



05.070

## NFA. Ausführungsgesetzgebung

### RPT. Législation d'exécution

*Zweitrat – Deuxième Conseil*

#### CHRONOLOGIE

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)  
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)

#### *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 effektive 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

**AB 2006 N 1197 / BO 2006 N 1197**

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 Berichtersteller 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 allfälliger, 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 Studiendarlehen werden durch das Bundesgesetz über Beiträge an die Aufwendungen der Kantone für Stipendien und Studiendarlehen 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 Krankenversiche-



rung 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 Ergänzungsleistungen 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'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. 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

AB 2006 N 1198 / BO 2006 N 1198

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 intercantonale 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 péréquation 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

AB 2006 N 1199 / BO 2006 N 1199

travaux 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 beinhaltete 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 Ergänzungsleistungsgesetzes. 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 Ergänzungsleistungsgesetzes. 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 Bildungsreich. 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.

**AB 2006 N 1200 / BO 2006 N 1200**

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 durchzupeitschen 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 vœu.

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 exprimerons 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 wird 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

AB 2006 N 1201 / BO 2006 N 1201

volkswirtschaftlichen 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 tentation 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 Fleischtöpfe 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 vorberaten 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 Entscheid 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

**AB 2006 N 1202 / BO 2006 N 1202**

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 Steuerwettbewerb eingeläutet. Mit dem Gold der Nationalbank als Startkapital und dem NFA im Fokus haben Kantone wie Obwalden und Appenzell Ausserrhoden 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.

**AB 2006 N 1203 / BO 2006 N 1203**

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 einspeist, 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 écueils 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 extremums.

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 Gvatter 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 Pendenzen 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

AB 2006 N 1204 / BO 2006 N 1204

législation. 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 achevées, 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 Zitaten. 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 dringender. 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'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**

*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.**



AB 2006 N 1205 / BO 2006 N 1205

**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. Alkoholgesetz 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*

*Titre*

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*

*Titre*

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 sich 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

AB 2006 N 1207 / BO 2006 N 1207

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.

*Abstimmung – 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

AB 2006 N 1208 / BO 2006 N 1208

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 Aufgabentflechtung 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

AB 2006 N 1209 / BO 2006 N 1209

gebaut 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 Unterhaltungsdienst 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 zurückkehrt, 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 konzidiert, 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.

AB 2006 N 1210 / BO 2006 N 1210

**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 Delegierung der Ausführung, in Absatz 2bis, den wir jetzt besprechen, um eine mögliche Delegierung 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 Kaska-



denstufen 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

AB 2006 N 1211 / BO 2006 N 1211

vorhandene Wissen genutzt wird, aber eben in einer geklärten Struktur und nicht mit einer doppelsträngigen 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

AB 2006 N 1212 / BO 2006 N 1212

Mehrheitsfassung 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 Kommissi-





on hat mit 12 zu 9 Stimmen bei 1 Enthaltung beschlossen, diesen Antrag abzulehnen. Warum? Wenn man sich schon in die Zuständigkeit einer anderen Kommission einmischte, 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.

AB 2006 N 1213 / BO 2006 N 1213

**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 Ausnützung 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.

AB 2006 N 1214 / BO 2006 N 1214

**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 abgegolten 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 Beispiele 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 Stützungs-niveau 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 wegge-



nommen, 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

AB 2006 N 1215 / BO 2006 N 1215

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 betreiben. Denn das hat zur Folge, dass die Schäden, die durch die Klimaerwärmung entstehen, grösser werden, sodass 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 Abgeltungen 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 Bundesbeitragsätze 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.

AB 2006 N 1216 / BO 2006 N 1216

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 supplémentaires 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

AB 2006 N 1217 / BO 2006 N 1217

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 médicosociaux, 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 Haushalthilfe und für einfachere betreuerische 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 Weiterbildungsinhalte 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,

**AB 2006 N 1218 / BO 2006 N 1218**

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 Helppersonal 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,

AB 2006 N 1219 / BO 2006 N 1219

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 Kommissionmehrheit 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, gegen-



einander 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

AB 2006 N 1220 / BO 2006 N 1220

décision 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'AI.



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

AB 2006 N 1221 / BO 2006 N 1221

Massnahmen" und unter dem Titel "medizinische Massnahmen" verordnet und gewährt. Ich durfte 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 daherkommen, 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, puisque 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 unterschieben, 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 gebrechliche 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 couvrirait 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.

AB 2006 N 1223 / BO 2006 N 1223

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 Kommissionmehrheit 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*

AB 2006 N 1224 / BO 2006 N 1224