



05.070

## NFA. Ausführungsgesetzgebung

### RPT. Législation d'exécution

Fortsetzung – Suite

#### 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)

## 1. Bundesgesetz über die Schaffung und die Änderung von Erlassen zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen

### 1. Loi fédérale concernant l'édiction et la modification d'actes dans le cadre de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons

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

#### Ziff. 12

*Antrag der Mehrheit*

*Art. 8 Abs. 1*

.... unter der Strassenhoheit ....

*Art. 49a Abs. 2*

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

*Art. 49a Abs. 2bis*

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

*Antrag der Minderheit*

(Lauri, Fetz, Leuenberger-Solothurn, Schweiger)

*Art. 49a Abs. 2bis*

Streichen

#### Ch. 12

*Proposition de la majorité*

*Art. 8 al. 1*

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

*Art. 49a al. 2*





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

*Art. 49a al. 2bis*

Elle peut également conclure avec les cantons ou des organismes responsables constitués par eux des accords sur les prestations relatifs à l'exécution des travaux d'entretien liés à des projets et des travaux de renouvellement.

*Proposition de la minorité*

(Lauri, Fetz, Leuenberger-Solothurn, Schweiger)

*Art. 49a al. 2bis*

Biffer

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

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

Wie sieht nun die neue Regelung aus, bzw. wie ist die Geschichte, die zu dieser neuen Regelung geführt hat? Im Rahmen von NFA 1 wurde, wie Sie wissen, eine neue Verfassungsbestimmung aufgenommen; es handelt sich um Artikel 83 Absatz 2 der Bundesverfassung, der wie folgt lautet: "Der Bund baut, betreibt und unterhält die Nationalstrassen. Er trägt die Kosten dafür. Er kann diese Aufgabe" – beachten Sie bitte: Es heisst nicht "diese Aufgaben", sondern "diese Aufgabe" – "ganz oder teilweise öffentlichen, privaten oder gemischten Trägerschaften übertragen."

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

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

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

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

AB 2006 S 138 / BO 2006 E 138

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





mokratie und Beschleunigung" zusammenfassen.

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

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

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

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

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

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

Daher wäre es nach Auffassung der Kommission falsch, hier in Artikel 8 nur von "Hoheit" des Bundes zu sprechen. Hingegen macht es Sinn zu legiferieren, die Nationalstrassen ständen jetzt, das heisst nach der neuen Regelung, "unter der Strassenhoheit und im Eigentum des Bundes". Denn nach heutiger Regelung liegt die Strassenhoheit bei den Kantonen, allerdings überlagert durch verschiedene Kompetenzen des Bundes. Neu aber stehen, wie erwähnt, die Nationalstrassen unter der Strassenhoheit des Bundes. Diese Strassenhoheit



ist ein Teil der allgemeinen Staatsgewalt, umfassend die Gesetzgebungs- und Verwaltungskompetenz auf dem Gebiete des Strassenwesens, den Bau, den Unterhalt, die Finanzierung sowie die Ordnung der Benützung. Nicht per definitionem zur Strassenhoheit gehört das Eigentum an der Strasse, und daher ist es auch richtig, dass hier neben der Strassenhoheit auch das Eigentum erwähnt wird, das bekanntlich beim Bund liegt.

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

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

**AB 2006 S 139 / BO 2006 E 139**

"Eidgenössische Rekurskommission" durch "Bundesverwaltungsgericht" ersetzt.

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

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

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

Zu Absatz 2bis: Hier geht es nun um den grossen baulichen Unterhalt bzw. um den projektgestützten baulichen Unterhalt und die Erneuerung. Projektgestützter baulicher Unterhalt und Erneuerung bilden, was nicht



unwichtig ist, ein einheitliches, das heisst ein nicht trennbares Begriffspaar, welches unter der Sachüberschrift Unterhalt dann in Artikel 9 MinVG umschrieben wird. Danach fallen unter den Begriff "projektgestützter baulicher Unterhalt und Erneuerung" erstens einmal Arbeiten, die der Erhaltung der Strassen und ihrer technischen Einrichtungen dienen, insbesondere Arbeiten am Strassenkörper und an Kunstbauten, dann aber auch, zweitens, Ergänzungsarbeiten sowie Arbeiten zur Anpassung von in Betrieb stehenden Strassenanlagen an die Anforderungen des neuen Rechtes.

