



01.074

Neugestaltung des Finanzausgleichs

Réforme de la péréquation financière

Differenzen – Divergences

CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 01.10.02 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 02.10.02 (FORTSETZUNG - SUITE)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 02.10.02 (FORTSETZUNG - SUITE)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 05.06.03 (ORDNUNGSANTRAG - MOTION D'ORDRE)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 11.06.03 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 12.06.03 (FORTSETZUNG - SUITE)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 13.06.03 (FORTSETZUNG - SUITE)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 13.06.03 (FORTSETZUNG - SUITE)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 19.06.03 (FORTSETZUNG - SUITE)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 19.06.03 (FORTSETZUNG - SUITE)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 19.06.03 (FORTSETZUNG - SUITE)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 19.06.03 (FORTSETZUNG - SUITE)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 16.09.03 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 29.09.03 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 01.10.03 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 03.10.03 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 03.10.03 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)

1. Bundesbeschluss zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen

1. Arrêté fédéral concernant la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons

Art. 43a

Antrag der Mehrheit

Abs. 2–5

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag der Minderheit

(Pfisterer Thomas, Lauri)

Abs. 2–4

Festhalten

Art. 43a

Proposition de la majorité

Al. 2–5

Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition de la minorité

(Pfisterer Thomas, Lauri)

Al. 2–4

Maintenir





Inderkum Hansheiri (C, UR), für die Kommission: Wir haben ja den NFA im vergangenen Jahr beraten, und wir glauben feststellen zu dürfen, dass wir für die Beratungen sowohl der nationalrätlichen Schwesterkommission als auch des Plenums des Nationalrates eine gute Spur gelegt haben.

Nach den Beratungen im Nationalrat verbleiben nur noch verhältnismässig wenige Differenzen. Zudem beantragt die Kommission Ihnen heute, bei gut zehn Differenzen dem Nationalrat zu folgen. Es sind vor allem drei Differenzen, die politisch von Bedeutung sind: Da ist zunächst die Begrenzung nach oben für die ressourcenstarken Kantone beim Ressourcenausgleich – Artikel 135 der Verfassungsvorlage –, dann geht es um den Beendigungsmechanismus im Lastenausgleich und schliesslich um einen Zusatz, den der Nationalrat beim Inkrafttreten beschlossen hat.

Ich komme zur ersten Differenz; Sie finden sie auf Seite 2 der Fahne, Vorlage 1, bei Artikel 43a. Es geht hier, wie die Marginalie zeigt, um Grundsätze für die Zuweisung und Erfüllung von staatlichen Aufgaben, betreffe dies den Bund oder die Kantone oder Verbundaufgaben zwischen Bund und Kantonen; es handelt sich gleichsam um Wegweiser. Von Wichtigkeit ist, dass diese Grundsätze nicht justiziabel sind. Wenn Sie gestatten, würde ich gerne gleich einen Überblick geben, zunächst zu den Absätzen 2 und 3, dann zu den Absätzen 4 und 5, weil hier etwas zu differenzieren ist.

Zu den Absätzen 2 und 3: Bereits als wir die Vorlage in unserer Kommission erstmals beraten haben, schienen uns diese Bestimmungen etwas allzu ökonomielastig. Wir haben uns dann bemüht, sie etwas staatspolitischer auszugestalten, und Sie sind uns dabei vor einem Jahr gefolgt. Der Nationalrat ist nun dem Bundesrat gefolgt, und die Mehrheit Ihrer Kommission beantragt Ihnen, nicht zuletzt im Sinne einer möglichst raschen Differenzbereinigung, dass wir uns ebenfalls dem Nationalrat anschliessen, obwohl wir der Auffassung sind, dass unsere Formulierungen bei den Absätzen 2 und 3 eigentlich besser gewesen wären. Aber nachdem inhaltlich kein Unterschied besteht, können Sie sich nach Auffassung der Mehrheit der Kommission dem Nationalrat anschliessen. Es geht wohl, das ist klar, nie nur um ein Gemeinwesen, bei dem der ganze Nutzen anfällt und das demzufolge die gesamten Kosten allein zu tragen hat, und es geht folgerichtig auch nie nur um ein Gemeinwesen, das über diese Leistungen bestimmen kann. Es geht in der Regel immer um verschiedene Gemeinwesen. Das wollte ich zur inhaltlichen Klärung noch sagen.

Bei den Absätzen 4 und 5 haben Sie festgestellt, dass der Nationalrat die Formulierung "sollen", die wir gewählt hatten, durch "müssen" ersetzt.

Zu Absatz 4: Hier geht es um staatliche Leistungen der Grundversorgung. Ich möchte erstens klar darauf hinweisen, dass diese Grundsätze durch die Änderung von "sollen" auf "müssen" auch bei den Absätzen 4 und 5 nicht justiziabel werden. Zweitens wird in Absatz 4 das Wort "müssen" durch "in gleicher Weise" relativiert. Es ist ein Analogon zur bundesgerichtlichen Rechtsprechung, zum Gebot der Rechtsgleichheit, wo ja das Bundesgericht sagt, es soll Gleiches nach Massgabe seiner Gleichheit gleich und Ungleiches nach Massgabe seiner Ungleichheit ungleich behandelt werden.

Zu Absatz 5: Wir sind der Auffassung, dass es richtig ist, von "müssen" zu sprechen, denn staatliche Aufgaben müssen bedarfsgerecht und auch wirtschaftlich erfüllt werden.

Das ist der Antrag der Mehrheit.

Pfisterer Thomas (R, AG): Ohnehin wird die Vorlage 1 Differenzen aufweisen, die zu bereinigen sind. Also ist es sicher gerechtfertigt, auch diese Bestimmung aufzunehmen. Wir erinnern uns: Wir nehmen einerseits selber eine Aufgabenentflechtung vor – wie jetzt mit dieser Vorlage –, andererseits legen wir gleichzeitig Grundsätze für die künftige Aufgabenentflechtung, für inskünftige Verfassungsbestimmungen fest. Dafür sind diese Grundsätze bestimmt.

Der Präsident hat jetzt freundlicherweise darauf hingewiesen, dass wir in der ersten Behandlung versucht haben, hier etwas mehr Souplesse hineinzubringen, zu relativieren und vor allem auch zum Ausdruck zu bringen, dass es nicht um rein ökonomielastige Grundsätze gehen darf. Bei der Grundversorgung, bei Absatz 4, stehen sich doch zwei diametral entgegengesetzte Positionen gegenüber: Die eine Position sagt, dass die Grundversorgungsleistungen generell, ohne Rücksicht auf die Randbedingungen, anzubieten seien, während die andere Position das Ganze relativiert und sagt, die Grundversorgung sei unter Berücksichtigung aller Randbedingungen zu gewähren. Sie wählen also zwischen einer absoluten und einer relativen Lösung, mit allen Konsequenzen bis hin zur Finanzierung.

Die Probleme sind geblieben; beim Nachlesen der Protokolle der nationalrätlichen Debatte ist es jedenfalls mir nicht

AB 2003 S 759 / BO 2003 E 759

gelingen, herauszufinden, warum der Lösung des Ständerates nicht zu folgen sei. Im Grunde stellen sich drei





Probleme: Die Regelung gemäss Nationalrat scheint mir erstens inhaltlich unbestimmt, zweitens rechtlich problematisch und drittens demokratisch problematisch.

1. Inhaltlich unbestimmt: Ein Beispiel hat Ihnen soeben der Kommissionspräsident dargelegt. Was ist das "Gemeinwesen" in Absatz 2? Der Bund ist sicher auch Gemeinwesen, und wenn der Bund auch Gemeinwesen ist, hiesse das ja, dass der Bund sämtliche Kosten trägt. Das kann ja nicht der Sinn der Übung sein. "Kosten", was ist das? Sind das Vollkosten, sind das Grenzkosten? All das ist reichlich unbestimmt.

2. Zum zweiten Problem, zur rechtlichen Problematik: Sind das klare Ansprüche oder nicht? Ob das justiziabel sei, entscheidet einmal der Richter. Das können wir heute, bei dieser strengen Formulierung, so nicht festlegen. Eine Selbstbindung von Volk und Ständen gibt es doch nicht! Der Souverän ist doch souverän! Wie wäre es insbesondere bei einer Verfassungsinitiative? Die Verfassungsinitiative müsste ja Lösungen beinhalten können, die Artikel 43a Absatz 2 bis 4 verletzen. Man kann doch nicht die Verfassungsinitiative so zurückbinden!

3. Zur demokratischen Problematik: Der heutige Verfassungsgeber ist doch nicht legitimiert, die morgige Verfassunggebung zu bestimmen. Demokratie ist immer Herrschaft auf Zeit. Die Legislatur steht vor dem Ende. Das neue Parlament, das neue Volk und die neuen Stände können anders entscheiden als heute, das ist ganz selbstverständlich. Also dürfen wir diese Bestimmung sicher nicht so auslegen.

An sich ist Artikel 43a immer noch unnötig. Diese Meinung habe ich immer vertreten. Aber wenn man die Bestimmung schon im Sinne eines Kompromisses stehen lässt, dann sollten wir versuchen, keine falschen Erwartungen zu wecken, keine leeren Versprechungen zu kreieren, sondern ehrlich zu sein. Das ist der Sinn der drei Minderheitsanträge.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Das Bundesamt für Justiz hat das auch noch einmal angeschaut. Wir sind der Meinung, dass die Differenz materiell, inhaltlich keine Bedeutung hat, sondern dass sie lediglich redaktioneller Natur ist. Vielleicht hat die frühere Version des Ständerates etwas deutlicher zum Ausdruck gebracht, dass die Grundsätze eben den Charakter von Prinzipien und Maximen haben, die nicht justiziabel sind – aber das sind sie ohnehin: Es sind Grundsätze, die ganz klar Handlungsmaximen und nicht justiziabel sind.

Die ständerätliche Version hat etwas für sich. Nachdem keine inhaltliche Differenz auszumachen ist, könnte man die Differenz im Sinne der Mehrheit ausräumen, wenn wir das hier auch ausdrücklich erklären.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit 19 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit 14 Stimmen

Art. 48a

Antrag der Mehrheit

Abs. 1, 1bis

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag der Minderheit

(Cornu, Forster, Gentil, Plattner, Spoerry)

Abs. 1bis

Streichen

Art. 48a

Proposition de la majorité

Al. 1, 1bis

Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition de la minorité

(Cornu, Forster, Gentil, Plattner, Spoerry)

Al. 1bis

Biffer

Inderkum Hansheiri (C, UR), für die Kommission: Der Ständerat hat vor einem Jahr beschlossen, die Zuständigkeit für die Allgemeinverbindlicherklärung und die Beteiligungspflicht auf Stufe der Verfassung aufzunehmen und die Bundesversammlung hierzu als zuständig zu erklären. Der Nationalrat hat hingegen beschlossen, auf Verfassungsebene lediglich den Bund zu erwähnen, die Zuständigkeit also noch nicht namentlich festzulegen. Er hat dann allerdings einen Absatz 1bis eingefügt, wonach die Allgemeinverbindlicherklärung in der Form



eines Bundesbeschlusses zu erfolgen habe, und zwar eines Bundesbeschlusses, der dem fakultativen Referendum unterstellt ist.

