Confédération, responsabilise aussi les cantons à une hauteur équivalente concernant ce trafic régional.

La commission, par 15 voix contre 8, vous recommande de vous en tenir à la version du Conseil fédéral.

On a été encore étonné que le Conseil des Etats ait accepté la disposition du Conseil fédéral seulement par 16 voix contre 15. Moi, je trouve que c'est un résultat positif de la part du Conseil des Etats qui représente justement les cantons. Le Conseil des Etats a quand même fait une réflexion fondamentale en disant: «Même si nous représentons les cantons, l'équilibre proposé est juste.» Il est vrai que le résultat de la votation est très serré mais, si la majorité du Conseil des Etats avait véritablement constaté un mauvais équilibre, elle aurait refusé la proposition de 50 pour cent pour en accepter une autre plus généreuse. Donc, le Conseil des Etats, qui représente les cantons, dit véritablement, même si c'est à une courte majorité: «La proposition de 50 pour cent est logique», et nous devons la soutenir.

**Fässler-Osterwalder** Hildegard (S, SG): Herr Bugnon, ich möchte Ihnen eine Frage bezüglich unser beider Gedächtnisse stellen. Ich kann mich sehr gut erinnern, wie wir bei der Abstimmung über die NFA-Vorlage darüber gestritten haben – hier drin und bei der Bevölkerung –, ob Geld, das zweckungebunden in die Kantone fliesst, für Steuersenkungen verwendet wird oder nicht. Es ist damals von den Befürwortern ganz klar gesagt worden, dass das nicht der Fall sein werde. Sie haben jetzt relativ grosszügig gesagt, dass die Kantone das dann tun können. Ich wohne in einem Kanton, der auf den nächsten Sonntag hin eine offensive Abstimmungskampagne fährt: Steuersenkungen werden gefordert und damit begründet, dass man das ja aus den Geldern des NFA finanzieren könne. Ich möchte Sie fragen, was Sie damals zu dieser Frage gesagt haben. Ich meine, dass hier drin die Mehrheit all jener, die dafür gesprochen haben, den NFA zu unterstützen, gesagt hat: Nein, nein, mit Steuersenkungen hat das nichts zu tun.

**Bugnon** André (V, VD), pour la commission: Je crois que l'on ne s'est pas très bien compris, Madame Fässler. Je répondais à Madame Teuscher qui réclamait des moyens supplémentaires pour les cantons. Alors, justement, si l'on accède à cette demande, on donne aux cantons des éléments sup-

plémentaires qui leur permettront d'abaisser leurs impôts. Donc, si l'on ne veut pas faciliter la baisse d'impôts proposée par certains cantons, il faut leur donner des responsabilités et un certain nombre de charges. Et la charge logique, c'est justement le 50 pour cent des coûts du trafic ferroviaire.

#### *Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit .... 103 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit .... 58 Stimmen

#### **Ziff. 21 Art. 101bis**

##### *Antrag der Mehrheit*

##### *Abs. 1*

....

d. Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

##### *Abs. 2*

Die Beitragsgewährung erfolgt mittels Leistungsverträgen. Der Bundesrat bestimmt die Subventionskriterien und setzt die Höchstgrenzen der Beiträge fest. Er kann deren Ausrichtung von weiteren Voraussetzungen abhängig machen oder mit Auflagen verbinden. Das zuständige Bundesamt schliesst die Leistungsverträge ab und regelt die Berechnung der Beiträge sowie die Einzelheiten der Anspruchsvoraussetzungen.

##### *Abs. 3*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

##### *Antrag der Minderheit*

(Rossini, Frösch, Goll, Marti Werner, Meyer Thérèse, Nordmann, Recordon, Schenker Silvia, Studer Heiner, Stump, Wyss)

##### *Abs. 1*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

#### **Ch. 21 art. 101bis**

##### *Proposition de la majorité*

##### *Al. 1*

....

d. Adhérer au projet du Conseil fédéral

##### *Al. 2*

L'octroi des subventions est réglé par des contrats de prestations. Le Conseil fédéral définit les critères de subvention et fixe le montant maximal des subventions. Il peut en subordonner l'octroi à d'autres conditions ou à l'accomplissement de certaines obligations. L'office fédéral compétent conclut les contrats de prestations et règle le calcul des subventions ainsi que les conditions d'octroi.

##### *Al. 3*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

##### *Proposition de la minorité*

(Rossini, Frösch, Goll, Marti Werner, Meyer Thérèse, Nordmann, Recordon, Schenker Silvia, Studer Heiner, Stump, Wyss)

##### *Al. 1*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

##### *Abs. 1 – Al. 1*

**Rossini** Stéphane (S, VS): Nous démarrons maintenant avec le volet social, et plus particulièrement avec la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS). Plus précisément, il s'agit ici des subventions qui peuvent être accordées aux institutions privées actives au niveau national pour assumer un certain nombre de tâches.

Le Conseil des Etats a introduit lors de ses délibérations un soutien pour que ces institutions puissent procéder au perfectionnement professionnel du personnel auxiliaire. Vous savez que, dans la prise en charge des personnes âgées, en lien avec l'AVS, il y a des actions multiples: prise en charge dans les établissements médicosociaux, prise en charge dans les soins et soutiens à domicile. Or, on sait qu'au niveau de la prise en charge, énormément de personnes encore dans ce pays effectuent ces tâches sans avoir suffisamment de formation. La formation occupe donc une

place essentielle pour assurer à l'avenir des prestations véritablement de qualité dans ces différents champs d'intervention.

Le Conseil des Etats a introduit la possibilité de financer le perfectionnement du personnel auxiliaire. Ledit personnel est celui qui est le plus sensible en termes de formation, je dirai, inadéquate ou de non-formation. On sait que dans certains cantons, par exemple dans les établissements médico-sociaux, plus de la moitié du personnel n'a pas du tout de formation. Il est important pour nous, si l'on veut véritablement se préoccuper des personnes âgées, des soins et des soutiens, de changer cette situation et d'agir dans ce sens avec détermination, d'un côté au niveau de la Confédération, de l'autre en collaboration étroite avec les cantons.

L'AVS peut, par conséquent, attribuer des moyens supplémentaires pour assurer ce perfectionnement. C'est ce qui a été souhaité par le Conseil des Etats et que je vous demande, ici, en suivant une minorité, de suivre également.

Il y a, par exemple dans le domaine des soins et soutiens à domicile, énormément de personnes, plus particulièrement des femmes, qui n'ont pas les compétences requises et qui travaillent en tant que personnel auxiliaire. Donc, il ne s'agit pas, par l'intermédiaire de l'assurance-vieillesse et survivants, de compenser des charges qui devraient être assumées au niveau de la formation de base, notamment dans la formation professionnelle. Il s'agit tout simplement de permettre au personnel auxiliaire, qui a eu une formation initiale dans un autre domaine – par exemple un apprentissage –, d'avoir une formation minimale, tout cela pour servir finalement la sécurité des patients et la qualité de la prise en charge.

Il s'agit aussi de se préoccuper d'une action au niveau national. C'est la raison pour laquelle, par cet article de la LAVS, et dans le cadre de la péréquation financière, nous pouvons aboutir à des standards homogènes sur l'ensemble de la Suisse. Or, on ne peut avoir ces standards que s'il s'agit d'une démarche véritablement nationale.

Vous voulez avancer rapidement, comme l'a dit la majorité à plusieurs reprises; vous voulez avoir le moins de divergences possibles avec le Conseil des Etats. Vous avez un moyen ici d'aller un peu plus vite: c'est tout simplement de soutenir cette proposition de minorité qui n'est pas la proposition de la minorité Rossini, mais qui est la position de la majorité des membres du Conseil des Etats.

**Schenker Silvia (S, BS):** Es gibt eine zweifache Notwendigkeit, den Antrag Rossini und damit den Beschluss des Ständerates zu unterstützen, wie Herr Rossini es eben ausgeführt hat.

Einerseits braucht es in den Spitex-Diensten neben den ausgebildeten Pflegepersonen auch Personen, die in der Haushilfe und für einfachere betreuende Aufgaben angestellt werden können. Andererseits müssen diese Personen geschult werden. Oft sind es Frauen, die nach einer Phase der Familienarbeit bei den Spitex-Diensten arbeiten. Sie wissen es: Es ist der Wunsch sehr vieler Menschen, so lange wie möglich zu Hause zu leben, auch wenn sie pflege- und unterstützungsbedürftig sind. Es sind oft die kleinen Handreichungen im Alltag, die einen Verbleib zu Hause möglich machen. Wer alleine lebt und schon einmal aufgrund einer Krankheit oder eines Unfalles auf Hilfe angewiesen war, weiss, wovon ich spreche.

Wenn Sie der Mehrheit folgen, wird die Weiterbildung von Hilfspersonal nicht mehr finanziert, und der Spitex-Verband Schweiz wird ohne die entsprechenden Mittel nicht mehr in der Lage sein, die Weiterbildungsinhalte zu koordinieren und die Weiterbildungsqualität sicherzustellen. Das BBT ist ausschliesslich für die Aus- und Weiterbildung von Fachpersonal zuständig. Die von mir vorher beschriebenen Aufgaben bei den Spitex-Diensten werden aber oft von Personen erfüllt, die vorher nicht im Berufsfeld gearbeitet haben. Auch das hat Herr Rossini schon ausgeführt. Gerade diese Personen brauchen aber eine minimale Ausbildung, damit die Qualität der Betreuung garantiert werden kann. Im Sinne der Qualitätssicherung ist es auch nötig, dass die Weiterbil-

dungsinhalte gesamtschweizerisch koordiniert werden. Auf die Kantone kommen, gerade auch im Bereich der Hilfen zu Hause, einige neue Aufgaben zu. So müssen z. B. mittelfristig die Reinigungsdienste und die Mahlzeitendienste, wie sie die Pro Senectute anbietet, von den Kantonen finanziert werden. Im gleichen Zeitpunkt auch noch eine Lösung für die Finanzierung der Weiterbildung von Hilfspersonal zu finden wird sehr schwierig sein.

Ich bitte Sie daher, dem Antrag der Minderheit Rossini zuzustimmen und bei der Fassung des Ständerates zu bleiben.

**Kleiner Marianne (RL, AR):** Auch die FDP-Fraktion bittet Sie, dem Minderheitsantrag Rossini zuzustimmen. Sie haben vom Kopräsidium der Spitex einen Brief bekommen, und Sie haben auch vom Roten Kreuz einen Brief bekommen. Hier drin bitten wir Sie, diesem Minderheitsantrag zuzustimmen. Das SRK bildet jährlich – und das seit mehr als zwanzig Jahren – zwischen 3500 und 4000 Pflegehelferinnen SRK aus. Die meisten dieser Pflegehelferinnen SRK starten im Alter von 35 bis 45 Jahren einen zweiten beruflichen Einstieg, weshalb der Kurs für sie eine Weiterbildung darstellt, die auch ihre Lebenserfahrung berücksichtigt.

Die Spitex-Dienste und Pflegeheime unseres Landes wären nicht in der Lage, ihren Betrieb ohne die mindestens zehntausend Pflegehelferinnen SRK aufrechtzuerhalten, die dort voll- oder teilzeitlich tätig sind. Dieses Hilfspersonal spielt in Heimen und in der Spitex eine bedeutsame Rolle. Es sind Mitarbeitende, die aus einem hohen beruflichen Ethos heraus arbeiten, die in der Regel eine grosse Lebenserfahrung mitbringen. In der Regel sind es auch Frauen, die nicht viele Gelder für die Ausbildung beansprucht haben; es sind also nicht unbedingt Privilegierte. Sie werden gebraucht; es ist eine Gruppe von Menschen, die zu sehr günstigen Löhnen arbeitet. Die Zahl der Pflegehelferinnen, die das SRK jährlich ausbildet, ist höher als die Zahl frisch ausgebildeter pflegerischer Berufsleute aller schweizerischen Berufsschulen zusammen. Es geht hier um eine zahlenmässig bedeutungsvolle Berufsgruppierung, die in ihrem Leben noch nicht viel von Bildungsgeldern profitiert hat.

Wir möchten Sie bitten, diesen Minderheitsantrag zu unterstützen; es ist übrigens auch die Fassung, die der Ständerat so beschlossen hat. Wenn Sie die Streichung der Weiterbildung von Hilfspersonal sanktionieren würden, würden Sie wegen der fehlenden Sicherung der Finanzierung die Weiterbildung von Spitex-Hilfspersonal gefährden; es geht um Hilfspersonal, das keine spezifische Berufsausbildung im Gesundheitswesen hat. Sie würden auch die Koordination und Qualitätssicherung dieser Weiterbildung verunmöglichen; ebenso die Durchsetzung minimaler Qualitätsstandards.

Wir bitten Sie also auch namens der freisinnigen Fraktion, diesen Minderheitsantrag zu unterstützen.

**Merz Hans-Rudolf, Bundesrat:** Ich beginne bei der Botschaft, dort ist die Ausgangslage geschildert. Sie ist dadurch gekennzeichnet, dass sich die AHV aus der Finanzierung der Aus- und Weiterbildung von Lehr-, Fach- und Hilfspersonal zurückzieht; das ist das Prinzip. Nun geht es in der Tat darum, alle diese Mitarbeitenden – es sind meistens Frauen – nicht von der Weiterbildung auszuschliessen. Das ist auch gar nicht die Meinung des Bundesrates; ich glaube, in diesem Punkt sind wir uns einig.

Die Meinung des Bundesrates gemäss Botschaft und dann auch gemäss Antrag ist lediglich, dass wir das anders vornehmen, als es die Minderheit hier will. Unsere Idee ist die, dass man sagt: Es gibt eigentlich zwei Arten von Ausbildungen. Die eine sind die kurzen, ich würde sagen, arbeitsplatzbezogenen Weiterbildungen, und diese fallen auch künftig in die Verantwortung der Kantone und der Arbeitgeber. Daneben gibt es aber dann den umfassenderen Begriff der Aus- und Weiterbildung, und dieser Begriff gehört dann systematisch eben nicht mehr ins NFA-Projekt, sondern ins Berufsbildungswesen. In der Tat sieht das Berufsbildungsgesetz dafür die sogenannte Attestausbildung vor, eine Ausbildung,

die es Leuten mit ganz unterschiedlichem beruflichem Hintergrund erlaubt, auf vereinfachtem Weg zu anerkannten Abschlüssen zu kommen. Auch in der Berufsbildung gibt es die Möglichkeit einer verkürzten Erwachsenenbildung, und zwar eben gerade darum, weil es sich häufig um Frauen handelt, um Wiedereinsteigerinnen, auch um Migrantinnen. Gerade daher setzt eben das Berufsbildungsgesetz einen Akzent darauf, dass insbesondere solche Frauen auf vereinfachtem, verkürztem Weg zu anerkannten Abschlüssen kommen können.

Wenn wir Ihnen also hier empfehlen, bei der Mehrheit zu bleiben, dann nicht, weil wir die Notwendigkeit dieser Aus- und Weiterbildung nicht anerkennen, sondern weil wir finden, es wäre einfach systemwidrig, die Finanzierung weiterhin durch die AHV aufrechtzuerhalten und sie nicht in das Berufsbildungsgesetz zu übertragen. Deshalb lautet unser Antrag auf Festhalten an der Fassung gemäss dem bundesrätlichen Entwurf.

**Walker Felix** (C, SG), für die Kommission: Was die Spitex schreibt, ist unbestritten. Wir sind uns alle darüber einig, dass sie eine ganz wichtige Organisation ist, aber das ist hier nicht das Thema.

Die Frage ist: Wo sollen diese Leute ausgebildet werden, und wer bezahlt das? Herr Bundesrat Merz hat es bereits angetönt, und ich will Ihnen sagen, warum die Kommission mit 13 zu 12 Stimmen zu ihrem Mehrheitsentscheid gekommen ist, wonach Sie dem Entwurf des Bundesrates zustimmen sollten.

Wir finden, dass die Weiterbildung von Hilfspersonal im Rahmen der Bildungspolitik geregelt werden sollte. Hier sieht das Berufsbildungsgesetz mit der sogenannten Attestausbildung vor, Personen mit unterschiedlichem beruflichem Hintergrund auf einem vereinfachten Weg zu entsprechenden Abschlüssen zu führen. Es gibt die Möglichkeit verkürzter Ausbildungsgänge im Rahmen der Berufsbildung. Auch hier ist es letztlich eine Frage der Systematik, ob man neben der Schiene der Berufsbildung noch eine zusätzliche Unterstützung vorsehen und mit Mitteln des Sozialwerkes AHV finanzieren will. Wir erachten das aus grundsätzlichen Überlegungen nicht als zweckmässig. Der Umfang der Mittel ist nicht gross, es geht um eine Unterstützung in der Grössenordnung von 4 Millionen Franken.

Die Ausbildung bzw. Weiterbildung von Personal für den Spitex-Bereich kann übrigens über ganz verschiedene Kanäle geschehen, sie müssen nicht mehr über den bisher üblichen Weg ablaufen. Es gibt einerseits die Möglichkeit der innerbetrieblichen Weiterbildung, die inzwischen vermehrt zur Tagesordnung gehört und weiter ausgebaut werden soll. Zudem gibt es andererseits die Möglichkeit der berufsorientierten Weiterbildung. Im Bereich der Betagtenbetreuung läuft gerade ein neuer Ausbildungsgang, die Fachpersonbetreuung. Die Schulen für die Betagtenbetreuung gehen in die kantonale Kompetenz über. Es findet also ein grosser Umbau statt. Jetzt stellt sich die Frage, ob es während dieser Umbauzeit eine Absicherung in einem Gesetzeswerk wie dem NFA oder der IV braucht. Unseres Erachtens wäre eine Absicherung ein Misstrauensvotum gegenüber den Kantonen. Die Arbeiten sind angelaufen, um diesen Umbau gerade vorzunehmen.

#### *Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Minderheit .... 82 Stimmen

Für den Antrag der Mehrheit .... 75 Stimmen

#### *Übrige Bestimmungen angenommen*

*Les autres dispositions sont adoptées*

#### **Ziff. 21 Art. 103**

##### *Antrag der Mehrheit*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

##### *Antrag der Minderheit*

(Marti Werner, Bruderer, Fehr Jacqueline, Frösch, Goll, Recordon, Rossini, Schenker Silvia, Wyss)

##### *Abs. 1*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

#### **Ch. 21 art. 103**

##### *Proposition de la majorité*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

##### *Proposition de la minorité*

(Marti Werner, Bruderer, Fehr Jacqueline, Frösch, Goll, Recordon, Rossini, Schenker Silvia, Wyss)

##### *Al. 1*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

**Präsident** (Janiak Claude, Präsident): Wir beraten Artikel 103 Absatz 1 AHVG zusammen mit Artikel 78 Absatz 1 IVG auf Seite 92 der deutschen Fahne.

**Marti Werner** (S, GL): Sie haben es bereits ausgeführt, Herr Präsident: Wir beraten hier nicht nur meinen Minderheitsantrag zum AHV-Gesetz, sondern auch jenen zum IV-Gesetz und gleichzeitig die jeweiligen Übergangsbestimmungen. Es ist ein Gesamtkonzept, es geht bei allen vier Punkten um die gleiche Frage.

In der Kommission sind wir uns, was diesen Punkt anbetrifft, in vielen Fragen einig. Erstens sind wir uns einig, dass beim Übergang die Haushaltneutralität beachtet werden muss, d. h., der Bund soll genau gleich viel bezahlen wie bisher. Zweitens soll das Ganze transparent sein. Drittens müssen wir es noch in die richtige rechtliche Form bringen. Das Problem besteht heute darin, dass wir aufgrund der Zahlen, die wir für 2008 prognostizieren, noch nicht genau sagen können, welcher Prozentsatz schlussendlich vom Bund bezahlt werden muss. Wenn wir hier über Stellen hinter dem Komma streiten, geht es nicht etwa um Details, sondern um hohe Beträge, die schlussendlich der AHV zukommen oder nicht. Bei der AHV geht es hier gemäss den Prognosen um einen Betrag von 6648 Millionen Franken, bei der IV geht es um einen Betrag von 3776 Millionen Franken. Wenn Sie hier ein Zehntelprozent mehr oder weniger ins Gesetz schreiben, hat das entsprechende Auswirkungen.

Wir haben die verschiedensten Lösungsansätze diskutiert. Schlussendlich blieben dann doch nur zwei Möglichkeiten. Die erste ist diejenige, die der Bundesrat ursprünglich vorgeschlagen hat: die Frage im Gesetz offen zu lassen – das ist die sogenannte Pünktchenlösung; Sie sehen sie auf der Fahne bei Artikel 103 Absatz 1 – und dann in einer Fussnote festzuhalten, dass der definitive Prozentsatz festgelegt wird, wenn er festgelegt werden kann. Das ist die Variante, die Ihnen die Minderheit beantragt. Dem steht die Variante des Ständerates gegenüber, der eine Zahl nennt, gleichzeitig aber sagt, es könne sein, dass diese Zahl nicht richtig sei; sie müsse, wenn sie nicht richtig sei, korrigiert werden.

Wenn wir nun über Transparenz und Richtigkeit entscheiden müssen, scheint mir die Variante des Bundesrates die richtige zu sein. Man ist ehrlich, man ist offen, man sagt: Heute können wir den Prozentsatz, der bei der AHV und bei der IV vonseiten des Bundes geleistet werden muss, noch nicht festlegen, wir werden es dann im Rahmen des dritten Paketes machen. Der Ständerat hingegen macht eine Vorgabe, von der er selbst weiss – und wir wissen es auch –, dass sie nicht richtig ist.

Wir haben in der Kommission noch eine dritte Variante diskutiert, die an und für sich die beste ist, nämlich die, im Rahmen des Gesetzes festzuschreiben, wie man schlussendlich zu diesem Prozentsatz kommt. Die Schwierigkeiten bei der Formulierung des Berechnungsmodus haben uns aber davon abgehalten, diese Variante aufzunehmen, sodass Sie schon heute entscheiden müssen. Wollen Sie transparent sein, wollen Sie richtig entscheiden? Dann müssen Sie die Fassung des Bundesrates wählen; dann müssen Sie den Prozentsatz offen lassen und ihn später festlegen. Oder wollen Sie wie der Ständerat eine Scheinrichtigkeit vorgeben,

gleichzeitig aber in den Übergangsbestimmungen festhalten, dass die Zahl allenfalls noch korrigiert werden muss?

In Anbetracht der hohen Beträge, die hier zur Diskussion stehen, beantrage ich Ihnen, der Minderheit zu folgen und der aus unserer Sicht richtigen und transparenten Variante des Bundesrates zuzustimmen.

**Lustenberger Ruedi (C, LU):** Der Ständerat hat in der Frage der Festlegung des Prozentsatzes, mit dem sich der Bund zu beteiligen hat – Herr Marti hat das soeben ausgeführt –, aus der Sicht der CVP die weit bessere Lösung gefunden als der Bundesrat. Es geht um eine gesetzestechnische, letztlich redaktionelle Sache und nicht um eine inhaltliche, materielle Angelegenheit; da sind sich Mehrheit und Minderheit einig, und das habe ich auch dem Votum des Antragstellers entnehmen können.

Worum geht es? Der Bundesrat und die Minderheit schlagen vor, diesen Prozentsatz mit einem Leerschlag oder mit den ominösen drei «Pünktli», wie Herr Marti gesagt hat, im Gesetz offen zu lassen. Es kann doch wohl nicht sein, dass man als Gesetzgeber eine referendumpflichtige Vorlage verabschiedet, in der letztlich – um in der Sprache der Mathematik zu sprechen – die Unbekannte nicht aufgelöst ist. Der Ständerat hat die Gleichung zugegebenermassen auch nicht definitiv lösen können, aber er hat – im Unterschied zum Bundesrat und zur Minderheit – doch die Grössenordnung angegeben. Stellen Sie sich vor, gegen dieses Gesetz werde das Referendum ergriffen. Herr Marti und Herr Bundesrat Merz, dann müssen Sie diese drei «Pünktli», dank denen Sie die Zahl offen lassen, quantifizieren, und Sie müssen den Bürgerinnen und Bürgern sagen, um wie viel es sich handelt. Natürlich – da hat die Mehrheit oder der Ständerat letztlich den besseren Weg gefunden – wird in der Übergangsbestimmung dann klar definiert, wie man zu diesem Satz kommt.

Die CVP-Fraktion empfiehlt Ihnen, dem Antrag der Mehrheit, also dem Beschluss des Ständerates, zuzustimmen.

**Goll Christine (S, ZH):** In dieser Ausführungsgesetzgebung soll ein Prozentsatz für die Bundesbeiträge an die AHV und IV festgesetzt werden, der noch gar nicht definitiv festgelegt werden kann. Das war für uns eben auch der Ausgangspunkt: Wenn dieser Prozentsatz im Gesetz festgeschrieben werden soll, dann muss auch transparent sein, weshalb er in dieser Höhe festgeschrieben wird. Tatsache ist, Herr Lustenberger, dass der Bund heute einen Beitrag von 20 Prozent an die AHV und die Hälfte, nämlich einen Beitrag von 50 Prozent, an die IV bezahlt. Neu soll das jetzt gemäss dem Beschluss des Ständerates und dem Antrag der Kommissionenmehrheit 19 Komma irgendetwas Prozent für die AHV sein und für die IV 37 Komma irgendetwas Prozent, noch viel tiefer. In den Übergangsbestimmungen, die ja nicht umstritten sind, wird klar und deutlich festgehalten, dass dieser Prozentsatz erst mit dem dritten Gesetzespaket definitiv festgelegt werden kann. Dort wollen wir eben transparent wissen, weshalb dieser Prozentsatz definitiv so und nicht anders festgelegt werden soll.

Letzte Woche hat ebenfalls hier in Flims der Schweizer Branchenverband von Institutionen für Menschen mit Behinderung (Insos) getagt. Man hat den Vernehmlassungsentwurf zum dritten Gesetzespaket kritisch unter die Lupe genommen und stellt fest, dass eben diese Zahl, die heute gemäss der Fassung der Mehrheit falsch in diesem Gesetz festgeschrieben würde, ja lange ein gutgehütetes Geheimnis war und mit der Veröffentlichung des Entwurfes für das dritte Gesetzespaket offiziell geworden ist. In diesem dritten Gesetzespaket wird eben bei der IV von 37,62 Prozent gesprochen. Das ist nicht genug. Klar ist aber auch, dass dieser Entwurf für das dritte Gesetzespaket, der noch in der Vernehmlassung ist, noch nicht definitiv ist. Es geht hier also wirklich vor allem um die Transparenz.

Ich bitte Sie deshalb, an der ursprünglichen Fassung des Bundesrates festzuhalten und so vorzugehen, wie es von Anfang an festgelegt war; dass nämlich der definitive Prozentsatz erst dann festgeschrieben wird, wenn alle Fakten

auf dem Tisch sind. Das wird beim dritten Gesetzespaket der Fall sein.

**Merz Hans-Rudolf, Bundesrat:** Der Bundesratsvorschlag ist – ich muss das zugeben – nicht ideal. Aber es gibt auch keinen idealen Vorschlag, weil wir hier dann eben erst mit Vorliegen der definitiven Globalbilanz ad rem kommen. Deshalb gibt es hier eine gewisse Phase der Unsicherheit. Nun, was ist Transparenz? Transparenz besteht darin, zu sagen – das war die Ausgangslage für den Bundesrat –: Wir haben eben diese Zahl noch nicht genau, und daher behelfen wir uns mit diesen drei Punkten. Das war die Ausgangslage aufgrund der Botschaft. Dann aber kam die ständerätliche Debatte, und dort kamen doch einige Verfeinerungen ans Tageslicht. Es ist ja auch nicht verboten, sich dann zu entwickeln. Ich muss die Antragstellenden, die auf den Bundesrat Bezug nehmen, in diesem Punkt enttäuschen. Der Bundesrat hat die Sache noch einmal angeschaut, und er ist zum Schluss gekommen, dass es der Transparenz nicht dient, wenn wir drei Punkte haben, weil dann der Spekulation Tür und Tor geöffnet ist. Es kann dann alles möglich sein, und das ist auch aus referendumpolitischer Sicht nicht gut – es ist gesagt worden.

Wir haben neueste Modellrechnungen. Diese gehen davon aus, dass im Falle der AHV der Prozentsatz heute 19,55 betragen würde. Sie sehen, wie nahe wir hier eigentlich sind. Im Verbund mit einer Übergangsbestimmung wird es dann sicher leichtfallen, die definitive Zahl, die kaum mehr davon abweichen wird – dasselbe gilt auch bei der Invalidenversicherung –, eben festzulegen. Das ist eine Unebenheit in dieser Gesetzgebung, aber es geht nicht anders. Wir hätten natürlich lieber die definitiven Zahlen gehabt. Ich kann auch im Sinne einer Information einfach noch einmal darauf hinweisen, dass der Übergang zum NFA kostenneutral erfolgen muss. Das bedeutet dann noch eine zusätzliche Garantie dafür, dass Sie sich hier nicht plötzlich mit ganz anderen Zahlen werden befassen müssen.

Wenn ich die Argumente, die auch im Ständerat und jetzt wieder bei Ihnen vorgebracht worden sind, gegeneinander abwäge, komme ich eigentlich zum Schluss, Ihnen hier eher die Variante des Ständerates zu beantragen, weil sie letztlich eben weniger Unsicherheiten schafft und Zahlen beinhaltet, was dann – der Sprecher der CVP-Fraktion hat es mit Recht gesagt – auch referendumpolitisch klüger ist; es ist klüger, so vorzugehen, als hier einfach gewissermassen ein Loch in der Gesetzgebung zu kreieren.

**Bugnon André (V, VD), pour la commission:** Un tiens vaut mieux que deux tu l'auras. Je crois qu'il est important de dire – et cette hypothèse a été formulée – qu'en cas de référendum, si par aventure ces modifications de loi doivent être discutées devant le peuple, on ne peut pas rester devant une inconnue par rapport à la part que la Confédération versera à l'AVS. Le calcul actuel montre, et cela a été fait déjà dans la proposition qui a été étudiée par le Conseil des Etats, que ces 19,5 pour cent – Monsieur le conseiller fédéral Merz vient de parler de 19,55 pour cent – représentent la contribution que la Confédération devra verser à l'AVS.

Je crois que les deux parties sont d'accord sur un point qui est important, à savoir que les dispositions transitoires régleront définitivement le cas avec le troisième volet de la RPT, une fois que les calculs auront été peaufinés en fonction des éléments d'actualité. Cela veut dire que même ces 19,5 pour cent ne seront qu'un taux provisoire, qui sera confirmé ou modifié avec le troisième volet.

Il vaut mieux, dans l'hypothèse du référendum facultatif et de la discussion devant le peuple, qu'on ait un taux qui soit inscrit dans la loi puisque cela forme un concept avec l'article 78 LAI (ch. 22). Il faut qu'on ait une base claire et transparente par rapport à une discussion plus large devant le peuple, plutôt que de rester dans le flou, ce qui pourrait inciter les gens à se méfier de la façon dont ce Parlement adopte des projets de loi.

Donc, je vous propose de vous rallier à la version du Conseil des Etats en suivant la majorité. La commission a pris sa dé-

cision par 14 voix contre 8 et a approuvé le fait d'inscrire dans la loi le taux de contribution de la Confédération. Vous l'avez entendu, le Conseil fédéral, par la bouche de son représentant, se rallie à la version du Conseil des Etats.

**Präsident** (Janiak Claude, Präsident): Die folgende Abstimmung gilt auch für Ziffer 22 Artikel 78 Absatz 1 IVG.

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit .... offensichtliche Mehrheit  
Für den Antrag der Minderheit .... Minderheit

*Ausgabenbremse – Frein aux dépenses*

*Abstimmung – Vote*

Für Annahme der Ausgabe .... 168 Stimmen  
(Einstimmigkeit)

*Das qualifizierte Mehr ist erreicht*

*La majorité qualifiée est acquise*

**Ziff. 21 Übergangsbestimmungen**

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1*

Bis zum Inkrafttreten einer kantonalen Finanzierungsregelung ....

*Abs. 2*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Ch. 21 Dispositions transitoires**

*Proposition de la commission*

*Al. 1*

Jusqu'à l'entrée en vigueur d'une réglementation cantonale

....

*Al. 2*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

**Ziff. 22 Art. 14 Abs. 1 Bst. a**

*Antrag der Mehrheit*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Antrag der Minderheit*

(Recordon, Frösch, Goll, Humbel Näf, Marti Werner, Meyer Thérèse, Nordmann, Rossini, Schenker Silvia, Studer Heiner, Stump)

.... in Anstalts- oder Hauspflege vorgenommen wird. (Rest streichen)

**Ch. 22 art. 14 al. 1 let. a**

*Proposition de la majorité*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Proposition de la minorité*

(Recordon, Frösch, Goll, Humbel Näf, Marti Werner, Meyer Thérèse, Nordmann, Rossini, Schenker Silvia, Studer Heiner, Stump)

.... ses prescriptions, par le personnel paramédical. (Biffer le reste)

**Recordon** Luc (G, VD): Ici, je souhaiterais de votre part une attention soutenue. La question qui se pose en matière de logopédie ou d'orthophonie et de psychomotricité n'a rien de banal ni de simple. La position a été jusqu'ici de reconnaître un caractère fondamentalement médical à ce domaine, et de lui vouer donc une attention tout à fait importante dans le cadre de l'assurance-invalidité. On s'est rendu compte de plus en plus au fil des années qu'il importait ici d'avoir un traitement mettant en jeu non seulement les pédiatres, mais également des spécialistes formés à cet effet – précisément les logopédistes-orthophonistes et les psychomotriciens, suivant le domaine concerné – et ensuite, aussi, la collaboration des écoles.

Or, dans le cadre de cette nouvelle répartition des tâches, en partant d'un sophisme, le Conseil fédéral a décidé de considérer cet objet comme s'il était essentiellement, voire exclusivement, scolaire. Mais c'est renverser complètement le char et c'est poser le problème de manière assez perverse, à vrai dire: le problème est médical. Il n'y a d'ailleurs pas que les enfants qui sont affectés. Des jeunes dépassant de loin l'âge de la scolarité obligatoire ou de la formation tout court sont affectés, sans parler de ceux qui, suite à un accident vasculaire cérébral dans leur grand âge sont également touchés. Là, on peut dire qu'évidemment l'assurance-maladie peut intervenir; mais si l'on prend le cas particulier de la jeunesse, il y a un enjeu majeur à ce que cet aspect-là reste dans les mains de la Confédération. Il est fondamental que les enfants soient traités à la fois dans le cadre scolaire, mais surtout sous direction médicale dans ce domaine-là. Les dégâts auxquels on ne remédie pas suffisamment tôt sont irréversibles. Et ce n'est pas la peine d'avoir fait tout l'effort que nous avons fait encore hier dans l'assurance-invalidité pour permettre la réinsertion, si aujourd'hui nous prenons des mesures qui, pour un certain type d'affections, mettent en péril carrément les possibilités non seulement de réinsertion, mais tout simplement d'insertion initiale des invalides.

Là, véritablement, il est important de supprimer l'exception de la logopédie et de la thérapie psychomotrice telle qu'elle a été instaurée à l'article 14 alinéa 1 lettre a de manière très malheureuse par le Conseil fédéral, sans d'ailleurs que le Conseil des Etats aperçoive le danger.

Maintenant, l'ensemble des professions qui sont concernées et qui ont perçu la difficulté et le péril, se rendent compte que, si nous laissons aller cela, il y aura très vraisemblablement plusieurs cas, et types de cas même, qui ne seront pas couverts et que les cantons ne prendront pas conscience, en tout cas pas tous, de la nécessité d'une couverture absolument étendue. Ici, il faut vraiment avoir une doctrine à l'échelle nationale. C'est un problème de santé publique extrêmement important, notamment par ses effets dans le futur.

Pour illustrer encore ce qu'il y a d'absurde dans cette exception, je voudrais vous poser cette question. Est-ce que du seul fait que la gymnastique est enseignée à l'école, on imaginerait qu'une déviation de la colonne vertébrale pourrait être considérée comme un problème scolaire et non médical? Eh bien, c'est la même chose avec ceux qui, pour des raisons psychologiques ou de conformation de leur larynx ne peuvent pas s'exprimer ou ont des problèmes psychomoteurs. Pour ceux qui ont des problèmes logopédiques, c'est un problème médical. Même si l'école doit concourir à le résoudre, elle ne saurait être au centre du dispositif. On ne peut sortir cela de l'Al.

Je vous conjure d'accepter cet amendement, tout en précisant – j'aurais dû le faire d'emblée, excusez m'en – que j'ai ici aussi des intérêts professionnels, parce que j'ai souvent défendu les logopédistes dans ce genre de problèmes, et à vrai dire bien autant par conviction que pour autre chose.

**Bruderer** Pascale (S, AG): Ich möchte Ihnen danken, Herr Recordon, für Ihr Votum und auch für Ihren Minderheitsantrag. Der NFA darf wirklich nicht für einen Leistungsabbau missbraucht werden, der in keiner Weise durch diese neue Aufgabenteilung selber bedingt wird. Dass die pädagogisch-therapeutischen Massnahmen künftig Sache der Kantone sein werden, das soll an dieser Stelle hier nicht infrage gestellt werden. Herr Recordon wehrt sich aber mit seinem Minderheitsantrag dagegen, dass der Bundesrat bei dieser Gelegenheit versucht, einen Teil der medizinischen Massnahmen aus dem Leistungsbereich der IV zu kippen; er wehrt sich zu Recht. Die SP-Fraktion unterstützt deshalb die Minderheit Recordon.

Wenn seitens des Bundesrates behauptet wird, Logopädie und Psychomotorik würden im Rahmen der IV generell als pädagogisch-therapeutische Massnahmen gelten, so muss ich dem widersprechen, denn sowohl die Psychomotorik als auch die Logopädie werden unter dem Titel «pädagogische

Massnahmen» und unter dem Titel «medizinische Massnahmen» verordnet und gewährt. Ich dürfte hier auch Einblick in ein von Logopädinnen erstelltes Dossier nehmen, welches ganz klar darlegt, dass Logopädie nicht als Unterricht der Sonderschule gelten kann, sondern eben eine therapeutische Massnahme ist, wie das jetzt auch von Herrn Recordon ausgeführt wurde. Es ist von der Sache her nicht ersichtlich, weshalb die IV in den genannten Fällen zwar die ärztlichen Leistungen übernehmen soll, die vom Arzt angeordneten Therapien dann aber von den Krankenversicherungen zu finanzieren sind. Deshalb drohen hier absolut notwendige Therapien künftig nicht mehr gedeckt bzw. berücksichtigt zu werden. Es droht ein Abschieben, ein Weiterschieben von Zuständigkeiten, und das kann sicher nicht im Sinne des NFA sein.

Wir bitten Sie, die Minderheit Recordon zu unterstützen.

**Müller Walter (RL, SG):** Die FDP-Fraktion unterstützt die Mehrheit. Ich möchte Ihnen auch meine Interessenbindung darlegen: Ich bin Vater einer schwerbehinderten Tochter, die solche Leistungen beansprucht.

Ich habe in der Kommission dem jetzigen Antrag der Minderheit zugestimmt, auch darum, weil gewisse Auskünfte unbefriedigend waren. Heute kann ich Ihnen sagen, dass ich mich bei den heilpädagogischen Schulen sehr wohl erkundigt habe. Diese sagen, das Problem wäre heute gelöst, nur noch in seltenen Fällen würden diese Leistungen durch die IV abgegolten. Sie sagen, das wäre eine Angelegenheit der Bildung sowohl in der normalen Schule wie auch in den Sonderschulen. Ich kann Ihnen daher aufgrund meiner Recherchen erklären, dass Sie heute der Mehrheit zustimmen können, dass mit diesen Leistungen kein Problem entsteht. Man hat den Kantonen ja auch 100 Millionen Franken für diesen Bereich zugesprochen. Sie werden diese Beträge so einsetzen, wie sie es offensichtlich nach Auskunft bereits heute tun.

**Merz Hans-Rudolf, Bundesrat:** In der Tat gelten Logopädie und Psychomotorik heute im Rahmen der IV als pädagogisch-therapeutische Massnahmen. Das mag teilweise etwas befremdlich daher kommen, in der Tat. Aber man muss sehen, um welche Phänomene es sich handelt und wie man sie eben behandelt. Entwicklungen im Bundesgesetz über die Krankenversicherung, welche die Logopädie unter bestimmten Voraussetzungen als Pflichtleistung anerkennt, und Bestrebungen, auch die Psychomotorik als solche anerkennen zu lassen, könnten dazu führen, diese Massnahmen auch innerhalb der IV neu als medizinische Massnahmen zu deklarieren und somit weiterhin durch den Bund bzw. die Invalidenversicherung finanzieren zu lassen.

Der Zusatz zum jetzigen Buchstaben a soll einzig sicherstellen, dass der NFA konsequent umgesetzt wird und dass es nicht zu einem Leistungsabbau kommt. Auch hier: Es geht nicht darum, dass wir etwas wegnehmen wollen, sondern es geht um die konsequente Umsetzung des NFA-Gedankens. Wie soll das geschehen? Sie finden es in der Botschaft beschrieben und kommentiert. Daraus folgt eigentlich, dass die Änderung von Artikel 14 des Invalidenversicherungsgesetzes zwingend dazu führt, dass wir das hier im Sonderschulbereich schnittstellenfrei umsetzen müssen. Materiell – ich sage das noch einmal – ändert sich nichts, die IV hat die Logopädie auch bisher nicht als medizinische Massnahme übernommen, sondern als pädagogisch-therapeutische Massnahme. Dem BSV ist nicht bekannt, dass die Kantone die Kosten für diese logopädischen Massnahmen nicht übernehmen würden. Seit der letzten KVG-Revision gibt es in bestimmten Fällen aber logopädische Massnahmen – auf diese hat Frau Bruderer mit Recht hingewiesen – als Pflichtleistungen in der Krankenversicherung. Aber das hat mit dem NFA-Projekt eben nichts zu tun. Ich ersuche Sie deshalb, der Mehrheit Ihrer Kommission zuzustimmen.

**Recordon Luc (G, VD):** Monsieur le conseiller fédéral, pouvez-vous dites qu'il s'agit d'application conséquente du droit

constitutionnel voté il y a deux ans, pouvez-vous me citer le passage du texte constitutionnel qui nous contraint à faire exception de la logopédie et de la psychomotricité dans l'assurance-invalidité?

**Merz Hans-Rudolf, conseiller fédéral:** En ce qui concerne ce thème, je vous renvoie à l'article 14 LAI. Vous trouverez le commentaire dans le message en allemand aux pages 6220 et suivantes.

**Walker Felix (C, SG), für die Kommission:** Ihre Kommission hat dem vorliegenden Antrag mit 13 zu 12 Stimmen zugestimmt. Ich erinnere Sie daran, dass hier ein Thema zur Sprache kommt, das doch auch mit Misstrauen gegenüber den Kantonen zu tun hat und das auch unter dem Aspekt der Zuständigkeiten zu beurteilen ist.

Indem wir bei den Sonderschulmassnahmen, inklusive die pädagogisch-therapeutischen Massnahmen, die Verantwortung, auch die finanzielle, klar den Kantonen zugewiesen haben, haben wir auch 100 Millionen Franken in diese Globalbilanz fliessen lassen, wie das von Herrn Müller Walter erwähnt wurde. Jetzt möchten wir den Kantonen nicht etwas unterschreiben, aber die Möglichkeit besteht immerhin, dass unter dem Titel «medizinische Massnahmen» diese zwei Leistungen zurück in die IV geschoben werden, ohne dass die finanziellen Mittel zurückerstattet werden. Es handelt sich hier um ein Sicherheitsventil.

Wir haben mit 17 Kantonen betreffend die Abgeltung logopädischer Massnahmen Pauschalvereinbarungen getroffen. Dabei hat man erfahren, wie einzelne Kantone doch darauf tendieren, logopädische Massnahmen als medizinische Massnahmen zu deklarieren und an die IV abzuschieben. Wie Herr Bundesrat Merz bereits angetönt hat, hat man bisher nicht gehört, dass die Kantone die Kosten für diese logopädischen Massnahmen im Prinzip nicht übernehmen möchten oder dass behinderte und sprachlich schwer gebrauchliche Kinder betroffen wären, wenn die Kantone in diesem Bereich sparen würden. Bei der Logopädie ist es so, dass heute bereits über 50 Prozent der behandelten Kinder nicht von der IV, sondern von den Kantonen betreut werden, weil sie Sprachgebrechen leichter Art haben. Wir gehen davon aus, dass die Kantone eher im Bereich der leichten Sprachgebrechen sparen würden. Bei der Behandlung psychomotorischer Gebrechen werden heute bereits über 80 Prozent der Therapien durch die Kantone und nicht durch die IV finanziert. Auch hier besteht kein Grund zur Befürchtung, bei Sparmassnahmen könnten Kinder betroffen sein, denen heute die IV die Therapie bezahlt. Ich bitte Sie, der Mehrheit zuzustimmen.

#### *Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Minderheit .... 85 Stimmen

Für den Antrag der Mehrheit .... 82 Stimmen

#### **Ziff. 22 Art. 74**

*Antrag der Kommission*

*Titel*

Organisationen der privaten Invalidenhilfe

*Abs. 1*

.... oder Invalidenselbsthilfe Beiträge, insbesondere ....

#### **Ch. 22 art. 74**

*Proposition de la commission*

*Titre*

Organisations d'aide aux invalides

*Al. 1*

.... linguistique, en particulier pour ....

*Angenommen – Adopté*

#### **Ziff. 22 Art. 78**

*Antrag der Mehrheit*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Antrag der Minderheit**

(Marti Werner, Bruderer, Fehr Jacqueline, Frösch, Goll, Recordon, Rossini, Schenker Silvia, Wyss)

**Abs. 1**

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Ch. 22 art. 78****Proposition de la majorité**

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

**Proposition de la minorité**

(Marti Werner, Bruderer, Fehr Jacqueline, Frösch, Goll, Recordon, Rossini, Schenker Silvia, Wyss)

**Al. 1**

Adhérer au projet du Conseil fédéral

**Präsident** (Janiak Claude, Präsident): Artikel 78 Absatz 1 haben wir bereits zusammen mit Ziffer 21 Artikel 103 AHVG im Sinne der Mehrheit bereinigt. Mit der dortigen Abstimmung über die Ausgabenbremse gilt auch hier das qualifizierte Mehr als erreicht.

**Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit**

Adopté selon la proposition de la majorité

**Ziff. 22 Art. 79 Abs. 1****Antrag der Kommission**

Dem Ausgleichsfonds gemäss Artikel 107 AHVG werden alle Einnahmen gemäss Artikel 77 gutgeschrieben und alle Ausgaben gemäss den Artikeln 4 bis 51, 66 bis 68 und 74 bis 76 sowie die Ausgaben aufgrund des Regresses nach den Artikeln 72 bis 75 ATSG belastet.

**Ch. 22 art. 79 al. 1****Proposition de la commission**

Toutes les recettes prévues à l'article 77 sont créditées au fonds de compensation prévu à l'article 107 LAVS; toutes les dépenses découlant des articles 4 à 51, 66 à 68 et 74 à 76 de la présente loi ainsi que les dépenses liées au recours prévu aux articles 72 à 75 LPGA sont débitées de ce fonds.

Angenommen – Adopté

**Übergangsbestimmungen****Antrag der Mehrheit**

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Antrag der Minderheit**

(Meyer Thérèse, Frösch, Goll, Marti Werner, Nordmann, Recordon, Rossini, Schenker Silvia, Stump)

**Abs. 5**

Die Beiträge der IV an die Ausbildungseinrichtungen für Fachpersonal gemäss Artikel 74 Absatz 1 Buchstabe d (aufgehoben) IVG werden während zehn Jahren aufrechterhalten, aber gegenüber dem Durchschnitt der in den zwei Jahren vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes ausgerichteten Beiträge um jährlich 10 Prozent gekürzt.

**Dispositions transitoires****Proposition de la majorité**

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

**Proposition de la minorité**

(Meyer Thérèse, Frösch, Goll, Marti Werner, Nordmann, Recordon, Rossini, Schenker Silvia, Stump)

**Al. 5**

Les contributions de l'AI aux institutions de formation du personnel spécialisé selon l'article 74 alinéa 1 lettre d (abrogé) LAI sont maintenues durant dix ans, mais réduites de 10 pour cent chaque année par rapport à la moyenne des montants versés pendant les deux ans précédant l'entrée en vigueur de la présente loi.

**Meyer Thérèse** (C, FR): Ma proposition de minorité concerne un problème particulier qui a trait à la répartition des

tâches. En effet, vous le savez, des domaines ont été attribués aux cantons, à la Confédération ou aux deux parties avec des compensations pour chacun des domaines. Ici, nous sommes dans un domaine où c'est l'assurance-invalidité qui couvrait à raison de 70 pour cent les frais de la formation pour les instituts de pédagogie curative et plusieurs cantons dans notre pays ont pris en main cette formation pour offrir à de nombreux jeunes l'occasion de se former. D'ailleurs, il y a un manque de gens formés dans ces professions. La péréquation financière, que nous ne contestons pas, est arrivée, mais pour les instituts précités, une compensation formelle n'a pas été donnée; j'ai encore posé la question en commission.

Nous ne remettons pas en cause la répartition des tâches, mais comme il n'y a pas eu de compensation directe pour cette tâche-là, pour les cantons touchés, qui sont quand même plusieurs, puisqu'il y a Zurich, Lucerne, Vaud, Genève et Fribourg, il serait judicieux d'établir une disposition transitoire pour qu'ils puissent reprendre graduellement tout le financement de leurs instituts qu'ils avaient mis en place grâce aux subventions importantes provenant de l'assurance-invalidité et pas directement de la Confédération.

Lors du débat sur le premier projet, j'ai proposé une motion et elle a été rejetée à peu de voix de différence parce que le Conseil national a pris en compte cette particularité du financement des instituts précités qui sont de grande importance dans le pays.

Je vous demande donc de soutenir cette proposition de minorité, pour que cette formation importante pour notre pays puisse continuer d'être dispensée.

**Rossini Stéphane** (S, VS): Au nom du groupe socialiste, je vous invite à soutenir la proposition de la minorité Meyer Thérèse.

Comme toujours dans ce débat, pour ne pas reprendre ce que j'ai déjà dit lors de l'entrée en matière ou à propos d'autres propositions de minorité, je crois qu'il importe de réduire un certain nombre d'incertitudes. Il importe surtout de prendre en considération ce qui se passe sur le terrain, parce qu'on va trop souvent utiliser la péréquation financière, de manière clairement avouée ou de manière plus pernicieuse, pour reconsidérer certaines choses, soit sur le plan de la qualité des prestations allouées à la population, soit en vue de la suppression de celles-ci.

Ce qui a été développé par Madame Meyer, concernant notamment la pédagogie curative, s'inscrit dans cette ligne des dangers de voir supprimées un certain nombre de prestations. Nous ne voulons donc pas que dans un exercice tel que celui de la péréquation financière, nous puissions nous attaquer de manière déguisée à des prestations. Il est extrêmement important, dans le domaine des institutions sociales, de bénéficier d'un personnel hautement qualifié, d'un personnel formé. C'est le meilleur moyen pour atteindre des objectifs sur le plan de la qualité des prestations, mais surtout de l'utilisation optimale des ressources. Si nous nous donnons les moyens de la formation, nous pourrions utiliser au mieux les ressources publiques, ce qui relève aussi de cette logique de l'allocation des ressources dans l'esprit de la péréquation financière. Par conséquent, pour atteindre ces objectifs, il nous faut pouvoir intégrer notamment le domaine de la pédagogie curative.

Au nom du groupe socialiste, je vous invite à soutenir la proposition de la minorité Meyer Thérèse.

**Merz Hans-Rudolf**, Bundesrat: Ich bitte Sie, diesen Minderheitsantrag abzulehnen, und zwar aus folgenden Gründen. Es geht bei der Aus-, Fort- und Weiterbildung des Fachpersonals um einen Betrag von etwa 50 Millionen Franken, gemessen an einem Substrat von 2 Milliarden Franken, die von der IV zu den Kantonen transferiert werden. Jetzt kommt dazu, dass von diesen rund 50 Millionen Franken etwa 60 Prozent beim Bund bleiben, ein Teil bleibt bei der IV, um die Finanzierung der Weiterbildung des Fachpersonals zu gewährleisten, und nur der Rest geht an die Kantone.

Dieser von der Minderheit hier beantragte Ausstieg, gestaffelt über zehn Jahre, steht in völligem Widerspruch zu allem, was sonst an Übergangsbestimmungen beim NFA nötig ist, denn man schafft damit während zehn Jahren einen unsicheren Zustand für die Globalbilanz und für die Abwicklung, für den ganzen Mechanismus des NFA. Die Ausgleichsinstrumente können während dieser Zeit nie genau definiert werden und müssen immer wieder angepasst werden. Das ist nach unserer Meinung, gemessen an der Klarheit der Situation zwischen IV, Kanton und Bund bei der Übertragung dieser Aufgaben, unangemessen und würde das ganze Projekt komplizieren.

Bleiben Sie bei der vom Ständerat vorgeschlagenen Lösung. In diesem Sinne ersuche ich Sie, der Kommissionsmehrheit zuzustimmen und den Minderheitsantrag abzulehnen.

**Bugnon André (V, VD)**, pour la commission: On peut comprendre le volet sensible de la proposition de la minorité de la commission. Elle prévoit une réduction graduelle des contributions de l'AI à la formation du personnel spécialisé des institutions de pédagogie curative. On peut très bien comprendre cette évolution des choses.

Mais, je l'ai dit à un autre moment du débat, le schéma général qui a été retenu dans la RPT, c'est que les dispositions vont dans un sens, c'est-à-dire que chacun prenne ses responsabilités dans ce travail de désenchevêtrement, et qu'elles doivent s'appliquer simultanément. Comme vient de l'évoquer Monsieur le conseiller fédéral Merz, une fois que la conclusion de tous ces accords a été faite, on peut difficilement dire: «On vous donne encore pendant dix ans une subvention dégressive parce qu'on sait que la formation du personnel va coûter quelque chose.»

Dans l'enveloppe qui vient d'être mentionnée – 50 millions de francs –, 60 pour cent sont quand même à la charge de la Confédération, une partie est versée par l'AI et le reste par les cantons. Donc, c'est manquer de confiance dans les cantons, qui, d'une façon générale, ont accepté globalement la RPT. C'est manquer de confiance en eux, car ils devront intervenir normalement de façon subsidiaire et compenser ainsi la diminution de la contribution que la Confédération ne versera plus à l'avenir.

En conclusion, la commission, par 14 voix contre 10, vous demande de rejeter la proposition défendue par la minorité, qui n'a pas été traitée par le Conseil des Etats.

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit .... 104 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit .... 71 Stimmen

*Die Beratung dieses Geschäftes wird unterbrochen  
Le débat sur cet objet est interrompu*

*Schluss der Sitzung um 12.50 Uhr*

*La séance est levée à 12 h 50*

**Dritte Sitzung – Troisième séance**

Mittwoch, 20. September 2006  
Mercredi, 20 septembre 2006

08.00 h

05.070

**NFA. Ausführungsgesetzgebung**  
**RPT. Législation d'exécution**
*Fortsetzung – Suite*

Botschaft des Bundesrates 07.09.05 (BBl 2005 6029)  
 Message du Conseil fédéral 07.09.05 (FF 2005 5641)  
 Ständerat/Conseil des Etats 14.03.06 (Erstrat – Premier Conseil)  
 Ständerat/Conseil des Etats 15.03.06 (Fortsetzung – Suite)  
 Ständerat/Conseil des Etats 21.03.06 (Fortsetzung – Suite)  
 Nationalrat/Conseil national 19.09.06 (Zweitrat – Deuxième Conseil)  
 Nationalrat/Conseil national 20.09.06 (Fortsetzung – Suite)  
 Ständerat/Conseil des Etats 26.09.06 (Differenzen – Divergences)  
 Nationalrat/Conseil national 28.09.06 (Differenzen – Divergences)  
 Bericht RedK 03.10.06  
 Rapport CRed 03.10.06  
 Ständerat/Conseil des Etats 03.10.06 (Differenzen – Divergences)  
 Ständerat/Conseil des Etats 05.10.06 (Fortsetzung – Suite)  
 Nationalrat/Conseil national 05.10.06 (Differenzen – Divergences)  
 Ständerat/Conseil des Etats 06.10.06 (Schlussabstimmung – Vote final)  
 Nationalrat/Conseil national 06.10.06 (Schlussabstimmung – Vote final)

**1. Bundesgesetz über die Schaffung und die Änderung von Erlassen zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen**  
**1. Loi fédérale concernant l'édiction et la modification d'actes dans le cadre de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons**

**Sofern nichts anderes vermerkt ist, stimmt der Rat den Beschlüssen des Ständerates zu.**  
**Sauf indication contraire, le Conseil adhère aux décisions du Conseil des Etats.**

**Ziff. 23 Art. 65 Abs. 2**

*Antrag der Mehrheit*  
 Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Antrag der Minderheit*

(Rossini, Bruderer, Fehr Jacqueline, Goll, Marti Werner, Schenker Silvia, Wyss)  
 Die Beiträge des Bundes und der Kantone entsprechen während mindestens drei Jahren der Gesamtsumme der im Jahr vor dem Inkrafttreten der NFA von jedem Kanton ausgerichteten Beiträge.

**Ch. 23 art. 65 al. 2**

*Proposition de la majorité*  
 Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Proposition de la minorité*

(Rossini, Bruderer, Fehr Jacqueline, Goll, Marti Werner, Schenker Silvia, Wyss)  
 Les subsides versés par la Confédération et les cantons sont maintenus au niveau du montant total attribué par chaque canton l'année précédant l'entrée en vigueur de la RPT et pour une durée de trois ans au moins.

**Ziff. 23 Art. 66***Antrag der Mehrheit**Abs. 1, 3*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Abs. 2*

Der Bundesbeitrag entspricht 7,5 Prozent der Bruttokosten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung. (Rest des Absatzes streichen)

*Antrag der Minderheit I*

(Rossini, Bruderer, Fehr Jacqueline, Frösch, Goll, Marti Werner, Recordon, Schenker Silvia, Wyss)

*Abs. 2*

Der Bundesbeitrag entspricht 30 Prozent der Bruttokosten

....

*Antrag der Minderheit II*

(Huber, Egerszegi-Obrist, Humbel Näf, Lustenberger, Studer Heiner, Weyeneth)

*Abs. 2*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Ch. 23 art. 66***Proposition de la majorité**Al. 1, 3*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Al. 2*

Les subsides fédéraux correspondent à 7,5 pour cent des coûts bruts de l'assurance-maladie obligatoire. (Biffer le reste de l'alinéa)

*Proposition de la minorité I*

(Rossini, Bruderer, Fehr Jacqueline, Frösch, Goll, Marti Werner, Recordon, Schenker Silvia, Wyss)

*Al. 2*

Les subsides fédéraux correspondent à 30 pour cent des coûts bruts ....

*Proposition de la minorité II*

(Huber, Egerszegi-Obrist, Humbel Näf, Lustenberger, Studer Heiner, Weyeneth)

*Al. 2*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

**Präsident (Janiak Claude, Präsident):** Wir behandeln Artikel 65 und Artikel 66 in einer gemeinsamen Debatte.

**Rossini Stéphane (S, VS):** Je vais défendre mes deux propositions de minorité aux articles 65 alinéa 2 et 66 alinéa 2 concernant la loi fédérale sur l'assurance-maladie.

Ma première proposition de minorité est relative à la question de la transition, c'est-à-dire la gestion de la phase entre le moment où nous aurons accepté cette réforme de la péréquation et celui de l'introduction de ces mesures, concernant la problématique des subsides versés par la Confédération et les cantons aux assurés économiquement modestes. Cette proposition demande que, durant trois ans au moins, le volume global des subventions – non seulement les subventions attribuées par la Confédération, mais aussi celles attribuées par les cantons – ne soit pas diminué.

Ma deuxième proposition de minorité concerne le mode de calcul des subsides de la Confédération. Le Conseil fédéral et la commission proposent d'établir le volume des subsides à 25 pour cent des coûts bruts de l'assurance-maladie et nous vous proposons un niveau de 30 pour cent.

Pourquoi avons-nous fait ces deux propositions? Pour appliquer une politique sociale, l'essentiel n'est pas une question de répartition des tâches, mais, dans un domaine comme celui-là, l'essentiel, c'est d'abord de disposer de moyens. Les pourcentages, les troncs communs, les analyses globales ne servent à rien. Ce qu'il faut, ce sont des moyens très concrets à disposition des cantons pour qu'ils puissent ensuite établir leur propre modèle de réduction des primes.