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

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

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

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

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

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

AB 2006 S 140 / BO 2006 E 140

aber auch zwischen den verschiedenen Verkehrsträgern erreicht werden. Dies führt zu effizienteren Abläufen,





weniger Verkehrsbehinderungen und höherer Systemleistungsfähigkeit und -qualität. Heute besteht bei den Kantonen ein grosses Wissens- und Erfahrungspotenzial. Durch die Zusammenlegung zu kantonalen Trägerschaften wird dies entsprechend erhöht.

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

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

Daher bitte ich Sie, der Mehrheit zuzustimmen.

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

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

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

Für Mehrheit und Minderheit ist unbestritten, dass die Bauherrenfunktion für die Ausführung des projektgestützten baulichen Unterhaltes und die Erneuerung beim Bund, konkret beim Astra, liegen muss. Das haben wir soeben auch vom Mehrheitssprecher gehört. Für die Minderheit gilt aber zusätzlich die Feststellung, dass diese Bauherrenfunktion nur bei einer umfassenden und klaren Übertragung aller damit zusammenhängenden Aufgaben auf den Bund effizient wahrgenommen werden kann. Insbesondere soll es keine unnützen Mehrfachbesetzungen beim teuren Fachpersonal geben, und der Bund soll die Arbeiten selber ausschreiben und vergeben können.

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



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

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

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

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

AB 2006 S 141 / BO 2006 E 141

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

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

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

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

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





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

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

Die Mehrheit Ihrer Kommission schlägt Ihnen nun vor, dass in Artikel 49a Absatz 2bis des Nationalstrassengesetzes geschrieben wird, dass der Bund über die Ausführung des projektgestützten baulichen Unterhaltes mit den Kantonen oder von diesen gebildeten Trägerschaften Leistungsvereinbarungen abschliessen kann. Man schafft hier einen Spezialfall. Wenn argumentiert wird, man habe damit nur die Verfassung umsetzen wollen, dann stimmt dies eben nicht. Dann hätte man schreiben müssen – wie es in der Verfassung steht –, er könne die Ausführung des projektgestützten baulichen Unterhaltes "öffentlichen, privaten oder gemischten Trägerschaften übertragen". Das hat die Mehrheit nicht getan. Damit will sie einen ganz speziellen Fall herausheben, nämlich die von Kantonen gebildeten Trägerschaften.

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

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

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

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

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



die vernünftigerweise einfach nicht bestehen können.

AB 2006 S 142 / BO 2006 E 142

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

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

Daher bitte ich Sie, der Minderheit zuzustimmen.

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

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

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

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

Kollege Schweiger hat die fünf Kompetenzzentren des Bundes angesprochen. Ich frage Sie einmal: Nehmen wir das Kompetenzzentrum für die Westschweiz; es ist geplant, im Kanton Neuenburg, im Neuenburger Jura, ein solches Kompetenzzentrum zu errichten. Das Kompetenzzentrum Unterhalt wäre dann für die ganze Westschweiz inklusive das Wallis zuständig. Ich frage Sie, ob das eine optimale Lösung sein könnte. Ich gehe davon aus, dass der Antrag der Mehrheit der NFA-Philosophie entspricht, nämlich einer optimalen Aufgabenentflechtung, gepaart allerdings mit der notwendigen Flexibilität. Er wird übrigens von den Kantonen mitgetragen. Wir haben einen Brief der KdK vom 22. Februar 2006 erhalten: "Im Hinblick auf die parlamentarische Beratung über die strittige neue Formulierung von Artikel 49a Absatz 2bis halten wir fest, dass die Kann-Bestimmung an der alleinigen Verantwortung des Bundes für das Nationalstrassennetz nichts ändert. Sie führt dazu, dass der rechtliche Rahmen in Bezug auf die Gestaltung der Vollzugsorganisation etwas mehr Flexibilität zulässt. Die Grundprinzipien des NFA werden dadurch aber nicht verletzt."