Die Kommission beantragt Ihnen, bei Absatz 1 dem Nationalrat zuzustimmen. Hier gibt es keine Differenz mehr. Die Mehrheit der Kommission beantragt Ihnen, ebenfalls bei Absatz 1bis dem Nationalrat zuzustimmen. Hier gibt es dann den Minderheitsantrag Cornu.

Es stellen sich, politisch gesehen, eigentlich zwei Fragen in diesem Bereich:

1. Ist das fakultative Referendum für die Allgemeinverbindlicherklärung angezeigt? Wir hatten ja in unserem ersten Beschluss kein fakultatives Referendum.
2. Ist eine Differenzierung zwischen der Regelung der Allgemeinverbindlicherklärung auf Stufe Verfassung, mit fakultativer Referendum, und der Beteiligungspflicht, wo wir die Sache dem Gesetzgeber überlassen, gerechtfertigt? Gemäss Vorlage 2 wollen wir hier im Finanzausgleichsgesetz auch die Beteiligungspflicht der Bundesversammlung übertragen, allerdings eben nur auf Stufe Gesetz und nicht mit dem fakultativen Referendum.

Bei der ersten Frage, ob das fakultative Referendum bei der Allgemeinverbindlicherklärung angezeigt sei, ist darauf hinzuweisen, dass es ja hier bei der Allgemeinverbindlicherklärung um die Verwirklichung einer möglichst allumfassenden kantonalen Lösung geht, in einem Bereich, der in die Zuständigkeit der Kantone fällt und nicht in die Zuständigkeit des Bundes gegeben werden soll. Es ist immerhin ein Antrag von 18 Kantonen erforderlich. Diese allumfassende Regelung ist der Grund, der es nach Meinung der Mehrheit der Kommission rechtfertigt, dass das fakultative Referendum hiergegen erhoben werden kann.

Zur zweiten Frage, zur differenzierten Regelung bei der Allgemeinverbindlicherklärung und der Beteiligungspflicht: Nach Auffassung der Mehrheit ist diese Differenzierung gerechtfertigt, wenngleich es natürlich immer einen schweren Eingriff bedeutet, wenn ein Kanton zu etwas gezwungen wird. Aber, wie ich bereits gesagt habe, wir überlassen ja diese Beteiligungspflicht, wenn auch lediglich auf Stufe Gesetz, der Bundesversammlung.

Ich möchte Ihnen demzufolge beantragen, hier der Mehrheit zuzustimmen.

Cornu Jean-Claude (R, FR): Je peux être très bref dans mes explications puisque l'essentiel a été dit par le rapporteur.

Pour la minorité que je représente ici, le point de vue fondamental est qu'il faudrait essayer d'éviter d'encombrer notre jeune et encore belle constitution de normes qui peuvent fort bien se situer au niveau de la loi. Et si le Conseil national a eu la sagesse, par rapport à nous, de prévoir que c'est "la Confédération" qui peut donner force obligatoire, cela signifie qu'il a voulu aussi, au niveau de la loi, dans certains cas et à certaines conditions, que ce ne soit pas forcément l'Assemblée fédérale, mais bien le Conseil fédéral qui le fasse. Il peut de plus y avoir des situations, notamment d'adhésion à des conventions de minime importance entre deux cantons en matière d'épuration des eaux ou de gestion des déchets, qui ne méritent probablement pas vraiment qu'on dérange l'Assemblée fédérale avec une loi soumise, qui plus est, à référendum facultatif. Donc, laisser cette possibilité au niveau de la loi nous semblait être une bonne chose. Pourquoi, dès lors, ne pas régler l'ensemble de l'application de l'article 48a, qui ne met pas en péril la souveraineté des cantons puisqu'on a mentionné la totalité de ces domaines au

AB 2003 S 760 / BO 2003 E 760

niveau de la constitution, puisqu'on a prévu un certain nombre d'exceptions, etc.?

Nous pensons qu'il est raisonnable, sous l'angle de la technique constitutionnelle, de ne pas encombrer la constitution avec cela, mais au contraire de laisser plus de souplesse dans le cadre de la législation d'application qui devra de toute façon intervenir.

Je vous propose donc d'adopter ma proposition de minorité.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Es stellen sich zwei Fragen: Auf welcher Stufe will man die Regelung vornehmen, und wie will man sie vornehmen? Zuerst zur zweiten Frage: Soll das dem Referendum unterliegen oder nicht? Nicht wahr, das Quorum für die Allgemeinverbindlicherklärung ist mit 18 Kantonen sehr, sehr hoch. Das ist also eine hohe Hürde. Es liesse sich durchaus rechtfertigen, das nicht auf Verfassungsstufe definitiv so zu regeln. Der Bundesrat wäre sogar der Meinung gewesen, es müsse nicht einmal die Bundesversammlung sein. Sachlich gesehen lassen sich also alle Möglichkeiten vertreten.

Zur ersten Frage: Hier hat Herr Cornu natürlich schon ein wenig Recht, wenn er sagt, man soll möglichst im Gesetz regeln, was man nicht in der Verfassung regeln muss. Auf der anderen Seite stellt sich hier vor allem eine referendumpolitische Frage. Der Bundesrat kann akzeptieren, dass man das – um zur zweiten Frage zurückzukehren – dem Referendum unterstellt. Man kann durchaus argumentieren, dass diese Allge-



meinverbindlicherklärung doch ein sehr erheblicher Eingriff für die Kantone sei. Es wurde auch kritisiert, dass diese Instrumente den Makel hätten, dass sie aus demokratiepolitischer Sicht vielleicht auch kritisiert werden könnten. Wenn man sie einem Referendum unterstellt, bekommt der ganze Vorgang eine sehr viel höhere demokratische Legitimation – das ist klar.

Weiter stelle ich fest, dass sehr viele möglichst viel in die Verfassung einpacken möchten, um möglichst viele Sicherungen zu haben, damit es nachher nicht leichtfertig wieder abgeändert werden könnte. Rein sachlich gesehen würde ich sagen, man könnte es durchaus auf Gesetzesstufe regeln. Ich spüre aber, dass eine Verankerung in der Verfassung hier sehr vielen eine Brücke bauen könnte, um auch zu dieser wichtigen Vorlage stehen zu können. Das ist der Grund, dass wir uns seitens des Bundesrates der nationalrätlichen Lösung und dem Antrag der Mehrheit Ihrer Kommission nicht widersetzen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit 24 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit 11 Stimmen

Inderkum Hansheiri (C, UR), für die Kommission: Ich habe zu Artikel 48a Absatz 1 Buchstabe g noch eine Bemerkung zu machen: Es gibt hier keinen Beschluss zu fassen, zumindest einstweilen, aber ich möchte Sie orientieren. Es geht um den Zusammenarbeitsbereich im Agglomerationsverkehr; Sie haben den Begriff "öffentlicher Agglomerationsverkehr" auf der Fahne. Nun hat uns die Verwaltung gesagt, im Prinzip müsste der Begriff "öffentlicher" gestrichen werden, weil Agglomerationsverkehrsprogramme nur dann Sinn machten, wenn sie alle Verkehrsträger umfassten. Mit der Einschränkung auf den öffentlichen Agglomerationsverkehr könnte suggeriert werden, dass die künftigen Agglomerationsprogramme nur den Bereich des öffentlichen Verkehrs beinhalten dürften, sollten sie Gegenstand der interkantonalen Zusammenarbeit bilden, und das war eben nie die Meinung.

Nun hatten wir verfahrensmässig das Problem, dass hier keine Differenz mehr zwischen den beiden Räten bestand bzw. besteht. Sie wissen, dass in einem solchen Falle ja die Schwesterkommission ihre Zustimmung erteilen müsste. Wir haben aber jetzt einen pragmatischen Weg zu gehen versucht, nämlich dass wir der Schwesterkommission bzw. dann dem Nationalrat signalisieren, dass wir inhaltlich mit der Streichung des Wortes "öffentlicher" einverstanden wären und dass wir uns, wenn der Nationalrat so beschliessen würde, dieses Anliegens dann annehmen würden. Der Nationalrat könnte davon ausgehen, dass unser Rat in eben diesem Sinne auch beschliessen würde.

Ich bitte Sie einfach, dies zur Kenntnis zu nehmen. Ich weiss nicht, ob Herr Bundesrat Villiger hierzu noch etwas sagen will.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Es ist in der Tat eigentlich ein fataler Fehler. Es ist wichtig, dass man das Wort "öffentlicher" streicht, und ich kann dem, was Ihr Kommissionspräsident gesagt hat, nur zustimmen.

Präsident (Plattner Gian-Reto, Präsident): Kann ich mit Zustimmung des Rates zu Protokoll geben, dass der Rat sich einer Streichung des Wortes "öffentlich" nicht widersetzen würde und auch einverstanden wäre, dass diese nicht mehr bestehende Differenz im Nationalrat allenfalls aufgegriffen würde? – Sie sind damit einverstanden.

Art. 58 Abs. 3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 58 al. 3

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Inderkum Hansheiri (C, UR), für die Kommission: An sich geht es in Artikel 58 Absatz 3 und in Artikel 60 Absatz 2 um dieselben Sachen: Diese können gestrichen werden, und zwar sind das Folgen von "Armee XXI".

Angenommen – Adopté

Art. 60 Abs. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates



**Art. 60 al. 2***Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté***Art. 86 Abs. 3 Bst. bbis***Antrag der Mehrheit*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag der Minderheit

(Pfisterer Thomas, Inderkum, Schweiger, Slongo)

bbis. Massnahmen zur Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur in Agglomerationen;

Art. 86 al. 3 let. bbis*Proposition de la majorité*

Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition de la minorité

(Pfisterer Thomas, Inderkum, Schweiger, Slongo)

bbis. mesures destinées à améliorer les infrastructures de transport dans les agglomérations;

Inderkum Hansheiri (C, UR), für die Kommission: Zur Begründung: Wir hatten ja schon bei der Erstberatung in der Kommission sehr lange über diese Formulierung diskutiert. Der Ständerat hat den Begriff "Massnahmen zur Verbesserung des Agglomerationsverkehrs" aufgenommen. Der Nationalrat hat "Massnahmen zur Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur in Städten und Agglomerationen" beschlossen. Das ist sicher eine wesentliche Verbesserung. Es geht jetzt noch um die Frage, ob nur von Agglomerationen gesprochen werden soll – wie das die Minderheit will – oder ob eben auch die Städte erwähnt werden sollen.