Je tiens à relever qu'en Suisse, nous sommes dans une situation très spéciale avec le système des primes par tête

particulièrement antisocial, puisque celles-là ne tiennent pas compte de la capacité économique des ménages, en tout cas pas pour les gens dont le revenu est au-dessus des montants de réduction des primes et qui sont considérés comme des assurés économiquement modestes, la marge de définition des assurés économiquement modestes étant extrêmement large selon le canton à l'intérieur duquel on a la chance ou la malchance d'habiter. Ce système est assez particulier. A cela s'ajoute encore le fait que, dans l'ensemble du système de santé, les Suisses sont pénalisés, puisque nous sommes le pays où la part payée directement par les ménages est une des plus élevées des pays de l'OCDE. Autre élément important qui motive ces deux propositions de minorité: c'est la problématique des inégalités, que nous avons développée durant les débats sur les premier et deuxième messages. Ces inégalités sont réelles. Je crois que nous devons avoir le courage une fois pour toutes d'appréhender la réalité telle qu'elle est et non pas telle que nous voudrions qu'elle soit. L'objectif qui avait été fixé lors de l'adoption de la LAMal et dans le message du Conseil fédéral sur la LAMal, c'était qu'aucun ménage dans ce pays n'ait une charge, au niveau de l'assurance-maladie, supérieure à 8 pour cent de sa capacité économique. Eh bien, cet objectif n'est pas atteint, même après réduction des primes. Les statistiques sont très claires à ce sujet. Par conséquent, les objectifs sociaux restent encore à atteindre et ne sont pas acquis. Nous ne voudrions pas par conséquent que la réforme de la péréquation financière, avec des modes de calcul aléatoires, pour ne pas dire arbitraires, dont on ne maîtrise pas les conséquences, aggrave la situation.

J'aimerais aussi relever ici que les cantons, l'administration n'ont pas voulu ou n'ont pas pu – on ne le saura jamais – nous donner les estimations des montants à disposition pour la réduction des primes après l'introduction de la RPT. C'est quelque chose d'assez étonnant, quand même, qu'on ne nous livre pas ces chiffres, alors que l'on sait pertinemment qu'ils existent! Pourquoi pas de synthèse? Pourquoi ne pas nous dire que, dans le canton du Valais, ce sera plus 70, plus 80 millions de francs de charges supplémentaires pour appliquer le système comme aujourd'hui? Ce n'est pas très rigoureux de traiter ce dossier d'une telle manière.

Aujourd'hui, il ne faut pas organiser de grands jeux de pions, de grands jeux d'équilibre; il faut tout simplement des moyens. Et ceux-ci sont de plus en plus limités par les cantons, parce qu'ils doivent prendre à leur charge les dépenses consenties en faveur des personnes bénéficiant de l'aide sociale, celles pour le contentieux, ainsi que celles pour les bénéficiaires des prestations complémentaires. Par conséquent, la manne disponible pour les autres assurés de condition modeste diminue d'année en année.

Dès lors, pour éviter des sauts abrupts et des réductions éventuelles des moyens à disposition des assurés de condition modeste, je vous présente les deux propositions suivantes:

1. introduire une phase transitoire – comme nous l'avons fait dans le domaine de l'assurance-invalidité;
2. augmenter le volume global à disposition de la réduction des primes.

Mon souci est d'éviter des inégalités, et j'ai lu hier, ce qui me préoccupe, dans la revue «Sécurité sociale» publiée par l'Office fédéral des assurances sociales, qu'il existe dans notre pays de nombreux risques de disparité dans l'accès aux soins, auxquels sont exposées notamment les personnes socialement défavorisées. Je vous invite donc à faire en sorte ici que ces risques ne se réalisent pas et à jouer la continuité.

**Huber Gabi (RL, UR):** Die Minderheit II plädiert bei Artikel 66 Absatz 2 KVG für die Fassung des Ständerates.

Sie enthält eine zweiteilige Formel. Diese zweiteilige Formel, dass der Bundesbeitrag einem Viertel der Bruttokosten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung für 30 Prozent der schweizerischen Wohnbevölkerung und der Anzahl der Versicherten nach Artikel 65a Buchstabe a entsprechen soll, beruht auf einer Einigung zwischen Bund und Kantonen.

Auch wenn der Mehrheitsantrag materiell dem Entwurf des Bundesrates entspricht, fehlt ihm eben der Bezug auf die Mitverantwortung der Kantone. Heute gibt es Kantone, welche für bis zu 65 Prozent der Bevölkerung Prämienverbilligungen ausrichten, andere richten diese für weniger als 30 Prozent aus. Mit der zweiteiligen Formel sind sie gefordert, sich anzupassen. Diese 30 Prozent werden von den Kantonen denn auch als politische Zielmarke wahrgenommen. Wenn man einfach einen Bundesbeitrag von 7,5 Prozent verankert, bleibt das Zustandekommen nicht nachvollziehbar.

Aus diesen Gründen ersuchen wir Sie, hier dem Antrag der Minderheit II zuzustimmen.

**Parmelin Guy (V, VD):** A l'article 65 alinéa 2, nous vous demandons de suivre la majorité.

La proposition de la minorité sort du cadre strict de la philosophie même de la RPT et apporte un changement dans les principes de base de la réduction des primes. Elle avait d'ailleurs déjà été discutée et rejetée sous une forme différente dans le cadre des débats relatifs au droit transitoire régissant la LAMal. Nous estimons que ce n'est pas dans le cadre du débat actuel qu'il convient de rouvrir un débat sur une question qui, en outre, implique fortement les cantons. C'est pour ces raisons que je vous demande de rejeter cette proposition de minorité.

Concernant maintenant l'article 66 alinéa 2: nous vous proposons de suivre ici la majorité.

Ainsi que cela a été dit, en matière de chiffres globaux, cette nouvelle proposition ne change rien. En commission, on nous a présenté le texte du Conseil fédéral comme se voulant une incitation, une indication quant au but vers lequel tendre; mais, quant à savoir la valeur contraignante de cette incitation sur les cantons, aucune précision, aucune clarification n'a pu nous être concrètement donnée.

Cette nouvelle rédaction, telle que la majorité vous recommande de l'adopter, clarifie le texte en laissant toute latitude aux cantons de cibler au mieux les montants attribués à la réduction des primes. Certains voudront concentrer leurs efforts sur un effectif plus restreint; d'autres souhaiteront au contraire élargir le cercle des ayants droit: c'est leur choix. De toute façon, le cadre général de la fixation des conditions d'octroi est réglé aux articles 65 et 65a.

Il convient ici de ne pas réduire davantage la marge de manœuvre encore à disposition des cantons. La solution trouvée le permet. Elle évite toute ambiguïté. Je vous invite donc à la soutenir.

**Goll Christine (S, ZH):** Wir sind hier bei einem weiteren Problemfeld, das wir bereits in der Eintretensdebatte mit unserem Rückweisungsantrag thematisiert haben. Wir haben heute – nicht zuletzt angesichts eines unsozialen Kopfprämiensystems bei der Krankenversicherung – ein Prämienverbilligungssystem, das mehr schlecht als recht funktioniert. Es besteht im Rahmen dieser neuen Bestimmungen des NFA aber die Gefahr, dass dieses System noch verschlechtert wird.

Es geht hier ja um eine Neuregelung der Subventionshöhe. Der Bundesbeitrag soll neu nach einer Formel festgelegt werden, wonach 25 Prozent der Bruttokosten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung für 30 Prozent der schweizerischen Wohnbevölkerung und der Anzahl Versicherten nach Artikel 65a Buchstabe a verbilligt werden sollen. Das ist ungenügend! Das bedeutet nämlich letztlich, dass sowohl die Beiträge des Bundes als auch die Beiträge der Kantone an die Prämienverbilligung sinken werden. Ich nehme ein Beispiel – und zwar das Beispiel, mit dem auch beim NFA gerechnet wurde – aus dem Jahr 2001. Damals betrug der Bundesbeitrag 2,246 Milliarden Franken. Gemäss der neuen Formel, wie sie jetzt im NFA festgelegt werden soll, wären es nur noch 1,248 Milliarden Franken. Die Differenz macht fast eine Milliarde Franken aus.

Durch den Teilrückzug des Bundes müssten die Kantone ihr finanzielles Engagement deutlich ausbauen, wenn wir nur schon die heutigen Leistungen für die Prämienverbilligung

beibehalten möchten. Das wird aber mit diesen Gesetzesbestimmungen genau nicht gemacht, und zwar deshalb, weil eine Bestimmung fehlt, wonach die Kantone verpflichtet werden können, ein festgelegtes Minimum an die Prämienverbilligung zu zahlen. Heute beträgt dieses Minimum 50 Prozent. Das heisst, diese Formel, die uns hier im NFA-Projekt vorgelegt wird, ist für uns inakzeptabel und wird zu einer Schlechterstellung der Versicherten führen, notabene vor allem zu einer Schlechterstellung von einkommensschwachen Versicherten.

Ein zweiter Grund, weshalb wir die Regelung, wie sie der Bundesrat und der Ständerat vorschlagen, ablehnen, besteht darin, dass das Parlament mit einer Gesetzesänderung im Rahmen der KVG-Revisionspakete festgelegt hat, dass bereits seit Beginn dieses Jahres die Prämien von Kindern und von Jugendlichen in Ausbildung ebenfalls um die Hälfte reduziert werden sollen. Es handelt sich hier um den Bundesbeschluss vom 10. März 2005. Das Parlament hat hier auch bestimmt, die Prämienverbilligungsgelder um 200 Millionen Franken zu erhöhen, damit die Verbilligung der Kinder- und Jugendlichprämien nicht auf Kosten der anderen einkommensschwachen Versicherten geht.

Mit den beiden Minderheitsanträgen von Herrn Rossini, die die SP-Fraktion unterstützt, wollen wir sicherstellen, dass zumindest die Situation, wie sie heute in diesem Prämienverbilligungssystem besteht, nicht verschlechtert wird.

Ich bitte Sie deshalb, den Minderheitsanträgen Rossini zuzustimmen und den Minderheitsantrag II (Huber) abzulehnen.

**Humbel Näf Ruth (C, AG):** Ich bitte Sie, die Minderheit II (Huber) – die Fassung, wie sie vom Ständerat beschlossen worden ist – zu unterstützen. Es ist sinnvoll, wenn wir in diesem Gesetz eine zweistufige Formel einführen. Das entspricht dem politischen Willen, wie er einmal für die Prämienverbilligung da war. Die politische Zielmarke ist die, dass 30 Prozent der Bevölkerung eine Prämienverbilligung bekommen sollen. Die Kantone, welche diese 30 Prozent mit Bundessubvention nicht erreichen, haben die Mehrkosten selber zu bezahlen, was auch Sinn macht, weil die Gesundheitskosten primär Folge der kantonalen Gesundheitspolitik sind. Die Kantone haben über die Bewilligungs- und Genehmigungsverfahren einen grossen Einfluss auf die Tarife. Die Kosten widerspiegeln sich in den Prämien. Das zweistufige System ist sinnvoll, entspricht dem politischen Willen und entspricht auch finanziell, rein rechnerisch dem Antrag der Kommissionsmehrheit.

Die Anträge der Minderheit I (Rossini) lehnen wir ab, weil sie nicht den Zielsetzungen des neuen Finanzausgleichs entsprechen.

Ich bitte Sie daher, den Antrag der Minderheit II (Huber) zu unterstützen.

**Merz Hans-Rudolf, Bundesrat:** Ich äussere mich zunächst zu Artikel 65 Absatz 2 KVG: Wenn man diesen Artikel nach dem Antrag der Minderheit annehmen würde, würden die Kantone verpflichtet, die Bundesbeiträge nicht eigenverantwortlich und nach Bedarf zur Erfüllung der materiellen Vorgaben des KVG, sondern dann eben gemäss einer bundesrechtlichen Finanzierungsregelung zu ergänzen. Das entspricht nicht dem Sinn des NFA. Hinzu kommt, dass es im Unterschied zu anderen Bereichen im NFA hier gar keine Übergangsjahre braucht. Denn den Systemwechsel kann man gleichzeitig mit dem Inkrafttreten der Vorlage vollziehen. Es ist unnötig, hier Übergangsfristen zu schaffen. Ein dritter Punkt, der gegen den Minderheitsantrag spricht, ist die Tatsache, dass ausserdem die Kantone bereits daran sind, mit Vorbereitungsarbeiten in ihren Gesetzgebungen den NFA umzusetzen – sie werden hier die Verantwortung übernehmen.

Ich empfehle Ihnen deshalb, diesen Minderheitsantrag abzulehnen.

Zu den Minderheiten I und II bei Artikel 66 Absatz 2: Die Minderheit I (Rossini) befürchtet, dass 25 Prozent zu tief angesetzt sind. Bund und Kantone haben sich aber in langen

Gesprächen auf diese Aufteilung geeinigt. Sie berücksichtigt die Zuständigkeit des Bundes für die Sozialversicherung und die Zuständigkeit der Kantone für die soziale Sicherheit im individuellen Bereich. Um dieses Thema ist es ja gegangen. Zwischen Bund und Kantonen besteht damit, so kann man sagen, ungefähr ein Finanzierungsgleichgewicht. Würde man auf 30 Prozent aufstocken, so würde entweder der Finanzierungsanteil des Bundes oder das Gesamtvolumen der Prämienverbilligung erhöht. Die höheren Bundesbeiträge würden – und wir kommen nicht zum ersten Mal zu diesem Phänomen – dann einfach in der Globalbilanz berücksichtigt; das heisst, den Kantonen würden dann einige Hundert Millionen Franken weniger an zweckfreien Mitteln zur Verfügung stehen. Aber die Kantone legen eben Wert darauf, mehr zweckfreie Mittel zu erhalten, um den Spielraum für die eigene Politik zu behalten.

Demgegenüber unterstützt der Bundesrat die Minderheit II (Huber). Er ist der Meinung, dass es hier eigentlich mathematisch keinen Unterschied macht, ob explizit die 25 Prozent der Bruttokosten für 30 Prozent der Bevölkerung erwähnt werden oder neu gesagt wird: 7,5 Prozent der gesamten Bruttokosten. Das Bundesamt für Gesundheit prüft alle zwei Jahre in einem Monitoring die sozial- und familienpolitische Wirksamkeit der Prämienverbilligung. Sollte sich dabei einmal herausstellen, dass die Wirksamkeit nicht mehr gegeben ist und ein grösserer Anteil der Bevölkerung subventioniert werden muss, dann wäre es – und das ist ein rein praktischer Grund – bei einer zweiteiligen Formel einfacher, die Modifikationen vorzunehmen, weil man dann noch weiss, wie die Formel entstanden ist. Also entsprechen die 30 Prozent der Bevölkerung einer politischen Willensäusserung bei der Einführung des Systems. Ich erinnere Frau Goll daran, dass es Frau Bundesrätin Dreifuss war, die damals immer wieder von diesen 30 Prozent als einer politischen Willenskundgebung gesprochen hat. Die Nachvollziehbarkeit der Formel bleibt besser erhalten, wenn man die beiden Werte separat verankert. Man kann dann gewissermassen mathematisch besser mit ihnen spielen.

Dieser Idee kommt der Antrag der Minderheit II (Huber) besser entgegen, und ich empfehle Ihnen deshalb, ihm zuzustimmen.

**Parmelin Guy (V, VD):** Lors de la séance de commission, vous avez spécifié que la formulation du Conseil fédéral se voulait une indication quant au but auquel tendre. On n'a jamais pu nous déclarer que ce serait contraignant. Or, je comprends maintenant que pour vous, c'est plus qu'indicatif, c'est contraignant. Ne pensez-vous pas qu'en suivant la majorité, on va pouvoir reprendre ce problème au moins au Conseil des Etats et éviter des problèmes juridiques, le cas échéant?

**Merz Hans-Rudolf, Bundesrat:** Die 30 Prozent waren eine politische Willensäusserung und sind insofern natürlich nicht in Stein gemeisselt. Aber es ist die Grösse, die jetzt gilt, die wir mit dem NFA übernehmen wollen. Wenn Sie den Eindruck haben, dass wir das juristisch anders formulieren müssten, dann könnte man das im Ständerat noch einmal anschauen. Aber die Formel ist an sich klar. Sie lässt sich mathematisch ableiten und ist einfacher verständlich in der Formulierung der Minderheit II (Huber) als bei der Mehrheit. Wenn man sie anpassen muss, ist es einfacher nachzuvollziehen, warum man die Indikation dann in eine Verpflichtung verwandeln kann. Wie Sie das juristisch formulieren, ist eine andere Frage. Ich glaube, mit der Fassung der Minderheit II hätten wir ausreichende Klarheit; und es ist Sache der Verordnung, festzulegen, wie dann juristisch vorgegangen wird.

**Walker Felix (C, SG), für die Kommission:** Zu Artikel 65 Absatz 2: Der Ständerat hat sich mit einem gleichen Minderheitsantrag auch schon befasst und hat ihn mit 25 zu 8 Stimmen abgelehnt. Ihre vorberatende Kommission tat dies mit 14 zu 9 Stimmen bei 1 Enthaltung. Was ist die Begründung? Wir fanden es nicht zweckmässig, dass Bund und Kantone während drei Jahren weiterhin dieselben Prämienverbilligung

gen zahlen müssen. Die Kantone müssen die Ziele der Prämienverbilligung ab 2008 selber formulieren und sie nach kantonalen Verhältnissen und Bedürfnissen in jedem Fall auch selber bezahlen. Der Bund leistet neu einen Pauschalbeitrag für 30 Prozent der Bevölkerung. Die bisherigen Finanzkraftzuschläge führten dazu, dass gewisse Kantone, beispielsweise in der Ostschweiz, übermässige Bundesbeiträge erhielten und in weit stärkerem Masse Prämienverbilligungen gewähren konnten als andere Kantone. Mit der beantragten Übergangsregelung würden die entsprechenden Fehlanreize einfach länger bestehen. Der Spareffekt würde dahinfallen. Dazu kommt, dass eigentlich kein Bedarf für eine Übergangsregelung besteht, rein für die technische Anpassung. Wenn dem so wäre, müsste man es ja in einer Übergangsbestimmung formulieren. Dann wäre es hier ohnehin am falschen Ort.

Wir bitten Sie, den Minderheitsantrag Rossini abzulehnen.

Zu Artikel 66 Absatz 2: Hier haben Sie die Minderheit I (Rossini), die verlangt: «Der Bundesbeitrag entspricht 30 Prozent der Bruttokosten ...» Herr Bundesrat Merz hat bereits darauf hingewiesen: Für das Jahr 2006 werden gesamthaft 3,2 Milliarden Franken beantragt, für das Jahr 2008 werden es nach der Aufstockung von zweimal 100 Millionen 3,4 Milliarden Franken sein. Wenn der Bundesbeitrag bei der Einführung der NFA im Jahr 2008 1,8 Milliarden Franken beträgt, werden der Bund also etwa 55 Prozent und die Kantone 45 Prozent der Finanzierung übernehmen. Es findet also ein gewisser Ausgleich statt. Aber wenn Sie jetzt von 25 auf 30 Prozent erhöhen, dann gehen den Kantonen diese Mittel verloren, und das widerspricht dem Grundprinzip der NFA. Die Kantone legen Wert darauf, mehr zweckfreie Mittel zu erhalten, um so einen grösseren Spielraum für die eigene Politik zu haben.

Wir bitten Sie deshalb, den Antrag Rossini abzulehnen.

Was die Minderheit II (Huber) anbelangt – Sie haben das gesehen, Frau Huber hat das erläutert –, so lehnt sie sich an die Variante des Ständerates an. Materiell geht es bei diesem Antrag eigentlich in die gleiche Richtung wie bei der Mehrheit. Die Mehrheit sagt 7,5 Prozent und die ständerätliche Variante ein Viertel von 30 Prozent, was mathematisch genau auf dasselbe herauskommt. Der Unterschied ist der, dass man mit diesen 30 Prozent den Kantonen eine Zielvorgabe macht. Und dort hat die Mehrheit der nationalrätlichen Kommission etwas Mühe, dass man sich da zu stark in die Kompetenz der Kantone einmischte; darum kam es zu dieser Mehrheit.

Ich darf Sie im Namen der Kommission bitten, die Mehrheit zu unterstützen.

**Bugnon André** (V, VD), pour la commission: A l'article 65 alinéa 2, nous retrouvons une proposition de même type que nous avons déjà analysée hier, à savoir une disposition transitoire qui permettrait à la Confédération d'accorder encore plus de subsides que prévu par la RPT pendant une durée de trois ans. C'est de nouveau une de ces propositions d'adaptation glissante, on peut dire, de la mise en oeuvre de la RPT. Et comme cela a déjà été évoqué, il n'y a pas de raison de procéder de cette manière. D'ailleurs, les cantons et la Confédération sont parvenus à un accord global sur toutes les propositions et les cantons sont prêts à appliquer la RPT quand elle entrera en vigueur.

La majorité de la commission vous recommande donc de ne pas suivre la minorité.

A l'article 66 alinéa 2, nous avons trois propositions. La version du Conseil fédéral, retenue par le Conseil des Etats et soutenue par la minorité II (Huber), correspond sur le plan financier au même montant que celle de la majorité, mais donne des indications beaucoup plus précises: c'est le quart des coûts bruts de l'assurance obligatoire, soit le 25 pour cent, réparti sur 30 pour cent de la population. Concernant les 30 pour cent de la population, on peut se poser la question – d'ailleurs, Monsieur Parmelin l'a évoqué: est-ce impératif? est-ce à négocier? On sait qu'actuellement, certains cantons dépassent ce 30 pour cent; la moyenne suisse, d'ailleurs, est de 31,7 pour cent. Les taux varient, par exem-

ple, de 23 pour cent dans le canton de Soleure à 55,6 pour cent dans le canton d'Obwald. Donc, inévitablement, en fixant la limite à 30 pour cent de la population, on risque d'avoir des problèmes juridiques, parce que certains cantons ne pourront pas s'y tenir exactement et auront tendance à appliquer leur règle habituelle, c'est-à-dire aller jusqu'à 35, 40 ou 45 pour cent de leur population. Et si d'aventure quelqu'un présentait un recours contre cet état de fait, cela engendrerait toute une problématique juridique.

Il semble quand même que la volonté du Conseil fédéral et du Conseil des Etats – ce n'est pas par hasard que ce chiffre de 30 pour cent est prévu ici – est plutôt d'avoir une limite contraignante. Avec sa proposition et pour la même enveloppe financière, la majorité de la commission, avec 7,5 pour cent des coûts, ne dépense pas un franc de plus pour ces soutiens à l'assurance-maladie, mais laisse la liberté aux cantons d'appliquer la règle qu'ils avaient jusqu'à maintenant, en fonction des moyens financiers qui leur seront octroyés. C'est donc une souplesse supplémentaire pour les cantons, puisque la limite de pourcentage de la population concernée est abandonnée, qui tient compte de la situation actuelle et qui évite toute problématique d'ordre juridique. C'est pour cela que la majorité de la commission vous recommande d'adopter ce chiffre de 7,5 pour cent.

La minorité I (Rossini) demande, quant à elle, l'augmentation du montant de l'enveloppe, ce qui ne correspond pas au principe de la RPT, puisqu'il y a une opération globale financière qui a été faite dans l'ensemble du processus; et augmenter l'enveloppe, c'est augmenter les charges de la Confédération au-delà de ce qui est utilisé aujourd'hui, puisque la moyenne cantonale est actuellement de 31,7 pour cent. En passant à 35 pour cent, cela fait 3,3 pour cent d'augmentation de l'enveloppe, ce qui ne va pas dans le sens recherché par la RPT.

Donc, au nom de la majorité de la commission, je vous recommande d'adopter sa proposition et de rejeter les propositions des minorités I (Rossini) et II (Huber).

**Präsident** (Janiak Claude, Präsident): Bevor wir zur Abstimmung kommen, kann ich Ihnen eine Mitteilung des Captains des FC Nationalrat, Herrn Bortoluzzis, übermitteln: Der FC Nationalrat hat gestern gegen das Team Safiental vor einer grossartigen Zuschauerkulisse von 250 Personen 4 zu 4 unentschieden gespielt. (Beifall)

*Ziff. 23 Art. 65 Abs. 2 – Ch. 23 art. 65 al. 2*

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit .... 102 Stimmen  
Für den Antrag der Minderheit .... 64 Stimmen

*Ziff. 23 Art. 66 – Ch. 23 art. 66*

*Erste Abstimmung – Premier vote*

Für den Antrag der Minderheit II .... offensichtliche Mehrheit  
Für den Antrag der Minderheit I .... Minderheit

*Zweite Abstimmung – Deuxième vote*

Für den Antrag der Mehrheit .... offensichtliche Mehrheit  
Für den Antrag der Minderheit II .... Minderheit

**Ziff. 26 Art. 143**

**Ch. 26 art. 143**

*Ausgabenbremse – Frein aux dépenses*

*Abstimmung – Vote*

Für Annahme der Ausgabe .... 176 Stimmen  
(Einstimmigkeit)

*Das qualifizierte Mehr ist erreicht*

*La majorité qualifiée est acquise*

**Ziff. 27 Art. 38****Antrag der Mehrheit****Abs. 1**

....

d. Streichen

....

**Abs. 2**

....

a. an Massnahmen nach Absatz 1 Buchstaben a bis c ....

....

**Abs. 3**

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Antrag der Minderheit**

(Nordmann, Aeschbacher, Bruderer, Fehr Jacqueline, Frösch, Goll, Marti Werner, Savary, Walker Felix, Wyss)

**Abs. 1**

....

d. eine auf die biologische Vielfalt besonders ausgerichtete Waldbewirtschaftung;

....

**Ch. 27 art. 18****Proposition de la majorité****Al. 1**

....

d. Biffer

....

**Al. 2**

....

a. pour les mesures visées à l'alinéa 1 lettres a à c ....

....

**Al. 3**

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

**Proposition de la minorité**

(Nordmann, Aeschbacher, Bruderer, Fehr Jacqueline, Frösch, Goll, Marti Werner, Savary, Walker Felix, Wyss)

**Al. 1**

....

d. les modes de gestion particulièrement respectueux de la diversité biologique;

....

**Nordmann Roger (S, VD):** A l'article 38, il est question du soutien fédéral à la diversité biologique de la forêt. La commission s'est étonnée de la formulation proposée par le Conseil fédéral à l'alinéa 1 lettre d, qui parle du «maintien des modes traditionnels de gestion forestière». En effet, il s'agit de deux choses différentes. L'exploitation traditionnelle de la forêt n'est pas en elle-même particulièrement favorable à la diversité biologique, et puis le mot «traditionnel» avait des relents d'ancien temps: s'agissait-il de ranger la tronçonneuse pour ressortir le cheval, la scie à main et la hache, comme à Ballenberg?

La discussion en commission a finalement montré que le Conseil fédéral avait mal formulé une intention juste. Il souhaitait orienter l'aide vers des modes de gestion particulièrement respectueux de la diversité biologique. Par 14 voix contre 12, la commission a pris le parti de biffer la lettre d, punissant ainsi le Conseil fédéral pour sa formulation confuse. La forte minorité de la commission, que je représente maintenant, vous propose au contraire de rattraper le coup en corrigeant la formulation dans l'esprit de la RPT. La proposition consiste à mentionner l'objectif d'un soutien à des «modes de gestion particulièrement respectueux de la diversité biologique», mais en laissant les cantons et les privés libres du choix des moyens. Au fond, il s'agit simplement de supprimer le mot «traditionnel» à la lettre d.

Je vous invite donc à suivre cette forte minorité de la commission.

**Präsident (Janiak Claude, Präsident):** Die FDP-Fraktion teilt mit, dass sie dem Antrag der Mehrheit zustimmt. Die SP-Fraktion unterstützt den Antrag der Minderheit.

**Merz Hans-Rudolf, Bundesrat:** In der Tat betrachten auch wir den Streichungsantrag der Mehrheit als sachlich falsch. Wir entschuldigen uns für die etwas holprige Formulierung, die wir hier im Text hatten. Das Ziel, das in Buchstabe d zum Ausdruck kommt, ist für die Erhaltung der biologischen Vielfalt in der Tat wichtig. Es ist einzuräumen, dass diese Formulierung besser hätte ausfallen können. Deshalb erachten wir den Minderheitsantrag Nordmann als aussagekräftiger. Er stellt nicht die Mittel, sondern den Zweck der staatlichen Massnahmen in den Vordergrund.

Es wäre in diesem Sinn sachlich richtig, wenn man dem Minderheitsantrag hier zustimmen würde.

**Bugnon André (V, VD), pour la commission:** Lorsque l'on veut trop bien faire ou trop bien dire les choses, il y a matière à interprétation. Le Conseil fédéral et le Conseil des Etats proposent comme terme le «maintien des modes traditionnels de gestion forestière» dans la loi. Pour Monsieur Nordmann, comme il l'a dit tout à l'heure, cela peut-être signifier revenir à la scie à main et à des méthodes du siècle passé. A la place, Monsieur Nordmann propose des «modes de gestion particulièrement respectueux de la diversité biologique». On peut aussi, autour de cette terminologie, se poser la question de savoir ce que veut dire «particulièrement respectueux»: qu'est-ce qui l'est et qu'est-ce qui ne l'est pas? On voit donc bien que lorsque l'on veut trop préciser, on arrive à des conflits de compréhension ou d'interprétation de ces termes.

Nous traitons l'article 38, relatif à la diversité biologique de la forêt, qui mentionne que «la Confédération alloue des aides financières pour les mesures destinées au maintien et à l'amélioration de la diversité biologique de la forêt». Le principe de base est clairement énoncé: «a. la protection et l'entretien des réserves forestières et d'autres espaces forestiers précieux sur le plan écologique; b. les jeunes peuplements; c. la connexion des espaces forestiers; d. le maintien des modes traditionnels de gestion forestière; e. la production de plants et de semences d'essences forestières.» Nous, conseillers et conseillères nationaux, n'allons pas apprendre aux forestiers, qui sont des gens particulièrement soucieux de la qualité de nos forêts, comment ils doivent travailler et maintenir la diversité biologique. D'autant plus que les aides financières allouées par la Confédération le sont sur la base de conventions-programmes. Ces dernières contiendront tous les détails de la méthode qu'il faudra utiliser pour maintenir la diversité biologique de la forêt. Il est donc totalement inutile de donner des précisions supplémentaires sujettes à interprétation.

Pour cette raison, la majorité de la commission vous recommande de rejeter la proposition de la minorité Nordmann.

**Abstimmung – Vote**

Für den Antrag der Minderheit .... 72 Stimmen

Für den Antrag der Mehrheit .... 72 Stimmen

*Mit Stichentscheid des Präsidenten  
wird der Antrag der Minderheit angenommen  
Avec la voix prépondérante du président  
la proposition de la minorité est adoptée*

*Übrige Bestimmungen angenommen  
Les autres dispositions sont adoptées*

**Ziff. 27 Art. 38a****Antrag der Kommission****Abs. 1**

....

c. befristete gemeinsame Massnahmen der Wald- und Holzwirtschaft für Werbung und Absatzförderung bei aussergewöhnlichem Holzanfall;

....

**Abs. 2, 3**

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates



**Ch. 27 art. 38a***Proposition de la commission**Al. 1*

....

c. les mesures temporaires de publicité et de promotion des ventes prises en commun par l'économie forestière et l'industrie du bois en cas de surproduction exceptionnelle;

....

*Al. 2, 3*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

**Ziff. IIbis***Antrag der Kommission*

(nur für den Fall, dass das vorliegende Gesetz und die 5. IV-Revision gleichzeitig verabschiedet werden)

*Ingress*

Koordination des Bundesgesetzes vom .... über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG), Anhang 3, mit der Änderung vom .... des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung (IVG), Anhang, Ziffer 2

Unabhängig davon, ob die Änderung des IVG oder das ELG zuerst in Kraft tritt, lauten mit dem Inkrafttreten des später in Kraft tretenden Gesetzes sowie bei gleichzeitigem Inkrafttreten die nachstehenden Bestimmungen des ELG wie folgt:

*Art. 4 Abs. 1*

Personen mit Wohnsitz und gewöhnlichem Aufenthalt (Art. 13 ATSG) in der Schweiz haben Anspruch auf Ergänzungsleistungen, wenn sie:

....

d. Anspruch hätten auf eine Rente der IV, wenn sie die Mindestbeitragsdauer nach Artikel 36 Absatz 1 IVG erfüllten.

*Art. 31 Abs. 1*

Sofern nicht ein mit höherer Strafe bedrohtes Verbrechen oder Vergehen gemäss Strafgesetzbuch vorliegt, wird mit Gefängnis bis zu sechs Monaten oder mit Busse bis zu 20 000 Franken bestraft, wer:

....

d. die ihm obliegende Meldepflicht verletzt.

**Ch. IIbis***Proposition de la commission*

(seulement au cas où la présente loi et la 5e révision AI seraient toutes deux adoptées simultanément)

*Préambule*

Coordination de la loi fédérale du .... sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité (LPC), annexe 3, avec la modification du .... de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité (LAI), annexe 2, chiffre 2. Indépendamment du fait que ce soit la modification de la LAI ou la LPC qui entre en vigueur en premier, les dispositions de la LPC ont, avec l'entrée en vigueur postérieure de la loi, mais également dans l'hypothèse d'une entrée en vigueur simultanée, la teneur suivante:

*Art. 4 al. 1*

Les personnes qui ont leur domicile et leur résidence habituelle (art. 13 LPGA) en Suisse ont droit à des prestations complémentaires dès lors qu'elles:

....

d. auraient droit à une rente AI si elles justifiaient de la durée de cotisation minimale requise à l'article 36 alinéa 1 LAI.

*Art. 31 al. 1*

Sera puni, à moins qu'il ne s'agisse d'un crime ou délit frappé d'une peine plus élevée par le Code pénal, de l'emprisonnement pour six mois au plus ou d'une amende de 20 000 francs au plus:

....

d. celui qui manque à son obligation d'aviser.

*Angenommen – Adopté*

**Präsident** (Janiak Claude, Präsident): Die Gesamtabstimmung werden wir nach der Behandlung der Anhänge 1, 2 und 3 durchführen.

Wir behandeln nun Anhang 1, bei dem Frau Huber und Herr Parmelin die neuen Berichterstatter sind. Hierzu führen wir keine Eintretensdebatte mehr durch. Die Kommissionsmitglieder haben aber die Möglichkeit, zuerst eine Erklärung abzugeben.

**Anhang 1 – Annexe 1****Bundesgesetz über Beiträge an die Aufwendungen der Kantone für Stipendien und Studiendarlehen im tertiären Bildungsbereich****Loi fédérale sur les contributions aux cantons pour l'octroi de bourses et de prêts d'études dans le domaine de la formation du degré tertiaire**

**Parmelin Guy** (V, VD), pour la commission: Afin qu'il n'y ait pas de fausses interprétations, il convient de bien rappeler en préambule de quoi il s'agit exactement.

Dans ce domaine, la RPT prévoit donc un désenchevêtrement partiel. Les cantons conservent la compétence exclusive pour les bourses et prêts d'études dans les degrés inférieurs aux hautes écoles, soit jusqu'au degré secondaire II inclus. Pour le degré tertiaire, ce sera dorénavant une tâche commune des cantons et de la Confédération, et c'est bien ce qui fait l'objet de la loi que nous abordons maintenant.

La consultation effectuée a laissé poindre de nombreuses critiques, qui ont conduit le Conseil fédéral à remanier son projet de loi. La Confédération ne participe plus au financement des bourses et prêts d'études dans les degrés inférieurs aux hautes écoles, soit jusqu'au degré secondaire II inclus. Les bourses et les prêts d'études du degré tertiaire, donc les études dans les hautes écoles universitaires, les universités cantonales, les écoles polytechniques fédérales, ainsi que les hautes écoles spécialisées, sans oublier les autres établissements de formation de degré tertiaire qui n'ont pas le statut d'universités ou de HES, sont en revanche considérés comme une tâche commune de la Confédération et des cantons.

Le critère de la capacité financière des cantons est abandonné au profit d'un calcul forfaitaire des contributions basé sur la moyenne des dépenses cantonales des cinq dernières années au titre des bourses et prêts d'études, moyenne déterminante pour le calcul des parts des cantons à la contribution fédérale. C'est donc une loi d'encouragement, comportant des règles pour le calcul des contributions fédérales. Elle établit en outre plusieurs principes de base à respecter par les législations cantonales.

Pour mieux cerner la nouvelle problématique, la commission a procédé à plusieurs auditions, à savoir qu'elle a entendu les représentants des associations d'étudiants suisses et de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique. Les discussions ont porté sur différentes pierres d'achoppement, telles la dégradation de la situation sociale et financière de nombreux étudiants, la nécessité absolue pour un grand nombre d'avoir une activité rémunérée à côté de leurs études afin de pouvoir les financer, la nécessité ou non d'une plus grande harmonisation que ce que la nouvelle loi propose. Quel type d'aide faut-il privilégier? Bourses ou prêts? Comment prendre en compte la capacité contributive des parents et des étudiants? Et surtout quelle définition exacte lui donner? La question des frais d'études et des frais d'entretien a aussi été abordée, tout comme celle d'un âge limite donnant droit à l'octroi d'une aide.

A côté des aspects concrets d'application dans le terrain, voire même d'aspects purement techniques ou de simple terminologie, l'argent – le nerf de la guerre – a occupé les discussions. Ainsi, les cantons estiment avoir des garanties insuffisantes de la Confédération quant au respect des engagements pris et souhaiteraient que les moyens alloués le soient par un crédit-cadre minimal fixé pour quatre ans. Dans le cadre d'une harmonisation plus poussée et d'une

démocratisation des études, ils souhaitent la fixation d'un plancher minimum de 16 000 francs par année, seuil à partir duquel les cantons pourraient augmenter leurs contributions. Toutes ces inquiétudes ont été relayées au sein de la commission et nous aurons largement l'occasion d'y revenir dans la discussion par article. Mais au sein de la commission, certains se sont aussi sérieusement posé la question de savoir si finalement les buts initiaux de renforcement du fédéralisme n'étaient pas abandonnés au travers de cette loi et des demandes d'harmonisation, voire de centralisation plus poussée, qu'elle apporte.

Ces quelques précisions apportées en préambule permettront au plénum d'aborder l'examen détaillé de cette loi en toute objectivité et d'en cerner au mieux les enjeux importants dans cette nouvelle répartition des tâches et des moyens financiers entre la Confédération et les cantons.

**Huber Gabi (RL, UR), für die Kommission:** Pro memoria: Mit der Verfassungsabstimmung wurde eine neue Lösung im Bereich der Stipendien und Studiendarlehen beschlossen. Diese sieht vor, dass sich der Bund aus der Mitfinanzierung der Stipendien und Studiendarlehen unterhalb des Hochschulbereiches, das heisst bis und mit Sekundarstufe II, zurückzieht. Stipendien und Studiendarlehen im tertiären Bildungsbereich werden als Verbundaufgabe von Kantonen und Bund betrachtet. Mit dem Gesetz, das wir nun beraten, bewegen wir uns also im tertiären Bereich.

Das geltende Ausbildungsbeihilfegesetz vom 19. März 1965 wird aufgehoben. Es war ein reines Förderungsgesetz mit einigen wenigen Regeln für die Bemessung der Bundesbeiträge. Das neue Gesetz geht entsprechend den verabschiedeten Verfassungsartikeln darüber hinaus. Es enthält Grundsätze im Sinne von Mindeststandards, die bei der Ausrichtung von Stipendien und Studiendarlehen und somit bei der Gestaltung der entsprechenden kantonalen Erlasse zu beachten sind. Darüber hinaus enthält es auch Bestimmungen zur gezielten Förderung der interkantonalen Harmonisierung im Bereich der Stipendien und Studiendarlehen. Durch die erwähnten Mindeststandards werden rechtlich Subventionsvoraussetzungen für Bundesbeiträge definiert. Materiell handelt es sich dabei fast durchwegs um Standards, die in ähnlicher Form bereits seit längerer Zeit Eingang in grundlegende Papiere der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren gefunden, aber keine rechtsverbindliche gesamtschweizerische Form erlangt haben. So viel zur Einleitung.

### Art. 3

#### Antrag der Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

#### Antrag der Minderheit I

(Meyer Thérèse, Bruderer, Fehr Jacqueline, Marti Werner, Nordmann, Recordon, Robbiani, Schenker Silvia, Studer Heiner, Stump, Vischer, Wyss)

##### Abs. 1

Im Rahmen der bewilligten Kredite und aufgrund eines für vier Jahre festgelegten Zahlungsrahmens gewährt der Bund den Kantonen Beiträge an ....

#### Antrag der Minderheit II

(Stump, Bruderer, Fehr Jacqueline, Marti Werner, Nordmann, Recordon, Schenker Silvia, Vischer, Wyss)

##### Abs. 1

Der Bund gewährt den Kantonen Beiträge an ihre jährlichen Aufwendungen für Ausbildungsbeiträge. Der Beitrag des Bundes an die Kantone beträgt 16 Prozent der anrechenbaren Aufwendungen.

### Art. 3

#### Proposition de la majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

#### Proposition de la minorité I

(Meyer Thérèse, Bruderer, Fehr Jacqueline, Marti Werner, Nordmann, Recordon, Robbiani, Schenker Silvia, Studer Heiner, Stump, Vischer, Wyss)

##### Al. 1

Dans les limites des crédits votés et conformément à un plafond de dépenses fixé pour une durée de quatre ans, la Confédération accorde ....

#### Proposition de la minorité II

(Stump, Bruderer, Fehr Jacqueline, Marti Werner, Nordmann, Recordon, Schenker Silvia, Vischer, Wyss)

##### Al. 1

La Confédération accorde des contributions aux cantons pour leurs dépenses annuelles en matière d'aides à la formation. La contribution allouée par la Confédération aux cantons représente 16 pour cent des dépenses imputables.

**Meyer Thérèse (C, FR):** Voici le développement de ma proposition de minorité I à l'article 3 alinéa 1.

Nous sommes dans un des domaines où nous voudrions que soit conservée une responsabilité conjointe des cantons et de la Confédération. Vous l'avez entendu, les cantons s'occupent seuls des bourses et des prêts jusqu'au degré secondaire et la Confédération est appelée à rembourser aux cantons leur engagement en la matière pour le tertiaire. Cet engagement de la Confédération doit couvrir en principe toutes les dépenses cantonales pour les bourses et les prêts d'études dans le domaine de la formation du degré tertiaire, c'est-à-dire hautes écoles universitaires, hautes écoles spécialisées et autres établissements de formation du degré tertiaire.

Ces contributions sont liées à des crédits votés annuellement par les Chambres fédérales, selon ce projet. Si l'on parle avec des représentants des cantons, on comprend qu'il y a une certaine insécurité; on suppose un peu un désengagement de la Confédération dans ce domaine – alors qu'on veut une Suisse intelligente, bien formée et compétitive.

Nous devons en l'occurrence garantir la contribution de la Confédération. La fixation d'un cadre de paiement devrait éviter qu'à tout moment on subisse des réductions de la contribution de la Confédération, comme on l'a vu lors de plusieurs programmes d'allègement, qui peuvent toucher des crédits de ce type. Je demande donc d'établir un plafond de dépenses fixé pour une durée de quatre ans, pour que les cantons puissent s'organiser en fonction des crédits alloués, lesquels seront ensuite, comme les autres, votés annuellement. On a affaire dans cette loi à plusieurs mécanismes de ce type: par exemple pour les forêts ou l'aménagement des cours d'eaux, des crédits-cadres sont accordés pour quatre ans.

Cette mesure allégerait la tâche des cantons dans leur planification budgétaire des bourses d'études. Ils devraient annoncer, pour un nombre standard de bourses, le montant des aides qu'ils prévoient d'accorder à leurs étudiants et cela leur donnerait l'assurance de percevoir les subventions fédérales à un niveau substantiel.

Pour que les cantons n'aient plus ce souci, je vous demande de soutenir la minorité I, ce qui ne bouscule aucunement la péréquation que nous voulons instituer dans ce domaine.

**Stump Doris (S, AG):** Ich möchte zuerst eine Vorbemerkung zu meinem Minderheitsantrag machen: Die Spezialkommission NFA wollte im Rahmen dieser Vorlage die Harmonisierung des Stipendienwesens leider nicht umsetzen, obwohl die Notwendigkeit einer Harmonisierung breit anerkannt ist und von der WBK aufgenommen worden ist und weiterverfolgt wird. Es ist höchst stossend, dass heute Studierende an einer Universität, sei es in Basel oder in Bern, unter völlig unterschiedlichen Bedingungen Stipendien bekommen, je nachdem, ob sie z. B. aus dem Kanton Thurgau, dem Kanton Uri oder dem Kanton Aargau kommen. Da ist eine Harmonisierung dringend nötig; wir konnten sie in diesem Rahmen leider nicht verfolgen und umsetzen.

Mit den verschiedenen Minderheitsanträgen, die wir hier stellen, wollen wir nun aber dafür sorgen, dass der Bund mit diesem Gesetz keine falschen Anreize oder Voraussetzungen schafft, die nachher die Beratungen in der WBK belasten würden. Mit der Minderheit II beantrage ich, dass der Bund einen fixen prozentualen Anteil, nämlich 16 Prozent der anrechenbaren Kosten der Kantone, übernimmt und dass es im Gesetz so festgelegt wird. Wie komme ich auf 16 Prozent? Bisher bezahlte der Bund rund 25 Millionen Franken an die Kantone, als Beitrag an die Ausbildungsbeiträge, die von den Kantonen ausgerichtet wurden. Das sind in etwa 16 Prozent der gesamten Aufwendungen. Es geht mir also einerseits darum, dass der Bundesbeitrag nicht willkürlich gekürzt werden kann; andererseits geht es mir darum, dass die Kantone betreffend die zu erwartenden Beiträge über Sicherheit verfügen.

Eine Bemerkung des Vertreters der Verwaltung in der Kommission liess mich aufhorchen, sagte er doch, dass der Bund mit dem jetzt vorgesehenen Absatz 1 von Artikel 3 keine Verpflichtungen eingeht. Der Bund kann zwar einen Planungsbeschluss fassen, dann aber trotzdem geringere oder gar keine Beiträge ausrichten. Das führt zu Unsicherheiten bei den Kantonen und wird auch die Praxis der Ausrichtung von Ausbildungsbeiträgen negativ beeinflussen.

Die von uns beantragte Regelung nimmt das Anliegen der Harmonisierung der Ausbildungsbeiträge in keiner Weise vorweg, sondern legt einzig die Höhe der Bundesbeiträge fest. Den Kantonen garantiert sie, dass sie mit einer gewissen Unterstützung rechnen können.

Ich bitte Sie also, den Antrag der Minderheit II zu unterstützen.

**Präsident (Janiak Claude, Präsident):** Die FDP-Fraktion teilt mit, dass sie dem Antrag der Mehrheit zustimmt.

**Pfister Gerhard (C, ZG):** Ich spreche zu Artikel 3, gleichzeitig aber auch – im Sinne einer Art Eintretensvotum – zum ganzen Stipendiengesetz. Wenn wir nicht aufpassen, werden wir jetzt in den nächsten Stunden eine ausführliche Bildungsdebatte statt eine Debatte zum NFA haben. Die meisten Minderheiten beabsichtigen nämlich, hier materielle Änderungen in Richtung einer verstärkten Harmonisierung der Stipendien einzubringen, und als Mitglied der Spezialkommission NFA2 kann ich diese Vorhaben nicht unterstützen. Die WBK beispielsweise, die eine vom Bundesrat bereits gutgeheissene Motion zur Harmonisierung machte, würde mit Recht darauf hinweisen, dass die Spezialkommission NFA2 dafür fachlich gar nicht zuständig sei.

Nichtsdestotrotz war es natürlich unumgänglich, dass eine bildungspolitische Debatte entstand; die Minderheitsanträge sind das Resultat davon. Aber Sie sehen schon aus anderen Anträgen, jetzt eingereichten Einzelanträgen, die hier vorliegen, dass man das Stipendiengesetz noch in eine ganz andere Richtung hätte drehen können, als die Minderheiten wollen, z. B. in Richtung Darlehenssystem oder in Richtung eines verstärkten Föderalismus. Diese Debatte zum Thema Harmonisierung oder Föderalismus ist zweifellos spannend, und sie ist auch nötig, aber die NFA-Vorlage ist nicht der richtige Ort dazu. Deshalb unterstützt eine Mehrheit der CVP-Fraktion meistens die Kommissionsmehrheit.

Natürlich kann man einwenden, dass vermehrte Harmonisierung wünschenswert wäre. Aber es handelt sich hier um eine Verbundaufgabe, deren Finanzierung ziemlich ungleichmässig verteilt ist. Gemäss Bericht der Eidgenössischen Finanzverwaltung trägt der Bund voraussichtlich 25 Millionen und tragen die Kantone 285 Millionen Franken dazu bei. Da wäre es innerhalb der NFA-Systematik nicht richtig, die Kantone schon jetzt zu etwas zu zwingen, bei dem sie finanziell eindeutig das Sagen haben. «Wer zahlt, befiehlt» ist ein Grundsatz des NFA, und in diesem Sinne soll die Bundesebene nur das regeln, was in ihrer Kompetenz ist, und den Kantonen ihren Einfluss lassen, selbstständig zu Harmonisierungsschritten zu finden.

Deshalb unterstützt die CVP-Fraktion in den meisten Fällen die Kommissionsmehrheit.

**Bruderer Pascale (S, AG):** Für die SP-Fraktion wäre es wirklich stossend und unverständlich, wenn der NFA nicht als Gelegenheit genutzt würde, die längst überfällige Harmonisierung des Stipendienwesens anzupacken. Unzählige Versuche nicht nur seitens der SP, sondern auch seitens der Juso und der Studierendenverbände wurden in den vergangenen Jahren immer wieder abgeblockt. Herr Pfister, sie wurden abgeblockt, mit dem Hinweis auf die Revision des Finanzausgleichs, die folgen werde und über die wir hier jetzt befinden. Nun, da wir den NFA behandeln, soll das Thema wieder verschoben werden. Wir nehmen zwar – ich würde mal sagen: erleichtert – zur Kenntnis, dass sich auch ein grosser Teil der bürgerlichen Seite des grossen Handlungsbedarfs im Stipendienwesen bewusst ist. Sie begreifen aber sicher, dass es nicht leichtfällt, an diese Einsicht zu glauben, angesichts der Diskussionsverweigerung in der NFA-Spezialkommission.

Die Unterschiede zwischen den Leistungen der verschiedenen Kantone – es wurde erwähnt – sind frappant, und sie sind störend. Mit «Bologna» sind die Mobilitätsansprüche an die Studierenden zusätzlich gestiegen; und die Möglichkeiten, sich das Studium über einen Nebenerwerb zu finanzieren, sind geringer geworden. Fazit: Der Graben – die heute schon bestehenden Chancenungleichheiten – droht beim Zugang zur Bildung noch weiter auseinanderzuklaffen. Wir appellieren darum an Sie, auf diese materielle Diskussion einzutreten. Keine falschen Hemmungen dabei: Die im Rahmen der NFA-Volksabstimmung geänderte Bundesverfassung bietet einen durchaus legitimen Anlass dafür, erhielt doch der Bund in Artikel 66 der Bundesverfassung die Kompetenz zur Festlegung von Grundsätzen.

Einen ersten wichtigen Artikel, den es anzupassen gilt, finden Sie hier. Den beiden Minderheiten geht es darum, den Kantonen mehr Sicherheit, mehr Gewissheit zu gewähren, was die Beiträge des Bundes anbelangt. Die SP-Fraktion unterstützt die Minderheit II (Stump), welche einen verbindlichen prozentualen Anteil der Ausbildungsbeiträge vorsieht. Falls Sie auf die Verankerung eines Prozentsatzes verzichten möchten, bitten wir Sie alternativ um die Unterstützung der Minderheit I (Meyer Thérèse), die einen Zahlungsrahmen vorsieht. Sinn und Zweck dieses Antrages ist es, den Kantonen eine Basis zu gewähren, welche die Planung ihrer eigenen Stipendienbudgets erleichtern soll.

Ich bitte Sie um die Unterstützung der Minderheit II (Stump) oder aber der Minderheit I (Meyer Thérèse). Der Bund muss gegenüber den Kantonen ein verlässlicher Partner sein.

**Studer Heiner (E, AG):** Ich werde mich auch in diesem Bereich nur einmal melden, und ich habe den Eindruck, ich sei in einer Zwischenposition zwischen dem «Urzuger» Pfister, der natürlich das Rad am liebsten zurückdrehen möchte, aber jetzt Realitätssinn beweist, weil es ja im Wesentlichen entschieden ist, und der SP-Fraktion, die schon jetzt noch viel mehr festnageln möchte.

Ich möchte hier noch einmal klar sagen, dass die WBK des Nationalrates nach eingehender Diskussion die klare Auffassung vertreten hat, die materiellen Fragen müssten angepackt werden – und sie werden angepackt. Nun ist einfach die Frage: Wie viel darf und kann man hier jetzt schon im Rahmen des neuen Finanzausgleichs machen? Dann sollten es also nicht Inhalte sein wie die Anzahl Prozent – damit sehen Sie, dass ich den Antrag der Minderheit II (Stump), der die 16 Prozent festlegen will, nicht unterstütze –, sondern wir müssen die Grössenordnung vertieft prüfen. Aber wichtig ist: Die Minderheit I (Meyer Thérèse) will, dass es einen vierjährigen Zahlungsrahmen gibt, der noch nichts zum Voraus fixiert, aber durch diese Vorbereitung mithelfen will, dass die Kantone Planungssicherheit bekommen. Hier ist es sinnvoll, wenn man entgegen der Mehrheit die Verhältnisse klärt.

Dies wird dann auch die Frage beim nächsten Artikel sein, wenn es um den Unterschied geht: Soll es nach Bevölkerungszahl oder nach Aufwendungen gehen? Dort wäre dann sachlich eben der Antrag der Minderheit nach Aufwendungen und nicht nach jener Bevölkerungszahl richtig.

Passen Sie diese punktuellen Dinge an, die jetzt im NFA ohne Grundsatzdebatte geregelt werden können. Alles, was zu den wesentlichen, grundsätzlichen Fragen gehört, wollen wir nachher vertieft behandeln.

**Vischer Daniel (G, ZH):** Auch die Grünen schliessen sich den Vorrednern respektive der Vorrednerin an. Wir sind im tertiären Bereich im Rahmen des NFA für eine materielle Stipendienharmonisierung. Ich finde es ein bisschen ein gesuchtes Argument, zu sagen, der NFA sei nicht der Ort, dies zu regeln, denn in der Tat wurden ja Vertröstungen gerade mit Bezug auf den Erlass des NFA gemacht. Ich glaube, wir müssen ein bisschen dezisionistischer werden und dann entscheiden, wenn Entscheide anstehen; und heute ist ein Tag, an dem wir entscheiden können.

Ich bin kein grosser Anhänger des Bologna-Modells – in diesem Saal gibt es viele –: Da wird harmonisiert; wir haben jetzt gewissermassen die schöne, angelsächsisch ausgerichtete Europa-Universität, in der alles vorgeschrieben ist, aber wir sind in diesem Ländchen nicht einmal in der Lage, beim Stipendienwesen eine gewisse Einheitlichkeit durchzusetzen. Dies halte ich, mit Verlaub gesagt, für stossend und nicht gerade zeitgemäss. In diesem Sinne ist der Antrag der Minderheit II (Stump) eigentlich eine Minimalanforderung an das, was heute normiert werden muss; und in diesem Sinne bitten wir Sie, diesen Antrag zu unterstützen.

Wir müssen gewisse Pflöcke einschlagen. Wir werden das auch bei anderen Minderheitsanträgen noch untermauern. Die ganze Stipendienfrage ist nicht irgendeine Dutzendangelegenheit, die auch noch nebenbei ein Thema sein könnte, sondern sie betrifft die Zukunft der Erfindungswerkstätte dieses Landes. Ich bin dafür, dass die Universitäten wieder zu dem werden, was sie mal waren und sein sollten: zu einem Hort innovativen Erfindungsreichtums. Dazu müssen wir den Leuten, die dort sind, denen, die es brauchen, auch die nötigen finanziellen Grundlagen zustupfen. Unter zehn Kosovo-Albanern und zehn Schweizern – ich sage es immer wieder – gibt es potenziell gleich viele Genies. Schauen wir, dass wir von allen Gruppen in diesem Lande das Bildungsreservoir anzapfen, das heisst die Genies fördern können. Vor dreissig Jahren redeten wir vom Sputnik-Schock; heute sind wir vor einer ähnlichen Herausforderung. Wir müssen schauen, dass die Öffnung grösser und die Chancengleichheit verbessert wird. Das Stipendienwesen ist ein zentraler Bestandteil davon.

**Merz Hans-Rudolf, Bundesrat:** Darf ich eingangs noch einmal kurz darauf verweisen, was diese ganze NFA-Vorlage bedeutet? Ich habe gestern in Erinnerung gerufen, dass dieses Projekt eine intensive Zusammenarbeit zwischen dem Bund und den Kantonen ist. Aufgrund einer Volksabstimmung sind sieben Bereiche in die ausschliessliche Verantwortlichkeit des Bundes überführt worden; und für viele Bereiche ist eine Entflechtung, aber trotzdem noch eine Zusammenarbeit im Verbund zwischen den Kantonen und dem Bund vorgesehen. Wir sind jetzt dabei, diese Entflechtungen vorzunehmen. Und diese Entflechtungen finden in erster Linie entlang den Finanzflüssen statt; und sie finden entlang den Kompetenzen statt, die den einzelnen Stufen, Bund oder Kantone, zugewiesen werden.

Für das Vorgehen in diesem komplexen Projekt haben wir uns zunächst mit den Kantonen einvernommen. Dann haben wir eine Botschaft verfasst und haben diese, in einem zweiten Anlauf, in die Vernehmlassung gegeben, haben alsdann die Vernehmlassungsergebnisse ausgewertet und im Rahmen eines Steuerungsorganes dann weiterbearbeitet. In vielen Fällen waren diese Verhandlungen sehr spannend. Sie waren aber natürlich auch sehr facettenreich, weil die Kantone, die hier ja nicht mit eigener Stimme vertreten sind, in vielen Fällen die Hauptträger der Verantwortung sind.

Vor diesem Hintergrund ist die Gesetzgebung und sind die Anhänge 1 bis 3 zu sehen. Ich bitte Sie, schon jetzt den Titel des Gesetzes zu beachten. Er lautet nämlich: «Bundesgesetz über Beiträge an die Aufwendungen der Kantone für ...» Er heisst nicht «Bundesgesetz über das Stipendien-

wesen». Wir haben von Anfang an klargemacht, dass wir die Verantwortungen im Bereich der Finanzierung entlang den Finanzflüssen zu regeln haben. Herr Pfister hat darauf hingewiesen, dass die Kantone in diesem Bereich mit mehr als 280 Millionen Franken sehr stark involviert sind und dass der Bund mit 25 Millionen relativ schwach involviert ist.

Jetzt können Sie doch nicht hingehen und hier ohne Vernehmlassung und ohne Anhörung der Kantone – ohne mit ihnen diese Dinge besprochen zu haben – neue Grundsätze für das Stipendienwesen festlegen. So war das nicht gemeint. Niemand bestreitet die Notwendigkeit; niemand bestreitet, dass es im Stipendienwesen auch gesetzgeberischen Anpassungsbedarf gibt. Viele dieser Fragen werden jedoch nicht diskutiert; sie sind nicht in die Vernehmlassung geschickt worden, sie sind mit den Kantonen, mit den Hauptbetroffenen, nicht besprochen. Ich bitte Sie deshalb, hier die Finanzflüsse zu regeln und die anderen, materiellen Fragen auch auf andere gesetzgeberische Kanäle zu verweisen.

Dies gesagt habend, komme ich nun zum Artikel, der hier zur Debatte steht. In Artikel 3 Absatz 1 geht es um das Prinzip, wo festgehalten wird, dass der Bund den Kantonen Ausbildungsbeiträge im Rahmen der bewilligten Kredite gewährt. Das ist das Prinzip, das finden Sie auch in der Botschaft beschrieben. Anders gesagt: Der Bundesrat wollte bewusst von einer Festschreibung eines bestimmten Subventionssatzes Abstand nehmen. Diese fixen Subventionssätze sind immer problematisch; sie sind es erst recht, wenn sie im Verbund mit einem Vierjahreskredit daherkommen. Für die ständerätliche Beratung wurde ein Minderheitsantrag eingereicht, eben auf einen Bundesbeitrag von 16 Prozent. Er wurde abgelehnt und ist hier jetzt wieder eingebracht worden. Der Ständerat entschied sich für die Fassung des Bundesrates, mit der Hauptbegründung, dass mit der NFA-Vorlage von den aufwandabhängigen Prozentbeiträgen, die irgendwo immer auch einen Fehlanreizcharakter haben, abgekomen werden soll. In diesem Sinne ersuche ich Sie, den Antrag der Minderheit II (Stump) abzulehnen.

Auch der andere Minderheitsantrag, der versucht, hier eine sogenannte Budgetsicherheit für die Kantone zu gewinnen, kommt nicht zu seinem Ziel. Es gibt eine ganze Menge von solchen Ausgliederungen von Finanzflüssen, die wir im Rahmen des NFA beschlossen haben, und wir haben sonst nirgends versucht, fixe Positionen, gewissermassen wohlverworbene Rechte, zu definieren, obschon es andere wichtige Gebiete gäbe, in denen das durchaus auch der Fall sein könnte.