Der Einwand, es herrsche der "Kantönligeist", und der Einwand, dieser Antrag sei nicht NFA-konform, fallen also dahin. Das Astra könnte darauf verzichten, eine neue, umfassende Strassenunterhaltsorganisation mit neuen Mitarbeitenden aufzubauen. Die Zusammenarbeit mit den Kantonen ist hier in der Tat die richtige Lösung. Dass das Astra zuständig ist, bleibt wie erwähnt unbestritten. Diese Zusammenarbeit und allenfalls auch



eine gezielte Delegation von Unterhaltsaufgaben an Dritte sind, wie mir scheint, eine moderne und zukunftsgerichtete Lösung. Der Mehrheitsantrag ermöglicht eine solche Lösung.  
Ich bitte Sie: Stimmen Sie für den Antrag der Mehrheit.

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

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

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

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

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

AB 2006 S 143 / BO 2006 E 143

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

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

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





Die Grenze zwischen projektbezogenem und nichtprojektbezogenem Unterhalt ist fließend. Ich gebe Ihnen ein praktisches Beispiel. Wenn bei einem Nationalstrassenstück der Deckbelag erneuert werden muss, dann ist es ganz klar: Das Astra entscheidet, dass nächstes Jahr auf diesem Strassenstück der Deckbelag erneuert wird. Aber das braucht kein Projekt. Das braucht eine Spezifikation, und dann wird das ausgeschrieben. Jetzt hat es auf diesem Nationalstrassenstück, wo der Deckbelag erneuert werden muss, noch eine kleine Brücke. Diese Brücke möchte man dem neuesten Stand der Technik entsprechend isolieren, vielleicht die Tragkonstruktion kontrollieren usw. Dazu braucht es einen Ingenieur, der für diese kleine Brücke ein Projektchen macht. Dieses kleine Stück wäre dann Bundessache, der ganze Rest wäre Kantonssache. Da muss es doch dem Astra möglich sein, das kleine Stück auch gleich dem Kanton zu übertragen, auch wenn es für dieses kleine Stück, diese Brücke, ein Projekt braucht. Das kommt dann sicher auch kostengünstiger. Es ist ja eine Kann-Vorschrift, die das Astra nicht in jedem Fall dazu verpflichtet, das so zu tun. Diese Kann-Vorschrift ermöglicht es dem Astra, den Vollzug flexibel, vernünftig und eben kostengünstig zu machen und sich immer für die bessere Lösung zu entscheiden. Das ist in vielen Fällen eben auch die Lösung vor Ort, die Lösung durch den Kanton. Ob mit einer lupenreinen Trennung, so, wie das die Minderheit will, Hunderte von Millionen Franken gespart werden können, dieser Beweis muss erst noch erbracht werden. Ich lasse mich gerne überraschen, aber es wäre das erste Mal. Ich habe es in meiner ganzen politischen Karriere noch nie erlebt, dass etwas kostengünstiger durch den Bund gemacht wurde als durch die Kantone. Ich bitte Sie, hier der Mehrheit zuzustimmen.

**Jenny This** (V, GL): Es ist in der Tat so, wie Kollege Hofmann sagt: In der Regel wird das, was man nach oben delegiert, nicht günstiger. Aber aufgrund meiner Erfahrung als Bauunternehmer, der insbesondere im Strassenbau in den verschiedensten Kantonen tätig ist, komme ich zum Schluss, dass man der Minderheit folgen sollte. Bei den Vergabungen treibt der Protektionismus nach wie vor Blüten, Kollege Schweiger hat das angetönt. Hier gibt es ein Einsparpotenzial von Dutzenden von Millionen Franken. Ich weiss, wovon ich spreche. Ich habe das zwar gestern schon gesagt, aber hier gilt es auch.

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

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

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

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

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



tenermassen an die Kantone übertragen werden können soll. Das war auch der Grund, weshalb wir bei Absatz 2bis die gleiche Formulierung verwendet haben.

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

**AB 2006 S 144 / BO 2006 E 144**

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

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

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

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

Darum bitte ich Sie, der Mehrheit zuzustimmen.

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

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

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

Damit komme ich jetzt zur Rückseite der Medaille. Diese Kann-Vorschrift kommt ja so sanft daher wie gelegentlich eine Überschwemmung: Zuerst rinnt das Wasser so ein bisschen unter der Türe herein, und dann stellt man plötzlich wie der Zauberlehrling fest, dass es ja immer mehr wird und der Raum sich zu füllen be-



ginnt – und dann kommt man in Panik. Ich bin nicht in Panik, aber besorgt, weil ich eben befürchte – dies ist die Rückseite der Medaille –, dass die Baudirektoren der Kantone versuchen, die Verhältnisse wieder "zurück-zudrehen". Sie machen das, indem sie schon Strukturen aufbauen, eine Organisation aufbauen und sagen: "Wir können das für euch tun." Wenn diese Organisation einmal steht, dann ist es doch ein *Fait accompli*!