AB 2003 S 761 / BO 2003 E 761

Die Mehrheit ist der Auffassung, dass man dem Nationalrat zustimmen und damit die Städte ebenfalls erwähnen sollte, weil die Nichterwähnung von den Städten als negatives Signal gewertet werden könnte. Ich glaube, die Städte sind sehr sensibel auf das, was wir hier beschliessen. Natürlich kann man sagen, dass es wahrscheinlich keine Stadt gibt, die nicht zugleich auch in eine Agglomeration eingebettet ist, aber die Mehrheit ist trotzdem der Auffassung, dass man – nicht so sehr aus materiellen, sondern vor allem aus politischen Gründen – die Städte hier drin lassen sollte.

Pfisterer Thomas (R, AG): Die ständerätliche Kommission hat im Punkt "Infrastruktur" statt "Verkehr" zugestimmt; das ist eine wichtige Änderung.

Offen ist ferner die Frage nach dem Wo, nach den Räumen. Hier gibt es drei Überlegungen anzustellen:

1. Die Sachüberlegung: Zum Ausdruck gebracht wird durch die immerhin sehr starke Minderheit, dass alle Bereiche der "Agglomerationen" inbegriffen sind. Selbstverständlich wird es, der Natur der Sache gemäss, in den Kernstädten, in den Grossstädten primär Verkehrsprobleme geben, aber nicht nur. Das ist die sachliche Überlegung.

2. Das Politisch-Psychologische: Wir haben Geberkantone, wir haben Empfängerkantone, und wir haben Lastenausgleichskantone, und die sind in der Regel in den Agglomerationen zu finden. Auch die müssen sich irgendwo in dieser Verfassungsvorlage finden.

3. Die Übereinstimmung mit dem Avanti-Projekt: Der Nationalrat hat diese Übereinstimmung nicht herstellen können, weil er damals die Fassung von Avanti noch nicht kannte. Wir haben uns bemüht, im Avanti-Beschluss im Juni genau die Formulierung des Ständerates aus dem Projekt NFA zu übernehmen. Sie steht jetzt in Artikel 197 Ziffer 2 Absatz 1 des Avanti-Gegenvorschlages. Dieser Text ist – der Zufall will es – heute Morgen vom Nationalrat ohne Differenz akzeptiert worden; würden wir jetzt zumindest in der Ausdrucksweise eine Differenz zum Avanti-Gegenvorschlag schaffen, schiene mir das nicht sinnvoll zu sein. So hat die Minderheit schon in der Kommission argumentiert.

Ich bitte Sie, der Minderheit zuzustimmen.



Schweiger Rolf (R, ZG): Sie werden erstaunt sein, dass ich jetzt hier etwas Allgemeines sage: Für die Geberkantone war die Situation anfänglich sehr, sehr ambivalent gegenüber dem NFA. Für den Kanton Zug sprechend, kann ich feststellen, dass sich die Position gegenüber dem NFA gewandelt hat; die Begeisterung ist nicht gross, aber man sieht aus verschiedenen Gründen ein, dass der NFA in die richtige Richtung geht, nämlich dann, wenn Sie die Intentionen, wie sie in der ständerätlichen Debatte zum Ausdruck gekommen sind, aufnehmen.

Nun muss man wissen, dass der NFA nicht nur in materieller Hinsicht, sondern auch in politischer Hinsicht ein sehr, sehr schwieriges Puzzle ist. Wir, die wir dem Grundsatz nach für den NFA sind, wissen, dass es potenziell drei grosse Gruppen von Opponenten geben könnte: Das ist auf der einen Seite die Linke, welche die materielle Steuerharmonisierung in Angriff nehmen will, das ist auf der anderen Seite der Sozialbereich, und das sind potenziell die Geberkantone.

Die ständerätliche Kommission hat es sich zur Aufgabe gemacht, Mittel und Wege zu suchen, deren Begründung letztlich primär im Politischen liegt. Einer dieser Artikel ist derjenige, den nun Herr Kollege Pfisterer erwähnt hat: Der Unterschied, ob wir "Städte und Agglomerationen" oder nur "Agglomerationen" schreiben, ist materiell gesehen wahrscheinlich nicht gross. Uns ist aber bewusst geworden, dass nicht die Erwähnung der Städte, sondern die Erwähnung der Agglomerationen, wozu selbstverständlich Städte auch gehören, für gewisse Kantone bedeutsam ist, nicht zuletzt für den Kanton Aargau. Ich glaube, es kann eine der Aufgaben unseres Rates sein, solchen potenziellen Oppositionen, die materiell gar nicht gewaltig ins Gewicht fallen, zu entsprechen, um die Bejahung des NFA möglichst breit abzustützen. Aus diesem politischen Grund, im Interesse derjenigen Agglomerationen, bei denen nicht auch Städte zentral sind, meine ich, dass es richtig wäre, dieses psychologische Zeichen zu geben, wonach wir auch deren Anliegen genauso hoch werten wie jene der Städte.

Wir kommen dann in einem anderen Zusammenhang auf andere Gruppierungen zurück, und ich werde dort dann, sehr verkürzt, völlig analog reden. Im Interesse des NFA wäre es wünschbar, wenn Sie dem Antrag der Minderheit Pfisterer zustimmen würden.

Gentil Pierre-Alain (S, JU): J'aimerais prendre l'exact contre-pied de ce que vient d'affirmer M. Schweiger pour lui dire que si, dans son préambule, il indique que dans le fond il n'y a pas grande importance en soi à mentionner les villes à côté des agglomérations, parce que le fait de ne mentionner que les agglomérations satisfait les cantons et évite ainsi des oppositions potentielles, du côté des villes, cela sera compris exactement de manière différente. Cela voudra dire que le Conseil des Etats exclut les villes, puisqu'elles sont mentionnées dans la version du Conseil national.

Nous sommes donc en train de discuter de nouvelles péréquations. C'est le moment de rappeler que la nouvelle constitution contient un article qui mentionne expressément les villes et leurs intérêts. Or, on ne peut pas prétendre régler la question du trafic dans les agglomérations sans évoquer les villes.

L'avantage de la version du Conseil national, à laquelle se rallie la majorité de la commission, est de mentionner clairement les acteurs qui sont les principaux animateurs de l'organisation du trafic dans les villes et dans les agglomérations. Ne pas mentionner les villes, c'est donner un mauvais signal et penser qu'on peut régler ces problèmes sans leur collaboration.

Je vous invite à soutenir la proposition de la majorité.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Vielleicht zuerst zu den Begriffen, ich möchte die Begriffe der Mengenlehre verwenden: Es gibt eine Menge Städte, und es gibt eine Menge Agglomerationen, und die haben eine Schnittmenge, die sehr beachtlich ist. Praktisch alle Städte gehören auch einer Agglomeration an. So gesehen könnte man durchaus nur von Agglomerationen reden. Nun gibt es aber eine Teilmenge Städte, die nicht in der Schnittmenge der Agglomerationen liegen, und das sind die so genannten isolierten Städte, wie sie vom Bundesamt für Statistik definiert werden. Die Frage stellt sich, ob man die einbeziehen will oder nicht. Ich glaube, Agglomerationen ohne Städte – so es das gibt – wären ohnehin im Begriff Agglomerationen drin, also so gesehen gibt es dort kein Problem. Jetzt stellt sich die Frage, ob man die Städte hineinnehmen will oder nicht.

Ich danke zuerst Herrn Schweiger für seine Bemerkungen. Ich weiss es sehr zu schätzen, dass sich vor allem in Geberkantonen jetzt einige von Ihnen sehr bemühen, Verständnis für den Finanzausgleich zu schaffen, auch zu Recht, denn letztlich hilft der Finanzausgleich langfristig auch den Geberkantonen. Denn die Steuerharmonisierung, die sonst wahrscheinlich mit der Zeit unausweichlich würde, wäre viel schlimmer. Wir kommen dann noch auf drei Punkte, wo dieses Argument relativ stark ist.

Ob es gerade bei diesem Artikel so tragend ist, bin ich nicht so ganz sicher, weil es eben gerade hier auch wieder Kantone gibt – Herr Gentil hat das bezeugt, es gab im Nationalrat auch aus seinem Umfeld Voten –,



die umgekehrt argumentieren und sagen, wenn die Städte nicht in der Formulierung seien, werde es für sie schwieriger. Deshalb wäre aus meiner Sicht durchaus die Lösung der Minderheit auch angebracht – es gibt wahrscheinlich wenige isolierte Städte, wo das hier realistischerweise plötzlich aktuell wird, aber es ist nicht auszuschliessen –, ich könnte an sich mit dieser Formel leben. Ich sehe, wie doch die Städte in Bezug auf den Finanzausgleich immer sensibler geworden sind, wie es eben Städte gibt, die sich dann nicht eingebunden fühlen. Das ist der Grund dafür, dass ich Ihnen eigentlich empfehle, mit der Minderheit zu stimmen.