Wir dürfen nicht zementieren, wir müssen elastisch bleiben, auch in der Budgetierung. Was die Entlastungsprogramme betrifft, so hat sich bis jetzt der Bereich, den wir hier behandeln, bestimmt nicht beklagen müssen. Es ist die Verantwortung des Parlamentes – dass sie im Bereich der Bildung, Forschung und Innovation hoch angesiedelt ist, das wissen wir mittlerweile –, gerade bei der Budgetdebatte, auch beim Bund, auf diese Dinge zu schauen und sich nicht in mehrjährige Rahmenkredite einzwängen und gleichsam fangen zu lassen, weil nämlich auf beiden Seiten neue Situationen entstehen können, auch in Bezug auf die Erhöhung, sollte man solche festen vierjährigen Fristen nicht in Anschlag bringen. Deshalb ersuche ich Sie, beiden Minderheitsanträgen nicht zuzustimmen bzw. der Mehrheit Ihrer Kommission zu folgen.

**Huber Gabi (RL, UR), für die Kommission:** Bei Artikel 3 geht es um die Bundesbeiträge, und zwar um die Grundsätze. Es liegen zwei Minderheitsanträge zu Absatz 1 vor.

Die Mehrheit der Kommission beantragt Ihnen, dem Beschluss des Ständerates zuzustimmen. Absatz 1 in der Fassung des Ständerates hält fest, dass der Bund den Kantonen im Rahmen der bewilligten Kredite Beiträge an ihre jährlichen Aufwendungen für Stipendien und Studiendarlehen im tertiären Bildungsbereich gewährt.

Von einer Verankerung eines fixen Beitragssatzes, wie dies die Minderheit II (Stump) vorsieht, muss abgesehen werden, denn aufwandabhängige Bundesbeiträge bzw. prozentuale Beitragssätze entfalten grundsätzlich eine falsche Anreizwirkung. Die Vergangenheit des noch geltenden Finanzaus-

gleichs hat uns das bitter gelehrt. Mit dem NFA sollen nun aber gerade Fehlanreize so weit wie möglich ausgemerzt werden. Stattdessen legen die eidgenössischen Räte jährlich die verfügbare Gesamtsumme fest. Die Leistung des Bundes wird sich, unter Vorbehalt der Budgethoheit des Parlamentes, beim Übergang zum NFA am Umfang des heutigen sogenannten Grundbeitrages an die Ausbildungshilfen der Kantone im tertiären Bildungsbereich orientieren. Unter «Grundbeitrag» ist der Beitrag ohne Finanzkraftzuschläge zu verstehen.

Die Kommission hat den Antrag der Minderheit II (Stump) mit 15 zu 9 Stimmen bei 2 Enthaltungen abgelehnt.

Mit dem Antrag der Minderheit I (Meyer Thérèse) sollen die jährlichen Beiträge nicht nur im Rahmen der bewilligten Kredite, sondern auch noch, also zusätzlich, aufgrund eines für vier Jahre festgelegten Zahlungsrahmens gewährt werden. Der Zahlungsrahmen ersetzt die Budgetbewilligung der Kredite nicht und ist auch kein Verpflichtungskredit. Der Zahlungsrahmen ist vielmehr ein qualifizierter Planungsbeschluss des Parlamentes, für einen bestimmten Bereich eine bestimmte Summe über eine bestimmte Periode hinweg in Aussicht zu nehmen. Damit wird eine Steuerung vorgenommen, ohne dass Verpflichtungen eingegangen werden. Es besteht eine gewisse ausgabenpolitische Steuerungsmöglichkeit, aber letztlich wird im Rahmen des Budgets bestimmt, wie viel der Bund tatsächlich einsetzen kann.

Bereits heute wird an verschiedenen Orten mit Zahlungsrahmen gearbeitet, und zwar auch dann, wenn dies in den entsprechenden Gesetzen nicht festgelegt wird. Der Zahlungsrahmen ist also bereits Usanz. Je mehr Bundesbeiträge in den Gesetzen festgelegt werden, je weniger Flexibilität haben wir beim Budget, was ja oft beklagt wird. Wichtig ist, dass in Absatz 1 von Artikel 3 die Budgethoheit des Parlamentes geschützt wird. In diesem Sinn wäre auch der Übergang zu einem Verpflichtungskredit völlig verfehlt. Die Kantone haben diese Bestimmung akzeptiert, weil sie aus eigener Erfahrung wissen, dass auch im Budget des Bundes eine gewisse Flexibilität vorhanden sein muss.

Ihre Kommission hat den Antrag der Minderheit I (Meyer Thérèse) mit 13 zu 12 Stimmen bei 2 Enthaltungen abgelehnt und empfiehlt Ihnen, wie gesagt, der Mehrheit zu folgen.

**Parmelin** Guy (V, VD), pour la commission: Je m'exprimerai brièvement, l'essentiel ayant été dit. Cet article règle donc les principes d'attribution des moyens financiers. Lors des auditions, les représentants des cantons ont fait part de leur grande méfiance par rapport à la formulation prévue par le Conseil fédéral. Après les expériences douloureuses vécues lors des exercices d'allègement budgétaire, ils tiennent à avoir une certaine garantie que la Confédération ne réduira pas les montants promis une fois les grands principes adoptés. D'où leur proposition, relayée par la minorité I (Meyer Thérèse), d'en passer par un crédit-cadre.

La commission a tenté de mieux cerner le poids des mots ainsi que la terminologie budgétaire: crédit-cadre, crédit d'engagement, plafond de dépenses, etc. Un crédit-cadre est-il une simple indication de planification? Implique-t-il au contraire un strict respect des montants inscrits par la Confédération? Faut-il en fixer les montants dans la loi? Est-ce bien la procédure budgétaire annuelle qui, en fin de compte, détermine concrètement et définitivement la somme allouée?

Finalement, après de nombreux échanges, la majorité de la commission a estimé que la proposition défendue ici par la minorité I conduisait quelque part à une rupture de la systématique en matière budgétaire, en restreignant par trop la marge de manœuvre existant actuellement lors de l'élaboration du budget et de son traitement devant le Parlement.

La commission vous invite donc, par 13 voix contre 12 et 2 abstentions, à rejeter la proposition défendue par la minorité I (Meyer Thérèse).

Quant à la proposition défendue par la minorité II (Stump), la commission vous recommande, par 15 voix contre 9 et 2 abstentions, de la rejeter elle aussi, pour des raisons analo-

gues et surtout, ainsi que Madame Huber vient de vous le dire, parce que cette proposition contient un pourcentage fixe qui risque de donner de mauvaises incitations.

#### *Erste Abstimmung – Premier vote*

Für den Antrag der Minderheit I .... offensichtliche Mehrheit  
Für den Antrag der Minderheit II .... Minderheit

#### *Zweite Abstimmung – Deuxième vote*

Für den Antrag der Mehrheit .... 93 Stimmen  
Für den Antrag der Minderheit I .... 69 Stimmen

#### **Art. 4**

##### *Antrag der Mehrheit*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

##### *Antrag der Minderheit*

(Nordmann, Bruderer, Bugnon, Fehr Jacqueline, Marti Werner, Miesch, Recordon, Schenker Silvia, Studer Heiner, Stump, Wyss)

##### *Abs. 1*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

##### *Antrag Markwalder Bär*

##### *Abs. 2*

Anrechenbar sind Aufwendungen der Kantone für Stipendien und für die Gewährung von Studiendarlehen.

##### *Abs. 3*

Die anrechenbaren Aufwendungen für Stipendien dürfen die anrechenbaren Aufwendungen zur Gewährung von Studiendarlehen nicht übersteigen.

##### *Abs. 4*

Der Bundesrat regelt die Übergangsbestimmungen.

##### *Schriftliche Begründung*

Bei der NFA-Ausführungsgesetzgebung soll die Chance nicht verpasst werden, die Studienfinanzierung im tertiären Bildungsbereich schweizweit einheitlich zu gestalten. Ein Systemwechsel zu Studienkrediten, wie dies das Postulat Randegger vom 22. Juni 2006 fordert (06.3342, Gesamtschweizerisches System zur Studienfinanzierung), drängt sich auf.

2004 vergaben die Kantone 283 Millionen Franken in Form von Stipendien und 31 Millionen Franken in Form von Darlehen an Studierende. Seitens des Bundes wurden diese Aufwendungen, namentlich jene für Stipendien, mit 79 Millionen Franken subventioniert, was einem Anteil von 28 Prozent des Gesamtbetrages entspricht.

Artikel 4 Absatz 2 soll sicherstellen, dass die Kantone (neben den Stipendien) nicht nur die Verzinsung der ausstehenden Studiendarlehen anrechnen können, sondern den anteilmässigen Gesamtbetrag der im Budgetjahr gewährten Studiendarlehen. Dieser finanzpolitische Anreiz wird die Kantone dazu bewegen, vermehrt auf Studiendarlehen zu setzen.

Artikel 4 Absatz 3 fordert ein Gleichgewicht zwischen Stipendien und Studiendarlehen. 2004 machten die Studiendarlehen nur gerade 10 Prozent und die Stipendien 90 Prozent der kantonalen Ausbildungsbeihilfen aus.

Artikel 4 Absatz 4 delegiert die Übergangsbestimmungen an den Bundesrat. Der Systemwechsel zu einer Studienfinanzierung mittels mehr Studienkrediten muss sowohl für die Studierenden als auch für die Kantone finanzpolitisch planbar sein.

#### **Art. 4**

##### *Proposition de la majorité*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

##### *Proposition de la minorité*

(Nordmann, Bruderer, Bugnon, Fehr Jacqueline, Marti Werner, Miesch, Recordon, Schenker Silvia, Studer Heiner, Stump, Wyss)

##### *Al. 1*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

**Proposition Markwalder Bär****Al. 2**

Sont imputables les dépenses engagées par les cantons pour les bourses et l'octroi de prêts d'études.

**Al. 3**

Les dépenses imputables pour les bourses ne doivent pas dépasser les dépenses imputables à l'octroi de prêts d'études.

**Al. 4**

Le Conseil fédéral règle les dispositions transitoires.

**Nordmann Roger (S, VD):** La question qui se pose ici est celle de la répartition du crédit fédéral de soutien aux études, celui dont nous venons de décider que nous le voterons chaque année. Ce crédit, nous le voterons, nous, Chambres fédérales, et son montant ne bougera pas, quel qu'en soit le mode de répartition entre les cantons.

Le Conseil fédéral propose logiquement de répartir ce montant au prorata de l'effort consenti par chacun des cantons lors des cinq dernières années pour aider ses étudiants. Le Conseil des Etats propose de ne pas tenir compte de l'effort et de répartir le crédit entre les cantons en fonction de la population. La décision du Conseil des Etats n'est pas logique puisqu'elle conduira à ce qu'un canton qui ne fait aucun effort touche quand même l'argent fédéral – ce qui est à rebours du bon sens, vous me l'accorderez. Or, il s'agit d'une tâche commune et l'on veut indemniser les cantons pour des dépenses réelles, et non pas pour des dépenses qui n'existent pas.

En plus, la décision du Conseil des Etats n'est pas logique du point de vue de la systématique. Si la contribution est indépendante de l'effort des cantons et proportionnelle à la population, elle devient une contribution à fonds perdu qui n'a rien à voir avec la tâche elle-même. A ce moment-là, elle ne doit pas être ancrée ici, dans la loi spécifique, mais dans le dispositif de péréquation dont on débattra dans le troisième paquet. On pourrait comprendre la décision du Conseil des Etats s'il s'était agi de limiter les dépenses globales, par exemple si le Conseil fédéral avait décidé de subventionner un pourcentage et si ce système présentait le risque de faire gonfler l'enveloppe. Mais il n'en est rien puisque le crédit que nous votons est limité. Si un canton fait un effort accru, ce sont les autres qui reçoivent un peu moins; cela ne change pas le montant global versé par la Confédération. Ce système est juste et crée une certaine émulation entre les cantons, mais pas au détriment de la caisse fédérale. Sans cela, je vous assure que Monsieur Merz n'aurait pas proposé cette solution au Conseil fédéral.

Je vous invite donc à suivre la version du Conseil fédéral et la grande minorité de la commission, puisque celle-ci, au vote, se montait à 12 voix, contre 13 pour la version du Conseil des Etats.

**Stump Doris (S, AG):** Die SP-Fraktion unterstützt die Minderheit Nordmann und den Bundesrat. Bundesbeiträge sollen nicht nach dem Prinzip «Ein Kopf, ein Beitrag» auf die Kantone verteilt werden. Bevölkerungsreiche Kantone sollen nicht einfach viel Geld bekommen und bevölkerungsarme Kantone wenig, sondern es sollen und müssen die Aktivitäten und Bedürfnisse der Kantone anerkannt und respektiert werden. Das hat auch keinen Einfluss auf die Gesamtsumme, die der Bund aufwenden muss. Der Bund kann Ausbildungsbeiträge subventionieren und dann entsprechend dem, was zur Verfügung steht, verteilen. Aber der Beitrag muss gerechter verteilt werden und nicht einfach entsprechend der Bevölkerungszahl eines Kantons.

Die SP-Fraktion bittet Sie auch, den Antrag Markwalder Bär abzulehnen. Er verlangt in Absatz 3 eine Verschiebung der Ausbildungsbeiträge von Stipendien zu Darlehen. Das würde bedeuten, dass viele Studierende keine Anträge auf Darlehen stellen werden; sie würden dann sehr wahrscheinlich auch auf ein Studium verzichten, weil sie sich nicht zu Beginn eines Studiums verschulden wollen, ohne zu wissen, wie sie nach einem Studium fähig sein sollen, Stipendien bzw. Darlehen zurückzuzahlen. Leute, die ein Studium ab-

solvieren und nachher viel verdienen, könnten ein Darlehen zurückbezahlen, sie werden aber auch durch erhöhte Besteuerung ihres Einkommens ihren Beitrag an den Staat zurückzahlen.

Deshalb bitte ich Sie, den Antrag der Minderheit Nordmann zu unterstützen und den Antrag Markwalder Bär abzulehnen.

**Randegger Johannes (RL, BS):** Für die FDP-Fraktion werde ich bei diesem Gesetz nur einmal sprechen. Für uns geht die Stossrichtung in die richtige Richtung, vermag aber die Fraktion nicht im vollen Masse zu überzeugen. Aus diesem Grund möchte ich Ihnen ein paar inhaltliche Punkte ganz kurz darlegen.

Wir Freisinnigen wollen ein gesamtschweizerisches Studienfinanzierungssystem als Teilsystem des ganzen Hochschulfinanzierungssystems, das folgende Ziele erfüllt:

1. Alle Studienwilligen sollen gleiche und faire Chancen haben.
2. Das Studienfinanzierungssystem soll solidarisch sein gegenüber all denjenigen, welche einen beruflichen Ausbildungsgang einschlagen.
3. Das Studienfinanzierungssystem soll den Hochschulen im Interesse der Ausbildungsqualität zusätzliche Einnahmen ermöglichen.

Um diese Ziele zu erreichen, braucht es eine Verschiebung vom heute praktisch ausschliesslich auf Stipendien, d. h. also auf die Angebotsseite, ausgerichteten Finanzierungssystem hin zu einem nachfrageorientierten System, also einem Darlehenssystem. Wenn wir die beiden Komponenten Stipendien und attraktives Darlehenssystem haben, haben wir ein komplementäres Finanzierungssystem, eines, das sozial die Bedürftigen entsprechend berücksichtigt, und eines, das zinsgünstige Darlehen und einen Anreiz für die Benutzung dieser Darlehen im Sinne eines «fonds de roulement» sicherstellt. Damit würden wir in der Schweiz über ein umfassendes Finanzierungssystem verfügen. Ausländische Erfahrungen zeigen uns klar, dass ein sozialverträgliches Darlehenssystem nicht nur zu mehr Chancengleichheit, sondern auch zu kürzeren Studienzeiten führt.

Der bestehende Gesetzentwurf ist hinsichtlich unserer Vorstellungen nicht das Gelbe vom Ei, weil die heutige Praxis mit der Überbetonung des Stipendienwesens zementiert wird und keine Anreize für die vermehrte Anwendung von attraktiven Darlehen geschaffen werden. Weil es nun aber nach der Meinung der Fraktion bei der NFA2-Vorlage einzig und allein darum geht, die Verfassungsbeschlüsse vom November 2004 umzusetzen und auf wünschbare Ergänzungen der Gesetze konsequent zu verzichten, werden wir unsere Vorstellungen in Form einer Fraktionsmotion einbringen.

Aus diesem Grund hat der Einzelantrag Markwalder Bär, der genau unsere Punkte aufnimmt und ein sehr innovativer Antrag ist, keine Mehrheit gefunden. Das heisst: Wir werden bei allen Minderheiten Nein sagen, auf der Linie der Mehrheit bleiben, keine Ergänzungen akzeptieren, uns wirklich darauf konzentrieren, die Verfassungsbeschlüsse vom November 2004 hier und jetzt umzusetzen, und dann bei einem Gesetz, das die WBK mit einer Motion bereits beantragt hat, unsere Vorstellungen in die Diskussion einbringen.

Wir werden also sämtliche Minderheiten und den Einzelantrag Müller-Hemmi ablehnen.

**Merz Hans-Rudolf, Bundesrat:** Die Ausgangslage bei diesem Absatz 1 Artikel 4 ist gemäss Botschaft die, dass wir dort im Einvernehmen mit den Kantonen festgehalten haben, nach welchen Kriterien der Bundesbeitrag auf die einzelnen Kantone aufgeteilt wird, und zwar handelt es sich hier um einen Globalbeitrag.

Wir haben eine Aufteilung nach dem Anteil der einzelnen Kantone an ihren gesamten anrechenbaren Stipendien- und Darlehensaufwendungen in den letzten fünf Jahren vorgeschlagen. Im Ständerat ist das Thema dann erstmals vertieft diskutiert worden, und dort hat eine Mehrheit dann vorgeschlagen, den Bundesbeitrag nach Massgabe der Bevölke-

rung auf die einzelnen Kantone aufzuteilen. Und überall dort, wo man das Kriterium «Bevölkerung» einführt, liegt man auf der richtigen Linie, der Linie des NFA, weil ja der NFA die Finanzkraft abschafft und als neues Kriterium eben dann die Bevölkerungszahlen zugrunde legt. Insofern hat man hier mindestens den Pfad der Tugend nicht verlassen. Der Ständerat hat sich dann am Ende mit 28 zu 9 Stimmen für die Haltung ausgesprochen, eine Aufteilung des Bundesbeitrages nach der Wohnbevölkerung vorzunehmen.

Ich muss Ihnen sagen, dass die beiden Lösungen im Endeffekt ohnehin recht nahe beieinander sind und dass wir hier daraus nicht eine – ich sag's mal so – dogmatische Frage machen. Sie könnten hier ohne weiteres einfach auch so entscheiden, um in diesem Bereich keine Differenz mehr zum Ständerat zu haben. So nahe liegen eigentlich die Lösungen hier beieinander, wenn ich das etwas verkürzt sagen darf.

Etwas anders ist die Situation bezogen auf die Anträge Markwalder Bär. Sie beziehen sich auf die Artikel 4 und 8a. Da sind in der Tat nun in der ganzen Frage der Stipendienpolitik neue Elemente aufgetaucht – Elemente, die diskussionswürdig sind; Elemente, die in eine Stossrichtung gehen, die zweifellos zu unterstützen ist; Elemente, die auch zeigen, wie notwendig die Debatte im Bereich der Stipendien- und der Studiendarlehensfinanzierung ist und wie notwendig es sein wird, zu sagen, dass hier das letzte Wort nicht gesprochen ist. Sie werden heute einmal, so hoffe ich, entlang der Finanzflüsse entscheiden und dann die materiellen Fragen, die jetzt insbesondere durch die beiden Anträge Markwalder Bär gestellt sind, aufnehmen. Offensichtlich ist der politische Wille dazu ja vorhanden.

In diesem Sinne ersuche ich Sie, der Mehrheit Ihrer Kommission zuzustimmen und den Minderheits- bzw. den Einzelantrag abzulehnen.

**Parmelin Guy (V, VD)**, pour la commission: Cet article est un des points centraux de cette loi puisqu'il traite du calcul des contributions. Le Conseil des Etats a modifié le mode de répartition prévu par le Conseil fédéral en choisissant de répartir le crédit entre les cantons en fonction de leur population plutôt qu'en fonction de la part des dépenses de chacun d'entre eux dans l'ensemble des dépenses imputables qui ont été engagées au cours des cinq années précédentes en matière de bourses et de prêts d'études. En fait, la décision du Conseil des Etats, reprise par la majorité, veut, si vous me passez l'expression, faire abstraction du passé et redémarrer à zéro, comme si jusqu'ici il ne s'était rien produit dans le domaine des bourses et prêts d'études.

Il faut rappeler avec force que la question d'une réduction ultérieure de la contribution fédérale n'a rien à voir avec l'une ou l'autre des alternatives proposées. Cette question relève de la politique financière et budgétaire, et non pas de la loi que nous traitons ici.

Ceci précisé, la minorité propose de s'en tenir au texte du Conseil fédéral qui a été, il faut le rappeler tout de même, élaboré en collaboration avec les cantons et qui tient compte des efforts consentis jusqu'ici par ceux-ci. La proposition décidée par le Conseil des Etats et approuvée par la majorité consiste en une simple mise à disposition d'une contribution calculée en fonction de la population de chaque canton. La question qui a interpellé la commission est de savoir si la disposition du Conseil fédéral est bien conforme à la philosophie qui imprègne l'ensemble du projet RPT. Il y a, d'un côté, celles et ceux qui craignent que la version du Conseil fédéral «pousse» à la dépense et, de l'autre, celles et ceux qui pensent qu'elle tient équitablement compte des différences entre les cantons du point de vue des efforts consentis en matière de dépenses de formation.

Finalement, une très courte majorité de la commission, de 13 voix contre 12 et 2 abstentions, estime que la variante en fonction de la population est plus conforme à l'esprit RPT et plus équitable dans les chances offertes à l'ensemble de la population des cantons, qu'ils soient universitaires ou non. Cette courte majorité vous demande donc de suivre la déci-

sion du Conseil des Etats et de rejeter la proposition de la minorité Nordmann.

Quant à la proposition Markwalder Bär, la commission n'en a naturellement pas discuté et comme Monsieur le conseiller fédéral vient de le laisser entendre, elle est fortement liée avec l'article 8a. Il me semble qu'il conviendrait de la rejeter. En fonction du résultat que nous aurons à l'article 8a en discutant cette proposition, il sera éventuellement temps de revenir, si elle est acceptée, à cet article 4 pour faire un tout, parce que c'est un concept.

**Huber Gabi (RL, UR)**, für die Kommission: Bei Artikel 4 geht es um die Bemessung der Bundesbeiträge. Der Ständerat hat beschlossen, dass der Kredit des Bundes auf die einzelnen Kantone «nach Massgabe von deren Bevölkerung» aufgeteilt wird statt – wie dies der Bundesrat vorsieht – nach ihrem Anteil an den gesamten anrechenbaren Aufwendungen für Stipendien und Studiendarlehen in den letzten fünf Jahren.

Die Minderheit Nordmann bevorzugt die Fassung des Bundesrates. Die Fassung des Ständerates trägt den Bedenken Rechnung, die der Bundesrat in der Botschaft selbst angeführt hat. Das bundesrätliche Modell hat nämlich den Makel, dass es Aspekte der Aufwandorientierung trägt. Wenn man bei der Verteilung der Bundesmittel auf die anrechenbaren Aufwendungen der Kantone abstellt, ist man wieder bei einer Art ausgabenprozentualer Steuerung angelangt, und indirekt verbleibt eine Beziehung zwischen dem Aufwand der Kantone und dem Beitrag des Bundes.

Im Ständerat erklärte Herr Bundesrat Merz, der Bundesrat könne mit beiden Lösungen leben. Die Unterschiede der finanziellen Auswirkungen beider Lösungen sind minim. In der Kommission wurde uns dazu eine Übersicht, bezogen auf das Jahr 2004, vorgelegt. Die Differenzen für die einzelnen Kantone schwanken zwischen minus 10 Prozent und etwa plus 20 Prozent.

Die Fassung des Bundesrates wurde im Einvernehmen mit den Kantonen ausgearbeitet. Sie würden es bevorzugen, wenn der Verteilschlüssel einen gewissen Bezug zu den effektiven Ausgaben hätte, die angerechnet werden können. Die Kantone argumentieren auch, dass in der NFA bei Verbundaufgaben nicht alle Bundesbeiträge nach der Bevölkerungszahl verteilt werden, sondern dass vielfältige Mechanismen bestehen. Richtig ist, dass es in Artikel 4 Absatz 1 lediglich um den Aufteilungsschlüssel betreffend die Kantone geht. Die Kantone können auch mit der Version des Bundesrates nicht etwa Zugzwang ausüben, damit der Bund mehr ausgeben muss. Der Gesamtbetrag wird vielmehr im Budget festgelegt und dann entweder nach dem Modus des Bundesrates oder nach jenem des Ständerates verteilt.

Die Kommission hat sich mit 13 zu 12 Stimmen bei 2 Enthaltungen der Fassung des Ständerates angeschlossen. Sollten Sie diesem Antrag ebenfalls zustimmen, weise ich noch darauf hin, dass die Absätze 2 und 3 von Artikel 4 überflüssig werden bzw. gestrichen werden können.

Nun liegen Ihnen zwei Anträge Markwalder Bär zu Artikel 4 und Artikel 8a vor. Wie Kollege Parmelin sagte, haben diese Anträge der Kommission nicht vorgelegen. Ich wage aus dem Entscheid der Kommission zu Artikel 8a aber die Schlussfolgerung zu ziehen, dass die Kommission diese Anträge abgelehnt hätte. Die Bestimmungen haben einen Zusammenhang: Bei Artikel 4 Absatz 2 soll den Kantonen der finanzpolitische Anreiz gegeben werden, vermehrt auf Studiendarlehen zu setzen. In Absatz 3 wird ein Gleichgewicht zwischen Stipendien und Studiendarlehen angestrebt. In Zusammenhang mit Absatz 3 wird zu Recht auch noch daran gedacht, dass es vermutlich zwei, drei Übergangsbestimmungen brauchen würde. Wenn wir dann Artikel 8a betrachten, sehen wir, dass ein Systemwechsel angestrebt wird. Studiendarlehen sollen allen offenstehen, unabhängig von der finanziellen Situation der Eltern und unabhängig von der bisherigen Ausbildung.

Das ist in der Tat ein kompletter Systemwechsel. Ich glaube, dass man das nicht einfach so mit zwei Anträgen und ohne Vernehmlassung der Betroffenen einführen kann. Hier

braucht es ein Vernehmlassungsverfahren. Es ist vom Sprecher der FDP-Fraktion ja gesagt worden, dass dieses Projekt in einer anderen Vorlage weiterverfolgt werden soll. Deshalb komme auch ich zum Schluss, dass diese Anträge im Rahmen der Ausführungsgesetzgebung der NFA keinen Platz haben.

*Abs. 1 – Al. 1*

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit .... 87 Stimmen  
Für den Antrag der Minderheit .... 84 Stimmen

*Abs. 2–4 – Al. 2–4*

*Erste Abstimmung – Premier vote*

Für den Antrag der Minderheit .... 85 Stimmen  
Für den Antrag Markwalder Bär .... 65 Stimmen

*Zweite Abstimmung – Deuxième vote*

Für den Antrag der Mehrheit .... 93 Stimmen  
Für den Antrag der Minderheit .... 82 Stimmen

**Art. 5 Bst. e**

*Antrag Müller-Hemmi*

e. Bürgerinnen und Bürger von Mitgliedstaaten der Europäischen Freihandelsassoziation (Efta), soweit sie gemäss dem Abkommen vom 21. Juni 2001 (SR 0.632.31) zur Änderung des Efta-Übereinkommens in der Frage der Stipendien und Studiendarlehen den Schweizer Bürgerinnen und Bürgern gleichgestellt sind.

*Schriftliche Begründung*

Ich reiche diesen Antrag im Namen der Redaktionskommission ein. Die Redaktionskommission macht aufmerksam, dass seit der Neufassung des Efta-Übereinkommens vom 21. Juni 2001 (Änderung des Übereinkommens vom 4. Januar 1960 zur Errichtung der Europäischen Freihandelsassoziation Efta) eine möglichst genaue Parallelität zu den Regelungen mit der EU zu verfolgen ist. Demnach ist diese Parallelität auch in der Frage der Stipendien und Studiendarlehen heute notwendigerweise bei den Efta-Bürgerinnen und -Bürgern analog zu Artikel 5 Buchstabe d anzuwenden. Dieser Gleichbehandlungsgrundsatz ging im Antrag des Bundesrates und in der Beratung des Ständerates vergessen.

**Art. 5 let. e**

*Proposition Müller-Hemmi*

e. les ressortissants d'Etats membres de l'Association européenne de libre-échange (AELE), à condition qu'ils soient assimilés aux citoyens suisses dans le domaine des bourses et des prêts d'études par l'accord du 21 juin 2001 amendant la Convention instituant l'AELE (RS 0.632.31).

**Merz** Hans-Rudolf, Bundesrat: Tatsächlich wird seit der Neufassung des Efta-Übereinkommens, dem sogenannten Vaduzer Abkommen von 2001, in allen Bereichen eine möglichst genaue Parallelität zu den Regelungen mit der EU verfolgt. Diese Parallelität ist auch im vorliegenden Fall, nämlich in der Frage der Stipendien und der Studiendarlehen, auf die Efta-Bürgerinnen und Efta-Bürger anzuwenden und deshalb im Bundesgesetz explizit zu machen. Der Antrag Müller-Hemmi kann aus dieser Optik gutgeheissen werden bzw. muss eigentlich sogar gutgeheissen werden. Der Bundesrat beabsichtigt nämlich nicht, Bürgerinnen und Bürger von Mitgliedstaaten der Efta anders zu behandeln als jene aus der EU.  
Deshalb empfehle ich Ihnen, diesem Antrag zuzustimmen.

**Huber** Gabi (RL, UR), für die Kommission: Auch dieser Antrag lag der Kommission nicht vor. Es ist auch nicht ein persönlicher Antrag von Frau Müller-Hemmi, sondern ein Antrag der Redaktionskommission. Wir haben gehört, dass der Bundesrat uns die Annahme empfiehlt. Er sagte sogar, dass wir ihn annehmen müssen.

Deshalb glauben und gehorchen wir ihm und empfehlen den Antrag ebenfalls zur Annahme.

**Präsident** (Janiak Claude, Präsident): Sie haben es gehört: Der Bundesrat und die Kommission beantragen, dem Antrag Müller-Hemmi zuzustimmen.

*Angenommen gemäss Antrag Müller-Hemmi  
Adopté selon la proposition Müller-Hemmi*

**Art. 5a**

*Antrag der Minderheit I*

(Bruderer, Fehr Jacqueline, Marti Werner, Nordmann, Recordon, Schenker Silvia, Stump, Vischer, Wyss)

*Titel*

*Altersgrenze*

*Text*

Die Ausrichtung von Ausbildungsbeihilfen ist an keine Altersgrenze gebunden.

*Antrag der Minderheit II*

(Meyer Thérèse, Recordon, Robbiani)

*Titel*

*Altersgrenze*

*Text*

Die finanziellen Beiträge in Form von Stipendien werden mindestens bis zum 35. vollendeten Altersjahr (Alter des Empfängers zu Beginn der Ausbildung) ausgerichtet.

**Art. 5a**

*Proposition de la minorité I*

(Bruderer, Fehr Jacqueline, Marti Werner, Nordmann, Recordon, Schenker Silvia, Stump, Vischer, Wyss)

*Titre*

*Limite d'âge*

*Texte*

L'octroi des aides à la formation n'est assorti d'aucune limite d'âge.

*Proposition de la minorité II*

(Meyer Thérèse, Recordon, Robbiani)

*Titre*

*Limite d'âge*

*Texte*

Les aides financières sous forme de bourses d'études sont versées au moins jusqu'à l'âge de 35 ans révolus (âge du bénéficiaire au début de la formation).

**Bruderer** Pascale (S, AG): Die Diskussionen in der NFA-Spezialkommission haben eindrücklich bewiesen, wie überholt gewisse Stipendienregelungen angesichts der heutigen Situation sind. Die Alterslimiten sind ein Beispiel dafür. Natürlich sollen Stipendien nur während einer bestimmten Dauer gesprochen werden. Natürlich sollen Anreize für ein rasches Studium gesetzt werden. Und natürlich wird das alles bereits so gehandhabt und gefordert. Was wir aber nicht fordern sollten, ist ein Maximalalter, ab welchem ein Studium nicht mehr in Angriff genommen werden darf. Vielleicht war es einmal so, dass in allen Fällen auf die Matura gleich das Studium folgte, worauf dann die berufliche Karriere einsetzte usw. Heute aber existieren ganz verschiedene Biografien. Das typische Muster gibt es in dieser Ausprägung eben nicht mehr.

Aus diesem Grund geht denn auch der Trend bei den Revisionen der kantonalen Stipendiengesetze bereits jetzt in Richtung Erhöhung bzw. Aufhebung der Alterslimiten für den Bezug von Ausbildungsbeiträgen. Das ist richtig, das ist zu unterstützen. Weil es aber nach wie vor in den verschiedenen Kantonen ganz unterschiedliche Regelungen gibt, bestehen einmal mehr Situationen der Rechtsungleichheit. Eine Anpassung dieser verschiedenen Regelungen tut not. In der Kommission wurde – notabene von einem SVP-Mitglied – richtigerweise bemerkt, dass man doch zum Beispiel eine Frau nicht benachteiligen dürfe, die nach dem Gymnasium heiratet, Mutter wird, Kinder grosszieht und später, viel-

leicht mit vierzig Jahren, ein Studium beginnt und ihren Berufseinstieg plant. Es ist eine richtige, es ist eine wichtige Bemerkung. Weshalb sollen Frauen mit einer solchen durchaus nicht ungewöhnlichen Biografie ausgegrenzt werden von der Möglichkeit eines Stipendienbezuges? Immerhin haben wir die Chance, gut und gerne über achtzig Jahre alt zu werden. Warum soll es also mit vierzig für Frauen wie auch für Männer zu spät sein, ein Studium zu beginnen?

Zusammengefasst: Beschränkung der Stipendiumdauer Ja, das liegt auf der Hand; Setzung von Altersgrenzen Nein, das ist überholt und alles andere als zeitgemäss oder fair.

Ich bitte Sie, meinen Minderheitsantrag zu unterstützen.

**Meyer Thérèse (C, FR):** Ma proposition de minorité II va un peu dans le même sens que celle défendue par ma préopinante. Mais, Madame Bruderer demande que l'octroi des aides à la formation ne soit assorti d'aucune limite d'âge; elle oblige ainsi tous les cantons à octroyer des bourses jusqu'à l'âge de 100 ans peut-être! J'ai pensé quant à moi vous proposer une amélioration visant à une petite harmonisation pour que les étudiants de notre pays aient une plus grande égalité des chances dans leurs études.

Actuellement, les cantons sont responsables de fixer l'âge jusqu'auquel ils octroient des bourses. Il est vrai qu'il y en a déjà qui ne fixent pas de limite d'âge; d'autres fixent des limites d'âge beaucoup plus basses. Je pensais que, dans cette loi qui stipule les contributions fédérales pour couvrir les dépenses des cantons quant aux bourses et aux prêts d'études, il fallait qu'on donne un minimum de chances à tous les étudiants de ce pays qui, souvent, étudient dans les mêmes universités mais n'ont pas le même soutien de leur canton.

Je demande, par ma proposition de minorité II, qu'au moins jusqu'à l'âge de 35 ans révolus au début de la formation, le canton octroie une aide sous forme de bourses ou de prêts aux étudiants.

Monsieur le conseiller fédéral Merz a dit: «Oui, mais on est dans une loi de flux financiers.» Or si vous lisez la loi, il y a quand même beaucoup d'articles – dont les articles 9, 10 et 11 – qui règlent d'autres choses que des flux financiers, à savoir les filières d'études, les conditions d'octroi pendant les études, et qui ne sont pas directement liés auxdits flux.

C'est la raison pour laquelle nous nous sommes permis de faire ces amendements, et cet amendement demande vraiment une harmonisation légère pour accorder une égalité de traitement plus grande aux étudiants de notre pays.

Je vous demande de soutenir ma proposition de minorité II.

**Stump Doris (S, AG):** Wir wissen es alle: Alter ist eine relative Angelegenheit. Im Jugendalter scheint es eine Tragödie, wenn wegen der Wiederholung einer Klasse ein Kind oder eine Jugendliche sozusagen ein Jahr verliert, wenn eine Klasse wiederholt werden muss. Wir im höheren Alter wissen, dass ein Unterbruch von einigen Monaten oder Jahren an unserer Lernbereitschaft und unserer Aufnahmefähigkeit nichts ändert. Wir wissen auch, dass berufliche Veränderungen auch nach einer längeren Pause, zum Beispiel nach einer Kinder- und Familienphase, noch möglich und sinnvoll sind. Eine Alterslimite würde die Ausbildungsmöglichkeiten – besonders von Frauen, aber auch von Männern – einschränken.

Es gibt heute immer mehr junge Leute, die mit einer Matura abschliessen, nachher nicht sofort ein Studium aufnehmen und nach einigen Jahren, vielleicht sogar Jahrzehnten dann trotzdem noch ein Studium aufnehmen wollen. Sie können immer noch über zwanzig Jahre lang berufstätig sein. Sie haben im Alter von 20 Jahren die Chance nicht genutzt, eine Ausbildung zu geniessen, unter Umständen Stipendien zu erhalten. Sie sollten die Möglichkeit haben, im höheren Alter, auch mit über 35 Jahren unter Umständen, ein Studium zu absolvieren und dafür auch ein Stipendium oder ein Darlehen beantragen zu können.

Ich bitte Sie deshalb, den Antrag der Minderheit I (Bruderer) zu unterstützen.

**Vischer Daniel (G, ZH):** Wir ersuchen Sie auch, den Antrag der Minderheit I (Bruderer) zu unterstützen. Beim Antrag der Minderheit II (Meyer Thérèse) scheint mir die untere Grenze zu tief angesetzt, sie müsste über dem Altersjahr 40 liegen.

Worum geht es? Es ist klar, Stipendien erhalten erstens nur Leute, welche die Voraussetzungen für ein Studium erfüllen, und zweitens erhalten sie Stipendien nur in einem begrenzten Rahmen. Aber warum soll jetzt das Alter limitiert werden? Dafür gibt es keinen einseharen Grund. Wir leben ja im Zeitalter des Slogans des permanenten Lernens und des permanenten Wandels. Ich höre all die CEO, die uns täglich verkünden, das Lernen höre nie auf – oft merkt man nicht viel davon. Aber fördern wir es doch. Warum machen wir heute Schranken genau in dem Bereich? Warum errichten wir eine Schranke, die in klarer Weise gegen den Trend ist?

Es spricht aber auch noch etwas anderes gegen Altersgrenzen. Ich bin in einem gewissen Sinne immer noch ein Anhänger eines Systems von Bildungsgutscheinen. Jeder Mensch hat das Recht – wenn er die Anforderungen erfüllt und keine anderen Mittel hat –, Zuwendungen zu erhalten, und dies ist auch im Interesse der Öffentlichkeit. Ich habe das vorher schon gesagt: Es ist ein Geben und Nehmen, die Studien müssen eben so ausgerichtet sein, dass die Öffentlichkeit davon profitiert. Nun gibt es ein paar Einfältige, die meinen, die Öffentlichkeit profitiere von Studien nur dann, wenn sie sogenannt erwerbszweckgebunden sind. Dabei sind die meisten Erfindungen per Zufall entstanden, nicht in Bereichen wie einem Laboratorium eines Unternehmens. Deswegen ist es nicht gesagt, in welchem Alter die Menschen am meisten lernfähig sind. Nun kann es sein, dass man in irgendeinem Bereich zwischen 40 und 50 eine Grenze zieht. Lassen wir das offen.

Nur der Antrag der Minderheit I (Bruderer) gibt die heute nötige Flexibilität, etwas zu regeln, das einer Regelung bedarf. Schreiten wir also zu dieser Minimalharmonisierung, sie ist dringend notwendig und für einmal auch dem Zeitgeist entsprechend.

**Merz Hans-Rudolf, Bundesrat:** Ich möchte kurz auf die Intervention von Frau Meyer zu sprechen kommen. Sie sagt, entgegen dem Titel des Gesetzes «Bundesgesetz über Beiträge an die Aufwendungen der Kantone für Stipendien und Studiendarlehen im tertiären Bildungsbereich» habe es hier eben doch materielle Inhalte drin. Das stimmt natürlich insofern, als wir einfach die heutige, die Ist-Situation materiell festgeschrieben haben. Wir haben den Ist-Zustand gewissermassen in diesem Gesetz dargestellt, und wir wollen diesen Ist-Zustand fortsetzen und in diesem Zusammenhang aber die finanziellen Kompetenzen regeln. Das ist die Idee des NFA.

Nun hat es hier zwei Minderheitsanträge, die beide materielle Änderungen bringen, indem sie neue Standards einführen wollen. Die Intervention von Herrn Vischer hat gezeigt, dass man über solche Standards in der Tat diskutieren kann und soll und muss und dass sie wahrscheinlich zum Teil auch umstritten sind. Wer, bis zu welchem Alter, bis wohin – diese Fragen können und müssen vermutlich alle diskutiert werden. Aber eben genau diese Debatte hat mit den Kantonen, die hier die Hauptbetroffenen sind, nicht stattgefunden. Es wäre, glaube ich, falsch, wenn wir hier so tun, als hätte man eine materielle Debatte über solche Standards geführt. Es ist wahrscheinlich ehrlicher und richtiger zu sagen: Die Fragen sind gestellt, sie müssen beantwortet werden, aber eben zusammen mit denen, die diese Standards dann anzuwenden haben.

Aus diesem Grund ersuche ich Sie, beide Minderheitsanträge abzulehnen.

**Huber Gabi (RL, UR), für die Kommission:** Zwei Minderheiten wollen hier einen neuen Artikel 5a einfügen, welcher sich mit der Altersgrenze für die Ausrichtung von Ausbildungsbeihilfen befasst. Die Minderheit I (Bruderer) will überhaupt keine Altersgrenze für die Ausrichtung von Ausbildungsbeihilfen, währenddem nach dem Antrag der Minderheit II (Meyer Thérèse) die finanziellen Beiträge in Form von Stipendien

mindestens bis zum 35. vollendeten Altersjahr ausgerichtet werden sollen. Dabei bedeutet das 35. vollendete Altersjahr das Alter des Empfängers zu Beginn der Ausbildung.

Heute gibt es im Bundesrecht keine Alterslimiten. Die Kantone hingegen kennen solche Alterslimiten. Die beiden Minderheitsanträge zielen demnach auf eine Harmonisierung hin. Die Kommission lehnt dieses Ansinnen ab. Der Antrag, der jetzt der Antrag der Minderheit II ist, ist in der Kommission mit 15 zu 5 Stimmen bei 6 Enthaltungen unterlegen, und zwar gegen einen Antrag, welcher die Altersgrenze für Ausbildungsbeiträge in Form von Stipendien beim 40. Altersjahr ansetzen wollte. Dieser Antrag wiederum unterlag dem jetzigen Antrag der Minderheit I mit 11 zu 2 Stimmen bei 12 Enthaltungen. Schliesslich ist dieser Antrag der Minderheit I, welche die heutigen Altersgrenzen in den Kantonen aufheben will, mit 18 zu 9 Stimmen bei 0 Enthaltungen unterlegen. Für die Mehrheit der Kommission gilt, dass die Kantone nicht eingeschränkt werden sollen. Zudem arbeitet die EDK diesbezüglich an einer Lösung. Ausserdem gibt es offenbar bereits heute in allen kantonalen Stipendengesetzen Ausnahmeregelungen, auch wenn eine fixe Altersgrenze vorgesehen ist. Zu erwähnen ist auch noch, dass wir hier vom Tertiärbereich sprechen. Die Matura ist also nicht betroffen, weil sie zur Sekundarstufe gehört.

Ihre Kommission empfiehlt Ihnen, der Mehrheit zuzustimmen.

**Fässler-Osterwalder Hildegard (S, SG):** Frau Huber, ich habe jetzt gehört, dass dieser Artikel einen Zusammenhang zu der Beschränkung hat, die die Kantone einführen. Wenn man aber die Vorschläge für diesen Artikel 5a einfach so für sich liest, dann bedeutet im Prinzip jener der Minderheit II (Meyer Thérèse) dasselbe wie derjenige der Minderheit I (Bruderer). Ich bin nicht sicher, ob man das hier richtig versteht. Wenn Sie die Aussage «mindestens bis zum 35. vollendeten Altersjahr» machen, heisst das auch 36, 37, 38, 39. Darunter gilt es ja sowieso, und das würde somit dem Antrag von Frau Bruderer entsprechen.

Sind Sie, Frau Huber, der Ansicht, dass man das vielleicht etwas ausdeutschen müsste, so, wie Sie das jetzt erklärt haben? Wenn ich Artikel 5a in der Fassung der Minderheit II einfach so «net» lese, dann muss ich als Mathematikerin sagen, dass er überhaupt keinen Unterschied zum Antrag der Minderheit I macht. Müsste nicht auch hier der Konnex zu den kantonalen Gesetzgebungen gemacht werden? Sonst versteht man den Antrag nicht.

**Huber Gabi (RL, UR),** für die Kommission: Der Grundsatz der Kommission ist, dass man auf Bundesebene die Alterslimiten nicht regeln will. Wie ich gesagt habe, ist das in den Kantonen vorgesehen, und überall dort, wo Limiten sind, bestehen Ausnahmeregelungen. In dieses System möchte die Mehrheit der Kommission nicht eingreifen, sondern diese Aufgabe den Kantonen bzw. der EDK und ihren Harmonisierungsbestrebungen überlassen.

**Parmelin Guy (V, VD),** pour la commission: Deux nouvelles propositions restrictives sont à la base de cet article qui ne figure pas dans le projet du gouvernement. En outre, il convient de préciser que dans le projet initial envoyé en consultation, l'article précisait bien qu'aucune limite d'âge ne pouvait limiter l'octroi des aides à la formation.

La proposition de la minorité I (Bruderer) reprend donc à son compte la volonté initiale du Conseil fédéral de contraindre les cantons à ne pas utiliser l'âge comme critère limitatif d'octroi des aides. La proposition de la minorité II (Meyer Thérèse) veut, quant à elle, fixer à 35 ans révolus l'âge minimum imposé aux cantons en deçà duquel ils sont tenus d'octroyer une aide financière, naturellement si le requérant remplit par ailleurs les autres conditions. En revanche, la minorité II laisse libres les cantons de fixer une limite d'âge maximum au-delà de laquelle ils pourraient restreindre le droit à ces aides. C'est la subtile différence avec la minorité I.

La majorité de la commission vous demande de rejeter ces deux propositions de minorité. Elle estime principalement que les cantons doivent rester pleinement compétents en cette matière et qu'une harmonisation plus stricte dans ce domaine ne se justifie pas, contrairement aux avis des deux minorités qui argumentent que le risque de 26 pratiques différentes n'est pas acceptable et, pour la minorité II en particulier, qu'il est judicieux d'imposer aux cantons une norme standard minimum, en quelque sorte, dans leur législation. Au vote définitif, la proposition de la minorité I (Bruderer) a été rejetée par 18 voix contre 9. La proposition de la minorité II (Meyer Thérèse) et son concept avaient été refusés au préalable dans une procédure de vote qui l'opposait à une autre variante, elle-même rejetée dans un vote qui l'opposait à la proposition de la minorité I (Bruderer) qui figure sur le dépliant.

Je vous accorde que c'est un peu compliqué, mais je répète que la majorité vous recommande de rejeter les deux propositions de minorité.

#### *Erste Abstimmung – Premier vote*

Für den Antrag der Minderheit I .... 49 Stimmen  
Für den Antrag der Minderheit II .... 39 Stimmen

#### *Zweite Abstimmung – Deuxième vote*

Für den Antrag der Minderheit I .... 67 Stimmen  
Dagegen .... 103 Stimmen

#### **Art. 8a**

##### *Antrag der Minderheit*

(Stump, Bruderer, Fehr Jacqueline, Marti Werner, Meyer Thérèse, Nordmann, Recordon, Schenker Silvia, Studer Heiner, Vischer, Wyss)

##### *Titel*

Formen der Ausbildungsbeiträge

##### *Text*

Für Erstausbildungen bis zum Masterabschluss werden Stipendien gewährt; diese können durch Studiendarlehen ergänzt werden. Stipendien können ausnahmsweise durch Studiendarlehen ersetzt werden.

##### *Antrag Markwalder Bär*

##### *Titel*

Formen der Ausbildungsbeiträge

##### *Abs. 1*

Grundsätzlich werden Ausbildungsbeiträge in Form von Studiendarlehen entrichtet, die allen Studierenden offenstehen.

##### *Abs. 2*

Ausnahmsweise können Stipendien gewährt werden.

##### *Abs. 3*

Der Bundesrat regelt die Einzelheiten.

##### *Schriftliche Begründung*

Wenn durch die NFA-Ausführungsgesetzgebung schon neue Bundesgesetze erlassen werden, sollen die bestehenden Unterschiede zwischen den Kantonen im Rahmen der Ausbildungsbeihilfen nicht noch zementiert werden.

90 Prozent der Ausbildungsbeihilfen wurden im Jahr 2004 in Form von Stipendien vergeben, 10 Prozent in Form von Studiendarlehen, wobei zwischen den Kantonen erhebliche Unterschiede bestehen.

Der neue Artikel 8a soll einen Systemwechsel in der Studienfinanzierung herbeiführen: Neu soll der Grundsatz der Gewährung von Studiendarlehen gelten, die gleichzeitig allen Studierenden offenstehen (unabhängig von der finanziellen Situation der Eltern und der bisherigen Ausbildung).

Ausnahmsweise können auch weiterhin Stipendien gewährt werden, doch diese sollen gemäss meinem Antrag zu Artikel 4 nicht mehr 90 Prozent der Ausbildungsbeihilfen ausmachen (wie 2004), sondern können gegenüber dem Bund höchstens zu 50 Prozent angerechnet werden.

Die kantonalen Ausbildungsbeihilfen sind heute sehr unterschiedlich strukturiert: Währenddem der Kanton Graubünden 100 Prozent seiner Ausbildungsbeihilfen in Form von Stipendien gewährt, sind es im Kanton Wallis 58 Prozent –

die übrigen Ausbildungsbeihilfen erfolgen in Form von Darlehen.

Im Rahmen der NFA-Ausführungsgesetzgebung können solche Ungerechtigkeiten eliminiert werden, indem einheitliche Grundsätze für die Studienfinanzierung festgelegt werden.

#### Art. 8a

##### *Proposition de la minorité*

(Stump, Bruderer, Fehr Jacqueline, Marti Werner, Meyer Thérèse, Nordmann, Recordon, Schenker Silvia, Studer Heiner, Vischer, Wyss)

##### *Titre*

Formes des aides à la formation

##### *Texte*

Dans le cas d'une première formation et jusqu'à l'obtention du «master», les aides sont octroyées sous la forme de bourses; ces bourses peuvent être complétées par des prêts d'études. A titre exceptionnel, les bourses peuvent être remplacées par des prêts d'études.

##### *Proposition Markwalder Bär*

##### *Titre*

Formes des aides à la formation

##### *Al. 1*

En principe, les aides à la formation sont octroyées sous la forme de prêts d'études ouverts à tous les étudiants.

##### *Al. 2*

Des bourses peuvent être accordées à titre exceptionnel.

##### *Al. 3*

Le Conseil fédéral règle les modalités.

**Präsident** (Janiak Claude, Präsident): Die FDP-Fraktion teilt mit, dass sie die Anträge ablehnt.

**Stump** Doris (S, AG): Ein wesentlicher Grundsatz unserer Verfassung beinhaltet die Gewährleistung der Chancengleichheit, unabhängig unter anderem von Alter, Geschlecht und sozialer Herkunft. Stipendien und Darlehen sind zentrale Elemente zur Erfüllung dieses Grundsatzes. Da Ausbildungen ausser Schulgeldern auch Kosten für die Lebenshaltung zur Folge haben, die nicht von allen sozialen Schichten finanziert werden können, sind Ausbildungsbeiträge eine Voraussetzung für die Gewährleistung der Chancengleichheit bei der Ausbildung. Besonders für junge Menschen ist es aber wichtig, dass sie sich nicht mit Darlehen verschulden müssen, sondern dass die Ausbildungszeit mit Stipendien finanziert wird und sie am Ende einer Ausbildung nicht mit Schulden dastehen müssen.

Deshalb beantragt die Minderheit, dass für die Erstausbildung in der Regel Stipendien ausgerichtet werden und Darlehen für spezielle Situationen und eventuell Zweitausbildungen vorgesehen werden. Nur mit einer solchen Regelung kann die Chancengleichheit für alle sozialen Schichten verbessert werden. Die Gewährleistung der Chancengleichheit wird noch einiges Weitere beinhalten müssen; aber ich bitte Sie, dafür zu sorgen, dass Leute aus sozial schwächeren Schichten nicht aus finanziellen Gründen auf ein Studium verzichten, nämlich weil sie ein Darlehen beantragen müssen und kein Anrecht auf ein Stipendium haben. Deshalb soll es zur Regel werden, dass die Erstausbildung mit einem Stipendium finanziert werden kann.

Ich bitte Sie um Zustimmung zum Antrag der Minderheit.

**Savary** Géraldine (S, VD): La proposition de la minorité Stump vise à offrir une aide pour les jeunes en formation qui correspond et aux besoins des étudiants et étudiantes et aux missions des collectivités publiques et aux réalités économiques. Il s'agit ici de faire en sorte que le système des bourses soit consolidé, sans pour autant interdire ou affaiblir les prêts. Pourquoi le système des prêts offre-t-il de nombreuses lacunes? Cela a été dit: en premier lieu, l'énorme coût de remboursement, qui plombe l'étudiant pendant son cursus puis après, au moment où il ou elle fonde une famille. Trouvez-vous encourageant pour un jeune de 18, 20 ans, de se lancer dans une formation, alors qu'il sait qu'au bout du

compte, au bout de son cursus, il aura environ 75 000 francs de dettes, ce qui est quand même important?

De facto, le système généralisé de prêts pénalise ceux qui ont besoin d'y faire appel, à savoir les plus pauvres, les jeunes dont les parents ne peuvent financer les études. En Allemagne, par exemple, la substitution d'un système de bourses à un système de prêts l'a montré: entre 1983 et 1990, la part d'étudiants d'origine ouvrière a diminué durant cette période pour remonter de façon très claire après le retour des bourses.

Enfin, un système de prêts est-il vraiment moins cher pour l'Etat? La question est bien évidemment légitime. Alors, oui, si l'on tient compte sèchement des chiffres. Effectivement, selon les calculs, les bourses coûteraient à la collectivité environ 60 000 francs pour cinq ans d'études, les prêts 15 000 francs. Maintenant, si l'on va un peu plus loin, si l'on est un peu plus ouverts, n'oublions pas de considérer que l'étudiant à la fin de ses études paiera moins d'impôts parce qu'il aura des dettes, consommera moins parce qu'il aura des moyens financiers plus faibles, et sera handicapé en permanence par les échéances de remboursement et les charges d'intérêts.

En conclusion, la Suisse doit absolument se doter d'un système d'aide à la formation unifié et ambitieux. Des bourses sont indispensables pour garantir l'égalité devant la formation, la mobilité entre les institutions de formation voulue par le Parlement et pour ne pas se priver de compétences et de potentiels d'innovation dont notre pays a besoin.

Pour cette raison, je vous demande bien évidemment d'adopter la proposition de la minorité Stump et de rejeter la proposition Markwalder Bär.

**Merz** Hans-Rudolf, Bundesrat: In diesem Gesetz, im dritten Abschnitt, sind die Voraussetzungen für die Gewährung von Bundesbeiträgen festgelegt. Das sind die materiellen Inhalte, die der Bundesrat in Festschreibung der heutigen Situation ins Gesetz übertragen hat. Jetzt haben Sie hier zum letzten Mal wieder den Beweis, dass man neue Standards nicht ohne vorherige Vernehmlassungsdebatten in den Kommissionen einführen kann; denn in der Debatte, die Sie jetzt geführt haben, ist es erneut um eine Frage der Einführung von neuen Standards gegangen. Genau das wollen wir nicht. Ich ersuche Sie, nachdem Sie die Linie in dieser Gesetzgebung gehalten und sich an den Finanzflüssen und nicht an der materiellen Neugestaltung des NFA-Bereiches Stipendien orientiert haben, hier zum Schluss auch noch konsequent zu bleiben.

In diesem Sinne ersuche ich Sie, den Minderheitsantrag und den Antrag Markwalder Bär abzulehnen.

**Huber** Gabi (RL, UR), für die Kommission: Hinsichtlich der Beitragsform macht das Gesetz den Kantonen keine Vorschriften. Sie sind frei, sowohl für Aus- wie für Weiterbildungen und unabhängig davon, ob es sich um eine Erstausbildung handelt, Stipendien oder Studiendarlehen zu gewähren. In der Vernehmlassung stand noch eine Variante zur Diskussion, die vorsah, dass für Erstausbildungen in der Regel Stipendien gewährt werden sollen, die durch Darlehen ergänzt oder ausnahmsweise ersetzt werden könnten. Der Bundesrat hat sich für die offenere Variante entschieden, weil er den Kantonen den notwendigen Handlungsspielraum belassen will.

Die Minderheit Stump nimmt nun diese Variante aus der Vernehmlassung wieder auf, verschärft sie aber, indem für Erstausbildungen ultimativ und nicht, wie in der Vernehmlassungsvorlage vorgesehen, in der Regel Stipendien gewährt werden sollen. Der Minderheitsantrag bedeutet eine sehr weitreichende Einschränkung des Handlungsspielraums der Kantone. Die Kommission lehnt dies und damit den Minderheitsantrag mit 13 zu 6 Stimmen bei 1 Enthaltung ab.

Zum Antrag Markwalder Bär habe ich mich bereits bei der Behandlung von Artikel 4 geäußert und wiederhole nur noch das Grundanliegen, wonach ein derartiger Systemwechsel nicht an dieser Stelle ohne Dialog mit oder Ver-

nehmlassung bei den Betroffenen eingeführt werden kann; und ich bitte Sie, den Einzelantrag abzulehnen.

**Le président** (Janiak Claude, président): Monsieur Parmelin, le rapporteur de langue française, renonce à prendre la parole.

*Erste Abstimmung – Premier vote*

Für den Antrag der Minderheit .... 71 Stimmen  
Für den Antrag Markwalder Bär .... 49 Stimmen

*Zweite Abstimmung – Deuxième vote*

Für den Antrag der Minderheit .... 71 Stimmen  
Dagegen .... 91 Stimmen

**Präsident** (Janiak Claude, Präsident): Ich benütze die Gelegenheit, um Frau Haering und Herrn Recordon herzlich zum Geburtstag zu gratulieren. Zudem hole ich die Gratulation für Frau Garbani nach, die gestern Geburtstag hatte. Ich habe die Liste leider erst heute bekommen. (*Beifall*)

**Art. 8b**

*Antrag der Minderheit I*

(Meyer Thérèse, Bruderer, Fehr Jacqueline, Marti Werner, Nordmann, Recordon, Robbiani, Schenker Silvia, Vischer, Wyss)

*Titel*

Höhe der Ausbildungsbeiträge

*Abs. 1*

Die Ausbildungsbeiträge decken die Differenz zwischen den Kosten für Lebenshaltung und Ausbildung einerseits und andererseits der Summe aus:

- a. der zumutbaren Eigenleistung der studierenden Person; und
- b. der zumutbaren Fremdleistung der Eltern, anderer gesetzlich Verpflichteter oder Dritter.

*Abs. 2*

Der Höchstbetrag der an volljährige und ledige Personen ausgerichteten Stipendien darf nicht tiefer als 16 000 Franken pro Jahr sein.

*Abs. 3*

Darlehen können als Ergänzung gewährt werden.

*Antrag der Minderheit II*

(Nordmann, Fehr Jacqueline, Marti Werner, Meyer Thérèse, Recordon, Robbiani, Schenker Silvia, Studer Heiner, Stump, Wyss)

*Titel*

Höhe der Ausbildungsbeiträge

*Text*

Die Ausbildungsbeiträge decken die Differenz zwischen den Kosten für Lebenshaltung und Ausbildung einerseits und andererseits der Summe aus:

- a. der zumutbaren Eigenleistung der studierenden Person; und
- b. der zumutbaren Fremdleistung der Eltern, anderer gesetzlich Verpflichteter oder Dritter.