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

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

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

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

#### *Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit .... 23 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit .... 18 Stimmen

#### **Ziff. 13 – Ch. 13**

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

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

AB 2006 S 145 / BO 2006 E 145

sondern sie sollen eben mit separaten Mitteln abgegolten werden.

#### **Ziff. 14**

##### *Antrag der Mehrheit*

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

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

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

Der projektgestützte bauliche Unterhalt ....

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

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

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

Der projektfreie bauliche Unterhalt ....

##### *4a. Kapitel Titel*

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





*Art. 17b Abs. 1*

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

*Art. 17b Abs. 2*

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

*Art. 17b Abs. 3*

Die Auszahlung der Beiträge an Eisenbahninfrastrukturen für den Agglomerationsverkehr erfolgt über die Finanzinstrumente nach der Eisenbahngesetzgebung an die Transportunternehmungen. Der Beitrag an die Trägerschaft ist entsprechend zu kürzen.

*Art. 17c Bst. a*

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

*Antrag der Minderheit*

(Schweiger, Lauri)

*Art. 17d Abs. 2*

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

....

b. höhere Siedlungsqualität;

....

*Antrag der Minderheit*

(Gentil, Fetz, Leuenberger-Solothurn)

*Art. 18 Abs. 2*

Die Beiträge dürfen 80 Prozent der anrechenbaren ....

**Ch. 14**

*Proposition de la majorité*

*Art. 9 al. 1*

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

*Art. 9 al. 2*

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

*Art. 10 al. 1*

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

*Art. 10 al. 3*

Les travaux d'entretien ne faisant pas l'objet d'un projet comprennent ....

*Chapitre 4a titre*

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

*Art. 17b al. 1*

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

*Art. 17b al. 2*

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

*Art. 17b al. 3*

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

*Art. 17c let. a*

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

*Proposition de la minorité*

(Schweiger, Lauri)

*Art. 17d al. 2*

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

....

b. amélioration de la qualité du milieu bâti;



....

*Proposition de la minorité*

(Gentil, Fetz, Leuenberger-Solothurn)

*Art. 18 al. 2*

.... 80 pour cent des frais imputables.

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

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

Zu Artikel 4: Die Aufhebung der Absätze 3 und 4 ist möglich, weil die beiden Bestimmungen mangels ausreichender Normierungskraft in der Praxis kaum Bedeutung haben.

Auf die Frage der Höhe der an die Kantone zu verteilenden Beiträge für Hauptstrassen – was eine wichtige Frage darstellt – komme ich dann später, bei Artikel 12, zu sprechen.

Zu den Artikeln 9 und 10: Wir haben bei Artikel 49a des Bundesgesetzes über die Nationalstrassen die Begriffe des "projektfreien" und des "projektgestützten" Unterhaltes eingeführt. Hier im MinVG geht es nun darum, dieses Begriffspaar ebenfalls zu übernehmen.

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

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

AB 2006 S 146 / BO 2006 E 146

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

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

Nachdem sich die Kommission darüber Rechenschaft gegeben hatte, wurde ein Antrag zurückgezogen, der





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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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



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

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

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

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

AB 2006 S 147 / BO 2006 E 147

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

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

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

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

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



Strukturentwicklung .... gemäss Trendentwicklung die erwünschte Entwicklung der Siedlungsstruktur gegenüberzustellen. Dies ist eine Siedlungsentwicklung, bei welcher gezielt im Einzugsgebiet des ÖV-Systems und in zentralen Lagen" – es folgen dann Beispiele – "Erweiterungen der Bauzonen für Wohnen und Arbeiten vorgesehen werden und hierzu entsprechende überkommunale Strategien vorhanden sind .... die inneren Reserven ('innere Verdichtung', 'Nachverdichtung') ausgeschöpft werden .... auf schlecht erschliessbare Bauzonen verzichtet wird." Ein letztes Zitat: "Im Agglomerationsprogramm sind auch nachfrageseitige Massnahmen zu untersuchen. Dazu gehören insbesondere: Verkehrssystem-Management, Mobilitätsmanagement (z. B. Fahrtenmodelle), Dosierungen/Pförtnerungen/ÖV-Bevorzugung, Parkplatzbewirtschaftung (über Mengen und Preise), Road Pricing, Stauabgabe, Tempolimiten, City-Logistik."