AB 2003 S 762 / BO 2003 E 762

Noch eine letzte Bemerkung zur Übereinstimmung mit der "Avanti-Geschichte": Da hat Herr Pfisterer natürlich Recht, nur muss man auf der anderen Seite sehen, dass die Bestimmungen im Gegenvorschlag zur Avanti-Initiative im Wesentlichen Übergangsbestimmungen sind, die irgendeinmal wieder hinfällig werden. Hier schaffen wir Dauerrecht, also wäre hier eine gewisse Differenz (zu Art. 197 Abs. 1 Bst. c BV) zumindest vertretbar.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit 19 Stimmen

Für den Antrag der Mehrheit 13 Stimmen

Art. 112b Abs. 3*Antrag der Kommission*

.... fest. (Rest des Absatzes streichen)

Art. 112b al. 3*Proposition de la commission*

.... des invalides. (Biffer le reste de l'alinéa)

Inderkum Hansheiri (C, UR), für die Kommission: Bei Artikel 112b befinden wir uns in einem politisch sensiblen Bereich. Es geht um die kollektiven IV-Massnahmen. Bei Absatz 3 sind wir dem Bundesrat gefolgt. Der Nationalrat hat – offensichtlich im Bestreben, da der Opposition etwas Wind aus den Segeln zu nehmen – zu den Grundsätzen noch Kriterien hinzugefügt. Er hat die Formulierung "soweit nötig", die wir in unserem Beschluss hatten, gestrichen und vor allem noch einen Zusatz des Inhaltes aufgenommen, wonach das Gesetz gewährleisten müsse, dass die Verletzung seiner Bestimmungen beim Bundesgericht gerügt werden kann. Es ist ja immer gut – Herr Schweiger hat soeben darauf hingewiesen –, dass es hie und da Situationen gibt, die es angezeigt machen, aus politischen Gründen etwas in ein Gesetz oder in eine Verfassung hineinzuschreiben, was rein von der Verfassungsästhetik her an sich nicht das Richtige wäre. Aber diese Bereitschaft und dieser Wille haben eben auch ihre Grenzen. Es gibt klare Grenzen, wenn es darum geht, etwas zu verhindern, was juristisch – zumal auf Verfassungsstufe – wirklich einen Nonsens bedeutet: Diese Bestimmung ist erstens exotisch, denn es gibt keine anderen Kompetenzbestimmungen, die auch Regelungen des Rechtsweges enthalten; diese Bestimmung ist zweitens auch nicht nötig, sie könnte allenfalls auf Gesetzesstufe erfolgen; sie ist drittens mit der jetzt laufenden Justizreform nicht kompatibel. Wir haben trotzdem einen Schritt in Richtung Nationalrat getan, indem wir diese Grundsätze mit den Kriterien ergänzt haben und auf die Einschränkung "soweit nötig" verzichtet haben. Hier haben wir keinen Minderheitsantrag.

Büttiker Rolf (R, SO): Eigentlich könnten wir es uns einfach machen – wir haben jetzt fast keine Differenzen mehr, ich glaube, noch eine – und uns hier dem Nationalrat anschliessen. Ich akzeptiere, was Herr Inderkum gesagt hat; in Sachen Verfassungskosmetik und in Bezug auf den Föderalismus – diese Vorschrift von oben an die Kantone, dies und jenes zu tun – gebe ich Ihnen Recht. Aber Herr Schweiger hat natürlich eine Gruppe genannt, die diesem Finanzausgleich mit grossem Misstrauen entgegensieht. Das ist – das wissen Sie – die Gruppe der Behinderten, der Invaliden, und das betrifft vor allem eben Bau und Betrieb der Institutionen für Wohnen und Arbeit. Im Abstimmungskampf dürfte diese Gruppe – Sie wissen das – eine wichtige Rolle spielen. Wir hätten hier jetzt die Möglichkeit, eine Differenz zu bereinigen. Wir hätten die Möglichkeit, hier bei den Behindertenorganisationen ein gewisses Vertrauen zu schaffen; das muss man sehen. Sie wissen auch: Mit dem Steuerpaket haben wir in Bezug auf die Finanzen der Kantone und in einem weiteren Schritt eben auch der Behindertenorganisationen natürlich kein Vertrauen geschaffen. Wir haben hier bei diesen Leuten mit dem Steuerpaket natürlich nicht Vertrauen in die Finanzkraft der Kantone geschaffen, diese Aufgaben dann übernehmen zu können.



Die Argumente für die nationalrätliche Fassung sind: Wir können eine Differenz beseitigen, wir können Vertrauen bei den Behinderten schaffen; dies ist politisch richtig, auch im Hinblick auf den Abstimmungskampf. Ich gebe zu: Verfassungskosmetisch und auch in Bezug auf föderalistische Erwägungen kann man dagegen sein. Ich habe gehört, dass auch in der Kommission nicht alle einverstanden waren, und ich habe auch gehört, dass Herr Bundesrat Villiger ein gewisses Verständnis für die Anliegen der Behinderten hat.

Deshalb stelle ich jetzt einen Antrag aus dem Bauch heraus und beantrage Ihnen, hier dem Nationalrat zu folgen, ohne den Antrag schriftlich eingereicht zu haben. Aber die Fakten liegen hier jetzt klar auf dem Tisch.

Präsident (Plattner Gian-Reto, Präsident): Herr Büttiker stellt den Antrag, dem Beschluss des Nationalrates zuzustimmen. – Sie sind einverstanden, dass dieser Antrag zulässig ist.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Ich bin da etwas gespaltener Meinung. Ich habe im Nationalrat zugestimmt, dass man diesen Zusatz macht, und gesagt, dass ich ihn aus politischer Sicht verstehe. Ich habe diese Meinung auch in der Kommission vertreten. Allerdings haben uns die Juristen dann mit recht überzeugenden Argumenten gesagt, dass das ein bisschen ein Fremdkörper sei.

Vielleicht noch einmal zum politischen Gehalt dieses Artikels: Es gibt ja Ängste, der Übergang der Kompetenz für diese kollektiven Leistungen an die Kantone könnte dazu führen, dass die Kantone das nicht so gut machen, wie man das eigentlich gerne hätte. Es kommt hier natürlich auch etwas dieses Misstrauen den Kantonen gegenüber zum Ausdruck, das man da und dort spürt. Ich halte dieses Misstrauen nicht für gerechtfertigt, aber man muss das ernst nehmen.

Jetzt gibt es im Kreis der Leute, die im Invaliditätsbereich tätig sind – mit viel Idealismus –, solche, die sich eigentlich durch nichts mehr davon abbringen lassen, dass das eine schlechte Sache sei. Es gibt aber doch einige, die eigentlich den Sinn sehen, aber die gewisse Sicherheiten haben möchten, dass es zumindest für die Betroffenen einen Schutz gibt. Aus dieser Überlegung wurde dann das hier beigefügt, dass also ein Rechtsweg offen steht, der bis zur letzten Instanz, bis zum Bundesgericht gehen kann. Wir haben eigentlich auch vor, diesen Rechtsweg auf jeden Fall vorzuschlagen, aber nicht auf Verfassungsstufe, sondern auf Stufe des Gesetzes. Jetzt kommt natürlich die Angst, die Katze im Sack zu kaufen: Ja, wenn wir über die Verfassung abstimmen, sind wir noch nicht sicher, ob das im Gesetz dann wirklich so kommt oder nicht.

Nun, von der Referendumsfähigkeit dieser Vorlage her wäre es gewiss gut, wenn man hier diesen juristischen Sündenfall – der ja nicht verboten ist – begehen würde. Jetzt ist es aber so, dass uns die Juristen und das Bundesamt für Justiz an sich sagen, Artikel 191 der Bundesverfassung gemäss Justizreform regle schon heute den Rechtsweg an das Bundesgericht und die Verankerung besonderer Vorschriften unter dem 3. Titel der Verfassung sollte vermieden werden. Es ist in der Tat nicht nötig, das hier zu verankern, weil man den Inhalt des Artikels auch ohne Verfassungsauftrag vollumfänglich auf Gesetzesesebene verwirklichen kann.

Die Frage ist nur, ob man das dann auch macht oder nicht. Nun, wenn Sie sich hier für den juristisch klaren Weg, den Weg, den wir eigentlich überall begehen, und gegen diese Ausnahme entscheiden würden, dann möchte ich hier unterstreichen, dass dem Bundesrat – wie immer Sie hier entscheiden – dieser Rechtsschutz ein sehr wichtiges Anliegen ist und dass der Bundesrat seine Versprechung einhalten und das in den Gesetzentwurf einfügen wird. Sie werden dann am Schluss darüber entscheiden – selbstverständlich –, aber ich gehe davon aus, dass das im Gesetz eine Chance hat. Wir haben das im Übrigen schon in der ersten Botschaft so dargelegt.

AB 2003 S 763 / BO 2003 E 763

So gesehen würde der Bundesrat also alles daransetzen, dieses Problem auf Gesetzesesebene zu lösen, sollten Sie hier der Mehrheit folgen. Sollten Sie dem Antrag Büttiker zustimmen, dann ist es vielleicht etwas weniger elegant, dafür ist es dann plakativ gesichert. Ich kann hier jetzt nicht sagen, ich sei gegen den Antrag Büttiker, wenn ich im Nationalrat sagte, ich hätte Verständnis für das Anliegen. Notfalls kann ich damit leben.

Ich möchte zu diesem Artikel noch eine Bemerkung zuhanden der Materialien machen. In der Kommissions-sitzung ist die Frage aufgetaucht, ob sich dieser Absatz 3, über den wir hier diskutieren, auf die Absätze 1 und 2 oder nur auf Absatz 2 dieses Artikels beziehe. Ich kann hier klar sagen – wenn man es genau liest, merkt man es auch, aber es bestand diesbezüglich eine gewisse Unsicherheit –, dass sich Absatz 3 nur auf Absatz 2 bezieht. Denn gemäss Absatz 1 hat der Bund bei seiner Förderungskompetenz auf dem Gebiet der Eingliederung Invalider eine umfassende Regulierungskompetenz. Deshalb wird er künftig hier integral zuständig sein, sodass sich Absatz 3 sachlogisch nur auf die Zuständigkeit der Kantone für die Förderung Invalider gemäss Absatz 2 beziehen kann. Das nur, damit das geklärt ist.

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Kommission 33 Stimmen

Für den Antrag Büttiker 2 Stimmen

Art. 112c Abs. 2*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 112c al. 2*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

Inderkum Hansheiri (C, UR), für die Kommission: Hier hatten wir seinerzeit entsprechend dem Entwurf des Bundesrates eine Kann-Formulierung aufgenommen. Es geht um den Spitexbereich. Der Nationalrat hat die Kann-Formulierung durch den Begriff "unterstützt" ersetzt. Wir beantragen Ihnen, dem Nationalrat zu folgen, zumal auch der Bundesrat – und Herr Bundesrat Villiger insbesondere in der Kommission – erklärt hat, der Bund würde das ohnehin tun.

Hier können Sie also ruhig zustimmen.

*Angenommen – Adopté***Art. 135 Abs. 3***Antrag der Kommission*

.... und höchstens 80 Prozent

Art. 135 al. 3*Proposition de la commission*

.... et au maximum à 80 pour cent

Inderkum Hansheiri (C, UR), für die Kommission: Hier kommen wir nun zum ersten der drei von mir genannten politisch wichtigen Bereiche. Wir sind hier im Gebiet des Ressourcenausgleichs, wo ja der Bund und die ressourcenstarken Kantone beitragspflichtig sind. Es geht hier um die Frage, ob die Beitragspflicht der Kantone nicht nur nach unten, sondern auch nach oben limitiert sein soll, und zwar limitiert auf weniger als 100 Prozent des Bundesbeitrages – wir hatten zunächst drei Viertel beschlossen. Der Nationalrat ist dann dem Bundesrat gefolgt und hat die Limite nach oben auf 100 Prozent gesetzt. Ich habe ja schon in der ersten Runde darauf hingewiesen, dass wir uns auf einem schmalen Pfad befinden. Im Wissen um die politische Sensibilität in diesem Bereich haben wir versucht, einen Kompromiss zu finden – übrigens auf Antrag unseres geschätzten Präsidenten -; dieser Kompromiss sieht 80 Prozent vor.