**Art. 8b**

*Proposition de la minorité I*

(Meyer Thérèse, Bruderer, Fehr Jacqueline, Marti Werner, Nordmann, Recordon, Robbiani, Schenker Silvia, Vischer, Wyss)

*Titre*

Montant des aides à la formation

*Al. 1*

Les aides à la formation couvrent la différence entre les frais d'entretien et de formation, d'une part, et, d'autre part, la somme de:

- a. la contribution raisonnablement exigible de l'étudiant; et
- b. la contribution raisonnablement exigible des parents, d'autres personnes légalement tenues d'accorder une aide ou de tiers.

*Al. 2*

Le montant maximal alloué sous forme de bourse aux personnes majeures et célibataires ne doit pas être inférieur à 16 000 francs par an.

*Al. 3*

Des prêts peuvent être accordés à titre de complément.

*Proposition de la minorité II*

(Nordmann, Fehr Jacqueline, Marti Werner, Meyer Thérèse, Recordon, Robbiani, Schenker Silvia, Studer Heiner, Stump, Wyss)

*Titre*

Montant des aides à la formation

*Texte*

Les aides à la formation couvrent la différence entre les frais d'entretien et de formation, d'une part, et, d'autre part, la somme de:

- a. la contribution raisonnablement exigible de l'étudiant; et
- b. la contribution raisonnablement exigible des parents, d'autres personnes légalement tenues d'accorder une aide ou de tiers.

**Meyer Thérèse** (C, FR): Nous sommes ici toujours dans la même problématique, c'est-à-dire d'organiser l'action de la Confédération d'une manière un peu équitable dans tout le pays, pour soutenir ces jeunes qui ont besoin d'une formation et qui ne peuvent pas se le permettre sans une aide soit sous forme de bourses, soit sous forme de prêts.

A l'alinéa 1 des deux propositions des minorités I – dont je suis la porte-parole – et II (Nordmann), les lettres a et b sont les mêmes, c'est-à-dire qu'il s'agit de fixer un cadre à la Confédération pour couvrir la différence entre les frais d'entretien et de formation, d'une part, et d'autre part les contributions raisonnablement exigibles de l'étudiant et des parents ou d'autres personnes légalement tenues d'accorder une aide.

La différence entre nos deux propositions est la suivante: je fixe un cadre financier dans ma proposition pour ne pas imposer à la Confédération de couvrir intégralement cette différence parce que, suivant les coûts du logement, de l'entretien et des études, on pourrait arriver à des sommes assez importantes.

Actuellement, pour votre information, la Confédération accorde un montant de 13 000 francs par bourse complète pour un jeune adulte indépendant qui n'a pas de revenu et pas d'aide de ses parents. Cela motive les cantons à imputer ce montant en tant que bourse maximale. Ce montant n'a pas été indexé depuis 1988, d'où ma proposition de fixer un montant-cadre de 16 000 francs comme bourse maximale pour un jeune adulte indépendant. De ces 16 000 francs pourront être déduites les contributions raisonnablement exigibles de l'étudiant lui-même et de ses parents ou des personnes légalement responsables de son entretien.

Cette démarche relève de la crainte d'un désengagement de la Confédération à l'égard de ces contributions d'aide à ces bourses et à ces prêts. Ce sont les cantons qui ont cette crainte, alors qu'ils ont, eux, la responsabilité d'octroyer ces bourses; et ils devraient être intégralement remboursés par la Confédération.

Je signale aussi que l'Office fédéral de la statistique a donné un chiffre très important: 70 pour cent des étudiants de notre pays travaillent, au moins par intermittence, ou pendant leurs études, ou pendant les vacances. Certains ont des études très astreignantes, qui ne leur permettent pas de travailler, avec des examens à passer, et ce serait une faute de leur demander de reculer leurs examens pour travailler. Donc, nous pensons qu'avec ce cadre d'harmonisation modeste, nous pouvons parvenir à une équité plus grande et donner plus de chances aux étudiants de notre pays de faire des études.

Je vous demande donc d'adopter ma proposition de minorité I.

**Nordmann Roger** (S, VD): La disposition constitutionnelle relative à l'aide à la formation adoptée dans le paquet RPT

donne à la Confédération la compétence de définir les principes qui régissent l'octroi d'aide aux études dans le secteur tertiaire, c'est-à-dire pour les HES, pour les EPF et pour les universités. Ce que la minorité vous propose ici, c'est de faire usage de cette nouvelle compétence constitutionnelle pour résoudre des problèmes concrets, qui sont de trois types.

1. Dans certains cantons, l'aide accordée est diminuée si l'étudiant gagne lui-même un peu d'argent. Pour illustrer concrètement le problème, prenons l'exemple d'un étudiant dont les parents peuvent verser une contribution de 400 francs par mois et qui touche une bourse de 200 francs. Evidemment, ce total de 600 francs ne suffit pas pour couvrir les coûts de la vie et des études. Cela signifie que l'étudiant doit gagner de l'argent pour boucler son budget. En soi, ce n'est pas choquant. Mais alors, dans un tel système, il est absurde de lui raccourcir la bourse de 100 francs lorsqu'il gagne 100 francs de plus en travaillant. Or, c'est le régime qui prévaut dans plusieurs cantons.

2. Dans certains cantons, on ne tient pas compte du revenu des parents dans le calcul de l'aide si l'étudiant a gagné sa vie de manière autonome pendant deux ans. Cela conduit à la situation absurde où des jeunes dont les parents ont suffisamment de moyens retardent le début de leurs études pour obtenir quand même les aides étatiques. Et comme on ne tient plus compte du revenu des parents, ces aides sont alors plus généreuses que celles qui sont obtenues par des étudiants de condition modeste qui commencent tout de suite leurs études sans faire une pause. Donc c'est une utilisation inefficace des soutiens fédéraux, de l'argent fédéral, et cela viole l'égalité de traitement.

3. Dans de nombreux cantons, les aides à la formation sont insuffisantes. Cela a plusieurs conséquences fâcheuses. Selon l'étude de l'Office fédéral de la statistique, environ 20 pour cent des étudiants – un étudiant sur cinq – doivent exercer une activité lucrative à un taux d'occupation supérieur à 30 pour cent, ce qui ralentit fortement les études, voire les empêche. En effet, il n'est pas possible de travailler à 30 pour cent ou plus avec un plan d'études de 40 heures par semaine. Cela rend les disciplines intensives inaccessibles aux jeunes dont les parents n'ont pas suffisamment de moyens. Cette insuffisance de soutien aux études pénalise particulièrement le secteur des HES. En effet, celui qui veut suivre cette voie après son apprentissage doit renoncer à un salaire pendant une année pour faire sa maturité professionnelle, puis pendant trois ans pour faire son «bachelor». Si les parents n'ont pas les moyens de financer ces quatre ans, il est impossible de faire ces études. Cela ne signifie rien d'autre qu'un gaspillage de talents.

Pour résoudre ces problèmes, nous vous proposons de reprendre la disposition de principe qui figurait dans la version envoyée en consultation. Il s'agit de fixer le principe de l'aide aux études, mais en laissant les cantons libres de fixer les montants en fonction du contexte local. L'aide étatique est donc subsidiaire, c'est-à-dire que l'on détermine d'abord pour combien les parents peuvent raisonnablement contribuer, en fonction du barème que chaque canton fixe librement. Ensuite, le canton fixe tout aussi librement la contribution raisonnablement exigible de l'étudiant, c'est-à-dire ce qu'on peut lui demander de gagner à côté de ses études. Ce n'est qu'ensuite qu'intervient l'aide aux études pour couvrir la différence entre le coût de la vie de l'étudiant et les contributions raisonnablement exigibles des parents et de l'étudiant lui-même. Le niveau de vie est lui-même fixé par le droit cantonal.

L'avantage de cette disposition, c'est qu'elle mettra fin aux insuffisances les plus criantes du système actuel en répondant à la finalité de l'aide aux études, à savoir aider les étudiants lorsque la contribution exigible des parents et de l'étudiant lui-même ne suffit pas à boucler le budget. Appelée à cofinancer le système, la Confédération est légitimée à employer la compétence constitutionnelle que lui a octroyée le peuple le 28 novembre 2004 pour poser ce principe non chiffré. C'est là la différence avec la proposition de la minorité I (Meyer Thérèse): nos deux propositions sont identiques,

mais Madame Meyer apporte ensuite des précisions chiffrées. Pour ma part, je laisse les cantons complètement souverains.

Je ne saurais conclure mon intervention sans vous indiquer qu'en commission, ma proposition a obtenu 13 voix contre 13 et que la décision a donc été prise avec la voix prépondérante du président – dans le mauvais sens, malheureusement.

**Präsident (Janiak Claude, Präsident):** Die FDP-Fraktion teilt mit, dass sie die Minderheitsanträge ablehnt.

**Bruderer Pascale (S, AG):** Beide Minderheitsanträge machen grossen Sinn, indem sie nämlich definieren, nach welchem Prinzip die Höhe der Ausbildungsbeiträge festzulegen ist.

Die Minderheit I (Meyer Thérèse) schlägt Ihnen einen minimalen Maximalbetrag vor, der bei 16 000 Franken pro Jahresstipendium liegt. Weil das etwas kompliziert klingt, wie vorhin beim Alter, hier die Interpretation: Das heisst, dass die Kantone ihre Maximalstipendien wohl höher, aber eben nicht tiefer als bei diesen 16 000 Franken ansetzen können. Das wäre also eine Harmonisierung innerhalb eines bestimmten Rahmens. Dieser Rahmen lässt aber trotzdem Freiheiten und Möglichkeiten zur Flexibilität. Diese Lösung ist zu begrüssen. Sie entspricht auch dem Willen der EDK, also der kantonalen Erziehungsdirektorinnen und Erziehungsdirektoren. Das Argument, wir würden hier zu stark in die Kompetenzen der Kantone eingreifen, stimmt also nicht. Es stimmt auch nicht, dass sich die Betroffenen, die Akteure selber, im Rahmen dieses NFA nicht geäussert haben. Sie wurden ja im Sinne einer Vernehmlassung begrüsst und haben sich auch verlauten lassen.

Die Minderheit II (Nordmann) nennt lediglich das Prinzip der Berechnung, nicht aber ein Minimum für den Maximalbetrag. Ausserdem verzichtet die Minderheit II darauf, Darlehen zu erwähnen. Das entspricht unserer Haltung, wonach Darlehen kein gleichwertiger Ersatz für Stipendien sein können. Ich möchte Sie bitten, der Minderheit II (Nordmann) den Vorzug zu geben. In zweiter Linie wird die SP-Fraktion die Minderheit I (Meyer Thérèse) unterstützen.

**Merz Hans-Rudolf, Bundesrat:** Auch hier stellt sich erneut die Frage: Standards oder nicht? Wir sind aufgrund der Entwicklung des NFA-Projektes zum Schluss gekommen: keine neuen Standards. Hauptsächlich werden in diesem Zusammenhang die Kantone in die Pflicht gerufen. Sie sind zum Teil an einer Harmonisierung interessiert. Sie müssen aber in diesen Harmonisierungsprozess einbezogen werden, und dieser Harmonisierungsprozess wird in allererster Linie gerade diese Standards zum Gegenstand haben. Deshalb sollten wir es hier erneut verhindern, neue Standards zu setzen. Es stimmt, dass die EDK in der Vernehmlassung und auch in der Anhörung sagte, sie könnte sich das vorstellen. Aber sie hat nicht gesagt, wir müssten hier legiferieren. In diesem Fall hätte sie eine konsolidierte Meinung einbringen müssen; und die besteht eben unter den Kantonen auch nicht, geschweige denn unter Ihren Minderheitsanträgen. Das zeigt sich auch am Beispiel des Minderheitsantrages von Frau Meyer, der in Absatz 3 ganz nebenbei die Frage der Darlehen thematisiert – genau die Frage, die wir vorhin nicht materiell ins Gesetz einfügen wollten.

Das führt mich dazu, Sie zu bitten – und das ist nun, glaube ich, wirklich das letzte Mal im Zusammenhang mit dem NFA-Projekt –, auch bei den Stipendien konsequent zu bleiben, das heisst, bei der Mehrheit zu bleiben und beide Minderheitsanträge abzulehnen.

**Parmelin Guy (V, VD), pour la commission:** Nous avons ici deux minorités qui entendent définir et délimiter très précisément dans la loi le cadre imposé aux cantons pour l'attribution des aides.

La minorité II (Nordmann) se contente de définir un principe général de calcul et finalement ce à quoi sert une aide à la formation. Les cantons définissent dans leur législation ce

qui peut être exigé comme effort financier du côté de l'étudiant et de ses soutiens, et l'aide financière publique sert à boucler le budget.

La minorité I (Meyer Thérèse) reprend le principe général mais va plus loin en imposant aux cantons pour les bourses d'études un montant maximal harmonisé de 16 000 francs, les prêts intervenant à titre complémentaire. C'est ce que Madame Meyer a joliment nommé en commission «une petite harmonisation de plancher» pour toute la Suisse en matière de bourses d'études.

La majorité estime que, même si au premier abord la proposition de la minorité II semble logique, elle aura des conséquences financières au niveau de l'application par les cantons, et pour certains, même, l'atteinte au fédéralisme et l'intrusion qu'elle implique dans la sphère de compétence des cantons est inacceptable dans cette loi. Quant à la proposition de la minorité I, elle va encore plus loin avec son concept d'harmonisation minimale fixant le montant chiffré maximal dans la loi elle-même.

Au vote, la proposition défendue par la minorité II (Nordmann) a été rejetée avec la voix prépondérante du président, obtenant 13 voix contre 13, alors que la proposition soutenue par la minorité I (Meyer Thérèse) a été repoussée par 15 voix contre 11.

La majorité de la commission vous recommande donc de rejeter ces deux propositions.

#### *Erste Abstimmung – Premier vote*

Für den Antrag der Minderheit II .... offensichtliche Mehrheit  
Für den Antrag der Minderheit I .... Minderheit

#### *Zweite Abstimmung – Deuxième vote*

Für den Antrag der Minderheit II .... 61 Stimmen  
Dagegen .... 94 Stimmen

**Präsident** (Janiak Claude, Präsident): Das Wort hat Herr Nordmann. Er möchte einen Rückkommensantrag zu Artikel 4 stellen.

**Nordmann Roger** (S, VD): A l'article 4, il y a eu une confusion. Au vote à titre préliminaire, on a, semble-t-il, voté sur la proposition de la majorité qui se fondait sur la taille de la population; ensuite on a voté pour modifier les critères applicables aux dépenses imputables selon la proposition Markwalder Bär, alors qu'il n'y avait plus de dépenses imputables; puis on a voté sur ma proposition de minorité.

Pour la clarté de la décision, je propose de revoter de la manière suivante: tout d'abord, on oppose ma proposition de minorité à la proposition Markwalder Bär pour déterminer quelles sont les dépenses imputables. Une fois qu'elles sont définies, on vote afin de savoir si on redistribue selon la taille de la population ou selon les dépenses imputables. On clarifiera ainsi si c'est la proposition Markwalder Bär ou la proposition de la minorité Nordmann qui l'emporte. La décision a été prise vraiment dans la confusion et plusieurs personnes ne l'ont pas comprise.

Je vous demande donc d'approuver ma motion d'ordre.

**Präsident** (Janiak Claude, Präsident): Sie haben das Anliegen von Herrn Nordmann gehört. Er möchte, dass man bei Artikel 4 ein anderes Abstimmungsverfahren wählt.

Wir stimmen zuerst über den Rückkommensantrag von Herrn Nordmann ab.

#### *Abstimmung – Vote*

Für den Ordnungsantrag Nordmann .... 85 Stimmen  
Dagegen .... 65 Stimmen

#### *Art. 4*

#### *Erste Abstimmung – Premier vote*

Für den Antrag der Minderheit .... 76 Stimmen  
Für den Antrag Markwalder Bär .... 33 Stimmen

#### *Zweite Abstimmung – Deuxième vote*

Für den Antrag der Mehrheit .... 94 Stimmen  
Für den Antrag der Minderheit .... 76 Stimmen

**Präsident** (Janiak Claude, Präsident): Damit haben wir Anhang 1 zu Ende beraten.

Wir behandeln nun Anhang 2; hier sind neu Herr Bortoluzzi und Frau Meyer Thérèse Berichterstatter.

#### **Anhang 2 – Annexe 2**

#### **Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen Loi fédérale sur les institutions destinées à promouvoir l'intégration des personnes invalides**

**Bortoluzzi Toni** (V, ZH), für die Kommission: Mit dieser neuen Gesetzgebung wird im Rahmen des NFA eine Ausnahme gemacht. Der Bund zieht sich aus dieser Aufgabe zurück, diese Teile werden im Invalidenversicherungsgesetz aufgehoben und damit auch nicht mehr finanziert. Das ist klar eine kantonale Aufgabe.

Im Rahmen der Volksabstimmung über den ersten Teil des NFA wurde aber vor allem diese Entflechtung vonseiten der Behindertenverbände und anderer Kreise stark kritisiert. Um den Bedenken zu begegnen, hat man eine Regelung für diesen sensiblen Bereich der Behindertenwohnheime und -werkstätten in Aussicht gestellt. Mit der vorliegenden Rahmengesetzgebung wird nun dieses Versprechen eingelöst. Es geht vor allem darum, dass mit kantonalen Konzepten auf der Basis von interkantonalen Zusammenarbeit die wesentlichsten Elemente der Aufgabe sichergestellt werden: Bedarfsplanung, Grundsätze der Finanzierung, Weiterbildung des Personals, Umsetzung dieses Konzeptes und weitere Details, die aus dem Gesetz dann ersichtlich sind. Es sind Teile des gesetzlich vorgeschriebenen Konzeptes, welche dann der Bundesrat zu genehmigen hat, der damit die Koordination der Kantone in diesem Bereich sicherstellt. Gleiches gilt auch für die Anerkennung der Institutionen; zudem wird der Rechtsweg in dieser Rahmengesetzgebung festgelegt. Beim Übergang ist zudem vorgesehen, dass die Kantone die heute gültigen Leistungen mindestens drei Jahre in gleicher Art und Weise weiterzuführen haben, mindestens aber bis zur Genehmigung des genannten kantonalen Konzeptes.

Eintreten auf die Vorlage war in der Kommission unbestritten, nachdem ja damit ein Versprechen aus der Diskussion anlässlich der ersten NFA-Abstimmung eingelöst wurde; es besteht auch kein anderer Antrag. Eintreten ist unbestritten.

**Meyer Thérèse** (C, FR), pour la commission: L'article 73 de la loi sur l'assurance-invalidité a été abrogé du fait que les subventions à la construction et à l'exploitation des homes, ateliers et centres de jour sont du ressort des cantons. Ainsi, l'élaboration d'une nouvelle loi fédérale sur les institutions destinées à promouvoir l'intégration des personnes invalides (LIPPI) a été nécessaire pour garantir l'intégration et établir l'obligation des cantons d'assurer l'offre et le financement d'institutions répondant aux besoins existants, de régler les exigences que doivent remplir les institutions et le contenu minimum des plans stratégiques cantonaux en matière d'institutions pour personnes invalides, pour défendre leurs droits. De plus, cette loi règle les droits de recours de leur organisation. Nous le verrons dans le détail.

Les objectifs d'intégration minimaux prescrits dans la LIPPI ne seront mis en oeuvre par la Confédération que par l'établissement d'une liste des organisations nationales et inter-cantoniales habilitées à recourir. Pour le reste, les dispositions d'exécution de la LIPPI relèvent de la législation cantonale. La LIPPI a été élaborée en collaboration étroite avec les cantons, les représentants des institutions et les organisations représentant les personnes invalides. Elle est appelée à leur apporter une sécurité nécessaire face à la nouvelle répartition des tâches. Elle fixe les objectifs, les

principes et les critères d'intégration que doivent respecter les cantons.

La commission pense que ces personnes ont droit à cette sécurité et vous engage à adopter les propositions de sa majorité. En particulier, les articles 9 et 10 alinéa 4 devront être soutenus selon la majorité, sous peine de rompre l'équilibre trouvé dans la loi avec les organisations s'occupant des personnes invalides. Nous y reviendrons lors de la discussion par article.

Dans les dispositions transitoires, les cantons doivent garantir au minimum pendant trois ans ou au moins jusqu'à la présentation d'un plan stratégique les prestations qu'ils fournissent actuellement.

Donc, nous vous invitons à accepter les propositions de la majorité.

#### Art. 5

##### Antrag der Mehrheit

###### Abs. 1

....

b. ihren Betrieb wirtschaftlich und nach einer auf betriebswirtschaftlichen Grundsätzen basierenden einheitlichen Rechnungslegung führen;

....

###### Abs. 2

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

##### Antrag der Minderheit

(Huber, Müller Walter, Studer Heiner)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

#### Art. 5

##### Proposition de la majorité

###### Al. 1

....

b. assurer une gestion rationnelle et uniformisée de son exploitation, basée sur les principes uniformisés de la gestion d'entreprise;

....

###### Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

##### Proposition de la minorité

(Huber, Müller Walter, Studer Heiner)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

**Huber Gabi (RL, UR):** Wir stehen hier bei dem Abschnitt des Ifeg, also des Bundesgesetzes über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen, welcher die Aufgaben der Kantone regelt. In Artikel 5 geht es um die Bedingungen für die Anerkennung der Institutionen. Bundesrat und Ständerat schlagen vor, dass eine Institution, um anerkannt zu werden, unter anderem ihren Betrieb wirtschaftlich führen muss. Die Mehrheit möchte den Kantonen neben der an und für sich selbstverständlichen Voraussetzung der wirtschaftlichen Betriebsführung vorschreiben, dass sie ihren Betrieb nach einer auf betriebswirtschaftlichen Grundsätzen basierenden einheitlichen Rechnungslegung führen. Diese zusätzliche Auflage ist erstens überflüssig und zweitens falsch.

Zunächst einmal betrifft das Ifeg nur den Bereich der von den Kantonen zu übernehmenden Institutionen, welche behinderten Personen Aufenthalt, Wohnen und Arbeiten anbieten. Es geht nicht etwa um die berufliche Wiedereingliederung. Diese bleibt Sache der IV. Was nun die Rechnungslegung betrifft, so wird in der interkantonalen Vereinbarung für soziale Einrichtungen davon ausgegangen, dass vollständig kostendeckende Tarife verrechnet werden.

In der Kommission wurden wir auch darüber orientiert, dass in der Zwischenzeit seit Ende Juni ein Kostenrahmen der Curaviva bereitsteht und im Moment die Ausbildungsveranstaltungen und die Produktion des Handbuchs laufen. Es ist also überflüssig, im Ifeg ein Kostenrechnungssystem zu regulieren. Das Ifeg ist an und für sich bereits systemfremd, weil es einen Aufgabenbereich, den der NFA den Kantonen

zuweist, reguliert. Aber es ist ein politischer Kompromiss zugunsten des ganzen NFA, den es mitzutragen gilt, um dem Misstrauen gegenüber den Kantonen zu begegnen.

Im Weiteren ist die Regulierung fragwürdig, weil eine einheitliche Rechnungslegung gefordert wird und nicht eine auf einheitlichen betriebswirtschaftlichen Grundsätzen basierende Rechnungslegung. In der Kommission wurden wir vom Direktor der Eidgenössischen Finanzverwaltung darauf aufmerksam gemacht, dass es eine einheitliche Rechnungslegung in dieser Form gar nicht gibt. Man könne nur die Grundsätze und Prinzipien, nicht aber die Rechnungslegung per se regulieren, was ja wirklich einleuchtend ist. Deshalb ersuche ich Sie, meiner Minderheit zuzustimmen.

**Merz Hans-Rudolf, Bundesrat:** Es ist in der Tat so, dass das Ifeg die Folge der Sensibilisierung bezüglich des Umgangs mit Behinderten und Behindertenorganisationen im Rahmen des NFA ist. Denn die Entflechtung hier trifft einen besonders schwierigen Bereich unseres Staates. Es war denn auch nicht verwunderlich, dass im Vorfeld der Volksabstimmung gerade dieser Teil ausgiebig thematisiert wurde. Wir haben immer gesagt, es gehe dann darum, den Behinderten und den Behindertenorganisationen das Vertrauen zu geben, dass das, was bei der Entflechtung geschieht, nicht zu ihrem Nachteil passiert. Das kann man nur durch ein Gesetz. Das Ifeg dient nun dem Schaffen von Vertrauen, im Gegensatz zu den Zweifeln, die ursprünglich bestanden. Wir haben dieses Gesetz in Zusammenarbeit mit den entsprechenden Organisationen und in Zusammenarbeit mit den Kantonen gestaltet. Ich glaube, man kann heute sagen, dass es ganz wesentlich zur Beruhigung in diesem Bereich beigetragen hat. Das sieht man auch an der Art und Weise, wie jetzt die Anträge daher kommen. Es gibt gar nichts Fundamentales; die Übereinstimmung bezüglich der Stossrichtung ist hier eine sehr grosse.

Wir haben in diesem Zusammenhang einige weniger wichtige Fragen zu regeln. Eine davon betrifft das Rechnungswesen. Natürlich schafft ein gesundes, gutes, systematisches Rechnungswesen immer Vertrauen bei denen, die Subventionen verteilen müssen, bei denen, die Beiträge zugute haben, aber natürlich auch bei den Steuerzahlenden. Insofern ist eigentlich das Anliegen ein berechtigtes Anliegen.

Die Frage ist nur, ob wir mit dem Minderheitsantrag hier zum Ziel kommen. Wir haben im Zusammenhang mit den Anhörungen zur Kenntnis nehmen können, dass die Behindertenorganisationen unter dem Namen «Curaviva» schon ein Rechnungslegungssystem eingeführt haben, dass sie sich also ihrerseits damit befassen. Wir haben zweitens zur Kenntnis nehmen müssen, dass die Frage eines einheitlichen Rechnungswesens vielleicht noch etwas interpretationsbedürftig ist, denn unter einem einheitlichen Rechnungswesen kann man Verschiedenes verstehen. Ich glaube, die Idee an sich ist angekommen. Der Bundesrat ist der Auffassung, dass die Version, wie sie vom Ständerat beschlossen wurde, genügen würde, dass wir den Rechnungslegungspflichtigen damit entgegenkommen können, dass wir diese Anforderungen erfüllen und deshalb eigentlich keine weiteren Standards brauchen. Sollten Sie der Mehrheit zustimmen, dann könnte man im Hinblick auf die Überarbeitung des Gesetzes in der Redaktionskommission allenfalls den Begriff der betriebswirtschaftlichen einheitlichen Rechnungslegung noch einmal anschauen.

Aber unter diesem Aspekt sieht der Bundesrat keine fundamentale Differenz, weshalb er Sie ersucht, dem Ständerat bzw. der Minderheit zuzustimmen.

**Präsidentin (Egerszegi-Obrist Christine, erste Vizepräsidentin):** Die CVP-Fraktion teilt mit, dass sie den Antrag der Mehrheit unterstützt.

**Bortoluzzi Toni (V, ZH), für die Kommission:** Die Mehrheit beantragt Ihnen bei Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe b, die bundesrätliche Formulierung zu präzisieren. Der Bundesrat hat das ja auch angesprochen. Es scheint uns richtig, hier eine Differenz zu schaffen. Der Ständerat hat dann die Möglich-

keit, dieses Begehren und diese Formulierung nochmals genau anzuschauen.

Nicht wahr: Dass Betriebe, auch soziale Einrichtungen, wirtschaftlich geführt werden sollen, ist unbestritten. So hat es auch der Bundesrat formuliert. Ich habe noch nie einen Heimverantwortlichen gehört, der gesagt hat, er wolle seinen Betrieb nicht wirtschaftlich oder gar bewusst unwirtschaftlich führen. Es sollte allerdings auch bei sozialen Einrichtungen möglich sein, Betriebsvergleiche als Element zur Qualitäts- und Wirtschaftlichkeitssteigerung einzuführen. Das war bisher eher verpönt. Um für die Kantone diese Möglichkeit zu schaffen, ist im Rahmengesetz eine koordinierte Rechnungslegung, die auch Vergleiche zulässt, vorzusehen. So sieht es die Mehrheit. Es ist nicht das Ziel, hier für die Kantone unnötige Vorschriften oder Einschränkungen vorzusehen, im Gegenteil: Die Zusammenarbeit mit Heimverbänden soll durch die Suche nach einer geeigneten, koordinierten Rechnungslegung gestärkt werden. Damit soll den Kantonen auch die Möglichkeit gegeben werden, in diesem sozialen Bereich Wirtschaftlichkeitsvergleiche anzustellen und die Qualität auch so zu beurteilen.

Die Kommission beantragt Ihnen darum mit 15 zu 5 Stimmen bei 4 Enthaltungen, Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe b zu ergänzen. Der Antrag der Minderheit ist abzulehnen.

#### *Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit .... offensichtliche Mehrheit

Für den Antrag der Minderheit .... Minderheit

#### **Art. 9**

##### *Antrag der Mehrheit*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

##### *Antrag der Minderheit*

(Bortoluzzi, Baader Caspar, Bugnon, Laubacher, Leutenegger Filippo, Lustenberger, Parmelin, Weyeneth, Zuppi-ger)  
Streichen

#### **Art. 9**

##### *Proposition de la majorité*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

##### *Proposition de la minorité*

(Bortoluzzi, Baader Caspar, Bugnon, Laubacher, Leutenegger Filippo, Lustenberger, Parmelin, Weyeneth, Zuppi-ger)  
Biffer

**Baader Caspar (V, BL):** Ich spreche hier einerseits für die Minderheit und gleichzeitig für unsere Fraktion. Wir bitten Sie, dem Antrag der Minderheit Bortoluzzi zu folgen und auf die Schaffung eines zusätzlichen Verbandsbeschwerderechtes zugunsten von Behindertenorganisationen zu verzichten. Wir haben schon heute genügend Probleme mit den bestehenden Verbandsbeschwerderechten und sind daran, im Rahmen der parlamentarischen Initiative Hofmann Hans 02.436 dieses Recht einzuschränken. Dieses Geschäft ist für die letzte Sessionswoche traktandiert. Parallel dazu hat auch die FDP eine Initiative zur Abschaffung dieses Verbandsbeschwerderechtes eingereicht.

Hier wollen wir nun genau das Gegenteil dieser Bestrebungen machen; hier wollen wir nämlich für eine neue Organisation ein Verbandsbeschwerderecht einführen, gegen positive Anerkennungsentscheide bezüglich Behinderteninstitutionen durch Kantone. Es ist unseres Erachtens klar Sache der staatlichen Behörden – hier der Kantone –, für die Durchsetzung des materiellen Rechtes zu sorgen, indem sie die Voraussetzungen zu prüfen haben und nicht irgendwelche parastaatlichen Organisationen. Andererseits sollen die Rechtsmittel den Direktbetroffenen zustehen und nicht indirekt betroffenen Verbänden.

Wir lehnen deshalb dieses – wenn auch inhaltlich beschränkte – Verbandsbeschwerderecht aus grundsätzlichen Überlegungen ab, weil dadurch unser demokratisches, aber

auch das föderalistische System unterwandert wird. Unseres Erachtens soll es einzig und allein Sache der Kantone sein, diese Anerkennung von Behindertenorganisationen vorzunehmen und zu prüfen, ob die betreffenden Organisationen auch die Qualitätsvoraussetzungen und damit die Voraussetzung für die Subventionswürdigkeit erfüllen. Ablehnende Entscheide der Kantone können ja von den direkt betroffenen und dadurch benachteiligten Institutionen mit Beschwerde angefochten werden; das ist entscheidend. Damit ist auch deren Rechtsmittelweg gewährleistet; das genügt unseres Erachtens.

Wir wehren uns deshalb dagegen, dass diese Behindertenorganisationen jetzt quasi über die Kantone gestellt werden, indem sie nämlich selbst bei positiven kantonalen Entscheidungen, also in Fällen, wo die Kantone die Qualitätsvoraussetzungen als gegeben erachten, ein Beschwerderecht erhalten sollen. Dies widerspricht ganz klar der Kompetenztrennung zwischen Kantonen und Bund, die mit dem NFA grundsätzlich angestrebt wird, und steht diesem föderalistischen Verständnis entgegen. Dieses Verbandsbeschwerderecht zugunsten der Behindertenorganisationen führt letztlich dazu, dass die Behindertenverbände mit jeder erhobenen Beschwerde sukzessive dafür sorgen, dass die Anerkennungsbedingungen angehoben und gesamtschweizerisch harmonisiert werden, und das lehnen wir ab.

Wir bitten Sie deshalb ganz klar, der Minderheit Bortoluzzi zuzustimmen.

**Müller Walter (RL, SG):** Ich spreche zu Artikel 9 und Artikel 10 Absatz 4. Die FDP-Fraktion unterstützt die Mehrheit.

Der NFA wurde bekanntlich von den Behindertenorganisationen sehr kritisch bis ablehnend beurteilt. Nach dem geplanten Artikel 112b Absatz 3 der Bundesverfassung obliegt es neu den Kantonen, die Eingliederung Invalider zu unterstützen und zu fördern, insbesondere durch Beiträge an Bau und Betrieb von Institutionen, die dem Wohnen und Arbeiten dienen. Mit dem Ifeg – es wurde bereits beim Eintreten gesagt, dass das natürlich etwas systemfremd, aber trotzdem wichtig ist – werden nun für diese Umsetzung in den Kantonen Regeln aufgestellt. Es werden also Leitplanken errichtet, wie das geschehen soll. Es ist daher vor allem eine vertrauensbildende Massnahme, und gerade deshalb sollten und dürfen wir dem Gesetz nicht, wie das Kollege Caspar Baader will, die Zähne ziehen.

Artikel 9 zum Thema Beschwerderecht der Behindertenorganisationen bedeutet nicht, Kollege Baader, dass letztendlich die Behindertenorganisationen über den Behörden stehen. Aber sie können Einsprache erheben. Und ich sage Ihnen: Wenn Sie für Behinderte verantwortlich sind, sei es als Elternteil, sei es als Vormund oder in einer anderen behördlichen Funktion, dann sind Sie froh, wenn Sie sich darauf verlassen können, dass diese Institutionen gerecht und korrekt geführt werden. Es gab in der Vergangenheit immer wieder Medienberichte, die in eine andere Richtung zeigten, und ich denke, da können die Behindertenorganisationen eine wichtige Rolle spielen; und das hat nichts, aber auch gar nichts mit dem auch nach meiner Meinung übertriebenen Verbandsbeschwerderecht in anderen Bereichen zu tun. Es handelt sich also ganz klar um eine vertrauensbildende Massnahme.

Zu Artikel 10 Absatz 4: Das Konzept wurde hier vom Ständerat geändert. Die Beratung durch eine Fachkommission bezieht sich auf die erstmalige und einzige Genehmigung des kantonalen Konzepts. Danach – und das muss klar gesagt sein – wird diese Fachkommission aufgelöst.

Jetzt muss ich Ihnen eines sagen: In der dritten NFA-Botschaft werden wir über den Ressourcen-, Lasten- und Härteausgleich diskutieren. Wir haben für die Kantone einen Härteausgleich von 28 Jahren vorgesehen. Ich glaube, es ist nicht mehr als gerecht, wenn wir den Behinderten und Behindertenorganisationen den Härteausgleich für die erstmalige Umsetzung gewähren.

Ich bitte Sie also, die Mehrheit zu unterstützen und diese vertrauensbildende Massnahme weder in Artikel 9 noch in Artikel 10 Absatz 4 zu gefährden.

**Präsidentin** (Egerszegi-Obrist Christine, erste Vizepräsidentin): Herr Müller, es gibt noch Fragen. Ich nehme aber zur Kenntnis, dass Sie sich gleichzeitig zu Artikel 10 geäußert haben.

Herr Lustenberger möchte Ihnen eine Frage stellen.

**Lustenberger Ruedi** (C, LU): Herr Müller, wir haben zur Kenntnis genommen, dass Ihre Partei, die FDP, eine Volksinitiative eingereicht hat, die das Verbandsbeschwerderecht *tel quel* – *Tabula rasa!* – abschaffen will. Wenn Sie hier vorne ein neues Beschwerderecht stipulieren, sind Sie sich bewusst, dass Sie dafür plädieren, dass dieses Beschwerderecht, für das Sie heute einstehen, in drei Jahren wieder abgeschafft wird, wenn Ihre Initiative angenommen wird? Oder müssen wir davon ausgehen, dass Sie jetzt die Initiative der FDP *de facto* bereits zurückgezogen haben?

**Müller Walter** (RL, SG): Erstens habe ich nicht die Kompetenz, diese Initiative zurückzuziehen, und zweitens würde ich sie persönlich nicht zurückziehen. Ich denke, sie löst wirklich die notwendige Diskussion aus. Drittens haben wir es hier nicht mit dem ordentlichen Verbandsbeschwerderecht zu tun, sondern mit einer ganz gezielten Massnahme, einer vertrauensbildenden Massnahme, die in diesem Fall wichtig ist.

**Beck Serge** (RL, VD): Monsieur Müller, est-ce que vous voulez nous faire découvrir qu'après le secteur de l'environnement, il y a d'autres pans de l'administration et d'autres autorités politiques qui seraient incapables d'exercer leurs prérogatives légales et de contrôler la qualité des institutions? Est-ce que c'est cela que vous voulez nous montrer en instituant ce nouveau droit de recours pour les organisations?

**Müller Walter** (RL, SG): Nein, das ist absolut nicht die Absicht. Ich denke, hier ist eine flankierende Massnahme notwendig.

**Stahl Jürg** (V, ZH): Kollege Müller, nochmals zurückkommend auf den Inhalt Ihrer Initiative, der FDP-Initiative, möchte ich genauer wissen, ob ich diese Initiative richtig interpretiere, wenn ich sage, dass es ganz klar Bestandteil dieser Initiative ist, dass sie die Abschaffung des Verbandsbeschwerderechtes will?

**Müller Walter** (RL, SG): Wenn Sie den Text gelesen haben, wissen Sie, dass die Initiative besagt, dass man in den Fällen, in denen die Bevölkerung das Konzept angenommen hat, nicht mehr Einsprache erheben kann. Über die Anerkennung der Institution kann aber weder die Bevölkerung noch die Gemeindeversammlung abstimmen. Das ist also nicht miteinander zu vergleichen.

**Graf Maya** (G, BL): Das Ifeg war ein Versprechen an die betroffenen Menschen anlässlich der letzten NFA-Abstimmung. Vergessen wir das nicht, und halten wir nun heute dieses Versprechen ein! In diesem Sinne beantragt Ihnen die grüne Fraktion, der Mehrheit und dem Ständerat zu folgen und das Beschwerderecht für die Behindertenorganisationen unbedingt im Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen, wie das Ifeg heisst, zu belassen. Dieses Beschwerderecht soll sicherstellen, dass die Organisationen der Behindertenhilfe Mitsprache bei der Anerkennung der Institutionen haben. Es betrifft beispielsweise jene Fälle, wo ein Kanton eine Institution anerkennt, die Betroffenen die Qualitätsstandards aber infrage stellen, weil die Grundanforderungen ihnen nicht entsprechen. Diese Möglichkeit der Beschwerde der Betroffenen selbst ist wichtig und wurde bei der Abstimmung über den NFA den Menschen mit Behinderung auch versprochen. Im Übrigen – und dies ist zu bemerken – hat eben erst der Bundesrat klar Sinn und Zweck des Verbandsbeschwerderechtes in anderem Zusammenhang festgehalten. Es gibt heute also keinen Grund, im Rahmen der Umsetzungen des

NFA Abstand von einem erfolgreichen Instrument zu nehmen. Die Minderheit wird denn auch von der SVP angeführt, jener SVP, der jeder Versuch recht ist, das Verbandsbeschwerderecht ganz abzuschaffen.

Lehnen Sie diesen weiteren Versuch ab, und stimmen Sie für die Mehrheit und für die Mitsprache der betroffenen Menschen selbst!

**Studer Heiner** (E, AG): Ich musste während der bisherigen Debatte immer in Richtung meines Kollegen Bortoluzzi schauen, weil ich jetzt sehr gespannt bin, was er dann im Namen der Kommission dazu sagt, dass man seinen Antrag ablehnen sollte. So, wie ich ihn kenne, wird er auch das rhetorisch eloquent tun – oder es vielleicht seiner Kollegin überlassen.

Nun, worum ist es jetzt gegangen? Ich habe die Begründung von Kollege Baader Caspar gehört – und nun diese Zusatzfragen. Wir haben am falschen Ort – schlicht am falschen Ort – eine Ideologiedebatte. Wir müssen doch bei jeder Gesetzgebung entscheiden, welche Instrumente wofür richtig und sinnvoll sind. Hier geht es ja wirklich um einen begrenzten Auftrag, um das Beschwerderecht dieser Organisationen: Zehn Jahre müssen diese bestehen und gesamtschweizerisch anerkannt sein. Es geht ja nur um die Anerkennung von Institutionen, also nicht um weitere Dinge. Und die Kompetenzordnung wird entgegen allen anderen, die gesprochen und das anders gesagt haben, ja nicht geändert: Wer Beschwerde macht, entscheidet ja nicht, sondern das muss da beim Entscheid mit einbezogen werden. Ich gehe davon aus, dass alle, die bei den verschiedenen Gesetzgebungen grundsätzlich für das Beschwerderecht sind, hier eben zustimmen, dass dies aber auch viele andere tun, wie jetzt Kollege Walter Müller, der gerade differenziert argumentiert und gesagt hat, hier könne man zustimmen und den anderen Kampf dann dort wieder aufnehmen, wo er sich dann wirklich stellt.

Auch sonst – ich werde bei diesem Gesetz auch nur einmal sprechen –, auch bei Artikel 10 ist es sachlich richtig, dass wir diese Fachkommission für den begrenzten Auftrag so haben.

**Baader Caspar** (V, BL): Herr Studer, Sie sagen, wir würden am falschen Ort eine Ideologiedebatte führen. Es geht um den Grundsatz des Verbandsbeschwerderechtes. Warum wollen Sie das eigentlich hier? Trauen Sie den Kantonen nicht zu, dass sie die Bestimmungen gesetzeskonform vollziehen und die Anerkennungsvoraussetzungen prüfen? Das ist doch die Grundsatzfrage: Trauen Sie den Kantonen nicht?

**Studer Heiner** (E, AG): Ich traue den Behörden auf allen Stufen, ich bin ja schliesslich auch in einer Exekutive, wenn auch nur kommunal. Aber bei jedem Behördenentscheid gibt es auch die Risiken, dass gewisse Dinge nicht bedacht werden. Deshalb halte ich dafür, ob das beim Bau oder hier ist, dass es diese Möglichkeit von Verbandsbeschwerden gibt. Ich persönlich zähle mich durchaus zu jenen, die für Verbandsbeschwerderechte in verschiedenen Gesetzgebungen sind, und deshalb ist es für mich logisch, auch hier Ja zu sagen.

**Goll Christine** (S, ZH): Die SP-Fraktion unterstützt die Mehrheit und bittet Sie, den Minderheitsantrag Bortoluzzi abzulehnen.

Wir tun das nicht nur deshalb, weil im Abstimmungskampf um die NFA-Verfassungsbestimmungen Versprechungen abgegeben wurden. Es wurden verschiedene Versprechungen abgegeben. Ein Versprechen war, die Behindertenorganisationen bei der Umsetzung des NFA-Projektes mit einzu beziehen. Ein anderes Versprechen war, dass durch die Kantonalisierung der bisher kollektiven Leistungen, die über die IV finanziert werden, keine Leistungskürzungen, kein Sozialabbau, stattfinden. Was das erste Versprechen betrifft, so wurde dieses eingelöst: Die Behindertenorganisationen wurden für das zweite Paket in die Ausgestaltung auf Geset-

zesebene einbezogen. Das Versprechen hingegen, das nicht eingelöst wurde, ist, dass keine Leistungskürzungen stattfinden: Dieses Gesetzespaket enthält zahlreiche Bestimmungen, die dazu führen werden, dass vor allem im Gesundheits- und Sozialbereich Leistungsabbau betrieben werden kann.

Dieses Gesetz, bei dem die Behindertenorganisationen mit einbezogen wurden, das Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen, ist ein Konsens; ein Konsens, der erreicht werden konnte zwischen dem Bundesrat, den Kantonen und eben den Behindertenorganisationen. Nur: So viel Biss, wie Herr Müller Walter uns hier weismachen wollte, so viel Biss verleiht dieses Gesetz den Behindertenorganisationen eben doch nicht. Wenn Sie Artikel 9 lesen, sehen Sie, dass die Bestimmungen sehr restriktiv sind: Es wird von Behindertenorganisationen «von gesamtschweizerischer Bedeutung» gesprochen, die «seit mindestens zehn Jahren bestehen» müssen, um überhaupt legitimiert zu sein, Beschwerde gegen die Anerkennung einer Institution – eingeschränkt nur auf diese Anerkennung – zu führen. Und in Absatz 2 wird festgehalten, dass der Bundesrat diejenigen Organisationen bezeichnet, die überhaupt zugelassen sind, Beschwerde zu führen.

Ich bitte Sie deshalb, den Konsens, der hier erzielt wurde, nicht zu zerstören und den Minderheitsantrag abzulehnen.

**Merz Hans-Rudolf**, Bundesrat: Ich glaube, es ist wichtig, eingangs zu sagen, dass es nicht um ein generelles Beschwerderecht geht, und damit das Thema vom Verbandsbeschwerderecht abzugrenzen. Es geht im vorliegenden Fall um Versprechungen, die nötig waren, um die Schwierigkeiten, die sich in der Teilentflechtung zwischen dem Bund und den Kantonen abzeichneten, zu beseitigen. Und wenn Sie das Projekt auf der Zeitachse betrachten, sehen Sie, dass man durchaus sagen kann, dass es schon länger unterwegs ist als die neuesten Entwicklungen in Bezug auf das Verbandsbeschwerderecht, das wie gesagt ohnehin einen etwas anderen Charakter hat.

Um Ihnen das zu zeigen und auch um Ihnen zu zeigen, was unsere Absicht war, gestatte ich mir, in dieser Debatte ausnahmsweise zwei oder drei Sätze aus der Botschaft vorzulesen und Ihnen noch einmal in Erinnerung zu rufen, worum es dem Bundesrat bei der Beschwerde geht: «Wenn eine Behindertenorganisation der Auffassung ist, es sei eine Institution anerkannt worden» – und es geht um diesen Begriff und nur darum: anerkannt worden –, «welche die erforderlichen Voraussetzungen nicht erfüllt, verleiht ihr Artikel 9 das Recht, gegen die Verfügung über die Gewährung der Anerkennung Beschwerde zu erheben .... und diese bis vor Bundesgericht weiterzuziehen .... Hingegen sind diese Organisationen nicht berechtigt, Entscheide betreffend die Verweigerung oder den Entzug der Anerkennung anzufechten, denn damit würde ihnen ein Beschwerderecht eingeräumt für den Fall, in dem die Hauptbetroffene selber – nämlich die fragliche Institution – darauf verzichtet hat.» Ich glaube, im Sinne dieser klaren Fokussierung auf die Qualität der Behinderteneinrichtungen ist dieses Beschwerderecht letztlich zu verstehen – nicht im Sinne eines generellen Verbandsbeschwerderechtes.

Deshalb ersuche ich Sie, dem Entwurf des Bundesrates zuzustimmen, der mit den Organisationen, mit den Kantonen und allseits abgestimmt ist und sich von einem generellen Beschwerderecht abgrenzt.

**Meyer Thérèse** (C, FR), pour la commission: La majorité de la commission vous invite à la suivre.

Je vous l'ai dit lors du débat d'entrée en matière, cette loi est destinée à établir une sécurité dans un changement important de système, qui touche des personnes souvent gravement atteintes dans leur santé. Et c'est pour cela que cet esprit de concordance entre les cantons et les organisations qui défendent les personnes directement concernées a abouti à accorder un droit très restreint de faire recours, dans des circonstances tout à fait ciblées et limitées.

Selon l'article 4, le canton reconnaît les institutions nécessaires à son territoire. L'octroi, le refus et le retrait de la reconnaissance font l'objet d'une décision. Seules les organisations d'importance nationale désignées par le Conseil fédéral, si elles existent depuis au moins dix ans, pourront faire recours contre la décision de reconnaissance d'une institution, ceci pour des raisons de contrôle de qualité des prestations. Le Conseil des Etats et le Conseil fédéral ont accepté cette mesure, parce qu'ils sont conscients de la nécessité de ce garde-fou pour préserver la qualité et de l'enjeu de cette loi. Cela a apporté des changements qui ont d'abord été sources d'insécurité et d'angoisse dans le cercle des gens concernés. Il est vrai que ce droit de recours renforcera la responsabilité du canton, qui devra accorder l'octroi; il renforcera aussi la responsabilité des organisations qui défendent les personnes handicapées.

Cette disposition a fait l'objet d'un accord entre le Conseil fédéral, les cantons et les organisations concernées. La majorité de la commission vous demande de la suivre, c'est-à-dire d'adhérer à la décision du Conseil des Etats, et d'adhérer ainsi au projet du Conseil fédéral.

#### *Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit .... 95 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit .... 69 Stimmen

#### **Art. 10**

##### *Antrag der Mehrheit*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

##### *Antrag der Minderheit*

(Bortoluzzi, Baader Caspar, Bugnon, Laubacher, Leutenegger Filippo, Lustenberger, Parmelin, Scherer Marcel, Weyeneth, Zuppiger)

##### *Abs. 4*

Streichen

#### **Art. 10**

##### *Proposition de la majorité*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

##### *Proposition de la minorité*

(Bortoluzzi, Baader Caspar, Bugnon, Laubacher, Leutenegger Filippo, Lustenberger, Parmelin, Scherer Marcel, Weyeneth, Zuppiger)

##### *Al. 4*

Biffer

**Scherer Marcel** (V, ZG): Ich spreche hier für die Minderheit Bortoluzzi und auch für die SVP-Fraktion – dies, obwohl Herr Müller bereits seine Begründung gegen diese Minderheit vorgetragen hat. Dieses Gesetz gewährt jeder invaliden Person Hilfe, gemäss dem Grundsatz in Artikel 2: «Jeder Kanton gewährleistet, dass invaliden Personen, die Wohnsitz in seinem Gebiet haben, ein Angebot an Institutionen zur Verfügung steht, das ihren Bedürfnissen in angemessener Weise entspricht.»

Nun zu Artikel 10: Gemäss Absatz 1 erstellt jeder Kanton ein Konzept zur Förderung der Eingliederung invalider Personen. Bei erstmaliger Erstellung wird das Konzept dem Bundesrat vorgelegt.

Und nun zur Minderheit Bortoluzzi, wonach Absatz 4 zu streichen ist. Weshalb? Wir sind der Überzeugung, dass der Zuzug einer Fachkommission zur Absegnung der Konzepte der Kantone nicht notwendig ist. Der Bund verfügt über genügend Fachpersonal, um diese Aufgabe zu lösen. Helfen Sie mit, aus der NFA-Vorlage nicht ein Fachkommissionsgesetz zu machen.

In diesem Sinne bitte ich Sie, zur Regelung der Kompetenzen und eben auch zur Vereinfachung dieses Gesetzes die Minderheit Bortoluzzi zu unterstützen.

**Bruderer Pascale** (S, AG): Ich möchte zuerst meine Interessenbindung offenlegen: Ich bin Präsidentin der Stiftung Pro Mente Sana, einer Stiftung, die sich für die Interessen von

Menschen mit psychischer Krankheit oder Behinderung einsetzt.

Die Ausgangslage bei Artikel 10 ist ganz simpel: Die kantonalen Konzepte zur Förderung der Integration sollen von einer Fachkommission des Bundesrates überprüft, beurteilt werden. Diese Fachkommission hat eine klar abgrenzbare Aufgabe: Die Aufgabe ist inhaltlich wie auch zeitlich begrenzt, und nach getaner Arbeit kann sich die Kommission wieder auflösen. Es geht hier nicht darum, eine neue ausserparlamentarische Kommission zu schaffen. Das ist alles, was dieser Absatz sagt und will: Erstens geht es um ein Versprechen, welches man anlässlich der Volksabstimmung gegenüber den Behindertenorganisationen so abgegeben hat, und zweitens ist diese simple und keineswegs teure Forderung auch inhaltlich richtig. Wichtig und absolut selbstverständlich ist für mich ausserdem, dass die Menschen mit Behinderungen nicht nur in dieser Fachkommission vertreten werden, sondern selber Einsitz haben. Denn es geht ja eben darum, ihre Erfahrungen bei der Beurteilung mit einzubeziehen.

Ich möchte Sie also bitten, den Minderheitsantrag Bortoluzzi, vertreten durch Herrn Scherer, abzulehnen.

**Graf Maya (G, BL):** Die grüne Fraktion beantragt Ihnen, hier bei Artikel 10 Absatz 4 der Mehrheit zu folgen und den Minderheitsantrag Bortoluzzi abzulehnen.

Bereits in der Botschaft zum NFA wurde festgelegt, dass eine Fachkommission und nicht die Verwaltung des Bundes diese kantonalen Konzepte zu begutachten habe. Es soll eine paritätische Fachkommission mit Vertretern und Vertreterinnen der Kantone und der Behindertenorganisationen selbst gebildet werden. Dass sich der Bundesrat beim Entscheid über die kantonalen Behindertenkonzepte von einer Fachkommission beraten lässt, ist absolut sinnvoll und entspricht einem politischen Versprechen. Eine Fachkommission garantiert eine gewisse Mitwirkung der Betroffenen und ihrer Organisationen. Zudem schafft der Einbezug von Fachkompetenz die nötige Sachlichkeit gerade in einem Umfeld, das nicht zu stark von politischen Haltungen geprägt werden sollte. Ausserdem sollten Menschen mit Behinderungen, also die Betroffenen selbst, ihren Beitrag an die kantonale Politik leisten und die Qualität der Leistungen in Institutionen sichern helfen.

Aus diesen Gründen beantragt Ihnen die grüne Fraktion, die Minderheit, die eine Streichung der Kommission verlangt, abzulehnen und hier klar der Mehrheit zu folgen.

**Merz Hans-Rudolf, Bundesrat:** Im Rahmen der jetzt stattfindenden Verwaltungsreform ist der Bundesrat dabei, Vorschläge zu machen, um die Anzahl von Kommissionen zu straffen. Wir haben zahlreiche – ich würde fast sagen: zahllose – Kommissionen, die zum Teil seit langer Zeit auch nicht mehr tätig waren, von denen manchmal einzelne Mitglieder gar nicht mehr wissen, dass sie überhaupt Mitglieder dieser Kommissionen sind. Insofern drängt sich eine gewisse Straffung auf. Wir wollen also keine neuen Kommissionen schaffen.

Aber hier geht es um etwas anderes. Hier geht es um die Einführung dieser Entflechtung zwischen Bund und Kantonen und um die Inkraftsetzung des Gesetzes. In diesem Gesetz sind ein paar sensible Dinge zu regeln, wozu einfach das entsprechende Know-how vorhanden sein muss. Das Know-how besteht einerseits beim Bund in Bezug auf die Finanzierung, in Bezug auf Strukturen, aber natürlich auch bei Behindertenorganisationen in Bezug auf die Anliegen der Behinderten. Und dann gibt es Bereiche, die man durch Fachleute abdecken kann. Wenn wir hier von einer solchen fachlichen Beratung sprechen, dann bezieht sie sich lediglich auf die Phase der Einführung, die zeitlich begrenzt sein wird. Es ist niemand daran interessiert, hier eine «Kommissionitis» ins Leben zu rufen.

Deshalb ersuche ich Sie, diesem Konzept, wie es der Bundesrat und in Ergänzung der Ständerat nun vorsehen, zuzustimmen und daher der Mehrheit Ihrer Kommission zu folgen.

**Meyer Thérèse (C, FR),** pour la commission: Je ne peux qu'abonder dans le sens du discours de Monsieur le conseiller fédéral Merz. Vous voyez qu'à l'article 10 chaque canton arrête, conformément à l'article 197 chiffre 4 de la Constitution fédérale, un plan stratégique visant à promouvoir l'intégration des personnes invalides. C'est donc un devoir constitutionnel qui doit avoir lieu une fois. Ce plan stratégique doit être présenté au Conseil fédéral pour approbation. C'est dans ce cadre-là, et uniquement dans ce cadre-là, que nous avons trouvé judicieux, comme le Conseil fédéral et le Conseil des Etats, de mettre en place une commission spécialisée pour conseiller le Conseil fédéral concernant cette approbation.

Le Conseil des Etats a encore précisé les choses en disant que cette commission spécialisée était instituée uniquement pour l'approbation visée à l'alinéa 1. Donc, elle va aider le Conseil fédéral à prendre ses décisions pour les plans stratégiques des cantons, puis elle sera dissoute lorsque les cantons qui sont obligés de faire ces plans stratégiques les auront présentés et qu'ils auront été approuvés.

Je vous demande donc de suivre la majorité et de vous rallier à la décision du Conseil des Etats.

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit .... 93 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit .... 53 Stimmen

**Präsidentin (Egerszegi-Obrist Christine, erste Vizepräsidentin):** Damit haben wir Anhang 2 zu Ende beraten. Wir behandeln nun Anhang 3; Herr Bortoluzzi und Frau Meyer sind auch hier die Berichterstatter. Die Gesamtabstimmung erfolgt nach der Beratung von Anhang 3.

### Anhang 3 – Annexe 3

#### **Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung Loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité**

**Bortoluzzi Toni (V, ZH),** für die Kommission: Seit der Abstimmung über den ersten Teil des NFA zu den Verfassungsgrundsätzen sind die Ergänzungsleistungen nicht mehr befristete Übergangsregelungen, sondern fester Bestandteil des Verfassungsauftrages – eine Aufgabe, die von Bund und Kantonen gemeinsam wahrzunehmen ist. Die Ihnen hier vorliegende Revision des Ergänzungsleistungsgesetzes im Rahmen der Aufgabenteilung kommt einer Totalrevision gleich.

Ich möchte Ihnen die wesentlichsten Punkte dieser Änderung kurz darlegen. Bisher erhielten die Kantone den Beitrag des Bundes aufgrund ihrer Ausgaben. Diese Vergütung erfolgte nach der Finanzkraft der Kantone und lag zwischen 10 und 35 Prozent der ausgerichteten Leistungen. In Zukunft gründet der Beitrag des Bundes auf der Neuverteilung der Aufgaben. Die jährliche Ergänzungsleistung wird unabhängig vom Wohnort – im Heim oder zu Hause – ausgerichtet und zu fünf Achteln vom Bund und zu drei Achteln von den Kantonen bezahlt. In Heimen wird der über den Grundbedarf hinausgehende Betrag von den Kantonen finanziert. Bei zu Hause Lebenden gilt eine Obergrenze, die in Franken festgelegt ist. Krankheits- und Behinderungskosten gehen ganz in die kantonale Kompetenz über. Der Bund übernimmt die Verwaltungskosten für die Ergänzungsleistungen, obwohl die Kantone für die Durchführung zuständig bleiben. Das Ergänzungsleistungsgesetz ist im Bereich, welchen die Kantone übernehmen, aber nach wie vor als Rahmengesetz ausgestaltet, welches für die Gleichbehandlung der betroffenen Personen sorgt. Alle über die Ergänzungsleistungen hinausgehenden Aufwendungen, also auch der Teil für die Verwaltung in diesem Bereich, gehen zulasten der Kantone. Mit dieser Totalrevision wird der Bund mit insgesamt etwa 40 Prozent statt wie bisher mit etwa 20 Prozent der Aufwendungen an den Ergänzungsleistungen beteiligt sein. Wäh-

rend also beispielsweise in der Krankenversicherung eine Entlastung erfolgt – wir haben darüber diskutiert, die Beiträge an die Prämienverbilligung werden eher sinken –, wird hier eine Mehrleistung erfolgen. Das ist also eine wesentliche zusätzliche Belastung des Bundes, welche dann im dritten Teil des NFA in der Gesamtrechnung ersichtlich sein und ausgeglichen werden wird.

Das Eintreten auf diese Ergänzungsgesetzgebung war unbestritten und ist in der Kommission fraglos unterstützt worden.

**Meyer Thérèse (C, FR)**, pour la commission: Je vous donne encore quelques précisions concernant la révision de la loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'assurance-veilles, survivants et invalidité. Il s'agit d'une révision totale de la loi de 1965 qui est plus intelligible, plus précise et qui répond maintenant aux critères de la nouvelle RPT.

Dans la nouvelle solution, voici les grandes différences: les ayants droit reçoivent des prestations complémentaires destinées à couvrir leurs besoins vitaux, et la couverture de ces besoins incombe pour cinq huitièmes à la Confédération et pour trois huitièmes aux cantons. On voit que la couverture de ces besoins touche encore les deux instances. En revanche, les prestations complémentaires destinées à couvrir les frais de séjour dans un home ainsi que les frais de maladie et d'infirmité doivent être entièrement assumés par les cantons. Ceux-ci ne sont cependant tenus d'y pourvoir à eux seuls pour les pensionnaires d'un home que dans la mesure où le montant usuel des besoins vitaux est dépassé en raison des frais de séjour dans le home. C'est un peu compliqué, mais nous avons établi et examiné tous ces articles pour que ces besoins puissent être couverts.