Wir haben dann gesagt – auch im Zusammenhang mit dem Härteausgleich und dem Inkrafttreten der Vorlage –, dass wir die Kantone befragen wollen, ob sie sich mit diesem Kompromissvorschlag im Bereiche Ressourcenausgleich und Härteausgleich einverstanden erklären könnten. Die Antwort ist gestern eingetroffen. Ich habe Ihnen dieses Papier verteilen lassen. Sie ersehen aus den Antworten im Bereich obere Begrenzung des Ressourcenausgleichs, dass zehn Kantone dem Antrag auf 80 Prozent vorbehaltlos zugestimmt haben. Der Kanton Zürich hat erklärt, dass für ihn 80 Prozent als äusserster Kompromiss infrage käme. Zwei Kantone, Freiburg und Wallis, könnten sich einem Kompromiss von 90 Prozent anschliessen, und die übrigen Kantone – Uri, Obwalden, Glarus, Appenzell Ausserrhoden, Aargau, Waadt und Neuenburg – möchten an den 100 Prozent festhalten.

Wir beantragen Ihnen im übergeordneten Interesse hier Zustimmung zu diesen 80 Prozent.

Schweiger Rolf (R, ZG): Ich darf mit Befriedigung feststellen, dass weder ein Minderheitsantrag noch ein Einzelantrag gestellt wurde und man deshalb eigentlich auf eine Wortmeldung verzichten könnte. Angesichts der Bedeutung dieser Bestimmung für die Geberkantone gestatte ich mir jedoch, eine Ausnahme zu machen. Ich habe schon in meinem vorherigen Votum erklärt, dass für die Geberkantone diejenige Richtung, welche vom Ständerat eingeschlagen worden ist, eine mögliche Lösung weist und als Minimum dessen, was akzeptiert werden kann, angesehen wurde. Ich habe nun festgestellt, dass die Entscheidung des Nationalrates, die Obergrenze bei 100 Prozent zu belassen, wieder zu einer Umkehr der Stimmung geführt hat. Ich glaube, dass es im Interesse des Finanzausgleiches notwendig ist, den Geberkantonen eine Obergrenze zuzugestehen,



die als realistisch und vernünftig beurteilt werden kann. An die Adresse des Nationalrates gesagt, meine ich: Wenn der von uns unterbreitete Kompromissvorschlag nicht akzeptiert würde, könnte der NFA in die Nähe der Gefahr des Scheiterns gebracht werden. Warum das?

Für die Geberkantone sind die resultierenden Beträge, die sie mehr einbezahlen müssen, hoch. Zwar spielt die Höhe des Beitrages eine bedeutende Rolle, aber noch viel wichtiger für die Kantone ist die Position, dass sie eine gewisse Stabilität und eine gewisse Planbarkeit bezüglich ihrer steuerlichen Situation erhalten. Gerade bei Kantonen, an denen ausländische Firmen interessiert sind, spielt die Stabilität der Schweiz und damit auch die Aussage, dass in steuerlicher Hinsicht eine gewisse Stabilität gewährleistet werden kann, eine grosse Rolle. Wäre es nun so, dass dem Beschluss des Nationalrates gefolgt würde, hiesse dies, dass potenziell eine Situation bestünde, welche den Geberkantonen Zusatzleistungen von 500 Millionen Franken abverlangte. Potenziellen Interessenten für eine Sitznahme in der Schweiz zu erklären, dass gegebenenfalls in drei oder vier Jahren mit Steuererhöhungen in dem und dem Umfang gerechnet werden muss, könnte zum Entscheid führen, dass solche Firmen andere Länder bevorzugen.

In dieser Hinsicht lässt der Aspekt von Planbarkeit und Stabilität – bezogen auf mögliche Aussagen gegenüber Grossunternehmungen des Auslandes –, an der auch die Schweiz als Ganzes interessiert ist, es mir als richtig erscheinen, dass man erstens eine solche Obergrenze setzt und dass zweitens eine solche Obergrenze in Relation zum Ausgangspunkt nicht dazu zwingt, anderen Leuten sagen zu müssen, dass da enorme Sprünge zu erwarten sind, sondern dass man – wem auch immer – glaubhaft zum Ausdruck bringen kann: Die Steuern werden zwar anfänglich steigen, aber ihr könnt damit rechnen, dass eine gewisse Stabilität in Zukunft wieder besteht. Das ist ein wesentliches Element für die Entschlussfassung von Firmen, die sich in der Schweiz domicilieren wollen.

Wir in der Schweiz sind auf solche Firmen angewiesen, weil ein nicht unerheblicher Teil unseres Wohlstandes dadurch zu erklären ist, dass wertschöpfungsintensivste Firmen bei uns Wohnsitz nehmen. Deshalb nochmals: Mit Befriedigung nehme ich davon Kenntnis, dass keine Anträge, weder von einer Minderheit noch von Ratsmitgliedern, gestellt sind.

AB 2003 S 764 / BO 2003 E 764

Präsident (Plattner Gian-Reto, Präsident): Ich mache Sie darauf aufmerksam, dass wir dieses und das nächste Traktandum heute behandeln müssen. Wir könnten nur die beiden letzten Traktanden auf nächsten Montag verschieben. Ich bitte Sie also, sich kurz zu fassen.

Epiney Simon (C, VS): J'interviens ici à l'article 135 alinéa 3 de la Constitution fédérale, qui a son pendant à l'article 2 de la loi fédérale sur la péréquation financière, pour émettre deux remarques.

1. Je rappelle que ce projet de réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons a reçu l'approbation de pratiquement tous les cantons, ce qui signifie qu'après tout, chacun trouve son compte lorsqu'il fait l'analyse des avantages et des inconvénients du projet. Cela signifie également que, d'une manière générale, chaque canton est satisfait du projet parce qu'il reçoit une plus grande marge de manoeuvre dans le cadre de l'établissement de ses priorités et que ce projet permet d'éviter à moyen terme une harmonisation matérielle fiscale, même si aujourd'hui tout le monde sait qu'un Saint-Gallois paie deux fois plus d'impôts qu'un Zougois. Il serait dès lors fâcheux de réduire ce projet au seul volet de la péréquation des ressources.

2. Je comprends que deux cantons comme Zurich et Zoug soient réticents par rapport à ce projet puisqu'ils sont les deux principaux contributeurs et qu'ils cherchent à limiter leur contribution; d'ailleurs, devant le peuple, ces deux cantons auront une position vraisemblablement défavorable au projet. La commission a donc, comme l'a dit son président tout à l'heure, cherché à trouver un compromis entre les cantons à fort et à faible potentiel de ressources. La proposition qui a été trouvée est une proposition qui peut tenir la route. Mais je ne vous cache pas que cette proposition pourrait être également un leurre, un miroir aux alouettes, et que les cantons à faible potentiel de ressources pourraient être en fin d'exercice les grands perdants de cette réforme de la péréquation financière. Pourquoi? Parce que la Confédération cherche à se désengager des différents domaines traditionnels dans lesquels elle excellait, et que, à cause du frein à l'endettement, elle sera obligée de limiter ses dépenses, donc les subventions. Et partons de l'hypothèse que la Confédération, demain, ne mette plus 1 franc dans le fonds de péréquation, le résultat des courses sera le suivant: les cantons à forte capacité financière n'auront pas besoin de contribuer à l'alimentation de ce fonds.

En conséquence, ce projet est en quelque sorte hémiplégique parce qu'il ne protège pas les cantons à faible capacité financière et ne leur donne absolument aucune assurance qu'ils pourront toucher quelque chose





de ce fonds de péréquation. Or je rappelle que, d'après l'article 2 alinéa 2 de la Constitution fédérale, la Confédération doit veiller à ce qu'il y ait une certaine égalité des chances dans le pays, à ce qu'il y ait une prospérité commune à toutes les régions du pays.

Dès lors, j'invite le Conseil national, dans sa recherche de compromis, à examiner éventuellement la possibilité d'introduire un article 135 alinéa 4 que notre commission n'a pas voulu introduire, et qui pourrait avoir la teneur suivante: "Les prestations des cantons à fort potentiel de ressources peuvent être augmentées exceptionnellement jusqu'à 100 pour cent de la part de la Confédération, pour autant que cela soit nécessaire pour garantir un niveau minimal de 80 pour cent de la moyenne suisse pour les cantons à faible potentiel de ressources." Avec cette solution-là, on donnerait la garantie aux cantons à faibles ressources que si ce fonds de péréquation n'est pas suffisamment couvert, les cantons forts économiquement devront en tout état de cause y contribuer. Sous cette réserve, je trouve que le projet a trouvé maintenant une dimension qui lui permet d'être acceptable pour toutes les parties concernées.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Ich möchte Herrn Epiney danken, dass er grundsätzlich mitmachen kann, und eigentlich auch Herrn Schweiger, der im Namen der Geberkantone gesprochen hat. Das zeigt mir, wie auch die Umfrage bei den Kantonen, dass dies ein für beide Seiten akzeptabler Kompromiss ist.

Wir sind hier in einem schwierigen Bereich. Die finanzschwächeren Kantone möchten natürlich die Sicherheit, dass auch Mittel für den Ressourcenausgleich vorhanden sind. Die finanzstarken Kantone hingegen wollen vermeiden, dass sie derart belastet werden – abgesehen davon, dass sie wegen des Finanzausgleichs nicht gerne ihre Steuern erhöhen –, dass sie nicht mehr konkurrenzfähig sind. Ich habe hier schon mehrfach gesagt: Die reichen Kantone sind auch für den Bund und das ganze Land "cash cows". Wir haben ein Interesse daran, dass sie wirtschaftlich stark bleiben, auch für das ganze Land. Es ist ein schwieriger Kompromiss, und wir haben zweierlei Schutzmechanismen für die reicheren Kantone, nämlich:

1. Abstrakt sagt man, sie sollen steuerlich konkurrenzfähig bleiben.
2. Hier finden wir die Beiträge, die die ressourcenstarken Kantone an den Ressourcenausgleich zahlen müssen. Diese binden wir in Prozenten an die Bundesausgaben. Die Idee ist, dass der Bund schon nicht zu viel ausgeben wird. Die ressourcenstärkeren Kantone haben damit die Sicherheit, dass der Bund den Finanzausgleich nicht auf ihrem Buckel einfach ausweitet.

Damit Sie noch die Grössenordnung der verschiedenen Modelle in Franken sehen: Gemäss Botschaft beträgt der Beitrag der ressourcenstarken Kantone 1 Milliarde Franken. Diese 1 Milliarde Franken ist nach unserer Berechnung auch das, was am Anfang wahrscheinlich genügen würde. Es ist nicht so, dass wir die 100 Prozent schon bräuchten; es geht ja um eine Bandbreite. Gemäss Ihrem ersten Vorschlag hätte das nur eine kleine Steigerung des Betrages von 1 Milliarde Franken gegeben, nämlich auf 1,074 Milliarden Franken. Gemäss Nationalrat wären das 1,43 Milliarden Franken, also 43 Prozent mehr, die man von den Kantonen hätte abholen können, ohne dass der Bund mehr hätte geben müssen. Bei dem vorliegenden Kompromiss sind es jetzt 1,145 Milliarden Franken. Es geht also eher in Richtung der alten ständerätlichen Lösung. Aber immerhin: Es ist eine "Spatzung" von 145 Millionen Franken. Wenn es zusätzlich noch mehr Geld bräuchte, müsste der Bund sich überlegen, ob er auch etwas mehr geben könnte. Dann würden die Kantone auch etwas mehr geben. Man wird hier sicherlich Lösungen finden.

Ich bin deshalb sehr froh, wenn beide Seiten dem zustimmen könnten. Der zweite wichtige Fall für einen Kompromiss kommt dann bei der Härtefallregelung beim Finanzausgleichsgesetz. Ich bin dankbar, wenn Sie dem zustimmen, und ich werde mich dann im Nationalrat dafür einsetzen, dass man auch dort auf diese Linie einschwenkt. Es hat ja keinen Sinn, dass man hier Reserven, die wir wahrscheinlich in absehbarer Zeit gar nicht brauchen, einbaut und damit das Ganze gefährdet. Aber ich hoffe dann natürlich auch, dass sich alle an diesen symbolischen Handschlag halten und gewillt sind, sich in allen Kantonen für dieses Projekt einzusetzen.

Angenommen – Adopté

Art. 141 Abs. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 141 al. 1

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national



Inderkum Hansheiri (C, UR), für die Kommission: Die aktuelle Lage zeigt ja, dass kein Handlungsbedarf besteht, das Quorum für Kantonsreferenden herabzusetzen.

In diesem Sinne beantragen wir Ihnen, hier dem Nationalrat zu folgen.

Angenommen – Adopté

AB 2003 S 765 / BO 2003 E 765

Ziff. II Art. 197

Antrag der Kommission

Ziff. 1a

.... bis sie über kantonal genehmigte

Ziff. 3

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. II art. 197

Proposition de la commission

Ch. 1a

.... jusqu'à ce qu'ils ont adopté leur propre stratégie en faveur de la formation scolaire spéciale, mais au minimum pendant trois ans.

Ch. 3

Adhérer à la décision du Conseil national

Inderkum Hansheiri (C, UR), für die Kommission: Bei Ziffer 1a geht es um eine Übergangsbestimmung zum Bereich Sonderschulen. Wir hatten in unserem Rat auf eine entsprechende Übergangsbestimmung verzichtet. Der Nationalrat hat nun eine eingebaut. Die Kommission teilt die Auffassung, dass es aus abstimmungspolitischen Gründen nicht schaden könnte, eine Übergangsbestimmung zu beschliessen. Hingegen möchten wir klar die Ergänzung aufnehmen, dass die Sonderschulkonzepte durch die Kantone zu genehmigen sind, weil ja der Sonderschulbereich von der Kompetenzordnung her schon heute in den Bereich der Kantone gehört.

In Ziffer 3 präzisiert der Nationalrat, dass die Behindertenkonzepte auch die Gewährung kantonalen Beiträge an den Bau und den Betrieb von Institutionen mit ausserkantonalen Platzierungen regeln sollen. Die interkantonale Vereinbarung deckt dieses Problem zwar ab, doch sind wir auch hier der Auffassung, dass es aus abstimmungspolitischen Gründen nicht abwegig ist, hier diese Ergänzung aufzunehmen, sodass wir Ihnen auch hier beantragen, dem Nationalrat zu folgen.

Angenommen – Adopté

2. Bundesgesetz über den Finanz- und Lastenausgleich

2. Loi fédérale sur la péréquation financière et la compensation des charges

Art. 4 Abs. 2

Antrag der Kommission

.... und höchstens 80 Prozent

Art. 4 al. 2

Proposition de la commission

.... et au maximum à 80 pour cent

Inderkum Hansheiri (C, UR), für die Kommission: Ich glaube, die Angleichung auf Gesetzesebene bei Artikel 4 bezüglich dieser 80 Prozent – das haben wir soeben in der Verfassung beschlossen – können wir als erledigt betrachten.

Angenommen – Adopté

Art. 8 Abs. 3





Antrag der Kommission
Festhalten

Art. 8 al. 3

Proposition de la commission
Maintenir

Inderkum Hansheiri (C, UR), für die Kommission: In Absatz 3 geht es darum, ob der Ausdruck "besondere Belastung" beibehalten werden sollte, wie wir das beschlossen haben. Wir beantragen hier, an unserem seinerzeitigen Beschluss festzuhalten, und zwar deshalb, weil es wirklich um die besonderen Belastungen der Kernstädte geht. Alle Städte und grösseren Ortschaften haben in diesem Bereich Belastungen, aber es geht eben um die besonderen Belastungen. Deshalb beantragen wir Festhalten.

Angenommen – Adopté

Art. 13 Abs. 1, 5

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 13 al. 1, 5

Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Inderkum Hansheiri (C, UR), für die Kommission: Bei Artikel 13 geht es um die Allgemeinverbindlicherklärung. Das, was wir auf Verfassungsstufe beschlossen haben, nämlich dass die Allgemeinverbindlicherklärung mit dem fakultativen Referendum verbunden ist, wird jetzt hier im Gesetz festgeschrieben. Demzufolge beantrage ich Ihnen hiermit, sich ebenfalls dem Nationalrat anzuschliessen. Eine Differenz besteht bei Artikel 13 Absatz 5: Der Nationalrat wollte bewirken, dass die Hürde für die Aufhebung einer Allgemeinverbindlicherklärung nicht gleich hoch sein muss wie für die Erklärung. Es muss aber im Beschluss über die Allgemeinverbindlicherklärung vorgesehen sein, dass diese lediglich mit einem einfachen, d. h. nicht dem fakultativen Referendum unterstehenden Bundesbeschluss aufgehoben werden kann.

Angenommen – Adopté

Art. 14 Abs. 1

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 14 al. 1

Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Inderkum Hansheiri (C, UR), für die Kommission: Bei Artikel 14 Absatz 1 hat der Nationalrat eine Präzisierung vorgenommen, indem er die Formulierung "oder an einem definitiv ausgehandelten Vertragsentwurf" beschlossen hat. Wir beantragen Ihnen, sich dem Nationalrat anzuschliessen. Definitiv ausgehandelt ist der Vertrag, wenn er unterzeichnet worden ist, und dies wiederum geschieht nach der Paraphierung und vor Einleitung des Ratifikationsverfahrens.

Angenommen – Adopté

Art. 18 Abs. 3

Antrag der Kommission
Festhalten, aber:
.... während acht Jahren

Antrag Schweiger



.... um je 5 Prozent pro Jahr. Der Anfangsbeitrag jedes Kantons wird aufgrund der Zahl seiner Einwohnerinnen und Einwohner festgelegt.

Art. 18 al. 3

Proposition de la commission

Maintenir, mais:

.... Ce montant est fixé pour huit ans

Proposition Schweiger

.... de 5 pour cent par an. Il est défini pour chaque canton en fonction du nombre de ses habitants.

Inderkum Hansheiri (C, UR), für die Kommission: Bei Artikel 18 Absatz 3 kommen wir zum zweiten politisch wichtigen

AB 2003 S 766 / BO 2003 E 766

Bereich, nämlich zum Mechanismus zur Beendigung des Härteausgleichs. Wir hatten ja beschlossen, dass der Härteausgleich zunächst über vier Jahre fest sei und sich dann jeweils um 5 Prozent pro Jahr verringere. Der Nationalrat hat sich hier bei Absatz 3 dem Bundesrat angeschlossen, der lediglich einen unbestimmten Beendigungsmechanismus vorsah. Wir haben auch hier versucht, einen Kompromiss zu finden: Beim Antrag Cornu haben wir beschlossen, die feste Dauer von vier Jahren auf acht Jahre zu erhöhen und dann um je 5 Prozent pro Jahr zurückzufahren. Ich darf Sie auch hier auf die Antwort der Konferenz der Kantonsregierungen hinweisen.

Schweiger Rolf (R, ZG): Ich stelle meinen Antrag in meiner Eigenschaft als Präsident der Redaktionskommission. Wir haben festgestellt, dass im Zuge des Verfahrens eine Bestimmung weggefallen ist, die der Bundesrat noch vorsah, nämlich dass sich der Beitrag nach Massgabe der Einwohnerzahl zu bemessen hat. Weil dies ein offensichtliches Versehen ist, hat die Redaktionskommission beschlossen, dies noch in die definitive Fassung einzubringen. Da aber gegebenenfalls doch eine gewisse materielle Komponente bestehen könnte und das Differenzbereinigungsverfahren noch nicht abgeschlossen ist, habe ich diesen Antrag der guten Ordnung halber eingebracht.

Sie entscheiden aber gar nichts Revolutionäres, wenn Sie dem Antrag zustimmen, denn es war die Meinung aller, dass es so sein muss.