Le désenchevêtrement des tâches entre la Confédération et les cantons et la transformation de la loi sur les subventions requièrent donc cette refonte complète. Le projet accorde aux cantons une marge de manoeuvre assez minime concernant les tarifs relatifs à la prestation complémentaire annuelle qui relève de la Confédération, du fait que le calcul des prestations complémentaires pour les pensionnaires de home est basé sur le même principe que pour les personnes vivant à domicile, bien que le versement des prestations complémentaires reste l'affaire des cantons.

Il convient donc de souligner que le nouveau modèle de prestations complémentaires annuel ne fixe pas de plafond à ces prestations. Actuellement, ce plafond n'a guère de sens pour les personnes qui ne vivent pas dans un home, du fait qu'il est très rarement atteint. L'abandon de ce plafond évite par ailleurs tout mélange avec l'aide sociale.

Les choses se présentent un peu autrement pour les pensionnaires de home. La contribution financière de la Confédération se limite aux montants destinés à couvrir les besoins vitaux. Si ce moment est dépassé, les prestations complémentaires annuelles sont entièrement à la charge des cantons, et ce sont eux qui fixeront les taxes prélevées par les homes et exerceront une influence comme cela sur les prestations complémentaires qu'ils devront assumer.

Afin d'assurer un régime de remboursement uniforme à l'échelle nationale, la loi établit un catalogue de prestations à l'article 14 et fixe un délai pour demander le remboursement des frais de maladie et d'invalidité.

Dans la discussion par article, nous examinerons ces divers articles. Je vous demande de voter cette loi qui clarifie les divers flux et qui garantit la couverture des besoins vitaux et des besoins dans les homes et les institutions pour personnes qui y résident.

## Art. 2

### Antrag der Kommission

#### Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

#### Abs. 2

.... besondere Voraussetzungen festlegen. Arbeitgeberbeiträge sind ausgeschlossen.

## Art. 2

### Proposition de la commission

#### Al. 1

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

#### Al. 2

.... les conditions d'octroi de ces prestations. Les cotisations patronales sont exclues.

*Angenommen – Adopté*

## Art. 10

### Antrag der Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

### Antrag der Minderheit

(Goll, Bruderer, Fehr Jacqueline, Frösch, Marti Werner, Recordon, Rossini, Schenker Silvia, Studer Heiner, Wyss)

#### Abs. 2 Bst. a

.... berücksichtigt werden. Die Kantone beteiligen sich so weit an den Kosten des Aufenthaltes in einer anerkannten Institution, dass keine Person wegen dieses Aufenthaltes Sozialhilfe benötigt;

### Antrag der Minderheit

(Bruderer, Fehr Jacqueline, Frösch, Goll, Marti Werner, Meyer Thérèse, Recordon, Rossini, Schenker Silvia, Studer Heiner, Wyss)

#### Abs. 2 Bst. b

b. ein Betrag von 5400 Franken für persönliche Auslagen.

## Art. 10

### Proposition de la majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

### Proposition de la minorité

(Goll, Bruderer, Fehr Jacqueline, Frösch, Marti Werner, Recordon, Rossini, Schenker Silvia, Studer Heiner, Wyss)

#### Al. 2 let. a

.... dans un home ou dans un hôpital. Les cantons participent aux frais de séjour dans un établissement reconnu dans une proportion permettant de garantir que personne n'ait besoin de l'aide sociale en raison de ce séjour;

### Proposition de la minorité

(Bruderer, Fehr Jacqueline, Frösch, Goll, Marti Werner, Meyer Thérèse, Recordon, Rossini, Schenker Silvia, Studer Heiner, Wyss)

#### Al. 2 let. b

b. un montant de 5400 francs pour les dépenses personnelles.

**Goll Christine (S, ZH):** Die NFA-Vorlage sieht auch im Bereich der Ergänzungsleistungen eine neue Aufgabenteilung und auch eine neue Finanzierungsteilung vor. Das würde bedeuten, dass im Rahmen der Ergänzungsleistung zukünftig der Bund den allgemeinen Existenzbedarf von Personen, die ein Anrecht auf Ergänzungsleistungen haben, sichern soll, währenddem die Kantone vor allem für die Krankheits- und Behinderungskosten zuständig sind. Diese Aufgabenteilung ist schon grundsätzlich nicht ganz unproblematisch, das heisst, in der Praxis wird es teilweise schwierig sein, hier klare Abgrenzungen vorzunehmen.

Diese Änderungen im Rahmen des NFA-Projektes beinhalten ja auch, dass das Ergänzungsleistungsgesetz einer Totalrevision unterzogen wird. Mit meinem Minderheitsantrag zu Artikel 10 Absatz 2 Buchstabe a möchten wir sicherstellen, dass Menschen, die in einem Spital oder in einem Heim leben, aufgrund der Restriktionen, wie sie jetzt hier bei Absatz 2 neu eingebaut wurden, nicht an die Sozialhilfe abgeschoben werden.

Konkret geht es darum, dass die Kantone in drei Bereichen Handlungsspielraum wollen. Ein erster Bereich betrifft Buchstabe a von Artikel 10 Absatz 2; sie wollen über die Tagestaxen die EL-Kosten begrenzen können. Ein zweiter Bereich

betrifft die persönlichen Auslagen; und ein dritter Bereich betrifft vor allem den Vermögensverzehr.

Es geht in diesem Absatz 2 um die Ausgaben, die anerkannt werden. In Buchstabe a wird neu festgelegt, dass die Kantone die Kosten begrenzen können, die wegen des Aufenthaltes in einem Heim oder Spital berücksichtigt werden. Damit diese Abschiebung an die Sozialhilfe nicht passieren kann, schlagen wir Ihnen vor, einen neuen Satz einzufügen, der dies auch klarstellt. Dieser Satz lautet: «Die Kantone beteiligen sich so weit an den Kosten des Aufenthaltes in einer anerkannten Institution, dass keine Person wegen dieses Aufenthaltes Sozialhilfe benötigt.»

Im Rahmen der Hearings, die in unserer Kommission durchgeführt wurden, wurde von Vertretern der Kantone betont, dass nicht beabsichtigt sei, dass durch eine solche Begrenzung der Tagestaxen Menschen an die Sozialhilfe abgeschoben werden. Wenn das schon nicht beabsichtigt ist, kann das unserer Meinung nach gerade in diesem Buchstaben a auch festgeschrieben werden, vor allem auch deshalb, weil hier die Beschränkung der Tageskosten eine neue Bestimmung ist, die im Rahmen des ELG aufgenommen wurde. Es ist also in diesem Sinn nicht einfach eine Weiterführung bisherigen Rechtes. Im Rahmen der Kommission wurde vonseiten der Verwaltung gesagt, mit diesem Antrag, den wir hier stellen, bestehe die Gefahr, dass die Kantone künftig Luxussenioresidenzen berappen sollten. Diese Befürchtung ist sicher nicht richtig, um es mal nett auszudrücken. Diese Behauptung vonseiten der Verwaltung ist eine bössartige Unterstellung. Denn mit diesem Minderheitsantrag geht es in keiner Art und Weise um die Finanzierung von Luxussenioresidenzen, sondern darum, zu verhindern, dass Menschen in Heimen an die Sozialhilfe abgeschoben werden.

Ich bitte Sie also, diese Klarstellung in Artikel 10 Absatz 2 Buchstabe a vorzunehmen und unserer Minderheit zuzustimmen.

**Bruderer Pascale (S, AG):** Es geht bei Buchstabe b ja um die Beträge für persönliche Auslagen. Aus zwei Gründen möchte ich Ihnen beliebt machen, deren Festsetzung nicht den Kantonen zu überlassen.

Einerseits aus einem systematischen Grund: Es leuchtet aufgrund der neuen Aufgabenteilung ja ein, dass die Kantone jene Kosten zu begrenzen vermögen, die wegen eines Aufenthaltes in einem Heim oder in einem Spital berücksichtigt werden können. Es ist allerdings nicht nachvollziehbar, weshalb es Sache der Kantone sein soll, den Betrag für die persönlichen Auslagen festzulegen. Zur Erklärung: Worum geht es bei diesen Auslagen? Es geht um die Auslagen für Kleider, für Steuern, für Transporte, für Kommunikation usw. Das heisst also, es handelt sich um Auslagen, die nichts mit der Krankheit oder mit der Behinderung zu tun haben. Nein, es sind Auslagen, die Bestandteile des Existenzbedarfes umfassen. Genau wie bei denjenigen, die nicht in einem Heim wohnen, soll es in Bezug auf Heimbewohnerinnen und Heimbewohner deshalb Sache des Bundes sein, den Betrag für persönliche Auslagen festzulegen – so viel zur Systematik.

Andererseits gibt es aber auch einen ganz praktischen Grund, der dafür spricht, dass der Betrag für diese Auslagen auf Bundesebene einheitlich festgelegt wird: Gerade in Behindertenwohnheimen leben ja Menschen aus ganz unterschiedlichen Kantonen zusammen. Es ist doch unverständlich, es ist auch problematisch, wenn den Menschen in einem Wohnheim, je nachdem, aus welchem Kanton sie kommen, unterschiedliche Beträge – und es sind deutliche Unterschiede – für die Deckung der persönlichen Auslagen zur Verfügung stehen. Das versteht man nicht.

Nun zum Betrag: Der Betrag von 5400 Franken, den ich vorschlage, entspricht einem monatlichen Ansatz von 450 Franken, also ungefähr dem Durchschnitt der Beträge gemäss heutiger Praxis. Wer bedenkt, dass damit die bereits erwähnten Auslagen – für Steuern, Transport, Kommunikation, Körperpflege, Kleider usw. – abgedeckt werden müssen,

merkt schnell, dass dieser Betrag keinerlei Luxus erlaubt, dass er sich im Gegenteil auf das Notwendige beschränkt. Ich bitte Sie, meine Minderheit zu unterstützen.

**Rossini Stéphane (S, VS):** Au nom du groupe socialiste, je vous invite à suivre la minorité Goll.

A partir des années 1880 et depuis l'invention des assurances sociales, on a fait un progrès phénoménal. Malheureusement, on doit constater que 120 ans plus tard, le principe de l'assurance sociale est source d'enjeux importants et qu'il faut continuer à le défendre. C'est dans ce sens que je vous invite à suivre la minorité Goll, qui demande tout simplement de faire en sorte que l'on évite que des personnes prises en charge en EMS doivent recourir à l'aide sociale. Celle-ci, on le sait, relève du principe d'assistance, du ciblage des prestations. On sait que ce dernier est problématique, parce que plus on veut cibler, plus on prend le risque d'exclure. Plusieurs travaux scientifiques ont démontré cela. Par conséquent, ce qui est a priori de bon sens doit être aujourd'hui véritablement rediscuté.

Par conséquent, la minorité Goll veut d'abord garantir la continuité, non pas dans la logique financière uniquement ou celle de la répartition des tâches, mais dans l'état d'esprit qui prévaut dans l'application de la législation sociale suisse. Je crois que c'est un élément important. Il ne s'agit pas de méfiance ou de défiance à l'égard des cantons, il s'agit tout simplement d'un souci de protection des bénéficiaires. Dans le cadre de la relation entre les organes qui financent – Confédération, cantons –, il s'agit par cette nouvelle approche, par ces nouveaux équilibres, d'éviter de pénaliser en fin de compte des personnes qui seraient confrontées à des difficultés dans l'accès au système de prise en charge des personnes âgées.

Enfin – ce point est le plus important –, je crois que le principe de lutte contre la pauvreté doit être prédominant. On ne peut pas imposer, comme je l'ai dit au début de mon intervention, l'humiliante aide sociale. Il faut éviter absolument, par les décisions que nous prenons ici, d'exercer une forme de pression indirecte – peut-être involontaire mais qui existe quand même, le danger est réel –, dont la conséquence serait que les personnes prises en charge en EMS doivent recourir finalement à l'aide sociale pour pouvoir être placées. Donc, dans le respect du principe global d'assistance, que ce soient les prestations complémentaires qui sont cofinancées par la Confédération et les cantons, que ce soit l'aide sociale au sens strict, le groupe socialiste pense que nous devons privilégier ici les prestations complémentaires parce qu'elles ont une certaine cohérence. Qu'on les apprécie ou pas, pour lui les prestations complémentaires sont encore préférables à l'aide sociale.

Par conséquent, nous voulons que les effets de cascade et les multiples inconnues, quoi qu'on en dise, en matière de protection sociale qui sous-tendent cet exercice périlleux que nous faisons depuis deux jours, nous invitent à la prudence.

C'est pourquoi nous vous proposons de soutenir la minorité Goll.

**Präsident (Janiak Claude, Präsident):** Die CVP-Fraktion und die FDP-Fraktion teilen mit, dass sie bei den Buchstaben a und b dem Antrag der Mehrheit zustimmen.

**Schenker Silvia (S, BS):** Ich spreche zu den persönlichen Auslagen, zur Minderheit Bruderer: Ich bitte Sie im Namen der SP-Fraktion, dieser Minderheit zu folgen. Wenn wir über die persönlichen Auslagen reden und entscheiden, entscheiden wir für die betroffenen Heimbewohnerinnen und Heimbewohner darüber, ob sie sich über die reine Existenzsicherung hinaus auch noch ein kleines Stück Lebensqualität gönnen können oder nicht. Aus meinem Arbeitsalltag kenne ich viele Menschen, die in Heimen oder in einer Langzeitabteilung eines Spitals leben. Obwohl sich das Personal sehr viel Mühe gibt, sind die Tage für die Bewohnerinnen und Bewohner von Heimen manchmal sehr lang, manchmal sind sie auch langweilig. Die Möglichkeit, sich in der Cafeteria ei-

nen Kaffee und vielleicht noch ein Stück Kuchen zu gönnen, hängt für viele der Betroffenen von der Höhe des Betrages für die persönlichen Auslagen ab. Einen kleinen Ausflug unternehmen, sich ein Buch kaufen, kleine Geschenke machen – diese Dinge sind für uns eine absolute Selbstverständlichkeit. Für Heimbewohnerinnen und Heimbewohner bedeuten diese kleinen Ausgaben, die sie dann tätigen können, Inseln im Alltag – vielleicht noch mehr als für uns. Wenn Sie der Minderheit Bruderer folgen, setzen Sie den Betrag in einer immer noch sehr bescheidenen, aber dafür verbindlichen Höhe fest. Es gibt im Moment – so wurden wir in der Kommission informiert – starke kantonale Schwankungen bei der Höhe dieses Betrages. Aus den Gründen, die Frau Bruderer schon ausgeführt hat, sind diese Unterschiede problematisch.

Ich bitte Sie, hier ein Zeichen zu setzen und den betroffenen Menschen ein Stück Lebensqualität zu gönnen. Stimmen Sie bitte der Minderheit Bruderer zu!

**Graf Maya (G, BL):** Die grüne Fraktion wird bei Absatz 2 Buchstabe a von Artikel 10 der Minderheit Goll folgen.

In Artikel 10 Absatz 2 Buchstabe b geht es darum, dass nach der Bundesratsvorlage die Kantone den Betrag für persönliche Auslagen für Heimbewohnerinnen und -bewohner bestimmen. Es ist nicht verständlich, weshalb es Sache der Kantone sein soll, den Betrag für persönliche Auslagen festzulegen. Was gehört zu den persönlichen Auslagen? Das sind Kleider, Coiffeurbesuche, Transporte, Freizeitaktivitäten, Steuern usw. Es handelt sich also um Auslagen, die nichts mit der Krankheit oder mit der Behinderung zu tun haben, sondern Teil des Existenzbedarfs sind. Wie beim Betrag für den allgemeinen Lebensbedarf der Nicht-Heimbewohnerinnen und -bewohner muss es deshalb Sache des Bundes sein, den Betrag für persönliche Auslagen der Heimbewohner und -bewohnerinnen festzulegen.

Es gilt, und das können wir heute tun, die gesetzgeberische Lücke in einem Bundesgesetz zu schliessen, das im Punkt des persönlichen Freibetrages noch auf das kantonale Recht verweist, wie es der heutige Stand ist. Stellen Sie sich vor: Die kantonalen persönlichen Freibeträge variieren heute von 2532 Franken pro Jahr im Kanton Thurgau bis zu 6000 Franken pro Jahr im Kanton Zürich. Mit der Annahme der Regelung der Minderheit Bruderer, nämlich generell 5400 Franken pro Jahr festzulegen, wird beides beseitigt: diese höchst unbefriedigende Situation und eine Ungleichbehandlung von Schweizerinnen und Schweizern.

Die grüne Fraktion beantragt Ihnen deshalb, unbedingt der Minderheit Bruderer zu folgen.

**Merz Hans-Rudolf, Bundesrat:** Zuerst zum Minderheitsantrag Goll zu Absatz 2 Buchstabe a: Im Gegensatz zum Ifeg, das wir vorhin behandelt haben, ist hier der alters- und sozialpolitische Bereich die eigene Domäne der Kantone. Beim Ifeg haben wir eine verfassungsmässige Grundlage, und aufgrund dieser Verfassungsgrundlage haben wir das Gesetz gemacht. Hier ist es etwas anders, hier haben wir keine Verfassungsgrundlage, um tätig zu werden, und deshalb würde die Annahme des Minderheitsantrages Goll einen unnötigen Eingriff in die kantonalen Kompetenzen darstellen. Deshalb bitte ich Sie, diesen Minderheitsantrag abzulehnen. Zum Minderheitsantrag Bruderer zu Absatz 2 Buchstabe b: Hier ist zu sagen, dass die Kantone in drei Bereichen Handlungsspielräume behalten wollen. Das haben sie uns gegenüber bei der Vorbereitung dieses Geschäftes deutlich zum Ausdruck gebracht. Das gilt erstens für den Bereich des Vermögensverzehr, zweitens wollen sie die Kosten über die Gestaltung der Tagestaxen begrenzen können, und drittens wollen sie justament die persönlichen Auslagen selber festlegen. Deshalb wehren sie sich gegen die Fixierung eines Betrags; im vorliegenden Fall beliefe er sich auf 5400 Franken.

Es wäre aus verschiedenen Gründen falsch, wenn wir hier im Gesetz einen Betrag festlegen würden:

1. Der Bedarf könnte mit der Zeit ja steigen, und vielleicht sind 5400 Franken in zwei oder drei Jahren nicht mehr das

wert, was sie einmal waren; nicht nur wegen der Entwertung, sondern auch in Bezug auf die Ansprüche, auf die Bedürfnisse, auf die Kompetenzen. Man sollte nie konkrete Beträge in Gesetzen verankern; wenn schon, dann in Verordnungen.

2. Es gibt heute unterschiedliche kantonale Regelungen, und es gibt Kantone, die heute schon etwas mehr bezahlen. Diese Beträge würden Sie dann auf 5400 Franken herabsenken. Das wäre zum Nachteil derer, die heute schon eine bessere Regelung haben.

3. Es ist doch nicht dasselbe, ob ich in einem Alterswohheim z. B. im Oberwallis lebe oder in der Stadt Genf. Die Lebenskosten in diesen Regionen sind in Gottes Namen unterschiedlich hoch, und diesen Unterschieden soll man doch Rechnung tragen können; und wer kann das besser als die Kantone?

Ich bitte Sie deshalb, auch diesen Minderheitsantrag abzulehnen und in beiden Fällen der Mehrheit Ihrer Kommission zu folgen.

**Bortoluzzi Toni (V, ZH), für die Kommission:** Es geht in diesem NFA-Gesetzgebungspaket ja immer wieder um die gleiche grundsätzliche Frage: Wieweit soll diese Aufgabenteilung Klarheit schaffen über die Zuständigkeit? Man ist immer wieder daran, die Zuständigkeit, die man nun den Kantonen geben will, etwas zu verwässern oder einzuschränken. Bei Artikel 10 Absatz 2 Buchstabe a hätte der Antrag der Minderheit zur Folge, dass Kantone auch in ihrem Anordnungsraum eingeschränkt würden und allenfalls Leistungen zu bezahlen hätten, die sie gar nicht einbeziehen wollen. Bei der Kompetenz, welche die Mehrheit den Kantonen mit einer Kann-Formulierung geben will, sollen die Kosten in Heimen und Spitälern mit einer Obergrenze versehen werden. Das gibt den Kantonen auch die Möglichkeit, Auswüchse zu verhindern. Notwendige Leistungen, die über den Ergänzungsleistungsbeitrag hinausgehen, sollen die Kantone im Sinne einer dem NFA entsprechenden Ordnung übernehmen. Man soll den Kantonen, so meint die Mehrheit, aber als Rahmen Voraussetzung auch die Möglichkeit geben, obere Grenzen zu setzen.

In diesem Zusammenhang, bezogen auf Absatz 2 Buchstabe a, ist auch wieder einmal zu erwähnen, dass man die Sozialhilfe nicht schlechtreden soll. Die Sozialhilfe ist ein funktionierendes letztes Auffangnetz in unserem Staat; es wird sehr gezielt angewendet, und bei Bedarf funktioniert es. Man soll es also auch in diesem Zusammenhang nicht schlechtmachen. Es ist eine funktionstüchtige Einrichtung.

Die Kommission beantragt Ihnen mit 16 zu 10 Stimmen, den Minderheitsantrag zu Absatz 2 Buchstabe a abzulehnen, und spricht sich für die Lösung des Bundesrates und des Ständerates aus.

Beim Minderheitsantrag Bruderer zu Absatz 2 Buchstabe b gilt eigentlich das Gleiche. Der Bundesrat hat die wesentlichen Elemente des Antrages erläutert. Es ist nicht sinnvoll, den Kantonen hier Vorschriften und Auflagen zu machen und ihnen Mindestbeträge vorzuschreiben. In der Gesetzgebung ist bei festen Beträgen – Bundesrat Merz hat es gesagt – Zurückhaltung angebracht. Ich möchte nur wiederholen, dass sich gerade hier im Kanton Graubünden wahrscheinlich andere persönliche Auslagen ergeben als in den Städten Zürich, Basel oder Genf. Dem ist hier Rechnung zu tragen. Unterschiede, wie es sie hier dann gibt, sind auch nicht als Diskriminierung anzusehen, sondern sie sind begründet und gerechtfertigt. Man soll den Kantonen hier ihren Spielraum belassen.

Die Kommission beantragt Ihnen mit 15 zu 9 Stimmen die Ablehnung des Antrages der Minderheit Bruderer und bittet Sie, der Mehrheit zu folgen.

*Erste Abstimmung – Premier vote*

Für den Antrag der Mehrheit .... offensichtliche Mehrheit

Für den Antrag der Minderheit Goll .... Minderheit

*Zweite Abstimmung – Deuxième vote*

Für den Antrag der Mehrheit .... offensichtliche Mehrheit  
Für den Antrag der Minderheit Bruderer .... Minderheit

**Art. 11***Antrag der Kommission**Abs. 1*

....

c. .... so ist nur der 112 500 Franken übersteigende ....

*Abs. 2*

Für in Heimen oder Spitälern lebende Personen können die Kantone den Vermögensverzehr abweichend von Absatz 1 Buchstabe c festlegen. Die Kantone können den Vermögensverzehr bei in Heimen und Spitälern lebenden Personen auf höchstens einen Fünftel erhöhen.

*Abs. 3, 4*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Art. 11***Proposition de la commission**Al. 1*

....

c. .... à 112 500 francs ....

*Al. 2*

Pour les personnes vivant dans un home ou dans un hôpital, les cantons peuvent fixer le montant de la fortune qui sera pris en compte en dérogeant à l'alinéa 1 lettre c. Les cantons sont autorisés à augmenter, jusqu'à concurrence d'un cinquième, le montant de la fortune qui sera pris en compte comme revenu des personnes vivant dans un home ou dans un hôpital.

*Al. 3, 4*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté***Art. 13***Antrag der Mehrheit*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Antrag der Minderheit I*

(Schenker Silvia, Bruderer, Bugnon, Fehr Jacqueline, Frösch, Goll, Marti Werner, Parmelin, Recordon, Rossini, Ruey, Wyss)

*Abs. 1*

Der Bund übernimmt zwischen 35 und 40 Prozent der Kosten der Ergänzungsleistungen. Der genaue Prozentsatz wird in dem in Artikel 9 des Bundesgesetzes vom 3. Oktober 2003 über den Finanz- und Lastenausgleich (FiLaG) vorgesehenen Bundesbeschluss festgelegt. Die Kantone tragen den Rest.

*Abs. 2*

Streichen

*Abs. 4*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Antrag der Minderheit II*

(Recordon, Fehr Jacqueline, Frösch, Goll, Marti Werner, Rossini, Schenker Silvia, Weyeneth, Wyss)

*Abs. 2*

Bei in Heimen oder Spitälern lebenden Personen übernimmt der Bund die Kosten, die er zu tragen hätte, wenn diese Personen zu Hause wohnen würden. Den Rest tragen die Kantone.

*Eventualantrag Parmelin*

(falls der Antrag der Minderheit I abgelehnt wird)

*Abs. 1*

Die jährlichen Ergänzungsleistungen zur Deckung des allgemeinen Lebensbedarfes und der Kosten für den Heim- oder Spitalaufenthalt werden zu zwei Fünfteln vom Bund und zu drei Fünfteln von den Kantonen getragen.

*Abs. 2*

Streichen

**Art. 13***Proposition de la majorité*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Proposition de la minorité I*

(Schenker Silvia, Bruderer, Bugnon, Fehr Jacqueline, Frösch, Goll, Marti Werner, Parmelin, Recordon, Rossini, Ruey, Wyss)

*Al. 1*

La Confédération prend en charge entre 35 et 40 pour cent du financement des prestations complémentaires. Le taux exact est fixé dans l'arrêté fédéral prévu à l'article 9 de la loi fédérale sur la péréquation financière et la compensation des charges (PFCC) du 3 octobre 2003. Les cantons prennent en charge le solde.

*Al. 2*

Biffer

*Al. 4*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Proposition de la minorité II*

(Recordon, Fehr Jacqueline, Frösch, Goll, Marti Werner, Rossini, Schenker Silvia, Weyeneth, Wyss)

*Al. 2*

Pour les personnes vivant dans un home ou un hôpital, la part prise en charge par la Confédération est égale à celle qu'elle devrait assumer si ces personnes vivaient à leur domicile. Le solde est à la charge des cantons.

*Proposition subsidiaire Parmelin*

(au cas où la proposition de la minorité I serait rejetée)

*Al. 1*

Les prestations complémentaires annuelles destinées à la couverture des besoins vitaux et des coûts de séjour en home ou dans un hôpital sont supportés à hauteur de deux cinquièmes par la Confédération et à hauteur de trois cinquièmes par les cantons.

*Al. 2*

Biffer

*Développement par écrit*

Lors de la discussion préalable que nous avons eue en commission, j'ai relevé que la nouvelle règle cinq huitièmes/trois huitièmes des frais de base minimaux risquait de conduire à un déplacement des frais de maladie et d'infirmité vers les cantons; cette inquiétude a été confirmée par un rapport complémentaire remis à la commission, rapport qui relevait qu'au niveau des soins de longue durée destinés avant tout aux bénéficiaires de rentes de vieillesse, près de 60 pour cent des dépenses des prestations complémentaires étaient engendrées par les personnes vivant dans un home. Toute la discussion sur le dynamisme des coûts et les risques à moyenne échéance encourus par les cantons est donc bien sérieuse et il importe de faire en sorte qu'entre la Confédération et les cantons, l'équité soit préservée. En cas de rejet de la proposition Schenker, je vous propose une alternative plus claire qui répartit les risques à venir correctement entre les cantons et la Confédération.

Je vous demande de soutenir cette proposition, ne serait-ce que pour que le Conseil des Etats reprenne de manière approfondie cette problématique; le fait que dans quatre ans il y aura un rapport et qu'il sera alors possible de corriger le tir n'est pas suffisant; c'est bien aujourd'hui que nous fixons les règles de base du jeu et nous devons le faire le plus sérieusement et le plus objectivement possible.

**Schenker Silvia (S, BS):** In Artikel 13 geht es um die Aufteilung der Kosten für die Ergänzungsleistungen zwischen Bund und Kantonen. Der Bundesrat schlägt vor, die Kosten unterschiedlich zu verteilen, je nachdem, ob eine Person, die Ergänzungsleistungen bezieht, zu Hause lebt oder in einem Heim oder auf einer Langzeitabteilung eines Spitals. Bei Personen, die in einem Heim oder einem Spital leben, soll nur ein Sockelbetrag von Bund und Kantonen gemeinsam finanziert werden. Was darüber hinausgeht, sollen die Kantone allein tragen. Begründet wird diese Aufteilung da-

mit, dass der Bund nur im Bereich der Existenzsicherung mitzahlen soll. Ziel des Minderheitsantrages ist es, eine Gleichbehandlung von Ergänzungsleistungen an Personen in Heimen und an zu Hause Lebende herbeizuführen.

Es gibt zwei wesentliche Gründe für den Antrag der Minderheit. Der erste Grund ist das Gebot der Gleichbehandlung. Der Bund müsse sich nur an Ergänzungsleistungen beteiligen, die zur Existenzsicherung dienen, ist die Begründung für die unterschiedliche Behandlung. Nun ist aber «Existenzsicherung» kein exakt definierter Begriff. Bei zu Hause Lebenden gehören der allgemeine Lebensbedarf, die Miete und die sogenannt anerkannten Ausgaben dazu, zum Beispiel die, die wir vorhin bei Artikel 10 beschlossen haben. In der Diskussion in der Kommission zeigte sich, dass die Meinung weit verbreitet ist, jemand, der in einem Heim oder in einem Spital in einer Langzeitabteilung lebe, wähle diese Variante freiwillig. Das ist aber in den meisten Fällen nicht so. In einer Institution oder in einem Spital lebt, wer dauernd auf Pflege und Betreuung angewiesen ist und eben nicht allein leben kann. Existenzsicherung beinhaltet in diesem Fall dann halt Heim- oder Spitaltaxen und einen kleinen Betrag für die persönlichen Auslagen. Es geht nicht an, dass der Begriff «Existenzsicherung» herangezogen wird, um diese Ungleichbehandlung zu rechtfertigen.

Der zweite Punkt, weshalb wir diesen Minderheitsantrag gemacht haben, ist der enorme administrative Aufwand, der mit dieser Aufteilung verbunden ist. Die Lösung, wie sie der Bundesrat vorsieht, bedingt aufwendige Berechnungen. Es muss ein potenzieller Betrag zur Existenzsicherung berechnet werden, an dem sich der Bund beteiligt, damit dann der überschüssende Teil ausgeteilt werden kann.

Aus diesen beiden Gründen bitte ich Sie, hier dem Antrag der Minderheit zu folgen.

**Recordon Luc (G, VD):** Il s'agit tout d'abord de bien voir qu'il est question ici d'une proposition subsidiaire.

Je préfère pour ma part très clairement la proposition faite par la minorité I (Schenker Silvia) ou celle de Monsieur Parmelin – qui est probablement encore mieux rédigée et ciblée que celle de la minorité I –, plutôt que le texte du Conseil fédéral. Or ma proposition ne consiste qu'en une tentative modeste d'amélioration du texte du Conseil fédéral, car ce n'est pas faire injure à Monsieur le représentant du gouvernement que de dire que la proposition à l'alinéa 2 qui nous a été remise par le Conseil fédéral est un tout petit peu une usine à gaz. De toute façon, il était assez difficile à sa lecture de savoir très exactement, et en tout cas rapidement et sûrement, ce qu'elle visait. Il faut véritablement être un spécialiste du domaine pour s'y retrouver.

J'ai donc essayé, à l'issue des explications qui nous ont été données en commission pour nous faire comprendre, à nous commissaires, ce que recouvrait le texte proposé, de formuler une rédaction qui puisse, me semble-t-il, se comprendre, synthétiquement en une fois, même si elle recouvre pour l'essentiel les mêmes éléments que la définition du Conseil fédéral.

Par conséquent, je vous demanderai bien sûr de suivre ma proposition de minorité II, mais uniquement pour le cas où vous n'auriez pas au préalable – ce que je souhaite – adopté la proposition Parmelin ou alors celle de la minorité I.

**Nordmann Roger (S, VD):** La forte minorité de la commission, défendue par Madame Schenker, soutient un système plus simple et plus équitable pour le financement des prestations complémentaires. Pour sa part, le Conseil fédéral propose de différencier le financement des prestations complémentaires selon que la personne habite à la maison ou dans un home. Concrètement, le Conseil fédéral propose que la Confédération couvre la majorité des coûts pour les prestations complémentaires de personnes vivant à domicile. Le taux du subventionnement fédéral se monte à 62 pour cent. Par contre, pour les personnes qui vivent dans un home, la Confédération ne participerait pas du tout au surcoût que génère l'hébergement d'une personne en EMS. Sur le plan administratif, cette solution est très compliquée. Pour cha-

que personne en EMS, il faudra calculer individuellement à combien de prestations complémentaires cette personne aurait eu droit si elle était restée à la maison, de manière à pouvoir fixer le périmètre subventionné à 62 pour cent par la Confédération. Voilà de quoi occuper de nombreux fonctionnaires dans des bureaux!

Le Conseil des Etats a déjà vu le problème et propose, à l'alinéa 4, un système de forfaits qui simplifie un peu. Mais même simplifiée par le Conseil des Etats, cette solution reste assez compliquée. Prendra-t-on en compte ce que coûtait la personne quand elle était encore à la maison, ou ce qu'elle coûterait maintenant qu'elle est en EMS après que son état de santé s'est dégradé? Le système est du reste si compliqué que la rédaction de l'alinéa 2 de l'article 13 proposé par le Conseil fédéral est franchement incompréhensible si on n'a pas la chance de bénéficier personnellement d'une explication de Monsieur le conseiller fédéral Merz.

En plus de sa complexité administrative et de son caractère artificiel, cette séparation est injuste, pour la raison suivante: avec la solution du Conseil fédéral, la Confédération se réserve de participer à la partie des coûts qui ira en diminuant. En effet, avec la généralisation du deuxième pilier, de plus en plus de monde pourra se passer des prestations complémentaires en vivant à domicile parce que le revenu suffit. Par contre, avec le vieillissement de la population, le volume de prestations complémentaires destinées à l'hébergement en institution va plutôt augmenter. Même avec l'AVS et même avec un deuxième pilier ordinaire, la plupart des gens ont en effet besoin des prestations complémentaires pour financer leur séjour en EMS.

Ainsi, les cantons sont laissés seuls avec les charges croissantes. Ce partage de coûts à l'intérieur d'un même domaine est foncièrement injuste. La Confédération ne peut pas se désolidariser des cantons en se réservant la partie qui diminue et en donnant aux cantons la partie qui augmente.

Enfin, cette distinction entre le financement des prestations complémentaires des personnes vivant à domicile et celui des prestations complémentaires des personnes vivant en EMS a un effet pervers. Les cantons vont être tentés de maintenir les gens à tout prix à domicile, même si les coûts sont très élevés, parce que la Confédération paie 62 pour cent. Cela fera gonfler au-delà du raisonnable les frais de maintien à domicile. Par exemple, on commencera à beaucoup adapter les logements aux chaises roulantes, on aura des soins quotidiens énormes à donner à des gens qui seraient franchement mieux en EMS.

Evidemment, les cantons feront cela, car ils se diront que tant que les personnes sont à domicile, la Confédération paie 62 pour cent, alors que si les personnes sont en home, c'est le canton qui assume ces coûts liés à l'état de santé.

La solution que la minorité I (Schenker Silvia) vous propose est toute simple: au lieu de subventionner une partie des prestations complémentaires à 62 pour cent et l'autre à 0 pour cent, on supprime la distinction entre les deux sortes de prestations complémentaires. Dans les deux cas, la Confédération financerait en fonction du même taux – entre 35 et 40 pour cent –, et le taux définitif serait fixé dans le cadre du troisième message. Sachez que, pour garantir la neutralité financière, le taux devrait sur l'ensemble se situer aux alentours de 38 pour cent sur la base des chiffres actuels. C'est pour cela que la minorité propose une fourchette entre 35 et 40 pour cent.

Evidemment, avec la décision prise hier par le Conseil des Etats, qui va augmenter encore la charge pesant sur les familles et donc sur les prestations complémentaires, l'enjeu est encore plus important. Il me paraîtrait donc particulièrement pertinent de créer ici une divergence avec le Conseil des Etats.

Pour conclure, je rappellerai que la proposition défendue par la minorité I a recueilli en commission 12 voix, contre 14 qui lui étaient défavorables. Comme vous le constaterez, les co-signataires de cette proposition de minorité viennent de tous les horizons politiques car c'est une question de bon sens.

Je vous invite donc à voter la proposition de la minorité I (Schenker Silvia).

**Präsident** (Janiak Claude, Präsident): Die FDP-Fraktion teilt mit, dass sie dem Antrag der Mehrheit zustimmt.

**Frösch** Therese (G, BE): Die Auslegeordnung ist gemacht. Die Analyse, dass da irgendetwas nicht stimmt in dieser wichtigen Aufteilung zwischen Bund und Kantonen, ist ein ganz zentraler Punkt. Frau Schenker und Herr Nordmann haben alles dazu gesagt. Wir Grünen teilen diese Analyse bezüglich der Schwierigkeiten, und wir sind auch der Meinung, dass das anders behandelt werden müsste.

Wir haben jetzt einen Eventualantrag Parmelin vorliegen. Wir haben auch die Abstimmungsergebnisse in der Kommission zur Kenntnis genommen, die in diesem Punkt nicht so klar waren. Wir haben einen Antrag der Minderheit II (Recordon). Die Grünen werden in erster Linie den Eventualantrag Parmelin unterstützen, weil er dieses Problem am besten regelt. Ich denke, dass es wichtig ist, dass wir diesem Antrag hier folgen. In zweiter Linie unterstützen wir die Minderheit I (Schenker Silvia). Wenn das alles bachab geht, möchten wir Ihnen die Minderheit II (Recordon) beliebt machen. Ich hoffe aber, dass es nicht so weit kommen wird. Die Fassung der Minderheit I gibt doch eine gewisse Sicherheit für die betagten oder behinderten Menschen in Heimen. Ich hoffe, dass Sie den Antrag der Minderheit II unterstützen, falls dieser Antrag der Minderheit I abgelehnt wird, damit nicht alles schiefgeht, denn dieser Antrag wäre auch eine Sicherheitsvorkehrung.

Ich möchte zum Schluss noch sagen, dass mit den bundesrätlichen Vorlagen falsche Anreize gesetzt werden. Es werden Anreize gesetzt, durch die eben vermehrt Leute in die entsprechenden Institutionen gehen, und das wollen wir nicht.

Ich bitte Sie, in erster Linie den Eventualantrag Parmelin zu unterstützen, in zweiter Linie die Minderheit I (Schenker Silvia) und allenfalls die Minderheit II (Recordon).

**Merz** Hans-Rudolf, Bundesrat: Aus unserer Sicht scheint es wichtig, dass Sie einmal den Antrag der Minderheit I (Schenker Silvia) ablehnen. Denn wenn Sie ihn annehmen, würden Sie im Prinzip die angestrebte Entflechtung wieder rückgängig machen. Das widerspricht dem Konzept NFA. Das darf nach unserer Einschätzung nicht passieren.

Nun zum Antrag der Minderheit II (Recordon): Ich verstehe durchaus, dass Herr Recordon sagt: «Was der Bundesrat vorschlägt, ist kompliziert.» Das stimmt bis zu einem gewissen Grad natürlich auch. Es ist auch die Folge der neuen Gesetzgebung. Wenn Sie zurückgehen und Artikel 10 anschauen und dann die einzelnen Positionen, die dort drin vermerkt sind, dann sehen Sie, dass man – da hat Herr Recordon Recht – in der Tat in die Tiefen dieses Artikels einsteigen muss, und das kompliziert bis zu einem gewissen Grad natürlich das Verfahren. Wichtig ist hier, dass die Leistungsempfänger nicht tangiert werden, das muss man sagen. Das, was wir da diskutieren, ist ja eine Frage der Finanzierung und nicht der Leistungen. Das ist ein wichtiger Punkt.

Ich habe den Eindruck, dass beim Antrag der Minderheit II der Bund etwas schlechter wegkommen würde. Es wäre wahrscheinlich nicht ein Betrag, der uns aus der Spur wirft, aber ich habe diesen Eindruck. Nun ist die Frage, was wir in dieser Situation tun sollen. Ich bin überzeugt, dass das, was der Bundesrat Ihnen vorschlägt, korrekt ist. Wir haben uns auf die neuen Gesetzesbestimmungen bezogen, insbesondere auf Artikel 10. Wir haben den Verteiler festgelegt, wir haben ihn einvernehmlich mit den Kantonen so abgemacht. Wir glauben deshalb, dass das, was wir vorschlagen, handhabbar ist. Es ist nicht einfach, aber es ist handhabbar.

Wenn Sie demgegenüber einem einfacheren System das Wort reden, dann müssten Sie den Antrag der Minderheit II (Recordon) annehmen, dann gäbe es eine Differenz zum Ständerat. Ich bin allerdings nicht sicher, ob wir dann wesentlich weiterkommen würden in der Differenzbereinigung

und ob ein wesentlich anderes Ergebnis herauskäme; ich glaube es eigentlich nicht.

Zusammengefasst empfehle ich Ihnen, der Mehrheit der Kommission und dem Bundesrat in beiden Fällen zu folgen und die Minderheitsanträge und den Eventualantrag abzulehnen.

**Parmelin** Guy (V, VD): Monsieur le conseiller fédéral, hier au Conseil des Etats, le nouveau régime de financement des soins a été débattu. Cela représente une somme, dont le chiffre a été articulé par le Conseil fédéral, de 230 millions de francs, qui risque d'être répercutée sur les cantons. Cela confirme les inquiétudes relatives au transfert des charges qui a été évoqué tout au long du débat. Avec la proposition de la minorité I (Schenker Silvia) ou avec la mienne, une perche vous est tendue, qui vous permettrait de renvoyer la copie au Conseil des Etats et de vraiment examiner ce problème à fond. Il ne suffit pas, de mon point de vue, de dire qu'on reverra la solution dans quatre ans. Ne voulez-vous pas saisir l'occasion et la perche qui vous est tendue pour qu'une discussion approfondie ait lieu au Conseil des Etats, de façon qu'on ait une image globale des implications de ce que nous allons voter aujourd'hui?

**Merz** Hans-Rudolf, conseiller fédéral: Je ne voudrais pas revenir en arrière au sujet de la répartition des dépenses entre les cantons et la Confédération. Le principe ne devrait pas être à nouveau contesté, il devrait être maintenu.

C'est la raison pour laquelle il faut suivre la majorité de la commission dans les deux cas.

**Bortoluzzi** Toni (V, ZH), für die Kommission: In der Tat ist das wahrscheinlich das Kernstück dieser Revision; es ist keine sozialpolitische, sondern eine finanzpolitische Frage. Was aus meiner Sicht auf den ersten Blick recht kompliziert erscheint, ist dann, wenn man in die Tiefe geht, doch wieder nicht so kompliziert. Ich müsste mindestens sagen: Wenn Sie sich die heutige Lösung in der Ergänzungsleistungs-Gesetzgebung ansehen, werden Sie feststellen, dass sie nicht einfacher ist.

An dieser Stelle möchte ich auch daran erinnern, dass der Ständerat gestern die Pflegefinanzierung diskutiert hat. Herr Nordmann hat es angesprochen: Ein Teil wird auch auf diese Gesetzgebung Auswirkungen haben; sie wird dadurch nicht einfacher werden.

Die Minderheit I (Schenker Silvia) und die Minderheit II (Recordon), auch Herr Parmelin mit seinem Eventualantrag, wollen mehr oder weniger beim bisherigen System bleiben. Wenn man aber versucht, eine Aufgabenteilung durchzuführen, dann sollte trotz gemeinsamer Zuständigkeit für die Sache mindestens die Finanzierungspflicht möglichst klar abgegrenzt sein – ich sage «möglichst klar». Die Kantone haben immerhin dieser vorliegenden Lösung zugestimmt. Wir können davon ausgehen, dass eine praktikable Durchführung möglich ist.

Der Ständerat hat übrigens seinen Vorsatz, eine Vereinfachung herbeizuführen, mit seiner Präzisierung in Absatz 4 bestärkt. Die Mehrheit beantragt Ihnen ja auch, diesen Absatz 4 in den Beschluss einzubeziehen. Die Aufgabenteilung, die hier der Bundesrat, vom Ständerat gestützt, vorschlägt, erachtet die Mehrheit damit als zweckmässige Lösung im Sinne des NFA. Es ist klar, dass die Kantone damit für Krankheits- und Behinderungskosten allein zuständig werden. In Artikel 14 wird dann der Rahmen für diese Zuständigkeit formuliert. Es ist ein sensibler Bereich, aber es heisst natürlich nicht, dass man deswegen nicht zu einer möglichst klaren Zuständigkeitsordnung und Kompetenzabgrenzung kommen sollte.

Die Kommission beantragt Ihnen, dem Ständerat zu folgen. Sie hat den Antrag Schenker Silvia mit 14 zu 12 Stimmen und den Antrag Recordon mit 12 zu 9 Stimmen bei 2 Enthaltungen abgelehnt. Der Eventualantrag Parmelin lag der Kommission nicht vor.

*Erste Abstimmung – Premier vote*

Für den Antrag der Mehrheit .... 89 Stimmen  
Für den Antrag der Minderheit I .... 75 Stimmen

*Zweite Abstimmung – Deuxième vote*

Für den Eventualantrag Parmelin .... 80 Stimmen  
Für den Antrag der Mehrheit .... 79 Stimmen

**Präsident** (Janiak Claude, Präsident): Damit erübrigt sich die dritte Abstimmung über den Antrag der Minderheit II (Recordon).

*Übrige Bestimmungen angenommen  
Les autres dispositions sont adoptées*

*Ausgabenbremse – Frein aux dépenses**Abstimmung – Vote*

Für Annahme der Ausgabe .... 159 Stimmen  
(Einstimmigkeit)

*Das qualifizierte Mehr ist erreicht  
La majorité qualifiée est acquise*

**Art. 14***Antrag der Mehrheit**Abs. 1, 3–7*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Abs. 2*

Die Kantone bezeichnen die Kosten, die nach Absatz 1 vergütet werden können. Sie können die Vergütung auf im Rahmen einer wirtschaftlichen und zweckmässigen Leistungserbringung erforderliche Ausgaben beschränken.

*Antrag der Minderheit*

(Goll, Bruderer, Fehr Jacqueline, Frösch, Marti Werner, Recordon, Rossini, Schenker Silvia, Wyss)

*Abs. 2*

Der Bund bezeichnet die Kosten, die nach Absatz 1 vergütet werden können. Die Kantone können die Vergütung auf im Rahmen einer wirtschaftlichen und zweckmässigen Leistungserbringung erforderliche Ausgaben beschränken.

*Antrag Bruderer**Abs. 1*

....

g. ärztlich angeordnete Bade- und Erholungskuren.

*Schriftliche Begründung*

In der bestehenden Verordnung über die Vergütung von Krankheits- und Behindertenkosten bei den Ergänzungsleistungen (ELKV) sind die ärztlich verordneten Bade- und Erholungskuren geregelt. Da die Krankheits- und Behindertenkosten neu kantonalisiert werden, fällt diese Verordnung weg. Genauer: Sie hat keine Gültigkeit mehr, sobald die Kantone die Übergangsbestimmung erfüllt haben (vgl. Übergangsbestimmung 33a ELG der NFA-Fahne).

Im Zusammenhang mit der Kantonalisierung der Krankheits- und Behindertenkosten ist man klar davon ausgegangen, dass es keinen Leistungsabbau gibt.

Die Aufführung der Bade- und Erholungskuren, welche heute bereits vergütet werden, unter Artikel 14 Absatz 1 ging unbeabsichtigt vergessen. Würden sie hier nun aber nicht explizit aufgenommen, ginge die Grundlage der ärztlich verschriebenen Bade- und Erholungskuren für die Vergütung via Ergänzungsleistungen verloren, da die ELKV wegfallen wird.

**Art. 14***Proposition de la majorité**Al. 1, 3–7*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Al. 2*

Les cantons précisent quels frais peuvent être remboursés en vertu de l'alinéa 1. Les cantons peuvent limiter le rem-

boursement aux dépenses nécessaires dans les limites d'une fourniture économique et adéquate des prestations.

*Proposition de la minorité*

(Goll, Bruderer, Fehr Jacqueline, Frösch, Marti Werner, Recordon, Rossini, Schenker Silvia, Wyss)

*Al. 2*

La Confédération précise quels frais peuvent être remboursés en vertu de l'alinéa 1. Les cantons peuvent limiter le remboursement aux dépenses nécessaires dans les limites d'une fourniture économique et adéquate des prestations.

*Proposition Bruderer**Al. 1*

....

g. les cures balnéaires et de rétablissement prescrites par un médecin.

**Goll** Christine (S, ZH): Wir sind bei Artikel 14. In diesem Artikel geht es darum, die Eckpfeiler in Bezug auf die Krankheits- und Behinderungskosten festzulegen. Ich möchte darauf aufmerksam machen, dass die Übergangsbestimmung Artikel 33a – auf Seite 152 der deutschen Fahne – zu diesem Artikel 14 gehört. Wir haben das in der Kommission auch gemeinsam diskutiert. Ich möchte auch festhalten, dass die Mehrheitsfassung bei Artikel 14 Absatz 2 und diese Übergangsbestimmung Artikel 33a neue Vorschläge des Bundesrates waren, die beide erst in der Kommission auf den Tisch gekommen sind. Das heisst also, dass diese Bestimmungen nicht Bestandteil des Vernehmlassungspaketes und auch nicht Bestandteil der Beratungen im Ständerat waren.

Der Bundesrat hat uns vorgeschlagen – dies im Gegensatz zu einer ursprünglichen Fassung, die Sie in der ersten Kolonne finden –, dass neu die Kantone die Kosten bezeichnen sollen, die gemäss Absatz 1 vergütet werden; in Absatz 1 finden Sie eben die Aufzählung all dieser Krankheits- und Behinderungskosten. Wie ist die heutige Praxis? Heute besteht die ELKV, die Verordnung über die Vergütung von Krankheits- und Behinderungskosten bei den Ergänzungsleistungen. Diese ELKV regelt heute im Detail die Höhe dieser Kosten, die angerechnet werden müssen, teilweise auch in einer Bandbreite mit einem Minimal- und einem Maximalbetrag. Aber was das Zentrale ist: Die heutigen Bestimmungen in dieser ELKV stellen sicher, dass sämtliche Personen, die betroffen sind, denen die Krankheits- und Behinderungskosten vergütet werden müssen, gleich behandelt werden. Diese ELKV ist praxiserprobt und stellt die Rechtssicherheit für die Bezügerinnen und Bezüger von Ergänzungsleistungen sicher.

Das wird sich mit der neuen Bestimmung, die der Bundesrat vorgeschlagen hat und die die Mehrheit akzeptiert hat, ändern, weil neu die Kantone diese Kosten bezeichnen sollen. Das heisst konkret: Die Verordnung, wie sie heute besteht – also das heutige Recht –, wird ausser Kraft gesetzt, und neu werden 26 Kantone 26 verschiedene Ansätze für eben diese Krankheits- und Behinderungskosten definieren können. Das geht in unseren Augen nicht an, und das ist auch der Grund, weshalb wir Ihnen mit dem Minderheitsantrag zu Absatz 2 einen neuen ersten Satz vorschlagen, der zum Ausdruck bringt, was heute mit der ELKV eigentlich bereits geregelt ist, nämlich dass der Bund die Kosten bezeichnet, die nach Absatz 1 vergütet werden können. Was wir nicht infrage stellen, ist, dass die Kantone selbstverständlich einen Handlungsspielraum behalten sollen. Die Kantone können nämlich die Vergütung auf im Rahmen einer wirtschaftlichen und zweckmässigen Leistungserbringung erforderliche Ausgaben beschränken. So war es ursprünglich auch in der Fassung des Bundesrates vorgesehen; und so ist es auch nach wie vor in der Fassung der Mehrheit vorgesehen.

Ich möchte Sie also bitten, heute die Gleichbehandlung, wie sie durch die ELKV existiert, nicht fahrlässig infrage zu stellen und deshalb auch festzuhalten, dass weiterhin der Bund gesamtschweizerische Standards setzen und die praxiser-

probte ELKV auch bei der Umsetzung des NFA-Projektes nicht einfach beerdigen soll.

**Präsident** (Janiak Claude, Präsident): Die CVP-Fraktion teilt mit, dass sie den Antrag der Mehrheit unterstützt. Die grüne Fraktion unterstützt den Antrag der Minderheit.

**Schenker Silvia** (S, BS): Auch in diesem Artikel geht es wieder darum, einen gewissen einheitlichen Standard zu definieren, der für alle EL-Bezügerinnen und EL-Bezüger gelten soll, egal, in welchem Kanton sie wohnen. Die Kantone erhalten die Möglichkeit, «die Vergütung» – wie es im Gesetz heisst – «auf im Rahmen einer wirtschaftlichen und zweckmässigen Leistungserbringung erforderliche Ausgaben» zu beschränken. Damit sind wir einverstanden, wie das Frau Goll auch vorhin ausgeführt hat. Nach Meinung der Minderheit sollen die Kantone aber nicht die Möglichkeit erhalten, einen bestimmten Typ von Kosten einfach auszuschliessen. Es ist zu befürchten, dass bei dieser Freiheit für die Kantone in Zeiten der Finanzknappheit bei den Kantonen – diese Zeiten sind fast ständig – der Katalog der zu vergütenden Kosten zusammengestrichen werden kann.

In der Debatte wurde gesagt, dass das Misstrauen gegenüber den Kantonen nicht gerechtfertigt sei. Der Antrag der Minderheit basiert nicht auf einem unbegründeten Misstrauen, sondern auf unseren Erfahrungen. Schauen Sie zum Beispiel die Entwicklung der Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (Skos) an. Diese Richtlinien setzen einen Massstab für die Ausrichtung von Sozialhilfe fest. Wenn die Kantonsbudgets unter Druck sind, nützen die Kantone den Spielraum, den sie haben, und kürzen die Beiträge. Wir befürchten, dass bei den Ergänzungsleistungen Ähnliches passieren wird.

Ich bitte Sie namens der SP-Fraktion, die Minderheit Goll zu unterstützen und damit mindestens den Katalog der Leistungen, den die Kantone zu erbringen haben, verbindlich festzulegen. Wie gesagt: Die Kantone haben immer noch den Spielraum, die Leistungen nach wirtschaftlichen Kriterien zu gewähren.

Ich bitte Sie auch, in den Leistungskatalog gemäss dem Einzelantrag Bruderer die ärztlich angeordneten Badekuren aufzunehmen und diese hier aufzuführen. Diese wurden nämlich unbeabsichtigt vergessen.

**Präsident** (Janiak Claude, Präsident): Auch die FDP-Fraktion unterstützt den Antrag der Mehrheit.

**Merz Hans-Rudolf**, Bundesrat: Wir ersuchen Sie, der Kommissionsmehrheit zuzustimmen, und begründen das wie folgt: Die Entflechtung in diesem Bereich führt dazu, dass die Verantwortungen von Bund und Kantonen – und damit auch die Kostenfrage – zum Teil neu definiert werden. Die Kantone haben die Kosten in diesem Bereich vollumfänglich zu übernehmen; der Bund beteiligt sich nicht mehr daran. Der Bund kann gewisse Leitplanken setzen, er kann Rahmenvorschriften erlassen. Das hat er mit Artikel 15 auch gemacht. Aber es ist sachwidrig und unangebracht, wenn der Bund die Krankheits- und Behinderungskosten näher bezeichnet, nachher aber die Kantone mit den Aufgaben laufen lässt. Bei Annahme des Minderheitsantrages bestünde die Gefahr, dass auch eine Bundesbeteiligung an der Vergütung von Krankheits- und Behinderungskosten verlangt würde. Das hätte wiederum Auswirkungen auf die Globalbilanz. Ich glaube, wir müssen hier jetzt konsequent sein und sagen: Der Bund muss aus dieser Verantwortung entlassen werden. Demzufolge sollen die Kantone die Möglichkeit haben, hier zu legiferieren.

Was den Einzelantrag Bruderer betrifft, so sind wir bereit, ihn zu unterstützen. Das kann ich vorweg sagen. Im Ständerat wurde von Frau Ory ein ähnlicher Antrag gestellt; er hatte aber einen grammatikalischen Mangel. Jetzt ist Frau Bruderer mit einer verbesserten Fassung gekommen, mit einer Fassung, der der Bundesrat zustimmen kann.

**Meyer Thérèse** (C, FR), pour la commission: Voilà ce que je peux vous dire au sujet de la minorité à l'alinéa 2: j'ai entendu, lors des développements, une interprétation fautive de l'article 14. L'article 14 alinéa 1 dit que les cantons remboursent aux bénéficiaires toute une liste de prestations qui sont clairement définies. Il ne s'agit pas d'une «Kann-Formulierung», mais d'une «Muss-Formulierung».

Il y a à l'alinéa 2 une possibilité de préciser. Quand, à l'alinéa 1, vous voyez par exemple «frais de moyens auxiliaires» ou «frais de transport», ce sont des précisions de détail; mais, selon l'alinéa 2, les prestations devront être remboursées par les cantons. J'ai entendu que les membres de la minorité sont aussi d'accord de prendre en compte les «dépenses nécessaires dans les limites d'une fourniture économique et adéquate des prestations». Là, tout le monde est d'accord.

Il subsiste une différence en ce sens que la minorité aimerait que la Confédération définisse les précisions de l'alinéa 1. La majorité pense que les cantons, dans le cadre obligatoire de ces remboursements, pourraient eux-mêmes préciser les choses et non pas laisser cette tâche à la Confédération. Comme vous le voyez à l'alinéa 3, la marge de manoeuvre des cantons n'est pas si grande, car on les oblige à prendre en compte des montants en dessous desquels ils ne peuvent pas aller. Nous pensons que cette tâche peut être gardée dans le giron des cantons.

En ce qui concerne la proposition Bruderer, la commission l'a discutée, puisque celle-ci y a été présentée. Il a été évoqué en commission que cette disposition trouverait mieux sa place dans l'ordonnance. Seulement, nous avons été informés que l'ordonnance va être supprimée puisque toutes les dispositions se trouvent maintenant dans la loi, raison pour laquelle Monsieur le Conseiller fédéral vous recommande d'accepter cette disposition.

Au nom de la commission et sans la trahir, je puis vous demander aussi d'accepter la disposition proposée par Madame Bruderer.

Donc, oui à la proposition Bruderer à l'alinéa 1 et à la majorité à l'alinéa 2!

*Abs. 1 – Al. 1*

**Präsident** (Janiak Claude, Präsident): Sie haben es gehört: Bundesrat und Kommission stimmen dem Antrag Bruderer zu. Wird ein Gegenantrag gestellt? – Das ist nicht der Fall.

*Angenommen gemäss Antrag Bruderer  
Adopté selon la proposition Bruderer*

*Abs. 2 – Al. 2*

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit .... 110 Stimmen  
Für den Antrag der Minderheit .... 64 Stimmen

*Übrige Bestimmungen angenommen  
Les autres dispositions sont adoptées*

**Art. 33a**

*Antrag der Kommission*

*Titel*

*Übergangsbestimmung*

*Text*

Solange die Kantone die Kosten, welche nach Artikel 14 Absatz 1 vergütet werden können, nicht bezeichnet haben, gelten die Artikel 3 bis 18 der Verordnung über die Vergütung von Krankheits- und Behinderungskosten bei den Ergänzungsleistungen (ELKV) vom 29. Dezember 1997 in der Ende Dezember des Jahres vor dem Inkrafttreten der NFA gültigen Fassung sinngemäss weiterhin, längstens jedoch für die Dauer von drei Jahren seit dem Inkrafttreten dieses Gesetzes.

**Art. 33a***Proposition de la commission**Titre*

Disposition transitoire

*Texte*

Tant que les cantons n'ont pas défini les frais susceptibles d'être remboursés au sens de l'article 14 alinéa 1, les articles 3 à 18 de l'ordonnance relative au remboursement des frais de maladie et des frais résultant de l'invalidité en matière de prestations complémentaires (OMPC) du 29 décembre 1997, dans sa version en vigueur à fin décembre de l'année précédant l'entrée en vigueur de la RPT, continuent de s'appliquer par analogie, mais pour une durée maximale de trois ans à partir de l'entrée en vigueur de la présente loi.

*Angenommen – Adopté*

**Merz** Hans-Rudolf, Bundesrat: Der Vollständigkeit halber möchte ich darauf hinweisen, dass Herr Wehrli gestern bei der Eintretensdebatte fünf Fragen gestellt hat, die sich im Zusammenhang mit dem NFA im Wesentlichen auf Haftungen im Strassen- und Nationalstrassenbau beziehen. Wir haben diese fünf Fragen durch die Rechtsdienste des Astra und der Finanzverwaltung beantworten lassen und haben ihm die Antworten heute Morgen schriftlich zugestellt. Wir gehen davon aus, dass er sich allenfalls auch schriftlich wieder bei uns melden wird, sollte er mit der Beantwortung nicht zufrieden sein.