Inderkum Hansheiri (C, UR), für die Kommission: Ich kann aufgrund meiner Abklärungen hier erklären, dass es tatsächlich so ist, wie Herr Schweiger gesagt hat, sodass auch die Mitglieder der Kommission seinem Antrag problemlos zustimmen können.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Es gibt anscheinend ein "rechtliches Bermudadreieck", in dem plötzlich Dinge verschwinden, ohne dass das jemand realisiert. Es ist richtig, dass das wieder aufgenommen werden muss. Eine Bemerkung zum anderen Punkt: Dieser Härteausgleich war auch eine der Knacknüsse. Ich glaube, diese Lösung, dass acht Jahre nichts passiert und nachher während zwanzig Jahren ein schrittweiser Abbau vorgenommen wird, ist tauglich. Sie trägt den Argumenten derjenigen Rechnung, die sagen, das könne keine Dauereinrichtung sein, gibt aber doch den ressourcenschwächeren Kantonen eine lange Sicherheit. Es dauert dann 28 Jahre, bis das abgebaut ist. Ich werde dann mit Interesse verfolgen, wenn die letzte Rate ausbezahlt wird. So gesehen sollten alle mit dieser Lösung leben können. Ich bin froh, dass Ihre Kommission diesen Kompromiss gefunden hat.

Präsident (Plattner Gian-Reto, Präsident): Man muss Ihnen offenbar heute schon einen glücklichen 90. Geburtstag wünschen, Herr Bundesrat. (*Heiterkeit*)

Angenommen gemäss Antrag Schweiger

Adopté selon la proposition Schweiger

Art. 20a Abs. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates



**Art. 20a al. 1***Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

Inderkum Hansheiri (C, UR), für die Kommission: Der Ständerat hatte vorgesehen, dass sich die Geltungsdauer des geltenden Bundesbeschlusses bis zum Inkrafttreten des nachfolgenden Bundesbeschlusses verlängert, höchstens jedoch um ein Jahr. Nun wurden in der nationalrätlichen Kommission die zeitlichen Verhältnisse offensichtlich etwas genauer untersucht. Man hat dann herausgefunden, dass im Falle eines Referendums, das vom Volk angenommen würde, innerhalb eines Jahres wohl kein neuer Bundesbeschluss ausgearbeitet werden könnte. Aus diesem Grund – es handelt sich um einen ausschliesslich technischen Grund – spricht sich auch der Bundesrat für die nationalrätliche Variante aus. Demzufolge hat sich auch die Kommission so entschieden, sodass wir Ihnen beantragen, auch hier dem Nationalrat zu folgen.

*Angenommen – Adopté***Art. 22 Abs. 2***Antrag der Mehrheit*

Festhalten

Antrag der Minderheit

(Spoerry, Forster, Schweiger)

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 22 al. 2*Proposition de la majorité*

Maintenir

Proposition de la minorité

(Spoerry, Forster, Schweiger)

Adhérer à la décision du Conseil national

Inderkum Hansheiri (C, UR), für die Kommission: Hier handelt es sich um den dritten politisch heiklen Bereich. Das war nicht unbedingt so vorauszusehen. Es geht hier um das Inkrafttreten. Das Inkrafttreten ist selbstverständlich, wie das normal und üblich ist, vom Bundesrat zu bestimmen. Der Nationalrat hat dann die Ergänzung vorgenommen, dass der Bundesrat den Stand der interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich zu berücksichtigen habe.

Nun ist es ja tatsächlich so, dass der neue Finanzausgleich, der NFA, ein Paket ist und dass das Ganze koordiniert erfolgen muss. Die Mehrheit der Kommission vertritt die Auffassung, dass dieser Zusatz rechtlich nicht notwendig sei, zumal Herr Bundesrat Villiger vor einem Jahr auch in diesem Saal ganz klar erklärt hat, dass auf den Stand der interkantonalen Zusammenarbeit Rücksicht genommen werde. Die Mehrheit der Kommission ist der Auffassung, dass dies dem Ermessen des Bundesrates anheim gestellt ist, ohne dass diese Ergänzung noch gemacht werden muss, zumal diese Ergänzung natürlich nicht justiziabel wäre, wenn sie aufgenommen würde, nicht irgendeinen Anspruch begründen könnte, sondern höchstens – aber natürlich immerhin – eine politische Erklärung wäre.

Nur haben wir ebenfalls von den Antworten der Kantone Kenntnis genommen. In diesem Bereich ist es ja so, dass sich vierzehn Kantone dafür ausgesprochen haben, dass beide Antworten möglich wären. Es sind vier Kantone, die keine Verknüpfung, also die ursprüngliche Fassung des Ständerates wollen. Es gibt sechs Kantone, die eine Verknüpfung wollen. Zwei Kantone haben sich nicht geäußert.

Ich beantrage Ihnen namens der Mehrheit, bei unserer Fassung zu bleiben. Aber ich empfehle Ihnen ebenfalls, sich die Ausführungen von Frau Spoerry anzuhören.

Spoerry Vreni (R, ZH): Die Minderheit bittet Sie, sich bei diesem Artikel 22 dem Nationalrat anzuschliessen und den vom Nationalrat beschlossenen Zusatz aufzunehmen.

Ich möchte dafür zunächst einen formellen Aspekt ins Feld führen. Wir haben ja bereits in der ersten Lesung diesen Zusatz diskutiert, und er wurde bei uns mit lediglich vier Stimmen Unterschied abgelehnt. Die nationalrätliche Spezialkommission hat den Antrag wieder aufgenommen, dem Plenum unterbreitet, und dort wurde



er ohne jegliche Opposition gutgeheissen. Wir befinden uns in einem Differenzbereinigungsverfahren, wo wir vielleicht das Kräfteverhältnis etwas berücksichtigen sollten.

Kommt dazu, dass sich der Bundesrat und auch die Kantone nie gegen die Aufnahme dieses Zusatzes gekehrt haben.

AB 2003 S 767 / BO 2003 E 767

Wie der Kommissionspräsident eben ausgeführt hat, haben sich auch in der erneuten Vernehmlassung zu dieser Frage lediglich vier Kantone gegen die Aufnahme dieses Zusatzes ausgesprochen. Die anderen können damit leben, für sechs ist er sogar wichtig.

Dieser Zusatz wurde ursprünglich vom Städteverband vorgeschlagen, und der Städteverband hat uns auch jetzt wieder einen Brief geschrieben und uns gebeten, uns dem Nationalrat anzuschliessen, weil dies aus seiner Sicht für die politische Tragbarkeit der Vorlage wichtig sei. So weit zum Formalen.

Aber was spricht denn inhaltlich für diesen Minderheitsantrag? Wenn das Finanzausgleichsgesetz in Kraft gesetzt wird, dann haben wir eine gesetzliche Grundlage für den Ressourcenausgleich, wir haben eine gesetzliche Grundlage für den geographisch-topographischen und den soziodemographischen Lastenausgleich durch den Bund, und wir haben eine gesetzliche Grundlage für den Härteausgleich. Diese Gefässe sind bundesrechtlich geregelt, und ihre Handhabung liegt in der Kompetenz des Parlamentes.

Beim interkantonalen Lastenausgleich ist das anders, und hier liegt wahrscheinlich der entscheidende Punkt. Die Ausgestaltung des vierten Teils des neuen Finanzausgleichs wird nicht vom Parlament gemacht, sondern konsequenterweise von den Kantonen. Der Lastenausgleich ist also quasi als Absichtserklärung im Finanzausgleichsgesetz verankert; umgesetzt wird er durch die Kantone. Der Bund kann zwar über eine Allgemeinverbindlicherklärung oder über eine Beteiligungspflicht einen gewissen Einfluss darauf nehmen. Aber sowohl eine Allgemeinverbindlichkeit als auch eine Beteiligungspflicht können nur ausgesprochen werden, wenn vorher überhaupt etwas vorliegt. Also mit anderen Worten: Beim interkantonalen Lastenausgleich stehen immer die Kantone am Anfang. Es ist deshalb wichtig, dass in Anbetracht dieser beachtlichen Unterschiede zwischen den vier Pfeilern eine gewisse Gleichwertigkeit unter ihnen erreicht wird.

Mit dem beantragten Zusatz kann dies geschehen. Deswegen ist dieser Zusatz für die Städtekantone und unter ihnen vor allem für die Geberkantone von grosser Bedeutung. Ich möchte Sie auf das Schreiben verweisen, das uns die Kantone Basel, Bern, Genf und Zürich zugestellt haben, worin sie uns bitten, dem Nationalrat zu folgen, weil das für ihre Abstimmungskampagne wichtig sei: Dieser Zusatz gibt nämlich diesen Kantonsregierungen die Grundlage, ihren Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern die Gleichwertigkeit der Säulen zu kommunizieren. Sie müssen dann nicht nur verkünden, dass beachtliche Mehrbelastungen anfallen werden, sondern können auch sagen, dass mit dem Finanzausgleichsgesetz das Grundgerüst des interkantonalen Lastenausgleichs gesetzlich so festgehalten ist, dass sein Funktionieren gewährleistet sein sollte.

Warum wurde trotz all dieser – von mir aus gesehen guten – Gründe in der ständerätlichen Kommission die nationalrätliche Fassung abgelehnt? Erstens wurde angeführt, man wisse nicht, was damit gemeint sei. Diese Argumentation hat mich insofern ein bisschen erstaunt, als wir diese Diskussion in unserem Rat – der Kommissionspräsident hat es vorhin auch ausgeführt – bereits vor einem Jahr, am 2. Oktober 2002, geführt haben. Damals hat der Kommissionspräsident ausgeführt: "Klar ist aber, dass einige wichtige Elemente der interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich zum Zeitpunkt des Inkrafttretens vorhanden sein müssen, so insbesondere die interkantonale Rahmenvereinbarung und einige Vereinbarungen in politisch wichtigen Bereichen; hier denke ich insbesondere an den Sozialbereich." (AB 2002 S 895)

Was mich betrifft, habe ich in der Folge hier im Plenum zuhanden der Materialien bestätigt, dass dieser Zusatz nicht bedeutet, dass bei der Inkraftsetzung des FAG alle potenziell denkbaren interkantonalen Verträge aus den in der Verfassung genannten Bereichen rechtskräftig sein müssen, sondern dass es darum geht, dass die interkantonale Rahmenvereinbarung steht und ratifiziert ist, ebenso die interkantonale Vereinbarung über die sozialen Einrichtungen. Bei Letzterer wissen wir ja, dass hier die Behinderten und ihre Institutionen sehr sensibel reagieren und dem NFA skeptisch gegenüberstehen. Vielleicht könnte dieser Zusatz auch hier gewisse Ängste abbauen.

Herr Bundesrat Villiger hat vor einem Jahr festgestellt, der Vorschlag von Frau Spoerry sei gar nicht so dumm. Diese Feststellung war eigentlich folgerichtig, nachdem die Verwaltung der Kommission bereits in der ersten Lesung mit einem entsprechenden Bericht empfohlen hatte, diesem Antrag zu folgen. Bundesrat Villiger hat hier in diesem Saal vor einem Jahr bestätigt, dass die interkantonale Rahmenvereinbarung und die Vereinbarung über die sozialen Einrichtungen unter Dach sein müssten, ansonsten eine Inkraftsetzung des Finanzausgleichsgesetzes aus methodischen und politischen Überlegungen nicht zu verantworten wäre.