**Präsident** (Janiak Claude, Präsident): Wir kommen zur Gesamtabstimmung über die Vorlage 1.

*Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

Für Annahme des Entwurfes .... 104 Stimmen

Dagegen .... 63 Stimmen

**2. Verordnung der Bundesversammlung über die Finanzierung der amtlichen Vermessung****2. Ordonnance de l'Assemblée fédérale sur le financement de la mensuration officielle***Detailberatung – Discussion par article***Titel und Ingress, Art. 1–8***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Titre et préambule, art. 1–8***Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté**Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

Für Annahme des Entwurfes .... 170 Stimmen

(Einstimmigkeit)

*Schluss der Sitzung um 13.05 Uhr**La séance est levée à 13 h 05*

## Sechste Sitzung – Sixième séance

Dienstag, 26. September 2006

Mardi, 26 septembre 2006

08.00 h

05.070

### NFA. Ausführungsgesetzgebung RPT. Législation d'exécution

#### Differenzen – Divergences

Botschaft des Bundesrates 07.09.05 (BBI 2005 6029)

Message du Conseil fédéral 07.09.05 (FF 2005 5641)

Ständerat/Conseil des Etats 14.03.06 (Erstrat – Premier Conseil)

Ständerat/Conseil des Etats 15.03.06 (Fortsetzung – Suite)

Ständerat/Conseil des Etats 21.03.06 (Fortsetzung – Suite)

Nationalrat/Conseil national 19.09.06 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Nationalrat/Conseil national 20.09.06 (Fortsetzung – Suite)

Ständerat/Conseil des Etats 26.09.06 (Differenzen – Divergences)

Nationalrat/Conseil national 28.09.06 (Differenzen – Divergences)

Bericht RedK 03.10.06

Rapport CRed 03.10.06

Ständerat/Conseil des Etats 03.10.06 (Differenzen – Divergences)

Ständerat/Conseil des Etats 05.10.06 (Fortsetzung – Suite)

Nationalrat/Conseil national 05.10.06 (Differenzen – Divergences)

Ständerat/Conseil des Etats 06.10.06 (Schlussabstimmung – Vote final)

Nationalrat/Conseil national 06.10.06 (Schlussabstimmung – Vote final)

#### 1. Bundesgesetz über die Schaffung und die Änderung von Erlassen zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen 1. Loi fédérale concernant l'édictation et la modification d'actes dans le cadre de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons

**Schiesser Fritz** (RL, GL), für die Kommission: Der Nationalrat hat letzte Woche die Vorlage NFA2 als Zweitrat durchberaten und insgesamt 29 Differenzen zu unseren Beschlüssen geschaffen. Auf den ersten Blick mag das als eine beträchtliche Zahl erscheinen. Analysiert man indessen diese Differenzen inhaltlich, so zeigt sich, dass mehr als zwei Drittel dieser Differenzen von untergeordneter materieller oder von bloss redaktioneller Natur sind. Als wirklich gewichtig ist lediglich eine Handvoll Differenzen einzustufen. Von besonderer Bedeutung sind dabei zwei Beschlüsse des Nationalrates. Zum einen hat er bei Artikel 49a Absatz 2bis des Nationalstrassengesetzes beschlossen, in Abweichung von unserem Entscheid die Bestimmung zu streichen, wonach der Bund über die Ausführung des projektgestützten baulichen Unterhalts und der Erneuerung mit den Kantonen oder mit von diesen gebildeten Trägerschaften Leistungsvereinbarungen abschliessen kann. Ihre Kommission hat nach ausführlicher Diskussion entschieden, sich dem Nationalrat anzuschliessen. Allerdings gibt es eine erhebliche Minderheit, die an unserem früheren Beschluss, den wir damals mit 23 zu 18 Stimmen gefasst haben, festhalten möchte. Das ist im Übrigen der einzige Minderheitsantrag im Rahmen der Differenzbereinigung.

Die zweite gewichtige Differenz findet sich beim Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen. Hier hat der Nationalrat bei Artikel 13 mit einer Stimme Mehrheit beschlossen, am heutigen Finanzierungssystem festzuhalten, den Bund also auch dort stärker in die finanzielle Verantwortung einzubeziehen, wo die Kantone die Parameter setzen. Falls sich unser Rat

dem Beschluss des Nationalrates anschliessen sollte, würden wir in diesem Bereich die Grundsätze des NFA ausser Kraft setzen. Ihre Kommission hat sich einem solchen Ansinnen, Grundregeln des NFA im letzten Moment auszuhebeln, widersetzt, und zwar einstimmig. Die restlichen Differenzen sind wie erwähnt von untergeordneter Bedeutung. Damit kämen wir zur ersten Differenz.

#### Ziff. 8a Titel, Art. 23 Abs. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

#### Ch. 8a titre, art. 23 al. 1

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

**Schiesser Fritz** (RL, GL), für die Kommission: Hier gilt es, ein Versehen zu beseitigen. Im Gesetzestext ist nach wie vor die Finanzkraft der Kantone als Bemessungskriterium vorhanden. Diesen Passus gilt es zu streichen.

Ihre Kommission beantragt Ihnen, dem Nationalrat zuzustimmen.

Angenommen – Adopté

#### Ziff. 9 Art. 6 Bst. b

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

#### Ch. 9 art. 6 let. b

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

**Schiesser Fritz** (RL, GL), für die Kommission: Bei dieser Bestimmung haben wir eine ähnliche Ausgangslage wie bei der ersten Differenz. Mit dem NFA gibt es eine klare Aufgaben- und Lastenverteilung zwischen Bund und Kantonen. Ebenso werden die finanziellen Mittel zugeteilt.

Auch hier beantragt Ihnen die Kommission Zustimmung zum Nationalrat.

Angenommen – Adopté

#### Ziff. 9 Art. 16 Abs. 2, 2bis; Art. 20a Abs. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

#### Ch. 9 art. 16 al. 2, 2bis; art. 20a al. 1

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

**Schiesser Fritz** (RL, GL), für die Kommission: Wir müssen Artikel 16 und Artikel 20a zusammen betrachten. Der Nationalrat hat bei diesen beiden Artikeln gesetzestechnische Änderungen vorgenommen. Er hat um der Übersicht willen Absatz 2 von Artikel 16 in zwei Buchstaben aufgespalten und in logischer Reihenfolge die in Artikel 20a Absatz 1 enthaltene Rechtsform der Gewährung in Form von Programmvereinbarungen als Absatz 2bis in Artikel 16 eingefügt.

Noch eine Bemerkung: Nach dem geltenden Recht ist die Aufzählung in Artikel 16 Absatz 2 keine abschliessende, das zeigt der Ausdruck «insbesondere» klar. Im neuen Text fehlt dieser Ausdruck. Nach Ihrer Kommission ändert das materiell nichts. Allerdings ist es uns nicht gelungen, eine weitere Kategorie, die in die Aufzählung eingefügt werden könnte, zu nennen. Diese Bemerkung dürfte somit eine untergeordnete Bedeutung haben.

Ihre Kommission beantragt Ihnen bei Artikel 16 und Artikel 20a Zustimmung zum Nationalrat.

Angenommen – Adopté

**Art. 11a Titel, Art. 73 Abs. 1***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

**Ch. 11a titre, art. 73 al. 1***Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

**Schiesser** Fritz (RL, GL), für die Kommission: Wir haben es hier mit der gleichen Ausgangslage wie beim Kulturgüterschutzgesetz zu tun. In der neuen NFA gibt es keine Beiträge mehr, die nach der Finanzkraft der Kantone abgestuft werden können.

Antrag Ihrer Kommission: Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates.

*Angenommen – Adopté***Ziff. 11b Titel, Art. 22 Abs. 4***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

**Ch. 11b titre, art. 22 al. 4***Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

**Schiesser** Fritz (RL, GL), für die Kommission: Bei Artikel 22 Absatz 4 besteht die gleiche Ausgangslage: Es geht um die Streichung des Kriteriums der Finanzkraft.

Wir beantragen Ihnen, dem Beschluss des Nationalrates zu folgen.

*Angenommen – Adopté***Ziff. 12 Art. 28 Abs. 5***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

**Ch. 12 art. 28 al. 5***Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

**Schiesser** Fritz (RL, GL), für die Kommission: Aus Absatz 5 ersehen Sie, warum Ihre Kommission dem Nationalrat zustimmen möchte. Diese Bestimmung wird am 1. Januar 2007 eine neue Fassung erhalten; deshalb ist hier eine Streichung erforderlich.

*Angenommen – Adopté***Ziff. 12 Art. 49a***Antrag der Mehrheit**Abs. 2, 2bis*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Antrag der Minderheit*

(Inderkum, Bürgi, Marty Dick, Slongo, Stähelin)

*Abs. 2bis*

Festhalten

**Ch. 12 art. 49a***Proposition de la majorité**Al. 2, 2bis*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Proposition de la minorité*

(Inderkum, Bürgi, Marty Dick, Slongo, Stähelin)

*Al. 2bis*

Maintenir

*Abs. 2 – Al. 2*

**Schiesser** Fritz (RL, GL), für die Kommission: Bei Artikel 49a Absatz 2 ist nur der französische Text betroffen. Es geht um die Anpassung an die neue Terminologie des projektfreien

baulichen Unterhalts. Im deutschen Text ist das bereits berücksichtigt, im französischen Text muss das noch geschehen.

Wir beantragen Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates.

*Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit**Adopté selon la proposition de la majorité**Abs. 2bis – Al. 2bis*

**Schiesser** Fritz (RL, GL), für die Kommission: Bei Absatz 2bis haben wir wohl die gewichtigste Differenz vor uns. In der ersten Runde haben wir zehn Seiten des Amtlichen Bulletins beansprucht, um die Grundlagen für die Entscheidung im Plenum darzulegen. Ich hoffe, dass wir in der Differenzbereinigung mit weniger auskommen, da die Ausgangslage eigentlich bekannt ist.

Artikel 83 Absatz 2 der Bundesverfassung, gemäss Bundesbeschluss vom 3. Oktober 2003, bestimmt: «Der Bund baut, betreibt und unterhält die Nationalstrassen. Er trägt die Kosten dafür. Er kann diese Aufgabe ganz oder teilweise öffentlichen, privaten oder gemischten Trägerschaften übertragen.» Von dieser Bestimmung, der wir zugestimmt haben und die von Volk und Ständen angenommen worden ist, müssen wir bei unserer Entscheidung ausgehen. Artikel 49a Absatz 2, den wir soeben behandelt haben, betrifft den betrieblichen und den projektfreien baulichen Unterhalt, gleichsam die Haushaltsarbeiten, wie sie im Nationalrat bezeichnet worden sind. Hier schliesst der Bund mit den Kantonen oder mit von diesen gebildeten Trägerschaften Leistungsvereinbarungen ab. Der viel gewichtigere Absatz 2bis betrifft den projektgestützten baulichen Unterhalt und die Erneuerung. Wir haben in der ersten Beratungsrunde – ich habe es bereits erwähnt – mit 23 zu 18 Stimmen beschlossen, hier eine Kann-Bestimmung einzufügen, nach welcher der Bund «mit den Kantonen oder von diesen gebildeten Trägerschaften Leistungsvereinbarungen abschliessen» kann.

Leider haben sich um das Modalverb «können» herum semantische Übungen ergeben, die zu erheblichen Irrungen und Wirrungen geführt haben. Die Kantone haben dabei nicht eben zur Klärung beigetragen, im Gegenteil. So ist aus dem sowohl in der Verfassung wie auch in unserem Beschluss vom 21. März 2006 enthaltenen «können» nach und nach ein «können müssen» oder sogar ein «müssen können» oder was auch immer entstanden. Nach neuesten Stimmen wären die Kantone jetzt aber wieder bereit, von einer Bedeutung des Könnens auszugehen, wie es mit der Verfassungsbestimmung gemeint war: Der Bund kann diese Aufgabe nach aussen übertragen, er muss es aber in keiner Weise tun. Es liegt in seinem Belieben. Dabei hat er sich von sachlichen Kriterien leiten zu lassen, zu denen nach dem Grundgedanken des ganzen NFA die möglichst effiziente, effektive und kostengünstige Erledigung von Aufgaben gehört. Der Bund bestimmt in diesem Bereich. Dass dazu ein Austausch der Argumente mit den Kantonen gehört, versteht sich von selbst.

Eine Mehrheit Ihrer Kommission – 7 zu 5 Stimmen – hat entschieden, diesen Diskussionen ein Ende zu bereiten und Klarheit zu schaffen. Sie beantragt dem Rat, sich dem Nationalrat anzuschliessen, der seinen Entscheid mit offensichtlicher Mehrheit getroffen hat. Durch Streichung von Absatz 2bis bleibt es bei der verfassungsmässigen Befugnis des Bundes, und späteren anderslautenden Auslegungen ist der Boden entzogen. Sollten Sie der Minderheit folgen und für Festhalten stimmen, so besteht immer wieder die Gefahr, dass nach Verabschiedung der Ausführungsgesetzgebung wieder versucht wird, das Rad zurückzudrehen.

Wir haben es hier nicht mit einer Lappalie zu tun. Es geht um erhebliche Gelder, die in den projektgestützten baulichen Unterhalt fliessen; im Nationalrat war von 700 Millionen Franken die Rede. Der Bund verfügt über diese Gelder. Er soll auch die Verantwortung dafür tragen, dass diese Gelder im Bereich des projektgestützten baulichen Unterhalts und

der Erneuerung wirksam eingesetzt werden. Dies entspricht der Philosophie des NFA.  
Ich bitte Sie, dem Nationalrat zuzustimmen und diese Differenz zu beseitigen.

**Inderkum Hansheiri (C, UR):** Diese Bestimmung – unser Kommissionspräsident hat es gesagt – hat unseren Rat in der Erstberatung im Frühjahr dieses Jahres lange beschäftigt. Es geht um die Frage, ob der Bund über die Ausführung des projektgestützten baulichen Unterhalts und die Erneuerung mit den Kantonen Leistungsvereinbarungen abschliessen kann. Sie haben es gehört: Unser Rat hat dem zugestimmt, der Nationalrat hat dies abgelehnt.

Gestatten Sie auch mir zunächst einige Bemerkungen zur Verfassungsbestimmung, weil dies meines Erachtens von wesentlicher Bedeutung ist. Der Grundsatz ist klar: Bau, Betrieb und Unterhalt der Nationalstrassen fallen in den Zuständigkeitsbereich des Bundes. Die Ausnahme, die etwas näher anzuschauen ist, ist nun aber von entscheidender Bedeutung, würde ich sagen. Es heisst nämlich dort, der Bund könne diese Aufgabe ganz oder teilweise öffentlichen, privaten oder gemischten Trägerschaften übertragen. Wichtig ist, dass diese Verfassungsbestimmung nicht von «Aufgaben», sondern von «Aufgabe» spricht. Anders ausgedrückt: Gemeint ist im Grundsatz der ganze Bereich, für welchen inskünftig der Bund zuständig ist, also Bau, Betrieb und Unterhalt.

Nun ist auch der Minderheit völlig klar, dass der Teilbereich Bau und Ausbau ganz beim Bund sein soll. Auf der anderen Seite aber kann die Verfassungsbestimmung in Artikel 83 Absatz 2 nicht so ausgelegt werden, dass nur der betriebliche und der kleine bauliche, also der projektfreie Unterhalt delegiert werden kann bzw. delegiert werden soll; ich verweise auf Artikel 49a Absatz 2, der unbestritten ist. Wenn das nämlich die Meinung gewesen wäre, dann hätte die Verfassungsbestimmung nach meiner Überzeugung anders formuliert werden müssen.

Was ist unter dem Begriff «projektgestützter baulicher Unterhalt und Erneuerung» zu verstehen? «Projektgestützter baulicher Unterhalt» und «Erneuerung» bilden ein nichttrennbares Begriffspaar, welches unter der Sachüberschrift «Unterhalt» in Artikel 9 MinVG umschrieben wird. Danach fallen unter den Begriff «projektgestützter baulicher Unterhalt und Erneuerung» zunächst Arbeiten, die der Erhaltung der Strassen und ihrer technischen Einrichtungen dienen, insbesondere Arbeiten am Strassenkörper und an Kunstbauten. Es fallen darunter auch Ergänzungsarbeiten sowie Arbeiten zur Anpassung von in Betrieb stehenden Strassenanlagen an die Anforderungen des neuen Rechtes. Nun meine ich, dass sich nichts anderes als die Frage stellt, ob die Ausführung solcher Arbeiten vom Bund an die Kantone delegiert werden können soll. Wichtig hierbei sind die Ausdrücke – darauf hat schon der Kommissionspräsident hingewiesen – «vom Bund» und «können». Anders ausgedrückt: Es besteht seitens des Bundes keine Verpflichtung zur Delegation, und es besteht seitens der Kantone kein Anspruch auf Delegation. Ob delegiert werden können soll, steht einzig im Ermessen des Bundes. Daraus ergibt sich auch, dass keineswegs die Meinung besteht, dass generell – wie beim betrieblichen und kleinen baulichen Unterhalt – mit den Kantonen Leistungsvereinbarungen abgeschlossen werden können.

Wenn man sich aber nun vergewissert, was unter dem Begriff «projektgestützter baulicher Unterhalt und Erneuerung» zu verstehen ist – ich habe darauf hingewiesen –, dann kann man sich sehr wohl vorstellen, dass der Bund noch froh ist, in diesem Bereich über eine gesetzliche Grundlage für eine Delegation an die Kantone zu verfügen. Dies hat man uns übrigens seitens der Verwaltung auch klar so bedeutet. Die Frage ist jetzt eigentlich nur noch die, ob dies gesetzgeberisch auch zum Ausdruck gebracht werden soll. Wenn wir dem Nationalrat beziehungsweise der Mehrheit unserer Kommission folgen, tun wir dies eindeutig nicht. Wir haben zwar eine offen formulierte Verfassungsbestimmung – Stichwort «Aufgabe» –, die aber auf der Stufe des Gesetzes nicht

angemessen offen durchgesetzt werden will, wenn wir der Mehrheit der Kommission und dem Nationalrat folgen.

Wenn nämlich, wie ich dargelegt habe, die Ausnahmebestimmung in Absatz 2 von Artikel 83 der Bundesverfassung so zu verstehen ist, dass mit dem Ausdruck «diese Aufgabe» grundsätzlich der Bereich Bau, Betrieb und Unterhalt insgesamt gemeint ist, dann müssen wir – nach meiner ganz bestimmten Überzeugung – im Gesetz auch über den projektgestützten baulichen Unterhalt und die Erneuerung legislieren, im Sinne der Kann-Vorschrift; dies, wenn wir materiell wollen, dass der Bund hier in besonderen Fällen die Ausführung von solchen Arbeiten an die Kantone delegieren kann. Meines Erachtens geht es nicht an, den Betrieb und den kleinen baulichen Unterhalt im Gesetz zu regeln, im Sinne der Ist-Bestimmung, und über den projektgestützten baulichen Unterhalt und die Erneuerung im Gesetz nichts zu sagen. Das wäre meines Erachtens ein qualifiziertes Schweigen.

Abschliessend will ich nicht verhehlen – auch dies hat unser Kommissionspräsident bereits gesagt –, dass die Kantone in diesem Bereich zu Beginn andere Vorstellungen hatten. Ich erinnere an die Hearings, die wir hatten. Wir wurden eingeladen, Anträge zu unterbreiten, die über das, worüber wir heute diskutieren, hinausgehen. Ich habe aber als Sprecher der Kommission bereits im Frühjahr klar darauf hingewiesen, dass nach Meinung der damaligen Mehrheit das «können» in der Tat ein «können» und nicht ein «müssen» sei. Herr Bundesrat Merz hat seinerseits im Ratsplenum ganz klare Ausführungen gemacht, wie – sollte die damalige Mehrheit der Kommission tatsächlich zur Mehrheit des Rates werden – das «können» zu verstehen sei. Herr Bundesrat Merz und Herr Bundespräsident Leuenberger haben ja dann diesen Standpunkt gegenüber den Vorsteherinnen und Vorstehern der kantonalen Baudirektionen auch noch in einem Schreiben klar zum Ausdruck gebracht. Ich glaube, mit Überzeugung sagen zu können, dass die Kantone das verstanden haben und dass die Kantone – sollten Sie heute dem Antrag der Minderheit zustimmen, wozu ich Sie einlade – dieses «können» in der Tat nur als «können» verstehen.

Daher bitte ich Sie, dem Antrag der Minderheit zuzustimmen.

**Marty Dick (RL, TI):** Le débat que nous avons eu en commission et que nous avons maintenant a quelque chose de kafkaïen. On est en train de se demander si «pouvoir» signifie «devoir» – ob «können» «müssen» bedeutet!

Je crois que nous sommes une chambre législative et que les mots ont un sens bien précis. Alors, je lis le début de l'article 49a alinéa 2bis: «Elle peut également ....» Est-ce que les cantons peuvent interpréter cette norme comme ils veulent? C'est le sens des mots qui compte, et c'est nous, qui savons lire et écrire, qui avons voté cette norme. Car si nous commençons à lancer chaque fois une discussion du genre: «Nous disons 'peut', mais les cantons comprennent 'doit'», alors nous ne sommes plus sérieux!

Les cantons peuvent interpréter cette norme comme ils veulent: mais c'est la Confédération qui doit l'appliquer! Le texte dit: «elle peut». Qui représente «elle»? La Confédération! C'est la Confédération qui décide si elle délègue, et non pas les cantons. Cela signifie également qu'il y a des situations où c'est dans l'intérêt de la Confédération qu'elle puisse déléguer.

Je pense qu'il y a des situations particulières. Prenons le cas du tunnel du Saint-Gothard: c'est un ouvrage qui a une structure très sophistiquée, très particulière, qui est géré par les cantons d'Uri et du Tessin, par des techniciens qui font cela depuis des années. Cet ouvrage pose des problèmes de sécurité, de gestion du trafic, etc. C'est un tunnel unique au monde dans son genre. Il peut paraître évident dans l'intérêt de la Confédération que, dans certaines situations particulières, des travaux soient délégués aux cantons.

Lorsqu'on met en discussion le motif financier, je crois qu'on le fait à tort. En effet, vu que c'est la Confédération qui doit décider si elle va déléguer ou pas, elle le fait sur la base

d'«accords sur les prestations». Cela veut dire que la Confédération fixe la prestation et les prix. Donc, l'argument financier n'a rien à voir là-dedans. La Confédération déléguera à des conditions précises, et évidemment favorables pour elle du point de vue financier.

Alors je vous en prie, dans l'esprit de ce conseil, du sérieux du pouvoir législatif, donnons aux mots le sens qu'ils ont et non pas le sens que certains aimeraient leur donner. On dit «peut», on parle d'«accords sur les prestations», et c'est une concrétisation législative extrêmement fidèle de ce que la Constitution dit.

N'allons pas broder sur des hypothèses. Il me semble que même aujourd'hui «pouvoir» ne peut pas encore signifier «devoir».

**Lauri Hans (V, BE):** Ich will mich nun wirklich ganz kurz halten, denn die Problematik ist in diesem Rat hinlänglich bekannt. Nach den Vorrednern drängt es mich aber trotzdem, hier noch etwas zu sagen.

Wir wissen alle, dass wir an einer entscheidenden Stelle dieses grossen Projektes NFA sind. Wir wissen auch, dass nach den Grundsätzen des NFA, die wir sehr lange diskutiert haben, die Führung und Ausführung bei dieser Aufgabe des projektgestützten baulichen Unterhalts beim Bund liegen muss. Darüber müssen wir jetzt absolute Klarheit schaffen. Herr Kollege Marty, natürlich kann man so argumentieren, wie Sie das gemacht haben. Ich würde als Jurist auch so argumentieren wie Sie. Aber jetzt sind wir bezüglich der politischen Situation in den Kantonen eben verunsichert; und wir sind in Bezug auf die zukünftige Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen verunsichert. Wir wissen aus zahlreichen Äusserungen von Kantonsseite, dass das «kann» dann eben anders interpretiert werden wird; und wir wissen auch, dass es Druck geben wird, damit die Bestimmung anders angewendet wird. Ursprünglich ist in der Kommission hier in Films, als wir dieses ganze Gebiet noch einmal durchbesprochen haben, zuerst die Stimmung aufgekommen, dass die Kantone doch begriffen hätten, wie es gehen muss – das entspricht dem Votum von Kollege Marty. Aber dann sind wir anders informiert worden und mussten feststellen, dass es immer noch Kantone gibt, die aus diesem «kann» die Verpflichtung ableiten wollen, hier auch selbst tätig werden zu können, und zwar in grundsätzlicher Art und Weise. In dieser Situation sind wir doch als Gesetzgebungsbehörde verpflichtet, absolute politische Klarheit zu schaffen, und das kann nur heissen, dass wir wie der Nationalrat entscheiden.

Nun aber haben meine Vorredner meines Erachtens völlig zu Recht gesagt: Ja, halt – es kann Situationen geben, wo es durchaus sinnvoll sein kann, dass in einem Einzelfall des projektbezogenen baulichen Unterhalts trotzdem ein Kanton tätig wird; vor allem Herr Marty hat so argumentiert. Das Musterbeispiel ist für mich das Anschlussbauwerk, wo der Kanton an eine Nationalstrasse heranbaut und diese gleichzeitig angepasst werden muss. Es ist nun rechtlich und politisch völlig klar, dass in einer solchen Situation im Einzelfall – und das ist entscheidend, im Einzelfall! – ein Kanton vernünftigerweise durch den Bund beauftragt werden kann, diese Anschlussbauarbeiten zu übernehmen. Mit anderen Worten: Wir verbauen uns nicht jede Flexibilität, wenn wir jetzt gemäss Nationalrat entscheiden, sondern wir schaffen einerseits Klarheit und lassen andererseits immer noch zu, dass im Einzelfall auch ein Kanton im Auftrag des Bundes, also auf Mandatsbasis, tätig werden kann.

Deshalb bitte ich Sie, gemäss dem Antrag der Mehrheit Ihrer Kommission und dem Beschluss des Nationalrates zu entscheiden.

**Bürgi Hermann (V, TG):** Nach der Kommissionssitzung vom vergangenen Donnerstag habe ich mir noch einmal die Mühe gemacht, der Sache auf den Grund zu gehen. Ich habe dabei festgestellt, dass es in Bezug auf diese Frage zwei Lager gibt. Auf der einen Seite – das ist keine bössartige Bezeichnung, sondern das ehrt sie – haben wir die Vertreter der «reinen Lehre». Die Vertreter der reinen Lehre sagen, es

liege eine Gefahr für die tragenden Ideen des NFA vor. Es wird vom Herzstück der NFA-Vorlage gesprochen; man geht sogar hin und sagt, hier handle es sich um einen politischen Prüfstein. Auf der anderen Seite haben wir das andere Lager. Ich möchte es als das Lager der Pragmatiker, der Praktiker, bezeichnen. Wenn ich mich jetzt äussere, so gehöre ich zum zweiten Lager.

Ich bin nämlich nach wie vor der Auffassung, dass Absatz 2bis richtig ist. Eine erste Bemerkung – Herr Kollege Inderkum hat es schon gesagt –: Es liegt kein «Sündenfall» vor; wir weichen auch nicht vom Pfad der Tugend innerhalb des NFA ab. Artikel 83 der Verfassung hält fest, dass der Bund diese Aufgabe teilweise öffentlichen, privaten oder gemischten Trägerschaften übertragen kann. Artikel 49a Absatz 2bis des Nationalstrassengesetzes macht nicht mehr und nicht weniger, als diese Verfassungsbestimmung im Gesetz festzuhalten. Die Verfassungskonformität ist als Erstes gegeben.

Wir verletzen auch die Grundsätze des NFA nicht. Es ist nämlich klar, wer im Ganzen das Sagen hat. Absatz 1 sagt ganz klar: Das Sagen hat der Bund. Es geht einzig und allein um die Ausführung, um die Ausführung des projektgestützten baulichen Unterhalts und der Erneuerung. In Bezug auf diese Ausführung wird nicht mehr und nicht weniger gesagt, als dass der Bund die Kantone mit einbeziehen kann. Fazit: Die strategische und operative Steuerung liegt klar und eindeutig beim Bund.

Ich komme zum Schluss: Diese Diskussion und Absatz 2bis haben eine Geschichte. Sie kennen die Geschichte, es ist das Modell der Schweizerischen Bau-, Planungs- und Umweltdirektorenkonferenz (BPUK). Dieses Modell steht nicht mehr zur Diskussion, und ich möchte jetzt Kollege Lauri beruhigen, indem ich ihn nämlich darauf hinweise, dass klare Meinungsäusserungen der Kantone vorliegen, wie das zu verstehen ist. Ich zitiere aus einem Schreiben der BPUK vom 17. Februar 2006, in dem sie zu unserem Vorschlag Stellung bezogen hat. Sie schreibt: «Die operationellen Fachleute aus den Kantonen und der Privatwirtschaft haben ausdrücklich bestätigt, dass es Sinn macht, wenn auch grössere Unterhaltsarbeiten ... von der gleichen Organisation wie für den betrieblichen Unterhalt ausgeführt werden können.» Und jetzt der entscheidende Satz: «Die finale Zuständigkeit des Astra bleibt dabei natürlich unbestritten.» Das hat die BPUK zu diesem Punkt geschrieben.

Ich habe noch einen Zeugen. Dieser Zeuge steht über der BPUK, es ist nämlich die KdK. Die KdK hat am 22. Februar – an uns, notabene – geschrieben: «Im Hinblick auf die parlamentarische Beratung über die strittige neue Formulierung von Artikel 49a Absatz 2bis des Nationalstrassengesetzes halten wir fest, dass die Kann-Bestimmung an der alleinigen Verantwortung des Bundes für das Nationalstrassennetz nichts ändert. Sie führt dazu, dass der rechtliche Rahmen in Bezug auf die Gestaltung der Vollzugsorganisation etwas mehr Flexibilität zulässt. Die Grundprinzipien des NFA werden dadurch nicht verletzt.»

Ich unterstreiche das, und ich bitte Sie als Vertreterinnen und Vertreter der Kantone, hier jetzt ganz klar dieser Lösung zuzustimmen, die im Gesetz festhält, dass die Kantone in diesem Bereich beigezogen werden können.

Ich unterstütze deshalb den Antrag der Minderheit.

**Schweiger Rolf (RL, ZG):** Sie kennen mich wahrscheinlich als Pragmatiker; heute Morgen stehe ich aber vor Ihnen als Fundamentalist. Die Morgenstunde macht mir Mühe, diese Fundamentalposition auch äusserlich zum Ausdruck zu bringen. (*Heiterkeit*) Ich versuche deshalb, eine gewisse Würde in meine Worte zu legen.

Wir diskutieren heute über ein Gesetzgebungswerk, das sich NFA nennt: die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen. Sie haben heute von den verschiedenen Pragmatikern aller Lager gehört, dass – welche Version wir auch immer wählen – die Möglichkeit für den Bund besteht, unter Einbezug der Kantone auch den projektgestützten Unterhalt der Strassen teilweise besorgen zu lassen. Also kommt es auf die Formulie-

zung dessen, was wir machen, gar nicht an. Aber wir diskutieren heute über den für mich auch entscheidenden Aspekt der Aufgabenteilung, und wenn wir mit unseren Leuten – gerade von den Geberkantonen – gesprochen haben, haben wir gesagt: «Der NFA besteht nicht nur aus Geldverteilung, sondern er hat eine wesentliche neue Komponente, die unserem Staat gegeben werden soll, und das ist die Aufgabenaufteilung.» Wenn wir bei der erstbesten Gelegenheit, wo wir etwas extrem Vernünftiges tun, nämlich endlich einmal in Bereichen klare Kompetenzen zu schaffen, dies bereits wieder auszuhöhlen beginnen, nur um gewisse Interessen der jeweiligen Kantone allenfalls zum Ausdruck zu bringen, dann tun wir dem gesamten Werk NFA nichts Gutes. Ich glaube, es ist auch eine Frage der politischen Glaubwürdigkeit: Der NFA ist bei vielen Leuten auf Opposition gestossen; sie haben ihn jedoch trotzdem getragen, weil sie die Aufgabenteilung als ein neues, wesentliches Element unseres Staates verstanden haben wollen. Denken Sie auch an diese politpsychologische, fundamentale Position, wenn Sie über diese Frage abzustimmen haben.

**Leuenberger Ernst (S, SO):** Finanzausgleich hat mit Finanzen zu tun. Es ist mir aufgefallen, dass in der bisherigen Debatte keine Beträge oder Schätzungen genannt worden sind. Es ist für mich sehr wichtig, dass auch das Finanzvolumen, das hinter dieser Regelung steckt, Erwähnung findet. Ich kleide deshalb mein Votum in die Form einer Frage an Herrn Bundesrat Merz: Trifft es denn zu, dass durch die Vorlage, wie sie der Bundesrat vorschlägt, ein Effizienzgewinn von bis zu 100 Millionen Franken erzielt werden kann? Das ist jedenfalls in der Kommission bereits in der ersten Runde, aber auch in der Differenzbereinigungsrunde wieder so dargestellt worden. Wenn das zutreffen sollte, dann muss ich Ihnen gestehen, dass wir uns bei diesem Projekt Finanzausgleich um kleinere Beträge sehr lebhaft gestritten und kleinere Beträge zu Kardinalfragen gemacht haben. Ich würde es mal so sagen: Wenn mit der Bundeslösung ein Effizienzgewinn im erwähnten Umfang zu erzielen ist, dann bitte ich Sie sehr eindringlich, das zu würdigen und der Mehrheit zuzustimmen.

**Merz Hans-Rudolf, Bundesrat:** Ich weiss eigentlich gar nicht, wo ich beginnen soll und wie lange ich jetzt hier über dieses ganze Thema sprechen soll. An sich hat der Kommissionspräsident darauf hingewiesen, dass wir auch im Amtlichen Bulletin schon sehr viel Raum beansprucht haben und dass das Thema dort eigentlich breit dargestellt wurde. Vielleicht lassen Sie mich dort beginnen, wo wir begonnen haben, nämlich an der Stelle, wo die Kantone der Meinung waren, es gehe nicht an, dass sich der Bund in diesen bewährten, eingefahrenen Verfahren betätigen werde. Auf der anderen Seite waren wir der Meinung, man könnte eine Anstalt gründen und die Verantwortung über die ganzen Nationalstrassen dort eingeben, und dann würde niemand mehr etwas zu sagen haben als der Direktor dieser Anstalt. Da war man sehr weit auseinander. Man hat mit der Schreckschusspistole aufeinander geschossen, und man wusste, dass man sich dann irgendwo annähern und treffen muss. Dieser Prozess hat ziemlich lange gedauert, hat auch Emotionen bewirkt; und ich stelle fest, dass er jetzt noch nicht ganz fertig ist. Jetzt sind wir am Punkt, wo wir noch einen Schritt machen sollten. Wenn wir jetzt das ganze Thema noch einmal von Grund auf behandeln würden, müssten wir ein Seminar veranstalten, und wir müssten in diesem Seminar wahrscheinlich drei Themen behandeln: erstens das Thema Infrastruktur, zweitens das Thema Föderalismus und drittens das Thema Semantik. Zu allen drei Themen sind ja heute Morgen schon wesentliche Beiträge geleistet worden.

Was die Infrastruktur betrifft – und damit das Votum von Herrn Leuenberger –: Es ist in der Tat so, dass man hier von einem Volumen von etwa 700 Millionen Franken pro Jahr spricht. Das entspricht dem grossen projektgebundenen Unterhalt. Das sind Baustellen in der Grössenordnung von 50 bis 100 Millionen Franken; es sind auch Baustellen, die kan-

tensüberschreitend sind, wo also gewisse Koordinationen ohnehin nötig sind. Nun haben sich die Spezialisten im Astra Überlegungen gemacht, was man hier mit Effizienz und mit Synergie erzielen könnte – das sind die Einsparungen. Und sie sind zum Schluss gekommen, ohne sich jetzt auf den Franken genau zu fixieren, dass man hier von einem Effizienzgewinn von etwa 100 Millionen Franken sprechen kann, also von der Summe, die Herr Leuenberger genannt hat. Das ist in etwa der Aspekt Infrastruktur. Zu diesem Aspekt Infrastruktur gehört natürlich auch die Frage: Wer macht was beim Bau dieser Autobahnen, wenn man Leitungen legen muss, elektrische Leitungen, Wasserleitungen – es wurde sogar über die Vertiefungen diskutiert –, wenn die Kantone solche Autobahnanschlüsse zur Durchleitung ihrer Infrastrukturen benützen wollen oder müssen? All diese Dinge sind ja auch diskutiert worden.

Das führt zum zweiten Seminarthema, zum Föderalismus. Ich muss Ihnen sagen, da gilt die Maxime – ich habe sie schon mehrfach verwendet –: Ohne Kantone geht hier nichts – das wissen wir doch! Wir sind uns bewusst, dass die 26 Kantone die Schweiz ausmachen. Die Schweiz, die Eidgenossenschaft, hat kein Territorium, sie setzt sich aus 26 Kantonen zusammen. Diese Kantone sind zuständig für das, was baulich in ihren Gemarkungen geschieht, sie sind auch für die Raumplanungen zuständig, und das soll doch auch so bleiben. Aber in einer spezifischen Richtung will der Bund die Verantwortung, die strategische und die Steuerungsverantwortung, übernehmen, und zwar für den Bau und Betrieb der Nationalstrassen. Das muss natürlich auch föderalistisch zusammenwirken. Da muss ich Ihnen sagen, dass die Verfassung klar ist. Sie sagt, dass die Zuständigkeit – das ist ein Kernstück des NFA – in die Hände des Bundes gelegt wird. Das Astra wird im Auftrag des Bundes diese Aufgabe – Aufgabe, Herr Inderkum! – wahrnehmen.

Dann noch zur Semantik: Ma foi! Natürlich kann man können oder darf man müssen oder muss man können oder soll man – am Ende ist es eine Frage der Interpretation, aber abgeleitet aus dem Föderalismus und aus den Infrastrukturüberlegungen. Das Ganze hat eben eine Geschichte, und die Geschichte war die, dass es eigentlich bis zuletzt, vielleicht auch aus verständlichen Gründen, kantonale Baudirektoren gegeben hat, die sich einfach von dieser Aufgabe nicht trennen wollten, aus gut verstandenem Verantwortungsgefühl. Ich glaube nicht, dass das bösartige Stimmen sind, sondern das sind Regierungsrätinnen und Regierungsräte, die ihre Aufgabe wahrgenommen haben und die dafür die Verantwortung spüren. Das will man ja durchaus so sehen, sonst wären sie ja nicht vom Volk in diese Ämter – manchmal noch glanzvoll – gewählt worden. Aber man sollte hier jetzt nüchtern die Realität anerkennen und sagen: Das ist jetzt Aufgabe des Bundes, die Details wurden diskutiert, die Materialien sind angereichert, jedermann weiss, womit man es zu tun hat.

Deshalb empfiehlt Ihnen der Bundesrat, hier der Kommissionsmehrheit zu folgen.

#### *Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Minderheit .... 23 Stimmen

Für den Antrag der Mehrheit .... 20 Stimmen

#### **Ziff. 12 Art. 50**

##### *Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

#### **Ch. 12 art. 50**

##### *Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

**Schiesser Fritz (RL, GL), für die Kommission:** Der Nationalrat hat hier bewusst eine andere Formulierung beschlossen und das Wort «Ausnahmen» gemäss Bundesrat durch «abweichende Vorschriften» gemäss geltendem Recht ersetzt. Das ist nicht nur eine redaktionelle, sondern eine materielle Än-

derung. «Ausnahmen» betreffen den Einzelfall, «abweichende Vorschriften» sind genereller Natur. Ich bitte Sie, hier dem Nationalrat zuzustimmen.

*Angenommen – Adopté*

**Ziff. 14 Art. 17a Abs. 2**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

**Ch. 14 art. 17a al. 2**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté*

**Ziff. 21 Art. 101bis Abs. 2**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

**Ch. 21 art. 101bis al. 2**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

**Schiesser** Fritz (RL, GL), für die Kommission: Der Nationalrat hat hier das Instrument der Leistungsverträge ausdrücklich verankert und damit Klarheit darüber geschaffen, wie die Beiträge zur Förderung der Altershilfe ausgerichtet werden sollen.

Wir beantragen Ihnen, dem Nationalrat zu folgen.

*Angenommen – Adopté*

**Ziff. 21 Übergangsbestimmungen Abs. 1**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

**Ch. 21 Dispositions transitoires al. 1**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

**Schiesser** Fritz (RL, GL), für die Kommission: Eine ganz kurze Bemerkung: Ihre Kommission ist mit der Fassung des Nationalrates einverstanden, in der das Adjektiv «neu» gestrichen wird.

Ich bitte Sie, hier dem Nationalrat zu folgen.

*Angenommen – Adopté*

**Ziff. 22 Art. 14 Abs. 1 Bst. a**

*Antrag der Kommission*

Festhalten

**Ch. 22 art. 14 al. 1 let. a**

*Proposition de la commission*

Maintenir

**Schiesser** Fritz (RL, GL), für die Kommission: Hier haben wir die erste Differenz, bei der Ihnen Ihre Kommission Festhalten beantragt. Zur Begründung nehme ich nochmals auf Seite 6220 der Botschaft des Bundesrates Bezug. Im Nationalrat wurde nichts vorgebracht, was diese Begründung zu entkräften vermöchte. In der Botschaft heisst es ganz klar: «Logopädie und Psychomotorik gelten heute im Rahmen der IV als pädagogisch-therapeutische Massnahmen, die im Rahmen von Artikel 19 IVG gewährt werden und nicht als medizinische Massnahme nach Artikel 12 bzw. 13 IVG. Mit der Aufhebung von Artikel 19 IVG werden die Kantone für diese Massnahmen verantwortlich und im Rahmen der Globalbilanz hierfür mit ca. 100 Millionen Franken entschädigt.» Das ist die Begründung, an der wir nach wie vor festhalten.

Wir bitten Sie, hier ebenfalls an unserem Beschluss festzuhalten.

*Angenommen – Adopté*

**Ziff. 22 Art. 74 Titel, Abs. 1**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

**Ch. 22 art. 74 titre, al. 1**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

**Schiesser** Fritz (RL, GL), für die Kommission: Hier geht es um eine kleine Korrektur. Wenn Buchstabe d gestrichen wird, wie wir das beschlossen haben, muss auch der Titel des Artikels angepasst werden.

*Angenommen – Adopté*

**Ziff. 22 Art. 79 Abs. 1**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

**Ch. 22 art. 79 al. 1**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

**Schiesser** Fritz (RL, GL), für die Kommission: Artikel 73 IVG wird mit der Ausführungsgesetzgebung aufgehoben. Das ist hier zu berücksichtigen.

Zustimmung zum Nationalrat!

*Angenommen – Adopté*

**Ziff. 23 Art. 66 Abs. 2**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

**Ch. 23 art. 66 al. 2**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

**Schiesser** Fritz (RL, GL), für die Kommission: Der Nationalrat hat hier mit offensichtlicher Mehrheit beschlossen, aus unserer Formulierung «Der Bundesbeitrag entspricht einem Viertel der Bruttokosten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung für 30 Prozent der schweizerischen Wohnbevölkerung» in mathematisch bestechender Weise messerscharf «7,5 Prozent der Bruttokosten» zu machen und ins Gesetz zu schreiben.

Nun stellt sich natürlich die Frage, ob die Mitglieder des Nationalrates bessere Mathematiker sind als wir in diesem Rat – ich erlaube mir immerhin die Bemerkung, dass wir mit Herrn Kollege Fünfschilling einen Mathematiker in unseren Reihen haben. (*Heiterkeit*) Dass ein Viertel von 30 Prozent 7,5 Prozent sind, das vermögen auf der mathematischen Ebene auch wir nachzuvollziehen. Aus der Sicht von Adam Riese ist an diesen nationalrätlichen Rechenkünsten nichts auszusetzen. Nun sitzen wir aber nicht in der Mathematikstunde, sondern sind in ein politisches Umfeld eingebettet. Politisch kann ein Viertel von 30 Prozent nicht einfach mit 7,5 Prozent gleichgesetzt werden. Warum?

In unserer Formulierung kommt eine klare politische Zielsetzung zum Ausdruck, nämlich mit der Festsetzung des Parameters von 30 Prozent der Wohnbevölkerung. Auch wenn wir in der Kommission letztlich den Rechenkünsten des Nationalrates erlegen sind, so bin ich von der Kommission ausdrücklich beauftragt, hier unmissverständlich zuhanden des Amtlichen Bulletins zu erklären, dass an diesem politischen Ziel von 30 Prozent festzuhalten sei. Will man das ändern, so muss ein entsprechender politischer Prozess in Gang gesetzt werden. So wie in allen anderen Bereichen wollen wir hier nicht materielle Änderungen vornehmen, die mit dem NFA an sich nichts zu tun haben. Unsere Zustimmung zur –

zugegeben – einfachen Fassung des Nationalrates beinhaltet keine Abkehr von den in unserer Fassung enthaltenen politischen Parametern von einem Viertel der Bruttokosten und 30 Prozent der Wohnbevölkerung.

Unter dieser Prämisse stimmt Ihre Kommission der nationalrätlichen Fassung zu.

**Merz Hans-Rudolf, Bundesrat:** Ich bin für die Ausführungen des Kommissionspräsidenten dankbar. Ich glaube, es ist in der Tat nicht eine Frage der Mathematik, sondern es ist eine Frage der Entstehung dieses Artikels; und es ist auch eine Frage, wie man allenfalls später einmal damit umgeht. Vielleicht weiss schon in wenigen Jahren niemand mehr, wie diese 7,5 Prozent zustande gekommen sind. Aber diese 7,5 Prozent haben eine Geschichte, sie basieren auf den politischen Aussagen, die im Zusammenhang mit der obligatorischen Krankenpflegeversicherung gemacht wurden. Wenn dieses System sich einmal dynamisiert und anpasst, dann wäre es doch wichtig gewesen, wenn man diese beiden Zahlen noch behalten hätte. Im Entwurf des Bundesrates war das noch so vorgesehen, und nun hat man es auf eine mathematische Formel reduziert. Ich bedaure das.

Aber angesichts der Erklärungen, die der Kommissionspräsident abgegeben hat, kann sich der Bundesrat den Entscheidungen Ihrer Kommission anschliessen; und ich empfehle Ihnen, sie auch im Rat zu übernehmen.

*Angenommen – Adopté*

**Ziff. 27 Art. 38 Abs. 1 Bst. d**

*Antrag der Kommission*  
Festhalten

**Ch. 27 art. 38 al. 1 let. d**

*Proposition de la commission*  
Maintenir

**Schiesser Fritz (RL, GL), für die Kommission:** Der Nationalrat hat folgendermassen formuliert: «Der Bund gewährt Finanzhilfen an Massnahmen, die zur Erhaltung und Verbesserung der biologischen Vielfalt im Wald beitragen, namentlich an» – Buchstabe d – «eine auf die biologische Vielfalt besonders ausgerichtete Waldbewirtschaftung.» Sie sehen: Hinter der biologischen Vielfalt des Waldes versteckt sich ein weisser Schimmel. Sie kommt nämlich zweimal vor, in der Einleitung und bei Buchstabe d. Wir beantragen Ihnen, an unserem Beschluss festzuhalten; der Nationalrat hat nur mit Stichentscheid des Präsidenten so entschieden.

Ich bin von der Kommission noch ausdrücklich beauftragt, eine Erläuterung zur Fassung des Bundesrates zu machen, und zwar zur Frage, was unter traditioneller Waldbewirtschaftung zu verstehen sei. Die zuständige Bundesamtsstelle hat dazu ausgeführt: «Der Bund fördert Massnahmen zugunsten der biologischen Vielfalt im Wald bereits heute mit Finanzhilfen. Der neue Artikel 38 des Waldgesetzes über die biologische Vielfalt des Waldes fasst diese verschiedenen Massnahmen im Einleitungssatz von Absatz 1 zusammen und zählt unter Absatz 1 Buchstaben a bis e beispielhaft auf, wofür Finanzhilfen namentlich gewährt werden. Mit der Förderung von traditionellen Waldbewirtschaftungsarten war nie das Ziel der Erhaltung kulturhistorisch wertvoller Waldbewirtschaftungsarten per se verbunden, sondern immer die Erhaltung und Verbesserung der biologischen Vielfalt. Der in früheren Zeiten im Flachland noch vorherrschende historische Mittelwald ist ein prominentes Beispiel für eine solche traditionelle Waldbewirtschaftungsart. Er besteht aus einer oberen Schicht mit grossen Eichen und teilweise auch Buchen und einer unteren Schicht mit buschartigen Hagebuchen, Linden, Ulmen oder Eschen und ist die Heimat des vom Aussterben bedrohten Mittelspechts sowie der selten gewordenen Lichtbaumart Eiche.»

Ich glaube, der Nationalrat sollte sich in der nächsten Runde mit der traditionellen Waldbewirtschaftung nochmals befassen. Ich verstehe darunter etwas ganz anderes, nämlich dass Wald nachwächst, bewirtschaftet, geschlagen und ge-

nutzt wird und dann wieder nachwächst und wieder genutzt wird. Ich hoffe, Sie sind mit dieser Bitte an den Nationalrat einverstanden. Die Erläuterung der Bundesamtsstelle genügt meines Erachtens nicht für eine Erklärung der traditionellen Waldbewirtschaftung im Gesetz.

**Merz Hans-Rudolf, Bundesrat:** Ich habe den Inhalt dieser Debatte nicht gekannt, aber ich habe mich auch einmal mit Waldbewirtschaftung befasst. Ich denke, man könnte dem Nationalrat sogar noch einen Literaturtipp geben, was traditionelle Waldbewirtschaftung betrifft. Es gab nämlich an der ETH einen Professor namens Hans Leibundgut. Dieser hat ein Lehrbuch über die Pflege des Waldes geschrieben; es ist das erfüllendste und beste Lehrbuch, das es gibt. Dort wird die traditionelle Waldbewirtschaftung definiert, so, wie sie auch an der ETH während Jahrzehnten gelehrt worden ist. Mein Verständnis orientiert sich also an Hans Leibundgut.

*Angenommen – Adopté*

**Ziff. 27 Art. 38a Abs. 1 Bst. c**

*Antrag der Kommission*  
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

**Ch. 27 art. 38a al. 1 let. c**

*Proposition de la commission*  
Adhérer à la décision du Conseil national

**Schiesser Fritz (RL, GL), für die Kommission:** Der Nationalrat hat hier die Fassung mit entsprechender Befristung übernommen, wie sie heute in Artikel 38 Absatz 2 Buchstabe f enthalten ist. Wir sind damit einverstanden. Artikel 38 wird ja total revidiert, und diese Bestimmung in Absatz 2 Buchstabe f wird entfallen.

Ihre Kommission beantragt Ihnen Zustimmung zum Nationalrat.

*Angenommen – Adopté*

**Ziff. IIbis**

*Antrag der Kommission*  
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

**Ch. IIbis**

*Proposition de la commission*  
Adhérer à la décision du Conseil national

**Schiesser Fritz (RL, GL), für die Kommission:** Wir haben es hier mit einer Koordinationsbestimmung für zwei parallele Gesetzgebungen zu tun, die beide nebeneinander herlaufen. Dieses Beispiel zeigt, dass wir gut daran tun, diese Vorlage möglichst rasch abzuschliessen, damit eine klare Ausgangslage für zahlreiche andere Gesetzgebungsverfahren gegeben ist.

Ihre Kommission beantragt Ihnen Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates.

*Angenommen – Adopté*

**Anhang 1 – Annexe 1**

**Bundesgesetz über Beiträge an die Aufwendungen der Kantone für Stipendien und Studiendarlehen im tertiären Bildungsbereich**

**Loi fédérale sur les contributions aux cantons pour l'octroi de bourses et de prêts d'études dans le domaine de la formation du degré tertiaire**

**Art. 4 Abs. 2, 3**

*Antrag der Kommission*  
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

**Art. 4 al. 2, 3***Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

**Schiesser Fritz** (RL, GL), für die Kommission: Die beiden Absätze 2 und 3 sind im System der Verteilung nach der Bevölkerungszahl hinfällig geworden. Nachdem der Nationalrat unserem System zugestimmt hat, können die beiden Absätze gestrichen werden.

Deshalb: Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates.

*Angenommen – Adopté***Art. 5 Bst. e***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

**Art. 5 let. e***Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

**Schiesser Fritz** (RL, GL), für die Kommission: Hier handelt es sich um einen Antrag der nationalrätlichen Redaktionskommission, der im Nationalrat angenommen worden ist. Dieser Antrag scheint unserer Kommission materiell gerechtfertigt zu sein.

Wir beantragen Ihnen, dem Nationalrat zuzustimmen.

*Angenommen – Adopté***Anhang 2 – Annexe 2**

**Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen**  
**Loi fédérale sur les institutions destinées à promouvoir l'intégration des personnes invalides**

**Art. 5 Abs. 1 Bst. b***Antrag der Kommission*

b. .... basierenden Rechnungslegung führen.

**Art. 5 al. 1 let. b***Proposition de la commission*

b. assurer une gestion rationnelle de son exploitation ....

**Schiesser Fritz** (RL, GL), für die Kommission: Unsere Kommission ist mit dem Grundanliegen des Nationalrates einverstanden, nicht aber mit der Forderung nach einer durch das Bundesrecht vorgeschriebenen «einheitlichen» Rechnungslegung. Das zu regeln ist Sache derjenigen, die betroffen sind, nämlich der Kantone.

Deshalb beantragen wir Ihnen, mit Ausnahme des Adjektivs «einheitlichen» der Fassung des Nationalrates zu folgen. Es ergibt sich damit eine Differenz, die sich der Nationalrat nochmals anschauen kann.

*Angenommen – Adopté***Anhang 3 – Annexe 3**

**Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung**  
**Loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité**

**Art. 2 Abs. 2***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

**Art. 2 al. 2***Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

**Schiesser Fritz** (RL, GL), für die Kommission: Der Nationalrat hat hier noch einen Satz angefügt: «Arbeitgeberbeiträge sind ausgeschlossen.» Wir haben diese Bestimmung bereits im geltenden Recht. Die Kommission des Nationalrates war der Meinung, man solle sie – auch um der Klarheit willen – nicht streichen, wie es der Bundesrat vorgeschlagen hat. Der Nationalrat ist seiner Kommission gefolgt, und wir sind ebenfalls der Ansicht, diesem Beschluss sei zu folgen und das geltende Recht sei beizubehalten.

Wir beantragen Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates.

*Angenommen – Adopté***Art. 11 Abs. 1 Bst. c, Abs. 2***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

**Art. 11 al. 1 let. c, al. 2***Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

**Schiesser Fritz** (RL, GL), für die Kommission: Zu Absatz 1 Buchstabe c: Wir haben hier einen Teil der Regelung über die Freibeträge bei den Ergänzungsleistungen, die wir im Rahmen der Pflegefinanzierung abgelehnt haben. Da es sich hier nur um den Freibetrag einer Person mit selbstbewohnter Liegenschaft handelt und die finanziellen Auswirkungen dieser Bestimmung höchst bescheiden sind – in der Kommission wurde von 1 bis 2 Millionen Franken gesprochen –, beantragt Ihnen Ihre Kommission, der Fassung des Nationalrates zuzustimmen.

Zu Absatz 2: Auch hier beantragt Ihnen Ihre Kommission Zustimmung zum Nationalrat. Da über den Finanzierungsmechanismus auch der Bund betroffen ist, soll hier eine Obergrenze für den Vermögensverzehr gesetzt werden.

*Angenommen – Adopté***Art. 13 Abs. 1, 2***Antrag der Kommission*

Festhalten

**Art. 13 al. 1, 2***Proposition de la commission*

Maintenir

**Schiesser Fritz** (RL, GL), für die Kommission: Hier haben wir die letzte grosse Differenz. Es ist wohl auch neben dem Bereich Unterhalt der Nationalstrassen die gewichtigste Differenz. Es geht um die Aufteilung der Lasten zwischen Bund und Kantonen bei den Ergänzungsleistungen.

Die Existenzsicherung wird grundsätzlich zur Bundesaufgabe. Demzufolge werden die jährlichen Ergänzungsleistungen grundsätzlich zu fünf Achteln vom Bund und zu drei Achteln von den Kantonen getragen. Eine besondere Regelung gilt für die Finanzierung der jährlichen Ergänzungsleistungen für Personen in Heimen. Die jährlichen Ergänzungsleistungen werden auch in solchen Fällen nach den gleichen Prinzipien wie bei den Personen zu Hause berechnet. Die Aufteilung der Kosten zwischen Bund und Kantonen folgt aber einer besonderen Regelung. Bis zu einem definierten Grenzbetrag finanzieren Bund und Kantone die Kosten wie bei Personen zu Hause, also im Verhältnis fünf Achtel zu drei Achtel. Der über den täglichen Grundbedarf hinausgehende Betrag wird indessen ausschliesslich von den Kantonen zu tragen sein; ich verweise auf Seite 6230 der Botschaft. Deshalb ist es ja auch von besonderer Bedeutung, wie die neue Pflegefinanzierung aussieht, die wir letzte Woche behandelt haben.

Die Kantone haben sich mit dieser Lösung einverstanden erklärt. Im Nationalrat ist nun gegen diese Regelung angekämpft worden mit der Begründung, die Kantone würden hier eine besondere Last übernehmen. Immerhin haben die Kantone Möglichkeiten, die anrechenbaren Kosten einzu-

grenzen. Auf Einzelheiten will ich hier nicht eingehen. Die verschiedenen Minderheits- und Einzelanträge im Nationalrat gingen dahin, es mehr oder weniger beim heutigen Zustand zu belassen. Mit einer Stimme Mehrheit hat in der Endausmarchung ein solcher Einzelantrag obsiegt.

In unserem Rat war diese Regelung der Kostentragung in Artikel 13, der wie gesagt die Kantone zugestimmt haben, in der ersten Runde nicht bestritten; es gab keine Wortmeldung nach dem Kommissionssprecher. Ihre Kommission vertritt die Auffassung, dass nicht im allerletzten Moment ein wesentliches Element aus dem NFA herausgebrochen werden darf – ein Element, mit dem die Kantone einverstanden waren. Das Gleichgewicht innerhalb der gesamten Vorlage würde damit empfindlich gestört. Die angestrebte Entflechtung bei den Ergänzungsleistungen würde rückgängig gemacht. Zugegeben: Auch das neue System glänzt nicht gerade mit Einfachheit. Deshalb haben wir auch in der ersten Beratung Absatz 4 erweitert, der eine vereinfachte Bestimmung des Bundesanteils ermöglicht.

Nachdem wir in der ersten Runde ohne Opposition dem bundesrätlichen Antrag zugestimmt haben, sieht Ihre Kommission auch nach den Beratungen des Nationalrates keine Veranlassung, von diesem Weg abzuweichen. Zudem – ich habe es bereits erwähnt – hat der Nationalrat lediglich mit einer Stimme Mehrheit anders entschieden.

Ein Letztes zur Klarstellung: Es geht hier um eine Frage der Finanzierung und nicht der Leistung. Die Ergänzungsleistungsbezüger sind also nicht betroffen.

Ich bitte Sie, Ihrer Kommission zu folgen und an unserem früheren, unbestrittenen Beschluss festzuhalten.

**Langenberger Christiane (RL, VD):** Au risque de m'attirer les foudres de certains défenseurs de la ligne droite et de la répartition claire des tâches entre la Confédération et les cantons, je me dois d'intervenir au nom de mon canton. Il est rare que je le fasse, mais déjà dans le cadre de la réflexion et des délibérations sur le financement des soins, je me suis inquiétée des charges que nous allons reporter en matière de prestations complémentaires AVS/AI, et ceci dans la durée. Elles seront particulièrement défavorables aux cantons. C'est ce qu'il va advenir selon la solution du Conseil fédéral, qui prévoit un traitement différencié selon que les bénéficiaires des prestations complémentaires résident à domicile ou dans un home.

Concrètement, le Conseil fédéral propose que la Confédération couvre la majorité des coûts, cinq huitièmes, des prestations complémentaires des personnes vivant à domicile, le solde, trois huitièmes, incombant aux cantons. En revanche, pour les personnes résidant dans un home, la Confédération n'entend pas participer aux surcoûts que génère un tel hébergement; c'est donc aux cantons de les assumer seuls.

On peut imaginer ce qu'il adviendra. La Confédération souhaite limiter sa participation à des coûts qui iront en diminuant; en effet, de par la généralisation du deuxième pilier, force est de constater qu'un nombre croissant de rentiers pourra se passer des prestations complémentaires s'ils vivent à domicile, étant donné que la couverture de leurs besoins sera assurée par leurs rentes. A l'inverse, du fait du vieillissement démographique, le volume des prestations complémentaires destinées à l'hébergement en institution va, quant à lui, clairement augmenter si l'on considère que même avec l'AVS et un deuxième pilier ordinaire, la plupart des résidents en EMS ont besoin des prestations complémentaires pour financer leur séjour.

Pour leur part, les cantons se retrouveront donc seuls à devoir financer les charges croissantes en matière de prestations complémentaires. Nous devons donc trouver un compromis – je dis bien un compromis – acceptable pour les deux partenaires. Nous le devons d'autant plus que la solution que nous avons préconisée lors de l'examen de la loi fédérale sur le nouveau régime de financement des soins induirait, selon les dires du Conseil fédéral, un transfert de charges de 230 millions de francs par année sur les cantons au titre des prestations complémentaires.

Certes, il n'est pas du ressort de la Confédération de participer au financement des régimes sociaux en EMS, puisque ce sont les cantons qui sont responsables de la planification de ces institutions. Cependant, les cantons financent également une large part des budgets concernant les EMS: subventionnement aux investissements, à l'exploitation, etc. Ils n'ont dès lors aucun intérêt à développer un réseau d'EMS de manière inconsidérée. Il semble donc justifié que la Confédération participe dans une juste proportion aux dépenses des prestations complémentaires et qu'elle fixe des conditions semblables entre les séjours à domicile ou dans un home.

J'espère, Monsieur le conseiller fédéral, que vous arriverez à rassurer mon canton. Encore une fois, j'ai véritablement été alarmée – c'est la première fois – par le canton de Vaud, vu les montants qui allaient lui être dévolus selon cette répartition.

**Schiesser Fritz (RL, GL),** für die Kommission: Ich möchte nochmals darauf hinweisen, dass der Grossteil der Kantone nach unserem ersten Entscheid nicht reagiert hat und dass gewisse Kantone jetzt offenbar erst im Hinblick auf die Beratungen im Nationalrat die Situation neu beurteilt haben. Ich habe auch jetzt keine Reaktionen von irgendwelchen Kantonen bekommen. Es geht um eine Summe von etwa 100 Millionen Franken, die nach der Fassung des Nationalrates den Kantonen zweckgebunden zugeordnet würden, währenddem die Kantone diese 100 Millionen nach unserer Version nicht zweckgebunden zugeteilt erhielten. Es sind aber auch die Kantone, die die Möglichkeiten haben, die Kosten in diesem Bereich einzugrenzen. Sie müssen darüber entscheiden, ob Sie den Kantonen diesen Spielraum nehmen oder ob Sie ihn ihnen belassen wollen.

Ihre Kommission sagt ganz klar, dass wir den Kantonen diesen Spielraum belassen sollen.

**Merz Hans-Rudolf,** Bundesrat: In der Tat habe ich für den Entscheid des Nationalrates kein Verständnis. Ich bin auch etwas überrascht, dass man nach allen Verhandlungen, die wir im Steuerungsorgan und anschliessend geführt haben, diesen Punkt jetzt noch einmal thematisiert und ihn sogar mit Beschlüssen verbinden will, welche ganz klar der Philosophie des NFA widersprechen.

Die Abmachung, die wir getroffen haben und die hier auch im Gesetz daherkommt, ist ja die, dass der Bund bei Personen, die zu Hause sind, fünf Achtel der Kosten bezahlt und bei Personen, die im Heim sind, auch fünf Achtel. Aber was im Heim oder im Spital über die Existenzsicherung hinausgeht, müssen die Kantone zu 100 Prozent bezahlen; das war immer klar. Diese Unterscheidung trägt eben dem Umstand Rechnung, dass nach dem NFA die Kantone neu die Verantwortung für den Bau und den Betrieb von Heimen tragen und daher auch Einfluss auf die Kostengestaltung haben. Jetzt kann man doch nicht hingehen und sagen: Die Kantone machen, was sie wollen, und wir bezahlen es! Genau das sind die falschen Anreize, die wir mit dem NFA beiseitigen wollen. In diesem Fall geht es um Mehrkosten von 105 Millionen Franken. Ich weiss nicht, wo Frau Langenberger die Summe von 230 Millionen gehört hat; diese Zahl ist auf jeden Fall falsch. Wir reden von 105 Millionen Franken. Wenn Sie diese Beträge beschliessen, geht die Finanzierung über die Ausgleichsgefässe. Und in den Ausgleichsgefässen geht es auf Kosten der ressourcenschwachen Kantone und zulasten der Kantone mit Sonderlasten. Dann schafft man eine neue Ungerechtigkeit, und das wollten wir mit dem NFA ja eben gerade ausgleichen.

Ich bitte Sie also sehr, hier – es ist gewissermassen die letzte Bastion – die Linie NFA konsequent einzuhalten, sich an die Abmachungen zu halten, die Bund und Kantone getroffen haben, und hier der Kommissionsmehrheit zuzustimmen.

**Leuenberger Ernst (S, SO):** Ich entschuldige mich dafür, nach dem Bundesrat zu sprechen – ich weiss, es ist nicht üblich. Aber lassen Sie mich doch die Frage aufwerfen, ob

wir in dieser Sache nicht ein wenig Opfer unserer hohen Behandlungsgeschwindigkeit werden.

Am vergangenen Donnerstag ist die NFA-Spezialkommission zusammengetreten und hat Kenntnis von diesem Nationalratsbeschluss erhalten, ohne weitere Unterlagen zu erhalten. Ich gebe zu, dass ich in der Spezialkommission keine Veranlassung hatte, beispielsweise zu beantragen, es sei dem Nationalrat zuzustimmen. Aber nachdem ich mich jetzt seit letztem Donnerstag etwas kundig gemacht habe, heute auch das Votum von Frau Langenberger gehört habe, inzwischen auch Briefe von Kantonen gesehen habe, die die Nationalratslösung zur Annahme empfehlen, ist meine Sicherheit von letztem Donnerstag etwas ins Wanken geraten – das muss ich Ihnen gestehen. Ich nehme an, dass uns in dieser Situation höchstwahrscheinlich nichts anderes übrig bleibt, als diese Differenz bestehen zu lassen und es dann der Weisheit der Spezialkommission des Nationalrates zu überlassen, wie weit man in dieser Geschichte noch in die Tiefe gehen soll. Das könnte unter Umständen bedeuten, dass wir halt in dieser Session nicht mehr zum Schluss kommen. Ich weiss, dass das der Horror für den Bundesrat und die Verwaltung ist, aber es gibt immerhin auch diesen altbernischen Satz, den Adrian von Bubenberg am 22. Juni 1476 den etwas eiligen Zürchern zugerufen hat, als er in Murten sass: «Eilt, aber übereilt Euch nicht.» (*Heiterkeit*)

*Angenommen – Adopté*

**Art. 14 Abs. 1 Bst. g, Abs. 2**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

**Art. 14 al. 1 let. g, al. 2**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

**Schiesser Fritz** (RL, GL), für die Kommission: Zu Absatz 1 Buchstabe g: Hier beantragen wir Ihnen Zustimmung zum Nationalrat.

Nur noch eine kurze Bemerkung: Wir hatten – vielleicht erinnern Sie sich noch – in der ersten Beratungsrunde einen Antrag Ory, der aber vom Umfang her um einiges weiter gegangen wäre als das, was hier vorliegt. Das, was hier vorliegt, ist geltendes Recht. Es wird jetzt von der Verordnungsstufe auf Gesetzesstufe angehoben und in die Aufzählung der Kranken- und Behinderungskosten in Artikel 14 eingefügt. Auch bei Buchstabe g beantragt Ihnen Ihre Kommission Zustimmung zum Nationalrat.

Zu Absatz 2: Nachdem Absatz 1 neu ist, müssen die Kantone für die Kosten in diesem Bereich aufkommen. Dann müssen sie aber auch die Kompetenz haben, die in Absatz 1 umschriebenen Befugnisse auszuüben. Wir beantragen Ihnen hier, dem Nationalrat zu folgen.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 33a**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

**Schiesser Fritz** (RL, GL), für die Kommission: Hier handelt es sich um eine Übergangsregelung, damit die Kantone neben all den anderen Arbeiten bei der Einführung des NFA einen minimalen Zeitraum haben, um die erforderliche Liste der nach Artikel 14 Absatz 1 – den wir soeben behandelt haben – zu vergütenden Kosten zu erstellen.

Die Kommission beantragt Ihnen Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates.

*Angenommen – Adopté*

05.071

**Bundesgesetz  
über die Biersteuer**

**Loi fédérale  
sur l'imposition de la bière**

*Différences – Divergences*

Botschaft des Bundesrates 07.09.05 (BBl 2005 5649)

Message du Conseil fédéral 07.09.05 (FF 2005 5321)

Ständerat/Conseil des Etats 06.03.06 (Erstrat – Premier Conseil)

Nationalrat/Conseil national 21.06.06 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Ständerat/Conseil des Etats 19.09.06 (Differenzen – Divergences)

Nationalrat/Conseil national 21.09.06 (Differenzen – Divergences)

Ständerat/Conseil des Etats 26.09.06 (Differenzen – Divergences)

Ständerat/Conseil des Etats 06.10.06 (Schlussabstimmung – Vote final)

Nationalrat/Conseil national 06.10.06 (Schlussabstimmung – Vote final)

**1. Bundesgesetz über die Biersteuer**

**1. Loi fédérale sur l'imposition de la bière**

**Art. 1**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

**Frick Bruno** (C, SZ), für die Kommission: Die einzige verbliebene Differenz findet sich bei Artikel 1 Absatz 2. Hier hat der Nationalrat einen Satz eingefügt und in der ersten Differenzbereinigung darauf beharrt. Er lautet: «Er» – der Bund – «beachtet dabei die Bedürfnisse des Jugend- und Gesundheitsschutzes», nämlich dann, wenn er den Betrag der Biersteuer festsetzt. Unsere Kommission beantragt Ihnen mit der knappsten aller Mehrheiten, nämlich mit 6 zu 5 Stimmen, dem Nationalrat zu folgen.

Was ist der Inhalt dieser Bestimmung? Diese Bestimmung ist reine Deklaration, das ergab sich auch aus der Lesung im Nationalrat. Massnahmen oder konkrete Anordnungen ergeben sich daraus nicht. Insbesondere ist diese Bestimmung keine gesetzliche Grundlage, um die Biersteuer so zu erhöhen, dass sich dadurch das Verhalten der Jugendlichen lenken oder beeinflussen liesse. Wollte man die Biersteuer als Lenkungsabgabe ausgestalten, müssten die heutigen 20 Rappen pro Liter um ein Vielfaches, wahrscheinlich um mindestens das Fünf- bis Zehnfache, also um ein bis zwei Franken pro Liter, erhöht werden. Und dann ist immer noch die Frage gestattet: Wohin lenken wir damit die Jugendlichen – zur Abstinenz oder zum Konsum anderer Alkoholika? Es kann nicht sein, dass der Jugendschutz über die Biersteuer erfolgt; Jugend- und Gesundheitsschutz müssen über andere Massnahmen erfolgen. Nötig sind sie, aber nicht über die Biersteuer. Diese ist eine reine Fiskalabgabe, und man kann damit nicht das Verhalten der Jugendlichen ändern wollen, wo wir doch vor wenigen Jahren die Steuern auf den gebrannten Wassern, den Schnäpsen, massiv gesenkt haben und wo wir uns eben daranmachen, auch die schweren Weine mit über 15 Alkoholprozenten als Weine zu bezeichnen und den Konsum dieser Weine zu erleichtern.

Es geht hier also nur darum, zu deklarieren, dass man den Jugendschutz will, aber es geht nicht um konkrete Massnahmen. Wir haben in der Kommission auch die Variante geprüft, auf Absatz 2 zu verzichten und den Bundesrat mit einer Motion zu beauftragen, uns konkrete Massnahmen für den Jugendschutz vorzuschlagen. Die Kommissionsmehrheit will aber diesen Weg nicht einschlagen. Sie verlässt sich dabei auf die Zusicherung von Herrn Bundesrat Merz, dass der Bundesrat einen Bericht zur Eindämmung des Alkoholismus bei den Jugendlichen, zur Alkoholprävention, in Arbeit hat und uns diesen in spätestens ein bis zwei Jahren vorle-

rait limité dans le temps. C'est un principe qui est applicable, d'ailleurs, dans l'ensemble des ordres juridiques. Il est donc inconcevable qu'une loi de portée générale – dans laquelle on vient d'inscrire, en plus, en long et en large le principe du développement durable –, tout d'un coup tombe d'elle-même au terme de huit ans, c'est-à-dire au terme de la même durée que le premier programme pluriannuel dont il est question. Ce serait donc une absurdité que de voter une disposition qui a été proposée par le Conseil fédéral, certes, mais dont on connaît très bien l'origine: l'origine, c'est certaines disputes au sein du gouvernement sur l'opportunité ou non d'une politique régionale. Je crois que cela doit être dit à cette tribune, et il appartient au Parlement, de temps en temps, de corriger les disputes internes du gouvernement.

Il y a un autre élément que j'aimerais relever: on a déjà approuvé maintenant les articles 14 et 18. Monsieur Wandfluh, à très juste titre, a évoqué l'article 14, mais l'article 18 qui a été modifié par la commission tient aussi compte de la non-limitation de la loi et personne ne s'est élevé contre pour dire autre chose. Donc, nous sommes arrivés au terme d'un processus logique qu'il serait aberrant d'interrompre.

Enfin, dernière chose, le Parlement a la compétence de modifier ou d'abroger en tout temps une loi, et confondre le programme pluriannuel avec la base légale générale serait aussi inconcevable parce qu'à ce moment-là, on aurait fait une seule loi qui aurait été une sorte d'arrêté limité dans le temps et on aurait fixé des objectifs à ce programme pluriannuel qui aurait été unique.

Pour toutes ces raisons – je crois qu'il n'est pas nécessaire d'insister encore davantage – je vous demande instamment de suivre la majorité de la commission, de suivre aussi la moitié du Conseil des Etats, parce que ce n'est que la voix prépondérante du président qui a fait basculer le texte légal du mauvais côté (BO 2006 E 507). Je vous demande donc de donner à cette loi un dernier vote logique qui nous permettra de la mettre rapidement sous toit.

#### *Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit .... 103 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit .... 54 Stimmen

#### **Aufhebung und Änderungen bisherigen Rechts Abrogation et modifications du droit en vigueur**

#### **Ziff. I, II**

##### *Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

#### **Ch. I, II**

##### *Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

#### *Angenommen – Adopté*

#### *Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

(namentlich – nominatif; Beilage – Annexe 05.080/Flims 2–88)

Für Annahme des Entwurfes .... 136 Stimmen

Dagegen .... 10 Stimmen

#### *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*

06.022

#### **Internationale Arbeitskonferenz. 92. und 93. Tagung**

#### **Conférence internationale du Travail. 92e et 93e sessions**

##### *Zweitrat – Deuxième Conseil*

Bericht des Bundesrates 15.02.06 (BBI 2006 3199)  
Rapport du Conseil fédéral 15.02.06 (FF 2006 3099)

Bericht SGK-SR 25.04.06  
Rapport CSSS-CE 25.04.06

Ständerat/Conseil des Etats 19.06.06 (Erstrat – Premier Conseil)

Bericht SGK-NR 07.09.06  
Rapport CSSS-CN 07.09.06

Nationalrat/Conseil national 28.09.06 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

**Präsidentin** (Egerszegi-Obrist Christine, erste Vizepräsidentin): Die Kommission beantragt einstimmig, den Bericht zur Kenntnis zu nehmen.

*Vom Bericht wird Kenntnis genommen*

*Il est pris acte du rapport*

05.070

#### **NFA. Ausführungsgesetzgebung RPT. Législation d'exécution**

##### *Differenzen – Divergences*

Botschaft des Bundesrates 07.09.05 (BBI 2005 6029)  
Message du Conseil fédéral 07.09.05 (FF 2005 5641)

Ständerat/Conseil des Etats 14.03.06 (Erstrat – Premier Conseil)

Ständerat/Conseil des Etats 15.03.06 (Fortsetzung – Suite)

Ständerat/Conseil des Etats 21.03.06 (Fortsetzung – Suite)

Nationalrat/Conseil national 19.09.06 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Nationalrat/Conseil national 20.09.06 (Fortsetzung – Suite)

Ständerat/Conseil des Etats 26.09.06 (Differenzen – Divergences)

Nationalrat/Conseil national 28.09.06 (Differenzen – Divergences)

Bericht RedK 03.10.06

Rapport CRed 03.10.06

Ständerat/Conseil des Etats 03.10.06 (Differenzen – Divergences)

Ständerat/Conseil des Etats 05.10.06 (Fortsetzung – Suite)

Nationalrat/Conseil national 05.10.06 (Differenzen – Divergences)

Ständerat/Conseil des Etats 06.10.06 (Schlussabstimmung – Vote final)

Nationalrat/Conseil national 06.10.06 (Schlussabstimmung – Vote final)

**1. Bundesgesetz über die Schaffung und die Änderung von Erlassen zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen**  
**1. Loi fédérale concernant l'édiction et la modification d'actes dans le cadre de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons**

#### **Ziff. 12 Art. 49a Abs. 2bis**

##### *Antrag der Kommission*

Festhalten

#### **Ch. 12 art. 49a al. 2bis**

##### *Proposition de la commission*

Maintenir

#### *Angenommen – Adopté*

**Ziff. 22 Art. 14 Abs. 1 Bst. a***Antrag der Mehrheit*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Antrag der Minderheit*

(Recordon, Bruderer, Fehr Jacqueline, Frösch, Goll, Marti Werner, Meyer Thérèse, Nordmann, Rossini, Wyss) Festhalten

**Ch. 22 art. 14 al. 1 let. a***Proposition de la majorité*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Proposition de la minorité*

(Recordon, Bruderer, Fehr Jacqueline, Frösch, Goll, Marti Werner, Meyer Thérèse, Nordmann, Rossini, Wyss) Maintenir

**Recordon** Luc (G, VD): Sur ce point, nous avons décidé de manière divergente avec le Conseil des Etats. Celui-ci n'a visiblement pas réellement saisi la portée des enjeux et lors de sa séance du 26 septembre 2006, il a pris la décision sans débat de ne pas accepter notre proposition; il n'y a eu aucun débat, aucune proposition contradictoire. C'est peut être aussi la faute des gens qui s'occupent de logopédie et psychomotricité. Mais, alors que ce problème avait d'emblée occupé nos travaux de commission, il avait en revanche été complètement omis lors de son premier passage aux Conseils des Etats.

Mais cela n'est pas une raison pour nous décourager. En effet, lors d'un débat nourri à nouveau ce matin en commission, nous avons abouti à une conclusion très serrée. Par 12 voix contre 11, il a été décidé de suivre la décision du Conseil des Etats. Je vous prie de ne pas agir de la sorte. En effet, dans ce domaine-là, d'ailleurs tout comme dans celui qui sera discuté tout à l'heure, il y a une véritable problématique à revoir. Les seuls arguments réels que le Conseil fédéral nous oppose sont des arguments de systématicité: il aurait fallu aussi changer l'article 19 et pas seulement l'article 14. Ce sont des arguments tout à fait vains. L'important, c'est qu'à l'article 14 de la loi sur l'assurance-invalidité, nous disions de la manière la plus claire qui soit que la logopédie et la psychomotricité doivent être considérées à l'égal des autres traitements sans doute mieux connus, et ce dans leur caractère thérapeutique, et non pas comme de simples mesures pédagogiques ou partiellement thérapeutiques. Sinon, on aboutit à un danger très considérable qui est de traiter les affections logopédiques et psychomotrices par-dessous la jambe.

Actuellement, grâce à l'intervention de l'AI au fil des années, il a à peu près été possible en Suisse de faire monter le niveau de complétude de la prise en charge des cas de logopédie et de psychomotricité, mais c'est encore extrêmement fragile. Et le plus probable, si l'on remet cette tâche d'un trait de plume entre les mains des cantons, c'est qu'à bien des endroits, la prise de conscience, qui ne s'est jusqu'à maintenant pas faite de manière suffisante, aboutira à un véritable désengagement dans ce domaine. J'en veux par exemple pour preuve l'étude qui a été faite dans certains cantons, et en particulier dans le canton de Vaud – mais qui est applicable à passablement de cantons –, qui montre qu'actuellement, c'est sur la logopédie en exercice libéral, c'est-à-dire en cabinet, que repose une certaine garantie de pouvoir assumer l'ensemble des cas présents. Il est clair que les services médicopédagogiques font des efforts considérables, il est clair que c'est aussi le cas en matière de psychomotricité, mais il est non moins évident, si l'on regarde les chiffres qui ont été déployés, que l'AI joue un rôle absolument majeur.

Sur 5,4 millions de francs dépensés pour la logopédie en 2004 dans le canton de Vaud, 4,9 millions étaient fournis par l'AI, et la grande majorité des travaux se faisait en cabinet privé. Dans un système de ce genre, il est illusoire, même avec la somme que la Confédération veut réserver aux cantons, et en particulier dans la perspective dynamique – qui

est extrêmement aiguë dans un domaine où il y a encore beaucoup à faire –, que l'on puisse arriver à saisir l'ensemble de la problématique.

C'est dans cet esprit que je vous prie de suivre cette proposition de minorité et de bien vouloir en rester à notre solution du premier débat, de maintenir la divergence pour qu'enfin le Conseil des Etats entre dans ce problème et ne le traite pas par-dessous la jambe, si ce n'est pas du tout.

Je vous demande de soutenir ma proposition de minorité.

**Bortoluzzi** Toni (V, ZH): Ich bitte Sie, hier der Mehrheit zuzustimmen.

Die Bedenken, dass mit dieser Formulierung, wie sie der Ständerat und der Bundesrat unterstützen, eine Lücke geschaffen werde, werden sich sicher nicht als berechtigt erweisen, weil in der heutigen Zeit ja nirgends Interesse besteht, diese Massnahmen zu vernachlässigen. Es ist unbestritten, dass Sonderschulmassnahmen, inklusive pädagogisch-therapeutische Massnahmen, den Kantonen zu überlassen sind. Das haben wir bei der IV-Gesetzgebung schon so beschlossen. Bisher wurde in der IV dieses Feld, ob die Ursache für Massnahmen nun unfallbedingt waren oder von Geburt aus bestanden, immer gleich behandelt. Es gilt an sich, mit dieser Formulierung hier, die Gleichbehandlung in der Frage der Zuständigkeit der Kantone zu sichern. Es droht, eine unklare Situation zu entstehen. Es ist logisch, dass man hier bei den medizinischen Massnahmen die Ausnahme von logopädischen und psychomotorischen Therapien miteinbezieht. Es soll in jedem Fall Sache der Kantone sein, ob nun aus medizinischen oder welchen Gründen auch immer. Das gilt es hier zu sichern, und es geht nicht darum, mit dieser Regelung eine Lücke entstehen zu lassen; das ist eine Fehlbeurteilung.

Ich bitte Sie, diese Differenz hier auszuräumen, weil sie schlicht und einfach nicht sinnvoll ist.

**Merz** Hans-Rudolf, Bundesrat: Die NFA-Vorlage ist in erster Linie eine Vorlage, welche die Kompetenzen und die Verantwortung zwischen Bund und Kantonen neu regelt. Es gibt einige Gebiete, die künftig ausschliessliche Bundesaufgaben sein werden, die wir auf der Verfassungsebene festgelegt haben. Es gibt eine Anzahl von Gebieten, wo Entflechtungen stattfinden, und es gibt Gebiete, wo wir Teilentflechtungen machen. Mithin geht es um das Verteilen von Verantwortung, Zuständigkeit, Kompetenzen und Finanzierung.

Das Anliegen, das jetzt hier zur Debatte steht, hat eigentlich mit dem NFA als Mechanismus wenig zu tun. Denn es lag uns sehr daran – auch hier –, dass die individuellen Ansprüche auf Leistungen irgendeiner Sozialversicherung nicht angetastet werden; das war nicht das Ziel des NFA. Es ist auch hier so: Niemand, der heute Leistungen im Zusammenhang mit Logopädie oder Psychomotorik beziehen kann, wird künftig darauf verzichten müssen.

Das Anliegen der Minderheit ist vielmehr das, dass man die Kompetenzen horizontal im weitesten Sinne zwischen dem Bildungsbereich und der Invalidenversicherung neu verteilen möchte. Das hat mit dem NFA sehr wenig zu tun. Ich glaube, diese Entscheidung ist aber teilweise auch schon vorweggenommen worden, indem wir in Bezug auf die Invalidenversicherung entsprechende Entscheidungen getroffen haben und indem klar ist, wer künftig für diese Dienstleistungen und für diese Massnahmen zuständig ist. Es gibt sogar eine interkantonale Vereinbarung über die Zusammenarbeit der Kantone im sonderpädagogischen Bereich, die bereits in der Vernehmlassung ist. Niemand muss fürchten, dass es hier zu Leistungseinbussen kommt. Wir wollen vielmehr, dass die Finanzierung zwischen dem Bund und den Kantonen in Übereinstimmung mit den Kantonen neu geregelt wird.

In diesem Sinne ersuche ich Sie, der Mehrheit Ihrer Kommission zu folgen und den Minderheitsantrag abzulehnen.

**Präsidentin** (Egerszegi-Obrist Christine, erste Vizepräsidentin): Die SP-Fraktion teilt mit, dass sie den Antrag der Minderheit unterstützen wird. Die FDP-Fraktion teilt mit, dass sie dem Antrag der Mehrheit zustimmen wird.

**Walker Felix** (C, SG), für die Kommission: Wir hatten gegenüber den Beschlüssen des Ständerates 29 Differenzen geschaffen, und der Ständerat hat deren 24 bereinigt. Er hat sich also erheblich angestrengt, zu einer Einigung und damit zu einer planmässigen Umsetzung beizutragen. Vielleicht hat er sich auch von der Klugheit des Nationalrates etwas anstecken lassen. Aber interpretiere man das, wie man wolle: Der Ständerat erwartet nun von uns, dass wir auch einen Beitrag leisten, und hier geht es ausgerechnet um eine Gesetzesbestimmung, bei welcher der Ständerat bei einer nochmaligen Differenz Probleme haben wird. Er hat sich in einer ersten Lesung mit 32 zu 9 Stimmen entschieden, und er hat in einer zweiten Lesung unbestritten Festhalten beschlossen.

Es ist bereits einiges gesagt worden, aber lassen Sie mich in Bezug auf die Systematik und auch in Bezug auf die Interpretation dessen, was Ihnen Ihre Kommission mit einer knappen Mehrheit beantragt, nochmals sagen: Das Parlament hat der Aufhebung von Artikel 19 IVG zugestimmt, in dem unter dem Titel «Pädagogisch-therapeutische Massnahmen» auch die Leistungen für Logopädie und psychomotorische Therapie eingeschlossen waren. Damit besteht in diesem Bereich keine Leistungspflicht der IV mehr. Die vom Bundesrat vorgeschlagene Änderung von Artikel 14 Absatz 1 Buchstabe a IVG ändert an diesem Grundsatzentscheid nichts. Sie will lediglich sicherstellen, dass diese heute klar dem Bildungsbereich zugeordneten Massnahmen künftig nicht als medizinische Massnahmen wieder der IV zugeschoben werden, wodurch die Entflechtung, die wir ja im ganzen Gesetzespaket erreichen wollen, allmählich wieder aufgehoben würde. Die IV würde damit allmählich wieder mehr belastet, und die Kantone würden entlastet, ohne dass auch die in die Globalbilanz eingeflossenen hundert Millionen Franken wieder zurückfliessen würden. Dieser Gefahr soll mit dem Entwurf des Bundesrates entgegengewirkt werden. Es steht also absolut keine Absicht dahinter, und es besteht auch keine Gefahr, dass damit zugleich ein Leistungsabbau betrieben würde. Die Kantone signalisieren in ihrer vor kurzem in die Vernehmlassung geschickten interkantonalen Vereinbarung über die Zusammenarbeit im sonderpädagogischen Bereich klar, dass sie bereit sind, diese Aufgaben voll und ganz zu übernehmen. Damit erwachsen den betroffenen behinderten Kindern und Jugendlichen gegenüber heute keine Nachteile.

Ich bitte Sie, der Mehrheit der Kommission zuzustimmen.

**Bugnon André** (V, VD), pour la commission: La commission vous recommande, par 12 voix contre 11 – c'est un vote assez serré, je le reconnais –, de suivre la proposition défendue par la majorité, à savoir la version du Conseil fédéral, déjà retenue par le Conseil des Etats.

Comme cela a déjà été dit par mon préopinant, il y a tout le montage de la RPT, que vous connaissez – on en a suffisamment parlé ici –, qui serait remis en question si la proposition de la minorité était adoptée. En abrogeant l'article 19 de la loi sur l'assurance-invalidité – cette abrogation a été acceptée par les deux chambres déjà lors des précédentes délibérations –, on a supprimé la logopédie et la thérapie psychomotrice de la liste des domaines à la charge de l'assurance-invalidité et on l'a mise à la charge des cantons. Sur le plan financier, les cantons ont reçu en compensation – toujours dans le schéma financier général de la RPT – un montant de 100 millions de francs pour s'occuper de cette problématique.

Comme cela a déjà été dit par Monsieur le conseiller fédéral Merz, la question n'est pas ignorée du tout sur le plan médical. Ces mesures sont confiées à la responsabilité des cantons qui reçoivent un appui financier pour cela, et il n'y aura pas de diminution de la qualité des prestations.

Par contre, c'est pour préciser les choses que le Conseil fédéral propose que la logopédie et la thérapie psychomotrice soient totalement exceptées du catalogue des mesures médicales à la charge de l'AI. Si on enlève cette exception, on réintroduit le doute et ainsi on ouvre la possibilité de charger l'assurance-invalidité de ces mesures médicales. Donc, d'un

côté, on a réglé la question entre la Confédération et les cantons et maintenant, on réintroduit cette question et ce doute.

Pour la majorité de la commission, les choses sont claires. Les cantons se sont d'ailleurs ralliés à ce point de vue avec un concordat intercantonal qui va régler la problématique du suivi de ce domaine.

Je crois qu'il ne faut absolument pas créer une nouvelle divergence et qu'il faut accepter la version de la majorité de la commission.

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit .... 91 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit .... 66 Stimmen

**Ziff. 27 Art. 38 Abs. 1 Bst. d**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Ch. 27 art. 38 al. 1 let. d**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

**Anhang 2 – Annexe 2**

**Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen**  
**Loi fédérale sur les institutions destinées à promouvoir l'intégration des personnes invalides**

**Art. 5 Abs. 1 Bst. b**

*Antrag der Kommission*

Festhalten

**Art. 5 al. 1 let. b**

*Proposition de la commission*

Maintenir

*Angenommen – Adopté*

**Anhang 3 – Annexe 3**

**Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung**  
**Loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité**

**Art. 13 Abs. 1, 2**

*Antrag der Mehrheit*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Antrag der Minderheit*

(Parmelin, Bruderer, Bugnon, Fehr Jacqueline, Goll, Marti Werner, Nordmann, Recordon, Rossini, Ruey)  
Festhalten

**Art. 13 al. 1, 2**

*Proposition de la majorité*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Proposition de la minorité*

(Parmelin, Bruderer, Bugnon, Fehr Jacqueline, Goll, Marti Werner, Nordmann, Recordon, Rossini, Ruey)  
Maintenir

**Parmelin Guy** (V, VD): Le vote a été très serré, puisque c'est la voix du président qui a tranché. Je vous invite donc à en rester à notre décision du premier débat. Plus on avance dans cette discussion relative aux prestations complémentaires, plus il apparaît que cet article 13 est un point central qui, à l'évidence, a été sous-estimé.

Monsieur le conseiller fédéral Merz, j'en veux pour preuve que votre collègue, Monsieur le conseiller fédéral Couchepin, lors du débat sur la loi fédérale sur le nouveau régime de financement des soins devant le Conseil des Etats la semaine passée a déclaré – je m'en réfère au Bulletin officiel – que cette problématique touchait non seulement les soins, mais également la nouvelle péréquation financière, en ajoutant au passage qu'il fallait parfois prendre des décisions sans avoir la certitude absolue de connaître tous les effets à terme sur la dynamique du système, et en reconnaissant que cette dynamique coûterait certainement plus cher du fait du vieillissement de la population.

Je rappelle en outre que le rapport complémentaire qui a été remis à la commission précise bien que près de 60 pour cent des dépenses de prestations complémentaires sont enregistrées par les personnes vivant dans un home. Les répercussions sont donc immédiates sur les dépenses de prestations complémentaires exclusivement à charge des cantons.

Dans une volonté difficilement compréhensible de vouloir passer en force, quasiment à l'aveugle, le Conseil des Etats n'a même pas daigné aller au fond du problème quant aux implications financières lourdes que cette loi risque d'entraîner. Si nous suivons le Conseil fédéral et le Conseil des Etats, nous fonçons tête baissée malgré le fait que maintenant, et c'est le point positif de la discussion, tout le monde reconnaît qu'un important problème a été identifié, et avec pour seul argument de dire que l'on tentera de corriger le tir dans quatre ans lors d'un premier bilan. En maintenant notre décision de la semaine dernière, nous anticipons les conséquences d'un risque identifié en répartissant les charges induites et dont on sait aujourd'hui qu'elles vont progresser.

Cette problématique des prestations complémentaires aurait dû être traitée hors RPT, rien que pour elle-même. Mais le mal étant fait, il nous reste à limiter les dégâts, quitte à faire une légère entorse au dogme. Un sage a dit un jour: «Errare humanum est, perseverare diabolicum.»

C'est bien pour cela que je vous demande de maintenir cette divergence et de confirmer votre décision du premier débat.

**Präsidentin** (Egerszegi-Obrist Christine, erste Vizepräsidentin): Die FDP-Fraktion und die CVP-Fraktion teilen mit, dass sie den Antrag der Mehrheit unterstützen werden.

**Nordmann Roger** (S, VD): Comme la moitié de la commission, je vous propose de maintenir la décision de notre conseil, c'est-à-dire d'adopter la proposition de la minorité Parmelin, et ceci pour quatre raisons.

1. C'est une question d'équité entre la Confédération et les cantons: il est inacceptable que la Confédération se réserve de participer à la partie des coûts qui ira en diminuant et qu'elle ne participe pas à celle qui ira en augmentant. En effet, avec la généralisation du deuxième pilier, de plus en plus de monde pourra se passer des prestations complémentaires à domicile parce que le revenu suffit; par contre, avec le vieillissement de la population, le volume des prestations complémentaires destinées à l'hébergement ira plutôt en augmentant, car même avec l'AVS et un deuxième pilier ordinaire, la plupart des gens ont besoin des prestations complémentaires pour financer leur séjour en EMS.

2. On nous parle de désenchevêtrement, mais en réalité on crée une séparation artificielle à l'intérieur d'un même secteur, car l'hébergement des personnes âgées à domicile ou en home constitue en réalité deux réservoirs d'un système de vases communicants. Et d'ailleurs, il n'y a de toute façon pas de désenchevêtrement complet ou de désimbrication complète parce que, même avec la solution du Conseil fédéral, le financement des prestations complémentaires reste partiellement commun.

3. Avec la solution du Conseil fédéral, il faudra faire des calculs compliqués. Pour chaque personne en EMS, il faudra calculer individuellement à combien de prestations complémentaires elle aurait eu droit si elle était restée à la maison, de manière à pouvoir fixer le périmètre subventionné à 62 pour cent par la Confédération. Cela induira des coûts administratifs importants. Même avec la forfaitisation par-

tielle proposée par le Conseil des Etats, la question reste compliquée. Est-ce qu'on tiendra compte des coûts du cas lorsque la personne est encore à la maison, ou bien des coûts du cas à partir du moment où son état de santé s'est encore dégradé? Du reste, la rédaction de l'alinéa 2 de l'article 13 est quasiment incompréhensible, ce qui reflète l'esprit bureaucratique qui a présidé à son élaboration.

4. Surtout, la distinction entre le financement des prestations complémentaires à domicile et le financement des prestations complémentaires en EMS a des effets pervers qui vont conduire à s'écarter de l'optimum économique et à gonfler les coûts globaux. En effet, les cantons seront tentés de maintenir à tout prix les gens à domicile, même si les coûts sont plus élevés qu'en hébergement du fait du coût élevé des soins. Pourquoi? Parce que le maintien à domicile leur permet de se faire subventionner à 62 pour cent les prestations complémentaires par la Confédération.

En pratique, et c'est là le principal avantage de la solution Parmelin: elle tient compte du fait que l'hébergement à domicile et en EMS sont justement les deux réservoirs du même système de vases communicants; au lieu d'avoir un réservoir financé à 62 pour cent et un autre à 0 pour cent, ce qui va évidemment conduire à surcharger un des deux réservoirs, il propose une solution qui est plus rationnelle et plus économique en prévoyant un financement homogène pour les deux vases, c'est-à-dire 40 pour cent.

Je vous invite donc à maintenir la décision de notre conseil, d'autant plus que la commission du Conseil des Etats a dû prendre cette décision moins de vingt-quatre heures après notre débat, ce qui n'a pas permis d'échanger nos arguments de manière informelle, comme le montre la lecture du procès-verbal de la séance du Conseil des Etats. Entretemps, cette lacune a pu être rattrapée; alors, si la divergence est maintenue et que le dossier retourne au Conseil des Etats, ce dernier aura éventuellement la possibilité de modifier le taux de 40 pour cent ou, mieux encore, de prévoir que ce taux soit fixé dans le troisième message RPT, ce qui permettra d'y réfléchir tranquillement et sans hâte.

**Bortoluzzi Toni** (V, ZH): Es besteht hier eine interessante Koalition zwischen Westschweizer Kolleginnen und Kollegen und Sozialdemokraten. Das ist nicht so erstaunlich, weil man in diesen Kreisen natürlich einen Hang zu zentralistischen Lösungen hat. Das kommt auch mit dem Antrag der Minderheit Parmelin zum Ausdruck.

Es sei in Erinnerung gerufen, dass Ergänzungsleistungen Leistungen für Rentnerinnen und Rentner mit bescheidenen Einkommensverhältnissen sind. Das ist die Ausgangslage. Man wäre in diesem Zusammenhang gut beraten, die Kompetenz bezogen auf die Heime auf möglichst tiefer Ebene anzusiedeln und, unbeeinflusst von Bundesfinanzen und Bundesbeiträgen, einfach den Gemeinden und Kantonen zu überlassen. Es ist auch sozialpolitisch nicht im Interesse der Betroffenen, wenn Entscheide über Heimeintritte unter dem Einfluss von Bundessubventionen gefällt werden. Das ist der grosse Fehler dieses Antrages.

Ich meine, Sie sollten hier der Mehrheit folgen und eine Lösung anstreben, indem Sie die Kantone für zuständig erklären.

**Dormond Béguelin** Marlyse (S, VD): Monsieur Bortoluzzi, vous vous étonnez de la coalition romande, comme vous dites, entre certains membres du groupe UDC et certains membres du groupe socialiste, à votre avis centralisateurs. Est-ce que vous n'êtes pas au courant qu'en fait, les parlementaires qui ont déposé cette proposition de minorité ont été alertés par des conseillers d'Etat, effectivement romands, dont Monsieur Pascal Broulis, radical du canton de Vaud?

**Bortoluzzi Toni** (V, ZH): Es ist mir bekannt, dass die Regierung des Kantons Waadt diesen Antrag gefordert hat. Gerade darin wird meine Aussage bestätigt, dass man eben hier vonseiten der Minderheit und auch von Regierungen der Westschweiz zu zentralistischen Lösungen neigt. Ich bin der

Meinung, dass diese sozialpolitischen Fragen – um die es hier im Wesentlichen geht – es geht weniger um finanzpolitische Fragen – und die sehr klar Einzelfälle betreffen, besser gelöst werden, wenn sie in die Zuständigkeit der Kantone und Gemeinden fallen. Das ist zweifellos aus meiner Sicht auch im Interesse der betroffenen Personen, die hier von diesen Ergänzungsleistungen profitieren.

**Parmelin Guy (V, VD):** Cher collègue, quand on parle de centralisation, ne pensez-vous pas que, si une solution est correcte et plus équitable et qu'elle tient compte des problèmes à venir – même si elle est centralisée à la base –, elle est meilleure et préférable? Par conséquent, ne faut-il pas la voter?

**Bortoluzzi Toni (V, ZH):** Nein, Herr Kollege Parmelin, es ist aus meiner Sicht schlechter, weil der Entscheid über eine Heimaufnahme vom Geldgeber Bund beeinflusst wird. Das ist eine Fehlentwicklung. Man sollte es bei den Gemeinden und den Kantonen belassen, denn Sozialpolitik, die sehr direkt mit den betroffenen Personen betrieben wird, ist im ganzen Umfang am besten in den Gemeinden aufgehoben. Das ist meine tiefe Überzeugung, und man sollte diese Stärke unseres Landes – das ist nämlich eine Stärke, diese drei Ebenen – pflegen, und mit Ihrem Minderheitsantrag, Herr Parmelin, schwächen Sie diese Aufgabenteilung.

**Studer Heiner (E, AG):** Offensichtlich ist das, wie man es auch schon in der Kommission gemerkt hat, eine Waadtländer Frage und nicht eine generelle Frage. Es ist eine Thematik, die vom Bund und den Kantonen geklärt worden ist. Das, was von der Mehrheit vorgeschlagen wird, liegt genau so, wie es aus NFA-Sicht richtig ist. Es ist nicht eine sozialpolitische Frage, die generell ein Problem wäre. Ich möchte aber vor allem darauf hinweisen, dass mein Hauptargument, ein politisches Argument, mit den Gegensätzen zwischen unseren beiden Räten zu tun hat. Wir hatten in der Kommission das Protokoll des Ständerates. Wenn der Ständerat über ein solches Thema ausführlich debattiert und ohne eine Abstimmung einhellig der Meinung ist, man solle so beschliessen, dann provozieren wir den Ständerat an einem falschen Ort, wenn wir festhalten. Er wird nämlich nicht auf diese Frage zurückkommen, auch wenn wir die knappe Mehrheit der ersten Runde, 80 zu 79 Stimmen, bestätigen. Er wird nämlich, wie bei anderen solchen Fällen, sagen: Wir haben euch doch ganz klar gesagt, in dieser Frage ist die Sache bei uns klar. Es ist doch wichtig, dass man bei Differenzbereinigungen sieht, wo Spielraum ist, und dort handelt, aber dort, wo man auf Granit beisst und man es von der Sache her auch anders machen kann, dem anderen Rat zustimmt.

Ich meine, dass es aus unterschiedlichsten Gründen sinnvoll ist, wenn wir uns hier dem Ständerat anschliessen.

**Nordmann Roger (S, VD):** Monsieur Studer, savez-vous, premièrement, que la proposition de la minorité a le soutien de la Conférence des directeurs cantonaux des finances de Suisse occidentale – dont le canton de Berne est membre? Deuxièmement, savez-vous que les cantons alémaniques profiteront davantage de la solution Parmelin parce qu'en Suisse romande, il y a moins de personnes hébergées dans des homes et plus de personnes maintenues à domicile – et ce spécialement dans le canton de Vaud qui a été un pionnier du maintien à domicile et qui a moins de lits d'EMS et plus de gens à domicile?

**Studer Heiner (E, AG):** Ich war ja in der Kommission bei den Beratungen dieses Artikels dabei, sowohl bei der ersten Beratung als jetzt auch bei der Differenzbereinigung. Ich stelle fest, dass das für die Waadtländer eine besondere Frage ist, sonst würden ja SP, SVP und Liberale hier nicht die gleiche Auffassung vertreten. Ich kann das verstehen, aber wir haben hier eine Gesamtvorlage zu behandeln, und ich muss sagen: Ich kann zu diesem Entscheid, wie er vorbereitet wurde und jetzt vom Ständerat beschlossen worden

ist, auch unter Berücksichtigung der sozialpolitischen Kriterien stehen.

**Merz Hans-Rudolf, Bundesrat:** Sie haben sich heute Morgen bei der ersten Differenzbereinigungsentscheidung zugunsten einer Lösung entschieden, welche von den Kantonen eigentlich auch sehr stark diskutiert worden ist, nämlich die Übertragung der Kompetenzen beim Nationalstrassenbau an den Bund. Hier ist es eine etwas ähnliche Problematik. Ich verstehe durchaus, dass es gewisse Kantonsvertreter gibt, die in letzter Minute versuchen, das Möglichste aus einem Projekt herauszuholen. Das ist nichts Schlechtes. In der Politik geht es immer darum, Interessen gegeneinander abzuwägen, und ein Finanzminister muss für seine Kasse sorgen – das weiss ich aus eigener Erfahrung. Daher habe ich durchaus Verständnis, wenn hier von gewissen Kantonsregierungen am Ende noch versucht wird, etwas ins Trokene zu bringen.

Aber ich halte es für falsch, wenn Sie der Minderheit Parmelin zustimmen, und zwar aus folgenden Gründen: Zunächst einmal war immer klar, dass die Kantone die Verantwortung für den Bau und den Betrieb von Heimen übertragen bekommen und dass sie damit eben auch einen erheblichen Einfluss auf die Kosten solcher Heime ausüben müssen. Die Übereinstimmung von Kompetenzen, Verantwortung und Finanzierung ist ja ein Kernanliegen des NFA. Was Herr Parmelin vorschlägt, ist aber in der Tat ein Wieder-Zurückdrehen. Er will den Kantonen die Kompetenz überlassen, aber der Bund soll dann plötzlich trotzdem mehr bezahlen, und genau das wollen wir eigentlich nicht. Nun wird gesagt: Eigentlich ist die Differenz entstanden, weil die Pflegefinanzierung als neues Element seit dem NFA hinzukommt. Es stimmt, die Pflegefinanzierung ist ein neues Element. Aber wir haben mit Sicherheit zuerst den NFA und in einer späteren Phase die Pflegefinanzierung zu regeln.

Nur, was wir heute erstens schon kennen – und da muss ich Herrn Parmelin sagen: es ist nicht so, dass wir hier mit Risiko entscheiden würden –, sind die Beträge, von denen wir ausgehen müssen. Die Beträge sind so, dass im Falle der Annahme Ihres Minderheitsantrages bei der Einführung etwa 105 Millionen Franken über die Globalbilanz kompensiert werden müssten. Jetzt muss ich Ihnen sagen: Davon betroffen wären in erster Linie die ressourcenschwachen Kantone und jene mit Sonderlasten. Wollen Sie das? Wollen Sie, dass die ressourcenschwachen Kantone und diejenigen mit Sonderlasten – das sind die grossen Agglomerationen – von Anfang an ein solches Handicap von 105 Millionen Franken übernehmen müssen?

Zweitens wissen wir auch, dass anschliessend laufend ein Betrag von etwa 95 bis 100 Millionen Franken aus der Bundeskasse zu finanzieren wäre. Dieser Betrag ist in keinem Budget und in keiner Finanzplanung drin und würde von der Globalbilanz auch nicht erfasst.

Ich würde dann erwarten, dass Sie mir sagen, wie Sie diese Ausgabe von 100 Millionen Franken kompensieren, die dann kommt. Die Beträge sind also da, die Gefässe sind da, und ich glaube, wir sollten jetzt im Sinne der Klarheit auch entlang den Verantwortlichkeiten entscheiden.

Es ist gesagt worden, es gäbe dann falsche Anreize, die Kantone könnten den Aufenthalt zu Hause gewissermassen erschweren oder den ihnen lieberem Heimaufenthalt erzwingen. Das stimmt nicht. Der Kanton hat keine Möglichkeit zu erzwingen, dass jemand zu Hause oder im Heim ist – ich wüsste nicht wie. Das kann er nicht tun. Er muss dann nur die Konsequenzen tragen. Dass es dazu eine gewisse Administration braucht, Herr Nordmann, ist verständlich. Man muss doch auch wissen, wohin die Gelder fließen. Die Spitex-Finanzierung wird zu 100 Prozent bei den Kantonen sein. Ich glaube, dass es Zeit ist, hier wie beim Nationalstrassenbau Klarheit zu schaffen. Und Klarheit bedeutet Zuweisung an die Kantone in Bezug auf die Heimfinanzierung. Ich glaube auch durchaus, dass das Thema, das Herr Regierungsrat Pascal Broulis und andere Regierungsvertreter jetzt auf den Tisch bringen, wiederkehren wird. Das bedeutet auch, dass im NFA Dynamik enthalten ist. Auch dieses

Argument ist von den Kantonsregierungen gekommen. Aber das gilt für den ganzen NFA!

Wir haben viele Bereiche, wo in der Zwischenzeit Gesetzgebungsrevisionen unterwegs sind; wir haben jetzt 30 Gesetze revidiert, 3 neue geschaffen, und in vielen dieser Gesetze ist Dynamik enthalten, weil sich Entwicklungen anbahnen. Das ist übrigens auch für mich ein Beweis, weshalb es richtig wäre, dass wir diesen NFA einmal zügig durchziehen, damit wir eine saubere Basis haben, auf der dann aufgrund der Dynamik Anpassungen gemacht werden können.

Ein Letztes: Es ist vorgesehen, alle vier Jahre eine Zwischenbeurteilung vorzunehmen. Dann wird man, je nach Verlauf des Geschäftes Pflegekostenfinanzierung, die Frage wieder stellen müssen, ob im NFA Anpassungen nötig sind oder nicht. Aber Sie sollten das nicht von Anfang an tun.

Ich ersuche Sie deshalb, Ihrer Kommissionsmehrheit zuzustimmen und den Minderheitsantrag Parmelin nicht zu unterstützen.

**Walker Felix (C, SG)**, für die Kommission: Vielleicht sagen Sie sich jetzt, jedes zusätzliche Votum trage nur noch dazu bei, die restliche Klarheit etwas zu beseitigen. Trotzdem will ich versuchen, nochmals etwas auf die Systematik zu sprechen zu kommen. Wir sind ja am Ende dieser Beratungen, und Sie erinnern sich, was wir im Eintretensvotum gesagt haben: Die generelle Linie ist, dass Aufgaben, Verantwortlichkeiten und Kompetenzen vermehrt deckungsgleich sein sollen. Alle Systeme, bei denen der Kostenverursacher und der Kostenträger verschiedene Instanzen bilden, bieten keinerlei Anreiz zu vernünftigem Verhalten. Damit sind wir auch beim vorliegenden Minderheitsantrag.

Der Minderheitsantrag Parmelin nimmt ein Anliegen der Westschweizer Kantone auf. Neben der abwicklungstechnischen Frage bezieht sich das Hauptargument auf die unterschiedliche Ausgabendynamik bei der vorgeschlagenen Aufgabenentflechtung im Bereich der Ergänzungsleistungen. Es wird argumentiert, dass sich der Grundbedarf an jährlichen Ergänzungsleistungen, bei dem sich der Bund mit fünf Achtern beteiligt, in Zukunft wesentlich weniger dynamisch entwickeln werde als die von den Kantonen zu hundert Prozent übernommenen Heim- und Pflegekosten. Diese Argumentation dürfte nicht ganz falsch sein.

Die Frage der unterschiedlichen Dynamik bei der Aufgabenentflechtung wird aber im Rahmen der Stellungnahme der dritten Botschaft zu diskutieren und dort zu beachten sein, entweder bei der Dotierung des Ausgleichsgefässes oder, wie Herr Bundesrat Merz eben erklärte, im Rahmen der alle vier Jahre zu erstellenden Wirksamkeitsberichte. Die Frage darf jedoch nicht Anlass sein, die angestrebte Entflechtung bei den Ergänzungsleistungen rückgängig zu machen. Mit dem Entwurf des Bundesrates bzw. dem Beschluss des Ständerates bleibt die Beteiligung des Bundes unverändert, unabhängig davon, ob eine Person zuhause oder in einem Heim wohnt. Für den Bereich der Heime sind jedoch neu die Kantone vollumfänglich zuständig. Die sind frei zu entscheiden, ob sie die Institutionen durch Bau und Betriebsbeiträge finanzieren wollen oder ob sie eine Subjektfinanzierung über höhere Heimplätze einführen wollen. Sie tragen in jedem Fall die ungedeckten Kosten in vollem Umfang.

Mit der Annahme des Antrages der Minderheit Parmelin würde die angestrebte Entflechtung wieder rückgängig gemacht. Es würde wieder ein Anreiz geschaffen, die Finanzierung über möglichst hohe Heimplätze zu regeln und die Objektfinanzierung zu reduzieren, weil sich der Bund zu 40 Prozent an den ungedeckten Heimkosten beteiligen würde. Der nächste Schritt würde dann wohl sein, durch den Bund wieder eine Höchstgrenze der jährlichen Ergänzungsleistungen für Personen im Heim festzulegen, womit wir dann wieder zur heutigen Verflechtung zurückgekehrt wären.

Ich bitte Sie, dem Antrag der Mehrheit und damit dem Beschluss des Ständerates zuzustimmen.

**Bugnon André (V, VD)**, pour la commission: Le moins que l'on puisse dire à propos de la révision de l'article 13 de la loi

sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité, c'est que notre conseil est partagé, puisque c'est par 80 voix contre 79 que, lors du premier débat, notre conseil a accepté la proposition de la minorité Parmelin; le Conseil des Etats a maintenu sa décision, à savoir celle du Conseil fédéral, et ce matin la commission a tranché grâce à la voix prépondérante du président, c'est-à-dire par 13 voix contre 12, en faveur de la décision du Conseil des Etats et du projet du Conseil fédéral.

Je soutiens la proposition de la minorité de la commission, mais, comme rapporteur, je vais défendre la proposition de la majorité de la commission dans un premier temps.

La majorité, selon le principe de la RPT que j'ai défendu avec constance, dit clairement: «Il faut le moins d'enchevêtrement possible.» Ainsi, toute la question du financement des prestations d'hébergement fournies aux personnes qui sont dans les homes, concernant la construction, l'entretien et le financement des homes sont à la charge des cantons; ça, c'est clair. Donc, du point de vue de la RPT, qui recherche la séparation des tâches, il est logique que ce soient les cantons qui prennent aussi en charge l'entier du financement des prestations complémentaires pour les personnes qui sont dans des homes. A ce niveau-là, je crois qu'on peut dire que du point de vue de la RPT, cette séparation est logique.

Mais il y a quand même un certain illogisme par ailleurs, puisque l'on maintient en même temps un cofinancement, à savoir 62,5 pour cent à la charge de la Confédération et 37,5 pour cent à la charge des cantons pour les personnes soignées à domicile. Donc, si on avait voulu tout désenchevêtrer, on aurait aussi dû désenchevêtrer ce volet-là. Pourquoi ne pas l'avoir fait? Il semble quand même que ce soient des considérations financières qui ont conduit à ce choix, puisque l'on a clarifié la situation des personnes qui sont dans les homes et que l'on maintient un enchevêtrement pour la situation des personnes soignées à domicile.

Je n'aimerais pas que dans cette salle, et cela a été évoqué plusieurs fois, quand on n'a peut-être pas beaucoup d'arguments – puisque, comme je l'ai dit, le conseil et la commission sont partagés –, on dise: «C'est un problème de Romands et il y a une sensibilité différente.» Je crois que c'est la question de fond qu'il faut aborder. Il serait malheureux de commencer à utiliser nos différences linguistiques pour dire: «Les uns sont trop sensibles et les autres ne le sont pas.» Je sais que tout le monde est sensible dans cette salle.

Si dans un premier temps la situation financière paraît claire quant aux charges reportées sur les cantons et celles qui restent à la Confédération, il n'en est pas de même pour ce qui concerne des effets à long terme qui risquent de se produire, et cela non seulement sur l'aspect financier, mais aussi sur la prise en charge des personnes âgées.

La minorité souhaite que vous viviez le plus longtemps possible et que vous mouriez à la maison. Mais si, par aventure, vous avez besoin de séjourner dans un home parce que votre santé se dégrade et que votre gouvernement cantonal a calculé qu'il est bien plus facile de ne pas construire de homes pour ne pas financer à cent pour cent la gestion et les prestations complémentaires liées aux personnes y séjournant, puisque la Confédération prend en charge 62,5 pour cent si vous êtes maintenu à domicile, cela risque quand même de modifier fondamentalement la qualité des prestations fournies aux personnes âgées, car elles ne seront pas adaptées aux besoins. C'est peut-être là qu'il y a un effet pervers: sur la prise en charge des personnes âgées et pas seulement sur la question financière.

La proposition de la minorité Parmelin évite cet effet pervers. Il est vrai que ce sont à terme des charges supplémentaires pour la Confédération, mais au moins on garantit que la prise en charge est conforme aux besoins des personnes. Cela a été dit: de toute façon, les cantons ayant à effectuer les investissements et à supporter les charges d'exploitation, ils feront bien attention de ne pas investir plus qu'il ne faut.

Au nom de la majorité de la commission, je vous recommande de suivre le Conseil des Etats.

La minorité Parmelin, dont je fais partie, vous recommande de soutenir sa proposition.

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit .... 82 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit .... 78 Stimmen

01.451

**Parlamentarische Initiative  
Robbiani Meinrado.  
Natursteinabbau  
und  
Mineralölsteuergesetz  
Initiative parlementaire  
Robbiani Meinrado.  
Extraction de pierre naturelle  
et loi sur l'imposition  
des huiles minérales**

*Differenzen – Divergences*

Einreichungsdatum 04.10.01

Date de dépôt 04.10.01

Bericht KVF-NR 29.04.02

Rapport CTT-CN 29.04.02

Nationalrat/Conseil national 20.06.03 (Erste Phase – Première étape)

Bericht KVF-NR 30.08.05

Rapport CTT-CN 30.08.05

Nationalrat/Conseil national 07.10.05 (Frist – Délai)

Bericht KVF-NR 22.11.05 (BBI 2006 2427)

Rapport CTT-CN 22.11.05 (FF 2006 2383)

Stellungnahme des Bundesrates 15.02.06 (BBI 2006 2449)

Avis du Conseil fédéral 15.02.06 (FF 2006 2403)

Nationalrat/Conseil national 08.03.06 (Zweite Phase – Deuxième étape)

Ständerat/Conseil des Etats 20.06.06 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Nationalrat/Conseil national 28.09.06 (Differenzen – Divergences)

*Antrag der Kommission*

Festhalten (= Eintreten)

*Antrag Theiler*

Nichteintreten

*Proposition de la commission*

Maintenir (= Entrer en matière)

*Proposition Theiler*

Ne pas entrer en matière

**Binder Max (V, ZH)**, für die Kommission: Wenn Sie das Protokoll der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen lesen, sehen Sie, dass es bei diesem Geschäft heisst: «11. September 2006, 18.25 Uhr bis 18.30 Uhr.» Damit will ich Ihnen sagen, dass in der Kommission keine materielle Diskussion mehr zu diesem Geschäft stattgefunden hat. Bei der Durchsicht der Ratsprotokolle beider Räte wird auch klar, dass genau die gleichen Argumente ausgetauscht wurden, man aber zu völlig entgegengesetzten Schlussfolgerungen kam. Der Nationalrat hat aber sehr deutlich, nämlich mit 119 zu 33 Stimmen, entschieden, auf das Geschäft einzutreten respektive diese Gesetzesänderung vorzunehmen; der Ständerat entschied lediglich mit 22 zu 14 Stimmen. Das heisst also, dass der Nationalrat mit einem Stimmenverhältnis von 4 zu 1 entschieden hat, der Ständerat lediglich mit einem solchen von 2 zu 1. Deshalb gelangte die Kommissionsmehrheit – der Entscheid fiel mit 9 zu 5 Stimmen, die Präsenz war nicht mehr sehr gross – zur Überzeugung, dass es hier für uns unabdingbar sei, an unserem Entscheid festzuhalten. Das Resultat war, wie gesagt, sehr deutlich.

Ich sage Ihnen kurz, was eigentlich geändert werden soll. Wir wollen Artikel 18 Absatz 2 des Mineralölsteuergesetzes ändern, sodass es dort dann heissen würde: «Der Mineralölsteuerzuschlag wird rückerstattet, wenn der Treibstoff für die Land- oder Forstwirtschaft, den Naturwerkstein-Abbau oder die Berufsfischerei verwendet worden ist.» Neu wird der «Naturwerkstein-Abbau» eingefügt, und damit wird auch gesagt, dass keine Rückerstattung für den Transport auf der Strasse gestattet wird.

Ich kann es hier kurz machen: Aufgrund der kurzen Diskussion in der Kommission, aufgrund aber auch der sehr ausführlichen und sehr seriösen Diskussion im Nationalrat beantragt Ihnen die Kommission mit 9 zu 5 Stimmen Festhalten an unserem Entscheid. Sie sehen auf der Fahne, dass es keine Minderheit gibt. Es ist heute ein Antrag Theiler eingereicht worden. Aber auch Herr Theiler hat in der Kommission mit lediglich drei Sätzen auf dieses Geschäft hingewiesen. Er hat gesagt, materiell gebe es wohl nicht mehr viel zu diskutieren, er bleibe bei seiner ursprünglichen Meinung, welche sich mit derjenigen des Ständerates decke. Inhaltlich müssen wir also nicht mehr auf das Geschäft zurückkommen, die Fakten liegen auf dem Tisch. Es ist eine rein politische Frage. Es stellt sich die Frage, ob wir gerade heute, wo wir die Regionalpolitik diskutiert haben, hier ein Erstes tun wollen und diese Hilfestellung auch den strukturschwachen Regionen mit einer strukturschwachen Branche geben wollen.