Kollege Stähelin, der jetzt gerade leider nicht hier ist, hat vor einem Jahr befürchtet, dass mit der vorgeschla-



genen Formulierung ein Kanton, z. B. der Kanton Zürich, zu einer der beiden oben genannten Vereinbarungen Nein sagen und damit die Inkraftsetzung des FAG blockieren könnte. Auch diese Befürchtung wurde in unserer Kommission wieder geäußert oder angedeutet. Herr Bundesrat Villiger hat aber damals darauf aufmerksam gemacht, dass die vorgeschlagene Formulierung dafür keine Grundlage bietet. Der Bundesrat muss gemäss dem vorgeschlagenen Zusatz den Stand des interkantonalen Lastenausgleichs berücksichtigen. Sollte er dabei zum Schluss kommen, dass sich ein Kanton aus unlauteren Motiven quer legt, dann kann er trotzdem handeln.

Ich hoffe, dass die Zusammenfassung der Diskussion aus der ersten Lesung vor einem Jahr klar ergibt, worum es bei diesem Minderheitsantrag geht. Der Minderheitsantrag will im Interesse einer breiteren Zustimmung zu dieser wichtigen Vorlage ein klares Signal geben, dass der interkantonale Lastenausgleich als vierter Pfeiler des neuen Finanzausgleichs mehr als eine Absichtserklärung ist, die allenfalls toter Buchstabe bleiben könnte. Dieser Zusatz ist aber nicht geeignet, als Blockierungsmöglichkeit missbraucht zu werden.

In diesem Sinne bitte ich Sie, dem Nationalrat und der Kommissionsminderheit zuzustimmen. Damit kann auch die grosse Mehrheit der Kantone leben, wie die Vernehmlassung nochmals ganz deutlich gemacht hat. Für einige Kantone ist dieser Zusatz ganz wichtig, weil er es ihnen erleichtert, ihren Bürgerinnen und Bürgern die Vorlage schmackhaft zu machen. Für das Gelingen der Vorlage ist deshalb dieser Zusatz nicht zu unterschätzen. Auf der anderen Seite ist es nicht absehbar, dass jemand wegen dieses Zusatzes auf die Barrikaden geht, um die Vorlage zu bekämpfen.

Aus diesen Gründen bitte ich Sie um Zustimmung zum Minderheitsantrag und danke Ihnen für das Verständnis.

Pfisterer Thomas (R, AG): Ich glaube, die Frage wird überbewertet. Es ist ja an sich eine Selbstverständlichkeit, dass der Bundesrat die Vorlage in Kraft setzt, wenn die Vollzugstauglichkeit gegeben ist. Es ist ebenso selbstverständlich, dass ein Kanton, der Leistungen bezieht, diese bezahlt und dementsprechend auch ein gewisses Mitbestimmungsrecht bekommt. Beides sind Selbstverständlichkeiten. Ich frage mich einfach mehr und mehr und habe mich im Laufe dieser Diskussion um diese Bestimmung gefragt, was denn sonst dahinter sein könnte. Irgendetwas mehr scheint dahinter zu sein. Wenn es wirklich nur um die referendumpolitische Beruhigung geht, dann habe ich kein Problem mit dieser Bestimmung.

Aber ich frage mich, ob wir nicht im Grunde genommen an einem Ort etwas erhalten, das wir am anderen Ort verlieren. Ich muss Ihnen einfach sagen: Es gibt neben den Geberkantonen und den Empfängerkantonen noch das Problem der dritten Gruppe, der Lastenausgleichskantone. Wenn man ihnen schon erklären muss, dass über diese Bestimmung überhaupt diskutiert wurde, dann kommen sie darauf, das Gesetz etwas näher anzuschauen. Im Gesetz hat man eben an anderen Orten gesagt, dass der Lastenausgleich eben gerade "nicht berücksichtigt" werde: In Artikel 22 Absatz 2

AB 2003 S 768 / BO 2003 E 768

sagen wir nun, er werde "berücksichtigt". In Artikel 18 sagen wir zweimal, er werde "nicht berücksichtigt". Das wird einen gewissen Erklärungsbedarf bringen.

Schliesslich: Das Problem der Blockierung besteht durchaus. Es wäre wohl das Ungeschickteste, dass die Inkraftsetzung der Vorlage verzögert würde. Das ist letztlich für die Mehrheit entscheidend gewesen.

Schweiger Rolf (R, ZG): Bezogen auf den politischen Aspekt glaube ich, dass eben für Zürich genau diese Sache wichtig ist. Als Zuger ist mir die Angelegenheit relativ wurst. Obwohl: Wir werden wahrscheinlich nach Zürich bezahlen müssen.

Ich habe auch noch eine andere Befürchtung: In Zürich sind zurzeit Tendenzen bemerkbar, die sich wieder weniger wohlwollend über den NFA äussern. Es wäre nun wirklich das Unklugste, was wir tun könnten, wenn wir auf diesen Zusatz verzichten würden. Wir würden genau diesen Leuten ein Argument liefern, das ihnen einen Rückzug aus dieser ganzen Übung ermöglichen würde. Jetzt sind relativ viele Leute politpsychologisch eingebunden, die nur darauf warten, eine Ausrede zu haben. Und wenn wir – gerade wir – diese Ausrede geben, fehlt uns ein wenig die staatspolitische Klugheit.

Spoerry Vreni (R, ZH): Ich möchte mich noch zum Hinweis von Thomas Pfisterer äussern, dass der Lastenausgleich auf der einen Seite nicht berücksichtigt werde und hier solle er berücksichtigt werden. Ich hoffe, dass Herr Bundesrat Villiger hier noch ergänzt oder korrigiert, wenn ich nicht richtig liegen sollte.

Aus meiner Sicht geht es hier um zwei vollkommen verschiedene Sachen: Dort, wo der Lastenausgleich nicht berücksichtigt wird, geht es um die finanzielle Potenz eines Kantons. Weil der Lastenausgleich nicht ein Ausgleich ist, sondern der Einkauf einer Leistung, kann er bei der Bemessung der Ressourcenpotenz eines Kantons nicht berücksichtigt werden.



Bei meinem Antrag geht es um etwas anderes. Hier geht es darum, dass quasi die "Verfassung" des Lastenausgleichs steht, dass die interkantonale Rahmenvereinbarung der Kantone ratifiziert ist und damit eine gesetzliche Grundlage besteht, auf die aufgebaut werden kann. Deswegen sind diese beiden Berücksichtigungen unterschiedlicher Art.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Ich möchte zuerst wiederholen, was ich schon einmal gesagt habe: Der Bundesrat muss an sich ohnehin den Stand dieser Zusammenarbeit anschauen, weil er ein wesentlicher Pfeiler des Ganzen ist. In diesem Sinne hat Herr Pfisterer Recht, wenn er sagt: Der Bundesrat muss die Vollzugstauglichkeit – er hat es so apostrophiert – einmal feststellen.

Jetzt möchte ich Ihnen aber – obwohl der Satz ja nicht vom Bundesrat kommt – eigentlich trotzdem empfehlen, dem Minderheitsantrag Spoerry zuzustimmen. Zum Ersten legt dieser Satz ja keine Latte fest, die dem Bundesrat zwingend sagt: Wo ist dieses Moment, ab dem du Ja oder Nein zur Inkraftsetzung sagen kannst? Es steht lediglich, dass er das zu berücksichtigen habe. Das heisst, dass er in den Erwägungen über den Zeitpunkt, wann er das in Kraft setzen will, auch Rücksicht auf diesen Stand nehmen muss. Es ist aber nur ein Element unter anderen. Aus dieser Sicht ist es eine relativ flexible Formulierung.

Es ist wichtig, dass der Bundesrat einen Ermessensspielraum hat, um genau das zu vermeiden, was Herr Pfisterer angedeutet hat. Es steckt eigentlich mehr dahinter, als man auf den ersten Blick sieht. Weil ich ja noch für eine Weile dem Bundesrat angehöre und im Namen des Bundesrates noch eine Weile reden darf, kann ich sagen: Für den Bundesrat steckt nicht mehr dahinter als die referendumpolitische Beruhigung, sondern es wird lediglich verdeutlicht, dass der Bundesrat den Stand der Zusammenarbeit berücksichtigen muss; er muss nicht die Zusammenarbeit generell berücksichtigen. Was heisst das? Er muss schauen – ich glaube, das ist der wesentliche Punkt –, dass die wesentlichen Verträge auf gutem Wege oder in Kraft gesetzt sind. Das heisst nicht, ob dann der Kanton Aargau ans Schauspielhaus etwas zahlt oder nicht, sondern das heisst, dass z. B. die Heimvereinbarung steht, dass die interkantonale Rahmenvereinbarung steht – alles Dinge, die eigentlich eine Basis des Ganzen sind.

Im Übrigen muss das irgendwo einen befriedigenden Stand haben. Ich meine, hin und wieder ist es in der Politik so, dass das Selbstverständliche auch gesagt werden darf und soll. Ich spüre nun auch, vor allem bei den Städten, eine gewisse Ernüchterung bei diesem ganzen Projekt. Ich verstehe nicht allen Widerstand der Städte, ich habe dem Präsidenten des Städteverbandes gesagt, es sei keine logische Argumentation zu sagen: "Wenn wir das und das nicht bekommen, sind wir halt dagegen". Wenn der NFA dann scheitert, kriegen sie gar nichts, überhaupt nichts, dann wird kein Mensch mehr an solche Ressourcenausgleiche oder so etwas denken. Dann haben die Städte gar nichts. Deshalb haben die Städte eigentlich ein Interesse daran, dass das kommt. Aber wenn man ihnen hier eine goldene Brücke bauen kann und das eigentlich etwas ist, was der Bundesrat ohnehin tun sollte, meine ich, könnte man das tun. Wir möchten ja die Städte selbstverständlich auch mit im Boot haben.

So gesehen sind die Ängste nicht gerechtfertigt, dass sich dahinter etwas verstecke, wovon man nur noch nichts sage, bis es dann wirklich beschlossen ist. Wir meinen, dass bei der Inkraftsetzung die wesentlichen Vereinbarungen stehen sollten.

Ich möchte Ihnen eigentlich beliebt machen, diese Differenz auszuräumen und sich dem Nationalrat anzuschliessen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit 17 Stimmen

Für den Antrag der Mehrheit 12 Stimmen