Im Namen der Kommissionsmehrheit bitte ich Sie, an unserem Entscheid festzuhalten.

**Simoneschi-Cortesi Chiara (C, TI)**, pour la commission: Moi aussi, je tenterai d'être brève, mais je vous rappelle cependant deux ou trois aspects de la question.

Le 20 juin 2003, notre conseil a donné suite à l'initiative parlementaire Robbiani par une très forte majorité de 125 voix contre 31. Le 8 mars 2006, quand nous avons examiné le rapport de la commission et le projet de modification de la loi sur l'imposition des huiles minérales, notre conseil a décidé d'adhérer au projet de la commission par une forte majorité de 119 voix contre 33. Le 20 juin 2006, le Conseil des Etats, à l'issue d'une discussion, n'est pas entré en matière sur le projet par une courte majorité de 22 voix contre 14.

La commission a peu débattu de la question – c'était l'après-midi –, mais elle a maintenu sa position. Elle garde ainsi la conviction que l'on doit dire oui à cette modification de la loi et non à Monsieur Theiler qui, encore une fois – c'est son droit –, propose de ne pas entrer en matière.

La proposition de Monsieur Robbiani est très simple: voulons-nous, oui ou non, faire figurer la branche de l'extraction de pierre naturelle parmi les catégories qui bénéficient du remboursement de la taxe sur les huiles minérales, par analogie avec l'agriculture, la sylviculture et la pêche professionnelle? C'est la question.

Je vous rappelle que jusqu'en 1996 cette branche était énumérée dans la loi et qu'elle recevait ce remboursement. Je vous expose encore quelques raisons en résumé.

La première réside dans le fait que la branche professionnelle concernée valorise une richesse naturelle de notre pays. Donc, en analogie avec l'agriculture, la sylviculture, la pêche professionnelle, cette branche fait partie du secteur primaire et elle est importante. Dans certaines vallées, il n'y a que ça, c'est-à-dire aucune autre activité que l'extraction de pierre naturelle. Je ne vois pas pourquoi les trois autres domaines bénéficient de cette possibilité de remboursement et pourquoi cette branche si importante dans certaines régions périphériques et de montagne n'en bénéficie pas.

Deuxièmement, ce sont des PME de caractère familial; elles jouent un rôle important dans le maintien de la population dans ces régions. Cela a aussi, du point de vue économique, de l'importance.

Une autre raison encore: la majorité des membres de la commission sont convaincus – selon un argument de Monsieur Theiler – qu'on ne risque pas ici de créer un précédent. Le secteur de l'extraction de pierre naturelle est en effet clairement défini dans le rapport paru au mois de mars dernier.

samten Regelungskomplex völlig umstellen, wenn Sie Artikel 18 Absatz 2 nicht so belassen, wie er jetzt ist. Wir regeln das so, dass wir erstens sagen: Die Netzgesellschaft ist Eigentümerin dieser Übertragungsnetze. Wir sagen zweitens: Die nationale Netzgesellschaft muss sicherstellen, dass sie selbst auch in Zukunft mehrheitlich in den Händen von Kantonen und Gemeinden ist. Wird dieser Mechanismus aufgelöst, hat das Bedeutung für das ganze strukturelle Gefüge des Gesetzes; Sie müssten das alles ändern. Das muss der Nationalrat auch bedenken, wenn er diese Fragen prüft.

Ich darf vielleicht noch darauf hinweisen, dass unsere Konzeption letzten Endes eine Lösung ist – Herr Epiney hat darauf hingewiesen –, die in zwölf EU-Ländern auch Mode geworden ist: Dänemark, Finnland, Italien, Niederlande, Portugal, Spanien, Slowakei, Grossbritannien, Litauen, Tschechien, Ungarn und Slowenien sowie das EWR-Land Norwegen haben diese Lösung angemahnt. Wir sind also nicht allein auf diesem Kontinent.

Ich bitte Sie daher, dieser Konzeption zuzustimmen.

**Leuenberger** Moritz, Bundespräsident: Ich beglückwünsche die Kommission zu diesem Resultat und zur Arbeit, die sie dafür geleistet hat. Durch diese Lösung wird unseres Erachtens die Versorgungssicherheit eindeutig verbessert, weil nämlich die Investitionsentscheidungen und der operative Betrieb besser aufeinander abgestimmt werden können. Wir sind auch der Meinung, dass die Effizienz beim Netzbetrieb wegen der Schnittstellen, die wegfallen, und wegen der bis anhin komplizierten Vertragswerke erhöht wird. Das alles führt auch zu einer Stärkung der Unabhängigkeit gegenüber den Überlandwerken und gegenüber den ausländischen Akteuren. Wie ich soeben vernommen habe, wird Swissgrid am 1. Dezember ihren Betrieb aufnehmen und ihre Koordinationsaufgabe wahrnehmen. Das ist an sich eine schöne Nachricht. Ich hoffe sehr, dass sie bei der operativen Betriebsaufnahme den Willen Ihrer Kommission berücksichtigt und insbesondere auch ihren Verwaltungsrat und ihre Geschäftsleitung so besetzt, wie das in Ihrer Vorlage vorgesehen ist. Es bleibt ja noch genügend Zeit bis zum 1. Dezember, dies noch in dieser Art und Weise zu regeln.

*Angenommen – Adopté*

*Die Beratung dieses Geschäftes wird unterbrochen  
Le débat sur cet objet est interrompu*

05.070

## NFA. Ausführungsgesetzgebung RPT. Législation d'exécution

### Differenzen – Divergences

Botschaft des Bundesrates 07.09.05 (BBI 2005 6029)

Message du Conseil fédéral 07.09.05 (FF 2005 5641)

Ständerat/Conseil des Etats 14.03.06 (Erstrat – Premier Conseil)

Ständerat/Conseil des Etats 15.03.06 (Fortsetzung – Suite)

Ständerat/Conseil des Etats 21.03.06 (Fortsetzung – Suite)

Nationalrat/Conseil national 19.09.06 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Nationalrat/Conseil national 20.09.06 (Fortsetzung – Suite)

Ständerat/Conseil des Etats 26.09.06 (Differenzen – Divergences)

Nationalrat/Conseil national 28.09.06 (Differenzen – Divergences)

Bericht RedK 03.10.06

Rapport CRed 03.10.06

Ständerat/Conseil des Etats 03.10.06 (Differenzen – Divergences)

Ständerat/Conseil des Etats 05.10.06 (Fortsetzung – Suite)

Nationalrat/Conseil national 05.10.06 (Differenzen – Divergences)

Ständerat/Conseil des Etats 06.10.06 (Schlussabstimmung – Vote final)

Nationalrat/Conseil national 06.10.06 (Schlussabstimmung – Vote final)

**Präsident** (Büttiker Rolf, Präsident): Für dieses Geschäft ist Herr Bundespräsident Leuenberger in Vertretung von Herrn Bundesrat Merz anwesend.

### 1. Bundesgesetz über die Schaffung und die Änderung von Erlassen zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen 1. Loi fédérale concernant l'édiction et la modification d'actes dans le cadre de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons

#### Ziff. 12 Art. 49a Abs. 2bis

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

#### Ch. 12 art. 49a al. 2bis

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

**Schiesser** Fritz (RL, GL), für die Kommission: Wir haben beim Bundesgesetz über die Nationalstrassen letztes Mal bei Artikel 49a Absatz 2bis über die Ausführung des projektgestützten baulichen Unterhaltes, wonach der Bund mit den Kantonen darüber Leistungsvereinbarungen abschliessen kann, an unserer Position festgehalten. Ich glaube, ich muss die Ausgangslage nicht mehr darlegen.

Ihre Kommission beantragt Ihnen, bei dieser Differenz dem Beschluss des Nationalrates zu folgen. Ich muss allerdings im Auftrag der Kommission eine kurze auslegende Erklärung machen. Wie ich bereits letztes Mal dargelegt habe, ist in der Verfassung eine Kann-Bestimmung enthalten. Ich will diese Verfassungsbestimmung, Artikel 83 Absatz 2, nicht wiederholen. Die Kommission hat mich gebeten, darauf hinzuweisen, dass aufgrund dieser Verfassungsbestimmung, die jetzt ohne Ausführungsbestimmung gilt, der Bund diese Aufgabe nach aussen übertragen kann. In keiner Weise muss er es aber tun; es liegt in seinem Belieben. Allerdings hat er sich dabei von sachlichen Kriterien leiten zu lassen, zu denen nach dem Grundgedanken der ganzen NFA die möglichst effiziente, effektive und kostengünstige Erledigung von Aufgaben gehört. Der Bund bestimmt zwar in diesem Bereich, er hat aber mit den Kantonen einen Austausch der Argumente zu führen, wenn Aussicht darauf besteht, dass die Aufgabe in diesem Bereich nach den genannten Kriterien durch die Kantone erledigt werden kann.

Mit diesen Ausführungen vonseiten der Kommission bitte ich Sie, dem Beschluss des Nationalrates zu folgen.

*Angenommen – Adopté*

## Anhang 2 – Annexe 2

### Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen Loi fédérale sur les institutions destinées à promouvoir l'intégration des personnes invalides

#### Art. 5 Abs. 1 Bst. b

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

#### Art. 5 al. 1 let. b

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

**Schiesser Fritz** (RL, GL), für die Kommission: Hier haben wir die letzte Differenz im Rahmen des Bundesgesetzes über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (Ifeg). Es geht noch um einen einzigen Ausdruck, nämlich die einheitliche Rechnungslegung. Wir haben den Begriff «einheitlich» gestrichen; der Nationalrat hat an seiner Fassung festgehalten. Ihre Kommission beantragt Ihnen die Zustimmung zum Nationalrat. Aber auch hier bin ich beauftragt, eine Erläuterung zum Begriff der einheitlichen Rechnungslegung abzugeben.

Im Rahmen dieses Bundesgesetzes besteht die Pflicht der Kantone, die Eingliederung Invaliden zu fördern, insbesondere durch Beiträge an den Bau und den Betrieb von Institutionen, die dem Wohnen und dem Arbeiten dienen. So ist es in Artikel 112b Absatz 2 der Bundesverfassung festgelegt. Gemäss Artikel 112b Absatz 3 der Bundesverfassung legt das Gesetz die Ziele der Eingliederung und die Grundsätze und Kriterien fest. Das Ifeg stützt sich auf diese Bestimmung ab und richtet sich somit in erster Linie an die Kantone.

Gemäss Artikel 2 Ifeg müssen die Kantone gewährleisten, dass ein genügendes Angebot an Institutionen zur Verfügung steht, das den Bedürfnissen invalider Personen entspricht. Die Institutionen, welche der Kanton für die Erfüllung seiner Aufgabe benötigt, müssen von ihm anerkannt werden. So will es Artikel 4 Ifeg. Zuständig für die Anerkennung und die spätere Einhaltung der Anerkennungsbedingungen ist grundsätzlich der Kanton, in dessen Hoheitsgebiet die Institution steht. Damit eine Institution anerkannt werden kann, muss sie die in Artikel 5 Absatz 1 Ifeg aufgeführten Bedingungen erfüllen. Die bisherigen Bestimmungen sind offen formuliert und lassen jedem Kanton einen angemessenen Handlungsspielraum. Die Umsetzung erfordert deshalb auch keine Vollzugsverordnung durch den Bund.

Es sind Bestrebungen vorhanden, die Rechnungslegung in Behinderteninstitutionen zu vereinheitlichen, und es liegt mit dem Entwurf zur Kostenrechnung für soziale Einrichtungen IVSE der Curaviva bereits ein entsprechendes Modell vor.

Dessen flächendeckende Einführung kann aber bis auf weiteres nicht erzwungen werden.

Die Interkantonale Vereinbarung für soziale Einrichtungen (IVSE), die auf den 1. Januar 2006 in Kraft getreten ist und die im Bereich der erwachsenen Behinderten inzwischen von 16 Kantonen unterzeichnet wurde, verpflichtet die Trägerkantone, dafür zu sorgen, dass die ihnen unterstellten Einrichtungen eine Kostenrechnung führen. Der Vorstand der Vereinbarungskonferenz erlässt Richtlinien zur Kostenrechnung. Die Frage des anzuwendenden Rechnungsmodells wird dabei ausdrücklich offengelassen.

Es ist deshalb abzuklären, ob mit dem Begriff der einheitlichen Rechnungslegung eine gesamtschweizerische Einheitlichkeit gemeint ist oder ob es genügen würde, wenn jeder Kanton die Institutionen in seinem Hoheitsbereich zu einer einheitlichen Rechnungslegung verpflichten würde. Für Letzteres würde die Tatsache sprechen, dass die Kantone

mit dem NFA abschliessend für die Institutionen verantwortlich sind. Zudem könnte damit auch den sprachregionalen Besonderheiten Rechnung getragen werden. Letztlich könnte dies aber zu 26 verschiedenen Modellen führen, was kaum im Sinne der Antragsteller sein dürfte.

Wenn aber eine gesamtschweizerische Einheitlichkeit erreicht werden soll, muss die Frage nach der Bestimmung des anzuwendenden einheitlichen Rechnungsmodells gestellt werden. Sofern der Bund als zuständig erklärt wird, müsste eine entsprechende Verordnung zum Ifeg erlassen werden, was bisher nicht vorgesehen ist. Und da auch das betriebliche Rechnungswesen Entwicklungen unterworfen ist, müsste sich der Bund nicht nur einmal, sondern dauernd mit dieser Frage befassen. Falls die Kantone zuständig sind, müssen sie sich zuerst auf ein einheitliches Modell einigen. Anschliessend müssten jene Kantone, die eine entsprechende Vereinbarung nicht anerkennen, durch das eidgenössische Parlament zum Beitritt verpflichtet werden, oder die Vereinbarung müsste allgemeinverbindlich erklärt werden. Dieser Prozess, das wissen wir, dürfte mehrere Jahre dauern. Bis zu diesem Zeitpunkt könnten keine neuen Institutionen mehr anerkannt werden, und für die bestehenden Institutionen müsste wohl eine Übergangsregelung gefunden werden.

Die Kantone sind gewillt, im Bereich der Behinderteninstitutionen zusammenzuarbeiten. Dabei sollten sie sich jedoch bis auf weiteres auf die Kernaufgabe, die Bereitstellung eines qualitativ und quantitativ ausreichenden Angebots konzentrieren. Für die Zusammenarbeit und insbesondere für die Finanzierung ausserkantonaler Platzierungen ist wichtig, dass die Einrichtungen eine Kostenrechnung führen. Die Vorschrift eines einheitlichen Rechnungsmodells ist dazu nicht erforderlich.

Es gilt deshalb, einerseits zu verhindern, dass der Bund für die Festlegung des einheitlichen Rechnungsmodells zuständig sein wird, und andererseits sicherzustellen, dass die Aufgabenerfüllung durch die Kantone nicht dadurch blockiert wird, dass zuerst eine Einigung über ein bestimmtes einheitliches Rechnungsmodell erzielt werden muss, bevor Institutionen anerkannt werden können.

Der langen Rede kurzer Sinn: Einheitliche Rechnungslegung bedeutet nicht, dass gesamtschweizerisch ein bestimmtes Rechnungsmodell eingeführt werden muss. Vielmehr muss sichergestellt werden, dass im Sinne der Kostentransparenz die Vollkosten nach einheitlichen Grundsätzen ausgewiesen werden können. Dies ist die Bedeutung des Begriffs «einheitlich» in dieser Bestimmung.

Damit kann Ihre Kommission Ihnen beantragen, dem Nationalrat zuzustimmen.

*Angenommen – Adopté*

**Zwölfte Sitzung – Douzième séance****Donnerstag, 5. Oktober 2006****Jeudi, 5 octobre 2006**

08.00 h

05.070

**NFA. Ausführungsgesetzgebung****RPT. Législation d'exécution***Fortsetzung – Suite*

Botschaft des Bundesrates 07.09.05 (BBI 2005 6029)

Message du Conseil fédéral 07.09.05 (FF 2005 5641)

Ständerat/Conseil des Etats 14.03.06 (Erstrat – Premier Conseil)

Ständerat/Conseil des Etats 15.03.06 (Fortsetzung – Suite)

Ständerat/Conseil des Etats 21.03.06 (Fortsetzung – Suite)

Nationalrat/Conseil national 19.09.06 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Nationalrat/Conseil national 20.09.06 (Fortsetzung – Suite)

Ständerat/Conseil des Etats 26.09.06 (Differenzen – Divergences)

Nationalrat/Conseil national 28.09.06 (Differenzen – Divergences)

Bericht RedK 03.10.06Rapport CRed 03.10.06

Ständerat/Conseil des Etats 03.10.06 (Differenzen – Divergences)

Ständerat/Conseil des Etats 05.10.06 (Fortsetzung – Suite)

Nationalrat/Conseil national 05.10.06 (Differenzen – Divergences)

Ständerat/Conseil des Etats 06.10.06 (Schlussabstimmung – Vote final)

Nationalrat/Conseil national 06.10.06 (Schlussabstimmung – Vote final)

Text des Erlasses 1 (BBI 2006 8341)

Texte de l'acte législatif 1 (FF 2006 7907)

**1. Bundesgesetz über die Schaffung und die Änderung von Erlassen zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen****1. Loi fédérale concernant l'édiction et la modification d'actes dans le cadre de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons****Anhang 3 – Annexe 3****Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung****Loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité****Art. 10 Abs. 1 Bst. a***Antrag der Redaktionskommission*

a. als Betrag für den allgemeinen Lebensbedarf pro Jahr:

1. bei alleinstehenden Personen: 18 140 Franken;
2. bei Ehepaaren: 27 210 Franken;
3. bei Waisen und Kindern, die einen Anspruch auf eine Kinderrente der AHV oder IV begründen: 9480 Franken;

....

**Art. 10 al. 1 let. a***Proposition de la commission de rédaction*

a. les montants destinés à la couverture des besoins vitaux, soit, par année:

1. 18 140 francs pour les personnes seules;
2. 27 210 francs pour les couples;
3. 9480 francs pour les orphelins et les enfants donnant droit à une rente pour enfant de l'AVS ou de l'AI;

....

**Präsident** (Büttiker Rolf, Präsident): Es liegt ein schriftlicher Bericht der Redaktionskommission vom 3. Oktober 2006 vor. Die Kommission beantragt, dem Änderungsantrag gemäss Ziffer 2 des Berichtes zuzustimmen.

Herr Stadler, Präsident der Redaktionskommission, möchte dazu eine Erklärung abgeben.

**Stadler** Hansruedi (C, UR), für die Kommission: Ich kann mich hier kurz fassen: Die Redaktionskommission ist bei der NFA-Ausführungsgesetzgebung auf eine materielle Lücke gestossen, die es zu schliessen gilt. Im Einverständnis mit den Präsidenten der vorberatenden Kommissionen unterbreiten wir Ihnen einen Antrag. Antrag und Begründung ergeben sich eigentlich aus dem schriftlichen Bericht. Weitere Ausführungen erübrigen sich.

*Angenommen – Adopté*

05.3141

**Motion Vollmer Peter.  
ICT. E-Government.  
Switzerland – Zero Points?****Motion Vollmer Peter.  
TIC. Cyberadministration.  
Suisse – zéro point?**Einreichungsdatum 17.03.05Date de dépôt 17.03.05

Nationalrat/Conseil national 09.05.06

Bericht SPK-SR 28.08.06Rapport CIP-CE 28.08.06

Ständerat/Conseil des Etats 05.10.06

**Präsident** (Büttiker Rolf, Präsident): Es liegt ein schriftlicher Bericht der Kommission vor. Sie beantragt mit 7 zu 3 Stimmen bei 2 Enthaltungen die Ablehnung der Motion. Der Bundesrat beantragt ebenfalls die Ablehnung der Motion.

**Heberlein** Trix (RL, ZH), für die Kommission: Sie haben es gehört, die Motion verlangt vom Bundesrat eine Strategie und Massnahmen, damit die ins Hintertreffen geratene ICT-Branche sowie das E-Government als innovative und wettbewerbsfähige Bereiche in der Schweiz wieder einen Spitzenplatz einnehmen. Zum Bereich E-Government zeigen Vergleichsstudien, dass unser Land wirklich im Hintertreffen ist. Der Bundesrat legte aus diesem Grund in seiner Strategie für eine Informationsgesellschaft in der Schweiz die Bereiche E-Government und E-Health als prioritäre Schwerpunkte fest. Er setzt damit einen ersten Schritt auch bereits um.

Gemeinsam mit den Vertretungen der Kantone, insbesondere den Staatsschreibern, wurden in verschiedenen Gemeinden bereits die ersten E-Votings abgehalten. Den Kantonen geht das aber zu langsam, insbesondere der Projektleitung des Kantons Zürich. Wir möchten das Projekt so schnell wie möglich ausweiten, sagt der Projektleiter. Technisch wäre es möglich, bei der nächsten Abstimmung bereits die ganze Deutschschweiz ins Programm einzubeziehen. Der Bundesrat sieht jedoch vor, das E-Voting erst schrittweise einzuführen und vorerst bei nationalen Abstimmungen nur 10 Prozent der Bevölkerung auf diesem Weg die Stimme abgeben zu lassen.

Diese Limite ist nach Meinung der Projektleitung unverstänlich. Wir haben für die kommende Abstimmung im November auch einige Gemeinden, die versucht haben, sich mit einzubeziehen, doch wurde das ganz klar abgelehnt. Es sind nur drei Gemeinden im Kanton Zürich, die dies dürfen. Die Erfahrungen, die bei den letzten Abstimmungen gemacht wurden, waren äusserst positiv. In einer kleinen Land-



**06.3350***Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; Beilage – Annexe 06.3350/Films 2–127–2)

Für Annahme der Motion .... 55 Stimmen

Dagegen .... 90 Stimmen

**Präsident** (Janiak Claude, Präsident): Ich benütze die Gelegenheit, um Herrn Bigger zum Geburtstag zu gratulieren. (Beifall)

**05.070**
**NFA. Ausführungsgesetzgebung**  
**RPT. Législation d'exécution**
*Differenzen – Divergences*

Botschaft des Bundesrates 07.09.05 (BBI 2005 6029)

Message du Conseil fédéral 07.09.05 (FF 2005 5641)

Ständerat/Conseil des Etats 14.03.06 (Erstrat – Premier Conseil)

Ständerat/Conseil des Etats 15.03.06 (Fortsetzung – Suite)

Ständerat/Conseil des Etats 21.03.06 (Fortsetzung – Suite)

Nationalrat/Conseil national 19.09.06 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Nationalrat/Conseil national 20.09.06 (Fortsetzung – Suite)

Ständerat/Conseil des Etats 26.09.06 (Differenzen – Divergences)

Nationalrat/Conseil national 28.09.06 (Differenzen – Divergences)

Bericht RedK 03.10.06Rapport CRed 03.10.06

Ständerat/Conseil des Etats 03.10.06 (Differenzen – Divergences)

Ständerat/Conseil des Etats 05.10.06 (Fortsetzung – Suite)

Nationalrat/Conseil national 05.10.06 (Differenzen – Divergences)

Ständerat/Conseil des Etats 06.10.06 (Schlussabstimmung – Vote final)

Nationalrat/Conseil national 06.10.06 (Schlussabstimmung – Vote final)

Text des Erlasses 1 (BBI 2006 8341)

Texte de l'acte législatif 1 (FF 2006 7907)

**Markwalder Bär Christa** (RL, BE), für die Kommission: Die Redaktionskommission ist während ihrer Sitzung beim Anhang 3 des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung im Rahmen der NFA-Ausführungsgesetzgebung auf einen Widerspruch gestossen, und zwar steht in Artikel 10 Absatz 1 Buchstabe a des neuen ELG gemäss Botschaft und Beschluss der Räte Folgendes: Als Betrag für den allgemeinen Lebensbedarf pro Jahr werden bei alleinstehenden Personen 17 640 Franken, bei Ehepaaren 26 460 Franken und bei Waisen und Kindern, die einen Anspruch auf eine Kinderrente der AHV oder der IV begründen, 9225 Franken festgelegt. Diese Beträge entsprechen der gestützt auf das heute geltende ELG erlassenen Verordnung 05 des Bundesrates vom 24. September 2004.

Am vergangenen 22. September hat der Bundesrat, wiederum gestützt auf das geltende ELG, die Verordnung 07 erlassen und die Zahlen angepasst. Die Verordnung 07 wird am 1. Januar 2007 in Kraft treten. Nun enthält der Entwurf des Bundesrates zum neuen ELG noch die gestützt auf die heute geltende Verordnung niedrigeren Zahlen. Mit Inkrafttreten des neuen ELG werden das heute geltende ELG und damit auch die Verordnung vom vergangenen 22. September wiederum aufgehoben werden. Wenn wir jetzt nicht eine Anpassung beim neuen ELG vornehmen, werden somit ab seiner Inkraftsetzung wiederum die niedrigeren Zahlen gelten, und dies entspricht nicht dem Willen des Gesetzgebers. Deshalb beantragt Ihnen die Redaktionskommission, dass im Anhang 3 zur NFA-Ausführungsgesetzgebung Artikel 10 Absatz 1 Buchstabe a mit den vom Bundesrat angepassten Zahlen gelten soll. Das bedeutet für alleinstehende Personen 18 140 Franken pro Jahr, für Ehepaare 27 210 Franken und für Waisen und Kinder, die einen Anspruch auf eine Kinderrente der AHV oder der IV begründen, 9480 Franken. Ich bitte Sie, dem Antrag der Redaktionskommission zuzustimmen und diese Korrektur vorzunehmen.

*Angenommen – Adopté*

**1. Bundesgesetz über die Schaffung und die Änderung von Erlassen zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen**  
**1. Loi fédérale concernant l'édiction et la modification d'actes dans le cadre de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons**

**Anhang 3 – Annexe 3**

**Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung**  
**Loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité**

**Art. 10 Abs. 1 Bst. a***Antrag der Redaktionskommission*

a. als Betrag für den allgemeinen Lebensbedarf pro Jahr:

1. bei alleinstehenden Personen: 18 140 Franken;
2. bei Ehepaaren: 27 210 Franken;
3. bei Waisen und Kindern, die einen Anspruch auf eine Kinderrente der AHV oder der IV begründen: 9480 Franken;

....

**Art. 10 al. 1 let. a***Proposition de la Commission de rédaction*

a. les montants destinés à la couverture des besoins vitaux, soit, par année:

1. 18 140 francs pour les personnes seules;
2. 27 210 francs pour les couples;
3. 9480 francs pour les orphelins et les enfants donnant droit à une rente pour enfant de l'AVS ou de l'AI;

....

05.070

## NFA. Ausführungsgesetzgebung RPT. Législation d'exécution

### Schlussabstimmung – Vote final

Botschaft des Bundesrates 07.09.05 (BBI 2005 6029)  
 Message du Conseil fédéral 07.09.05 (FF 2005 5641)  
 Ständerat/Conseil des Etats 14.03.06 (Erstrat – Premier Conseil)  
 Ständerat/Conseil des Etats 15.03.06 (Fortsetzung – Suite)  
 Ständerat/Conseil des Etats 21.03.06 (Fortsetzung – Suite)  
 Nationalrat/Conseil national 19.09.06 (Zweitrat – Deuxième Conseil)  
 Nationalrat/Conseil national 20.09.06 (Fortsetzung – Suite)  
 Ständerat/Conseil des Etats 26.09.06 (Differenzen – Divergences)  
 Nationalrat/Conseil national 28.09.06 (Differenzen – Divergences)  
Bericht RedK 03.10.06  
Rapport CRed 03.10.06  
 Ständerat/Conseil des Etats 03.10.06 (Differenzen – Divergences)  
 Ständerat/Conseil des Etats 05.10.06 (Fortsetzung – Suite)  
 Nationalrat/Conseil national 05.10.06 (Differenzen – Divergences)  
 Ständerat/Conseil des Etats 06.10.06 (Schlussabstimmung – Vote final)  
 Nationalrat/Conseil national 06.10.06 (Schlussabstimmung – Vote final)  
 Text des Erlasses 1 (BBI 2006 8341)  
 Texte de l'acte législatif 1 (FF 2006 7907)

### 1. Bundesgesetz über die Schaffung und die Änderung von Erlassen zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen 1. Loi fédérale concernant l'édiction et la modification d'actes dans le cadre de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons

#### Abstimmung – Vote

Für Annahme des Entwurfes .... 37 Stimmen  
 Dagegen .... 5 Stimmen  
 (2 Enthaltungen)

### 2. Verordnung der Bundesversammlung über die Finanzierung der amtlichen Vermessung 2. Ordonnance de l'Assemblée fédérale sur le financement de la mensuration officielle

#### Abstimmung – Vote

Für Annahme des Entwurfes .... 44 Stimmen  
 (Einstimmigkeit)  
 (0 Enthaltungen)

05.071

## Bundesgesetz über die Biersteuer Loi fédérale sur l'imposition de la bière

### Schlussabstimmung – Vote final

Botschaft des Bundesrates 07.09.05 (BBI 2005 5649)  
 Message du Conseil fédéral 07.09.05 (FF 2005 5321)  
 Ständerat/Conseil des Etats 06.03.06 (Erstrat – Premier Conseil)  
 Nationalrat/Conseil national 21.06.06 (Zweitrat – Deuxième Conseil)  
 Ständerat/Conseil des Etats 19.09.06 (Differenzen – Divergences)  
 Nationalrat/Conseil national 21.09.06 (Differenzen – Divergences)  
 Ständerat/Conseil des Etats 26.09.06 (Differenzen – Divergences)  
 Ständerat/Conseil des Etats 06.10.06 (Schlussabstimmung – Vote final)  
 Nationalrat/Conseil national 06.10.06 (Schlussabstimmung – Vote final)  
 Text des Erlasses 1 (BBI 2006 8403)  
 Texte de l'acte législatif 1 (FF 2006 7969)

### 1. Bundesgesetz über die Biersteuer 1. Loi fédérale sur l'imposition de la bière

#### Abstimmung – Vote

Für Annahme des Entwurfes .... 37 Stimmen  
 Dagegen .... 2 Stimmen  
 (5 Enthaltungen)

05.080

## Neue Regionalpolitik. Bundesgesetz Nouvelle politique régionale. Loi fédérale

### Schlussabstimmung – Vote final

Botschaft des Bundesrates 16.11.05 (BBI 2006 231)  
 Message du Conseil fédéral 16.11.05 (FF 2006 223)  
 Ständerat/Conseil des Etats 07.03.06 (Erstrat – Premier Conseil)  
 Nationalrat/Conseil national 15.06.06 (Zweitrat – Deuxième Conseil)  
 Ständerat/Conseil des Etats 19.06.06 (Fortsetzung – Suite)  
 Ständerat/Conseil des Etats 23.06.06 (Schlussabstimmung – Vote final)  
 Nationalrat/Conseil national 23.06.06 (Schlussabstimmung – Vote final)  
 Text des Erlasses 2 (BBI 2006 5863)  
 Texte de l'acte législatif 2 (FF 2006 5591)  
 Text des Erlasses 3 (BBI 2006 5865)  
 Texte de l'acte législatif 3 (FF 2006 5593)  
 Text des Erlasses 5 (BBI 2006 5867)  
 Texte de l'acte législatif 5 (FF 2006 5595)  
 Nationalrat/Conseil national 28.09.06 (Fortsetzung – Suite)  
 Ständerat/Conseil des Etats 03.10.06 (Differenzen – Divergences)  
 Nationalrat/Conseil national 04.10.06 (Differenzen – Divergences)  
 Ständerat/Conseil des Etats 06.10.06 (Schlussabstimmung – Vote final)  
 Nationalrat/Conseil national 06.10.06 (Schlussabstimmung – Vote final)  
 Text des Erlasses 1 (BBI 2006 8417)  
 Texte de l'acte législatif 1 (FF 2006 7983)

### 1. Bundesgesetz über Regionalpolitik 1. Loi fédérale sur la politique régionale

#### Abstimmung – Vote

Für Annahme des Entwurfes .... 43 Stimmen  
 (Einstimmigkeit)  
 (1 Enthaltung)

**Darbellay** Christophe (C, VS): L'accomplissement de la révision matérielle de l'AI est un dossier important de la présente législature. Nous avons ainsi fait un premier pas vers l'assainissement de cette assurance sociale. Le deuxième pas consistera dans le financement complémentaire que nous traiterons séparément.

La détection précoce est un élément essentiel. Elle permettra d'offrir aux personnes les plus grandes chances possibles de rester ou de retourner au travail, et ainsi elle servira de frein à l'augmentation des rentes. La détection précoce prévoit l'annonce à l'organe compétent en cas d'absences répétées au travail; une consultation pluridisciplinaire avec le concours de tous les acteurs, dont le médecin traitant, permet de faire une évaluation du cas, de prendre des mesures d'intervention précoce et de réadaptation, avec des indemnités journalières qui doivent être versées très rapidement.

La collaboration avec l'employeur est aussi un élément déterminant qui a été renforcé. Le destin professionnel d'une personne se joue dans les premiers mois qui suivent l'incapacité de travail. Cette révision propose donc de mettre en oeuvre des mesures directement dans les deux premiers mois qui suivent l'apparition de l'incapacité de travail. Il s'agit là d'un changement très important qui survient afin de mettre fin à la pratique actuelle qui laisse des personnes dans l'incertitude pendant deux ans, ce qui rend le processus de réinsertion quasiment impossible. De plus, trois ans de cotisation seront nécessaires pour avoir droit à une rente ordinaire. La révision de la loi permet également de supprimer les fausses incitations. Il est en effet inadmissible que des prestations AI soient plus élevées que le salaire préalablement perçu.

Ces nouveaux éléments sont nécessaires pour consolider l'AI, lui donner une nouvelle orientation et assurer sa pérennité. Le rôle principal de l'AI est d'éliminer, voire d'atténuer au mieux les effets préjudiciables d'une atteinte à la santé sur la capacité de gain de la personne assurée. Ainsi, la réintégration dans la vie active constitue l'objectif prioritaire. C'est donc le principe de la primauté de la réadaptation sur le versement d'une rente qui doit s'appliquer. Les nouveaux instruments introduits dans la loi permettront de mettre en oeuvre ce principe.

C'est pourquoi le groupe démocrate-chrétien soutient la révision de cette loi et vous demande de l'approuver. Elle est équilibrée et raisonnable; et s'y opposer, c'est mettre en danger l'AI et l'AVS. Ces oeuvres sociales sont fondamentales; elles sont trop importantes pour ne pas prendre nos responsabilités et, une fois de plus, la gauche les nie. Je le regrette.

**Triponez** Pierre (RL, BE): Die FDP-Fraktion bedauert die unangebrachten Erklärungen von Frau Schenker und von Herrn Fasel. Wir alle haben hier ein Gesetz verabschiedet, welches als wichtiger Reformschritt bezeichnet werden darf und welches dazu dienen wird, die Integration behinderter Menschen ins Erwerbsleben zu ermöglichen und zu verbessern. Von daher gesehen erachtet die FDP-Fraktion dieses Gesetzeswerk als gutes Werk, welches hier auch entsprechend gewürdigt werden sollte. Es ist deshalb unangebracht, mit solchen Äusserungen eine Verunsicherung zu schaffen. Wir alle haben klar die Absicht, nach dieser materiellen Revision auch die Finanzierung zu regeln. Wir werden das tun, wir müssen das tun; dieses Bekenntnis ist von allen Fraktionen abgegeben worden.

Im Namen der FDP-Fraktion bitte ich Sie, diesem Gesetz zuzustimmen.

**Hassler** Hansjörg (V, GR): Das Resultat der 5. IV-Revision darf sich sehen lassen. Die Revision geht ganz eindeutig in die richtige Richtung. In Anbetracht der hohen Verschuldung der IV haben wir bei der 5. IV-Revision einige wichtige Akzente setzen können. Ein vordringliches Ziel war es, die Zunahme der Neuberentungen einzudämmen. Mit der beschlossenen Früherfassung und Früherkennung werden wir dieses Ziel erreichen. Das zeigt bereits die jetzige Praxis:

Die Neuberentungen sind in den Jahren 2004 und 2005 gegenüber den Vorjahren bereits deutlich zurückgegangen.

Wir haben auch den Grundsatz «Eingliederung vor Rente» in der 5. IV-Revision stärken können. Mit den neuen Gesetzesbestimmungen wird die interinstitutionelle Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen zuständigen Ämtern gefördert und gestärkt. Die betroffenen Personen werden bei den erforderlichen Abklärungen auch stärker mit einbezogen. Das ist nötig und richtig so. Aber auch die Arbeitgeber übernehmen bei der Eingliederung von behinderten Personen eine grössere Verantwortung als bisher. Auch das ist nötig und richtig. Die beschlossenen Sparmassnahmen sind in Anbetracht der desolaten finanziellen Situation der IV vertretbar, und sie sind unumgänglich. Sie sind auch sozial verantwortbar und tragbar.

Die Entschuldung der IV ist vordringlich und unmittelbar an die Hand zu nehmen. Die ersten Schritte dazu wurden in einer Subkommission bereits eingeleitet. Auch die Finanzierungsvorlage werden wir in Bälde an die Hand nehmen können. Aber aus Sicht der SVP ist es wichtig, dass die mit der 5. IV-Revision beschlossenen Gesetzesänderungen jetzt in Kraft treten können, damit die Kosten und die Verschuldung der IV nicht noch mehr aus dem Ruder laufen. Damit wäre nämlich gar niemandem gedient, auch nicht den behinderten Menschen.

Die SVP-Fraktion wird der 5. IV-Revision zustimmen.

*Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif: Beilage – Annexe 05.052/Flims 2–154)

Für Annahme des Entwurfes .... 118 Stimmen

Dagegen .... 63 Stimmen

05.070

## NFA. Ausführungsgesetzgebung

### RPT. Legislation d'exécution

*Schlussabstimmung – Vote final*

Botschaft des Bundesrates 07.09.05 (BBI 2005 6029)

Message du Conseil fédéral 07.09.05 (FF 2005 5641)

Ständerat/Conseil des Etats 14.03.06 (Erstrat – Premier Conseil)

Ständerat/Conseil des Etats 15.03.06 (Fortsetzung – Suite)

Ständerat/Conseil des Etats 21.03.06 (Fortsetzung – Suite)

Nationalrat/Conseil national 19.09.06 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Nationalrat/Conseil national 20.09.06 (Fortsetzung – Suite)

Ständerat/Conseil des Etats 26.09.06 (Differenzen – Divergences)

Nationalrat/Conseil national 28.09.06 (Differenzen – Divergences)

Bericht RedK 03.10.06

Rapport CRed 03.10.06

Ständerat/Conseil des Etats 03.10.06 (Differenzen – Divergences)

Ständerat/Conseil des Etats 05.10.06 (Fortsetzung – Suite)

Nationalrat/Conseil national 05.10.06 (Differenzen – Divergences)

Ständerat/Conseil des Etats 06.10.06 (Schlussabstimmung – Vote final)

Nationalrat/Conseil national 06.10.06 (Schlussabstimmung – Vote final)

Text des Erlasses 1 (BBI 2006 8341)

Texte de l'acte législatif 1 (FF 2006 7907)

## 1. Bundesgesetz über die Schaffung und die Änderung von Erlassen zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen 1. Loi fédérale concernant l'édiction et la modification d'actes dans le cadre de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons

**Goll** Christine (S, ZH): Das NFA-Projekt war von Anfang an schwergewichtig eine sozialpolitische Vorlage, mit der sich der Bund im Bereich der Sozialversicherungen entlasten will. Die Abschiebung von zentralen Aufgaben im Sozialbereich in die finanzielle Verantwortung der Kantone wird zu ei-

nem Leistungsabbau führen; das haben die Entscheide zum zweiten Paket des NFA verdeutlicht. Sowohl bei den Bundesbeiträgen für die AHV und IV als auch bei den Prämienverbilligungen in der Krankenversicherung und den Ergänzungsleistungen wird es zu Abbaumassnahmen kommen. Dort, wo heute einheitliche Regelungen auf Bundesebene bestehen, wird eine Rechtszersplitterung stattfinden. Die sozialpolitischen Änderungen im Projekt NFA führen für die betroffenen Menschen in der Praxis zu rechtlichen Ungleichbehandlungen und Unsicherheiten. Im Bildungsbereich wurde eine Chance verpasst. Gerade das Projekt NFA hätte die Gelegenheit geboten, im Bereich der Bildungsfinanzierung endlich die notwendigen Verbesserungen auf gesamtschweizerischer Ebene einzuleiten. Die SP-Fraktion kann sogenannte Reformen, die keine Fortschritte beinhalten, nicht mittragen. Wir lehnen deshalb dieses gigantische Paket der Ausführungsgesetzgebung zum NFA ab.

*Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; Beilage – Annexe 05.070/Flims 2–155)

Für Annahme des Entwurfes .... 123 Stimmen

Dagegen .... 62 Stimmen

**2. Verordnung der Bundesversammlung über die Finanzierung der amtlichen Vermessung**

**2. Ordonnance de l'Assemblée fédérale sur le financement de la mensuration officielle**

*Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; Beilage – Annexe 05.070/Flims 2–156)

Für Annahme des Entwurfes .... 170 Stimmen

Dagegen .... 7 Stimmen

05.071

**Bundesgesetz  
über die Biersteuer**

**Loi fédérale  
sur l'imposition de la bière**

*Schlussabstimmung – Vote final*

Botschaft des Bundesrates 07.09.05 (BBl 2005 5649)

Message du Conseil fédéral 07.09.05 (FF 2005 5321)

Ständerat/Conseil des Etats 06.03.06 (Erstrat – Premier Conseil)

Nationalrat/Conseil national 21.06.06 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Ständerat/Conseil des Etats 19.09.06 (Differenzen – Divergences)

Nationalrat/Conseil national 21.09.06 (Differenzen – Divergences)

Ständerat/Conseil des Etats 26.09.06 (Differenzen – Divergences)

Ständerat/Conseil des Etats 06.10.06 (Schlussabstimmung – Vote final)

Nationalrat/Conseil national 06.10.06 (Schlussabstimmung – Vote final)

Text des Erlasses 1 (BBl 2006 8403)

Texte de l'acte législatif 1 (FF 2006 7969)

**1. Bundesgesetz über die Biersteuer**

**1. Loi fédérale sur l'imposition de la bière**

*Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; Beilage – Annexe 05.071/Flims 2–157)

Für Annahme des Entwurfes .... 131 Stimmen

Dagegen .... 54 Stimmen

05.080

**Neue Regionalpolitik.  
Bundesgesetz**

**Nouvelle politique régionale.  
Loi fédérale**

*Schlussabstimmung – Vote final*

Botschaft des Bundesrates 16.11.05 (BBl 2006 231)

Message du Conseil fédéral 16.11.05 (FF 2006 223)

Ständerat/Conseil des Etats 07.03.06 (Erstrat – Premier Conseil)

Nationalrat/Conseil national 15.06.06 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Ständerat/Conseil des Etats 19.06.06 (Fortsetzung – Suite)

Ständerat/Conseil des Etats 23.06.06 (Schlussabstimmung – Vote final)

Nationalrat/Conseil national 23.06.06 (Schlussabstimmung – Vote final)

Text des Erlasses 2 (BBl 2006 5863)

Texte de l'acte législatif 2 (FF 2006 5591)

Text des Erlasses 3 (BBl 2006 5865)

Texte de l'acte législatif 3 (FF 2006 5593)

Text des Erlasses 5 (BBl 2006 5867)

Texte de l'acte législatif 5 (FF 2006 5595)

Nationalrat/Conseil national 28.09.06 (Fortsetzung – Suite)

Ständerat/Conseil des Etats 03.10.06 (Differenzen – Divergences)

Nationalrat/Conseil national 04.10.06 (Differenzen – Divergences)

Ständerat/Conseil des Etats 06.10.06 (Schlussabstimmung – Vote final)

Nationalrat/Conseil national 06.10.06 (Schlussabstimmung – Vote final)

Text des Erlasses 1 (BBl 2006 8417)

Texte de l'acte législatif 1 (FF 2006 7983)

**1. Bundesgesetz über Regionalpolitik**

**1. Loi fédérale sur la politique régionale**

*Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; Beilage – Annexe 05.080/Flims 2–158)

Für Annahme des Entwurfes .... 148 Stimmen

Dagegen .... 29 Stimmen

**Geschäft / Objet:**

Bundesgesetz über die Schaffung und Änderung von Erlassen zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA)

Loi fédérale concernant l'édition et la modification d'actes dans le cadre de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT)

**Gegenstand / Objet du vote:**

Schlussabstimmung

Votation finale

**Abstimmung vom / Vote du:** 06.10.2006 08:37:10

Abate	+	R	TI	Fluri	+	R	SO	Kleiner	+	R	AR	Ruey	+	R	VD
Aeschbacher	+	E	ZH	Föhn	+	V	SZ	Kohler	+	C	JU	Rutschmann	+	V	ZH
Allemann	=	S	BE	Freysinger	+	V	VS	Kunz	+	V	LU	Sadis	+	R	TI
Amherd	+	C	VS	Frösch	=	G	BE	Lang	=	G	ZG	Salvi	=	S	VD
Amstutz	+	V	BE	Füglistaller	+	V	AG	Laubacher	+	V	LU	Savary	=	S	VD
Baader, Caspar	+	V	BL	Gadient	+	V	GR	Leuenberger Genève	=	G	GE	Schelbert, Louis	=	G	LU
Bader, Elvira	+	C	SO	Gallade	=	S	ZH	Leutenegger Oberholzer	=	S	BL	Schenk	+	V	BE
Banga	=	S	SO	Garbani	=	S	NE	Leutenegger, Filippo	+	R	ZH	Schenker	=	S	BS
Barthassat	+	C	GE	Genner	=	G	ZH	Levrat	=	S	FR	Scherer, Marcel	o	V	ZG
Baumann, Alexander	+	V	TG	Germanier	+	R	VS	Loepfe	+	C	AI	Schibli	*	V	ZH
Bäumle	+	-	ZH	Giezendanner	+	V	AG	Lustenberger	+	C	LU	Schlüer	+	V	ZH
Beck	+	R	VD	Glanzmann-Hunkeler	+	C	SZ	Markwalder Bär	+	R	BE	Schmied, Walther	%	V	BE
Berberat	=	S	NE	Glasson	+	R	FR	Marti, Werner	=	S	GL	Schneider	+	R	BE
Bernhardsgrütter	=	G	SG	Glur	+	V	AG	Marty Kälin	=	S	ZH	Schwander	o	V	SZ
Bezzola	+	R	GR	Goll	=	S	ZH	Mathys	+	V	AG	Siegrist	+	-	AG
Bigger	+	V	SG	Graf, Maya	=	G	BL	Maurer	+	V	ZH	Simoneschi-Cortesi	+	C	TI
Bignasca, Attilio	+	V	TI	Graf-Litscher, Edith	=	S	TG	Maury Pasquier	=	S	GE	Sommaruga, Carlo	=	S	GE
Binder	+	V	ZH	Gross, Andreas	%	S	ZH	Meier-Schatz	+	C	SG	Spuhler	+	V	TG
Borer	+	V	SO	Guisan	+	R	VD	Menétrey-Savary	=	G	VD	Stahl	+	V	ZH
Bortoluzzi	+	V	ZH	Günter	=	S	BE	Messmer	+	R	TG	Stamm, Luzi	+	V	AG
Bruderer	=	S	AG	Gutzwiller	+	R	ZH	Meyer, Thérèse	+	C	FR	Steiner	+	R	SO
Brun	+	C	LU	Gyr	o	S	SZ	Miesch	+	V	BL	Stöckli	=	S	BE
Brunner, Toni	+	V	SG	Gysin, Hans Rudolf	*	R	BL	Mörgeli	+	V	ZH	Studer, Heiner	+	E	AG
Brunschwig Graf	+	R	GE	Gysin, Remo	=	S	BS	Müller, Geri	=	G	AG	Stump	=	S	AG
Büchler	+	C	SG	Häberli	+	C	TG	Müller, Philipp	+	R	AG	Teuscher	=	G	BE
Bugnon	+	V	VD	Haering	*	S	ZH	Müller, Walter	+	R	SG	Thanei	=	S	ZH
Bührer	+	R	SH	Haller	+	V	BE	Müller-Hemmi	=	S	ZH	Theiler	+	R	LU
Burkhalter	+	R	NE	Hämmerle	=	S	GR	Müri	+	V	LU	Triponoz	+	R	BE
Cathomas	+	C	GR	Hassler	=	V	GR	Nordmann	=	S	VD	Vanek	=	-	GE
Cavalli	=	S	TI	Hegetschweiler	+	R	ZH	Noser	+	R	ZH	Vaudroz, René	+	R	VD
Chevrier	+	C	VS	Heim, Bea	=	S	SO	Oehrli	+	V	BE	Veillon	+	V	VD
Christen	+	R	VD	Hess, Bernhard	+	-	BE	Pagan	+	V	GE	Vermot-Mangold	%	S	BE
Daguet	=	S	BE	Hochreutener	+	C	BE	Parmelin	+	V	VD	Vischer	=	G	ZH
Darbellay	+	C	VS	Hofmann, Urs	=	S	AG	Pedrino	=	S	TI	Vollmer	=	S	BE
De Buman	+	C	FR	Huber	+	R	UR	Pelli	*	R	TI	Waber, Christian	+	E	BE
Donzé	+	E	BE	Hubmann	=	S	ZH	Perrin	+	V	NE	Wäfler	+	E	ZH
Dormond, Béguelin	=	S	VD	Huguenin	*	-	VD	Pfister, Gerhard	o	C	AG	Walker, Félix	+	C	SG
Dunant	+	V	BS	Humbel Näf	+	C	AG	Pfister, Theophil	+	V	SG	Walter, Hansjörg	+	V	TG
Dupraz	%	R	GE	Hutter, Jasmin	+	V	SG	Randegger	+	R	BS	Wandfluh	+	V	BE
Egerszegi-Obrist	+	R	AG	Hutter, Markus	+	R	ZH	Rechsteiner, Paul	=	S	SG	Wasserfallen	+	R	BE
Eggy	+	R	GE	Imfeld	+	C	OW	Rechsteiner-Basel	=	S	BS	Wehrli	+	C	LU
Engelberger	+	R	NW	Ineichen	+	R	LU	Recordon	=	G	VD	Weyeneth	+	V	BE
Fasel	+	G	FR	Janiak	#	S	BL	Rennwald	=	S	JU	Widmer	=	S	LU
Fässler-Osterwalder	=	S	SG	Jermann	+	C	BL	Rey	=	S	VS	Wobmann	+	V	SO
Fattebert	+	V	VD	Joder	+	V	BE	Reymond	+	V	GE	Wyss, Ursula	=	S	BE
Favre	+	R	VD	John-Calame	=	G	NE	Riklin	+	C	ZH	Zapfl	%	C	ZH
Fehr, Hans	+	V	ZH	Jutzet	=	S	FR	Rime	+	V	FR	Zeller	+	R	SG
Fehr, Hans-Jürg	=	S	SH	Kaufmann	+	V	ZH	Robbiani	+	C	TI	Zemp	+	C	ZG
Fehr, Jacqueline	=	S	ZH	Keller, Robert	+	V	ZH	Rossini	=	S	VS	Zisyadis	=	-	VD
Fehr, Mario	=	S	ZH	Kiener Nellen	=	S	BE	Roth-Bernasconi	=	S	GE	Zuppiger	+	V	ZH

Fraktion / Groupe / Gruppo	C	G	R	S	E	V	-	Tot.
ja / oui / si	26	1	37	0	5	51	3	123
nein / non / no	0	13	0	47	0	0	2	62
enth. / abst. / ast.	1	0	0	1	0	2	0	4
entsch. Art. 57 4 / excusé art. 57 4 / scusato Art. 57 4	1	0	1	2	0	1	0	5
hat nicht teilgenommen / n'ont pas voté / non ha votato	0	0	2	2	0	1	1	6
Vakant / Vacant / Vacante	0	0	0	0	0	0	0	0

+ ja / oui / si  
 = nein / non / no  
 o enth. / abst. / ast.  
 %entschuldigt gem. Art. 57 Abs. 4 / excusé selon art. 57 al. 4 / scusato sec. art. 57 cps. 4  
 \* hat nicht teilgenommen / n'a pas voté / non ha votato  
 # Der Präsident stimmt nicht / Le président ne prend pas part au vote  
 v Vakant / Vacant / Vacante

Bedeutung Ja / Signification du oui: Dafür / En faveur  
 Bedeutung Nein / Signification du non: Dagegen / Contre

**Geschäft / Objet:**

Verordnung der Bundesversammlung über die Finanzierung der amtlichen Vermessung (FVAV)

Ordonnance de l'Assemblée fédérale sur le financement de la mensuration officielle (OFMO)

**Gegenstand / Objet du vote:**

Schlussabstimmung

Votation finale

**Abstimmung vom / Vote du:** 06.10.2006 08:38:43

Abate	+	R	TI	Fluri	+	R	SO	Kleiner	+	R	AR	Ruey	+	R	VD
Aeschbacher	+	E	ZH	Föhn	+	V	SZ	Köhler	+	C	JU	Rutschmann	+	V	ZH
Allemann	+	S	BE	Freysinger	+	V	VS	Kunz	+	V	LU	Sadis	+	R	TI
Amherd	+	C	VS	Frösch	=	G	BE	Lang	o	G	ZG	Salvi	+	S	VD
Amstutz	+	V	BE	Füglistaller	+	V	AG	Laubacher	+	V	LU	Savary	+	S	VD
Baader, Caspar	+	V	BL	Gadient	+	V	GR	Leuenberger Genève	o	G	GE	Schelbert, Louis	o	G	LU
Bader, Elvira	+	C	SO	Gallade	+	S	ZH	Leutenegger Oberholzer	+	S	BL	Schenk	+	V	BE
Banga	+	S	SO	Garbani	+	S	NE	Leutenegger, Filippo	+	R	ZH	Schenker	+	S	BS
Barthassat	+	C	GE	Genner	+	G	ZH	Levrat	+	S	FR	Scherer, Marcel	+	V	ZG
Baumann, Alexander	+	V	TG	Germanier	+	R	VS	Loepfe	+	C	AI	Schibli	*	V	ZH
Bäumle	+	-	ZH	Giezendanner	+	V	AG	Lustenberger	+	C	LU	Schlüer	+	V	ZH
Beck	+	R	VD	Glanzmann-Hunkeler	+	C	SZ	Markwalder Bär	+	R	BE	Schmied, Walther	%	V	BE
Berberat	=	S	NE	Glasson	+	R	FR	Marti, Werner	+	S	GL	Schneider	+	R	BE
Bernhardsgrütter	+	G	SG	Glur	+	V	AG	Marty Kälin	+	S	ZH	Schwander	o	V	SZ
Bezzola	+	R	GR	Goll	+	S	ZH	Mathys	+	V	AG	Siegrist	+	-	AG
Bigger	+	V	SG	Graf, Maya	+	G	BL	Maurer	+	V	ZH	Simoneschi-Cortesi	+	C	TI
Bignasca, Attilio	+	V	TI	Graf-Litscher, Edith	+	S	TG	Maury Pasquier	o	S	GE	Sommaruga, Carlo	o	S	GE
Binder	+	V	ZH	Gross, Andreas	%	S	ZH	Meier-Schatz	+	C	SG	Spühler	+	V	TG
Borer	+	V	SO	Guisan	+	R	VD	Menétrey-Savary	+	G	VD	Stahl	+	V	ZH
Bortoluzzi	+	V	ZH	Günter	+	S	BE	Messmer	+	R	TG	Stamm, Luzi	+	V	AG
Bruderer	+	S	AG	Gutzwiller	+	R	ZH	Meyer, Thérèse	+	C	FR	Steiner	+	R	SO
Brun	+	C	LU	Gyr	o	S	SZ	Miesch	+	V	BL	Stöckli	+	S	BE
Brunner, Toni	+	V	SG	Gysin, Hans Rudolf	*	R	BL	Mörgeli	+	V	ZH	Studer, Heiner	+	E	AG
Brunschwig Graf	+	R	GE	Gysin, Remo	+	S	BS	Müller, Geri	+	G	AG	Stump	+	S	AG
Büchler	+	C	SG	Häberli	+	C	TG	Müller, Philipp	+	R	AG	Teuscher	=	G	BE
Bugnon	+	V	VD	Haering	*	S	ZH	Müller, Walter	+	R	SG	Thanei	+	S	ZH
Bührer	+	R	SH	Haller	+	V	BE	Müller-Hemmi	+	S	ZH	Theiler	+	R	LU
Burkhalter	+	R	NE	Hämmerle	+	S	GR	Müri	+	V	LU	Triponz	+	R	BE
Cathomas	+	C	GR	Hassler	+	V	GR	Nordmann	=	S	VD	Vanek	=	-	GE
Cavalli	+	S	TI	Hegetschweiler	+	R	ZH	Noser	+	R	ZH	Vaudroz, René	+	R	VD
Chevrier	+	C	VS	Heim, Bea	+	S	SO	Oehrli	+	V	BE	Veillon	*	V	VD
Christen	+	R	VD	Hess, Bernhard	+	-	BE	Pagan	+	V	GE	Vermot-Mangold	%	S	BE
Daguet	+	S	BE	Hochreutener	+	C	BE	Parmelin	+	V	VD	Vischer	=	G	ZH
Darbella	+	C	VS	Hofmann, Urs	+	S	AG	Pedrina	+	S	TI	Vollmer	+	S	BE
De Buman	+	C	FR	Huber	+	R	UR	Pelli	*	R	TI	Waber, Christian	+	E	BE
Donzé	+	E	BE	Hubmann	+	S	ZH	Perrin	+	V	NE	Wäfler	+	E	ZH
Dormond, Béguelin	*	S	VD	Huguenin	*	-	VD	Pfister, Gerhard	o	C	AG	Walker, Félix	+	C	SG
Dunant	+	V	BS	Humbel Näf	+	C	AG	Pfister, Theophil	+	V	SG	Walter, Hansjörg	+	V	TG
Dupraz	%	R	GE	Hutter, Jasmin	+	V	SG	Randegger	+	R	BS	Wandfluh	+	V	BE
Egerszegi-Obrist	+	R	AG	Hutter, Markus	+	R	ZH	Rechsteiner, Paul	+	S	SG	Wasserfallen	+	R	BE
Eggly	+	R	GE	Imfeld	+	C	OW	Rechsteiner-Basel	+	S	BS	Wehrli	+	C	LU
Engelberger	+	R	NW	Ineichen	+	R	LU	Recordon	o	G	VD	Weyeneth	+	V	BE
Fasel	+	G	FR	Janiak	#	S	BL	Rennwald	+	S	JU	Widmer	+	S	LU
Fässler-Osterwalder	+	S	SG	Jermann	+	C	BL	Rey	+	S	VS	Wobmann	+	V	SO
Fattebert	+	V	VD	Joder	+	V	BE	Reymond	+	V	GE	Wyss, Ursula	+	S	BE
Favre	+	R	VD	John-Calame	o	G	NE	Riklin	+	C	ZH	Zapfl	%	C	ZH
Fehr, Hans	+	V	ZH	Jutzet	+	S	FR	Rime	+	V	FR	Zeller	+	R	SG
Fehr, Hans-Jürg	+	S	SH	Kaufmann	+	V	ZH	Robbiani	+	C	TI	Zemp	+	C	ZG
Fehr, Jacqueline	+	S	ZH	Keller, Robert	+	V	ZH	Rossini	+	S	VS	Zisyadis	+	-	VD
Fehr, Mario	+	S	ZH	Kiener Nellen	+	S	BE	Roth-Bernasconi	=	S	GE	Zuppiger	+	V	ZH

Fraktion / Groupe / Gruppo	C	G	R	S	E	V	-	Tot.
ja / oui / si	26	6	37	41	5	51	4	170
nein / non / no	0	3	0	3	0	0	1	7
enth. / abst. / ast.	1	5	0	3	0	1	0	10
entsch. Art. 57 4 / excusé art. 57 4 / scusato Art. 57 4	1	0	1	2	0	1	0	5
hat nicht teilgenommen / n'ont pas voté / non ha votato	0	0	2	3	0	2	1	8
Vakant / Vacant / Vacante	0	0	0	0	0	0	0	0

+ ja / oui / si  
 = nein / non / no  
 o enth. / abst. / ast.  
 % entschuldigt gem. Art. 57 Abs. 4 / excusé selon art. 57 al. 4 / scusato sec. art. 57 cps. 4  
 \* hat nicht teilgenommen / n'a pas voté / non ha votato  
 # Der Präsident stimmt nicht / Le président ne prend pas part au vote  
 v Vakant / Vacant / Vacante

Bedeutung Ja / Signification du oui: Dafür / En faveur  
 Bedeutung Nein / Signification du non: Dagegen / Contre