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

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

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

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

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

AB 2006 S 148 / BO 2006 E 148

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

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

1. Je lui laisse naturellement l'entière responsabilité du fait de parler d'intervention abusive de la Confédération, alors qu'en principe tous les éléments de planification sur la base desquels elle effectue ses interventions





respectent la légalité. Que ces éléments de planification ne plaisent pas à Monsieur Schweiger, c'est une affaire; de là à dire qu'ils ne respectent pas la légalité, c'en est une autre. Il me semble qu'il pousse le bouchon un peu loin.

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

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

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

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

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

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

Weiter frage ich mich auch, welche Bedeutung der Begriff "insbesondere" hat. Heisst das, dass die Kriterien hier nachher besonders gewichtet werden oder dass für zusätzliche Kriterien Raum geöffnet werden soll? Das, so habe ich es verstanden, wäre die Meinung von Herrn Schweiger. Aber wenn man die Einleitung des Satzes in Betracht zieht, dann heisst es, dass man auf der einen Seite den finanziellen Aufwand und auf der anderen Seite insbesondere die Wirkungsziele hat. Da muss es aber neben den Wirkungszielen noch etwas Drittes geben. Herr Schweiger möchte aber, wenn ich ihn richtig verstanden habe, die Liste der Wirkungsziele erweitern, zusätzliche Wirkungsziele einbringen. Wir würden damit Unklarheiten schaffen.

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

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

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

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



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

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

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

**AB 2006 S 149 / BO 2006 E 149**

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

Sie wollen wissen, was das heisst. Sie wollen sicher sein, dass dann noch Geld zur Verfügung steht, und sie wollen die Kriterien kennen, nach denen dann allenfalls Projekte beurteilt werden. Wenn wir aus dieser Sicht darauf drängen, dass die Kriterien abschliessend aufgezählt werden, dann eben, um eine gewisse Sicherheit zu vermitteln. Man muss später auch noch eine Chance haben, ein Projekt bewilligt zu bekommen, Beiträge zu bekommen, ein Programm zu haben, das akzeptiert werden kann. Das ist der Sinn dieser Beschränkung. Ich bitte Sie also, jetzt der Mehrheit zuzustimmen, hoffe aber, dass man in der UREK oder in der KVF endlich einmal diese fundamentale inhaltliche Diskussion über die Agglomerationspolitik führen kann.

**David** Eugen (C, SG): Die Diskussion um bestimmte Wörter im Zusammenhang mit der Definition dieser Wirkungsziele bewegt sich für mich auf einer relativ abstrakten Ebene. Ich muss das an einem konkreten Fall festmachen, der mich schon seit Jahren beschäftigt und den wir auch hier schon wiederholt behandelt haben, nämlich am Seedamm Pfäffikon-Rapperswil. So, wie ich den Text in der Fassung des Bundesrates lese – und ich wäre froh, wenn Herr Bundesrat Merz mir das bestätigen könnte –, ist Artikel 17d auch eine geeignete Rechtsgrundlage, um dort endlich die notwendigen Verbesserungsmassnahmen treffen zu können. Ist das richtig, oder sind in diesem Text Schranken eingebaut, bei denen man sagen müsste, es funktioniere nicht, wir hätten hier Bedingungen gesetzt, und darum falle das wieder weg? Das möchte ich auf keinen Fall. Ich kann hier nicht einer Lösung zustimmen, bei der man Wirkungen vorschreibt, die bestimmte Projekte wie dieses, das mir sehr wichtig ist, verunmöglichen. Wenn ich da Klarheit habe, dann kann ich der Mehrheit auch folgen. Was heisst insbesondere der Ausdruck "mehr Siedlungsentwicklung nach innen"? Das ist für mich ein ziemlich unbestimmter Rechtsbegriff. Aber ich kann es auch in Bezug auf Pfäffikon-Rapperswil verstehen, wenn man erklärt, was das ist. Ich bitte Sie, das zu erläutern. Wenn das mehr Siedlungsqualität bedeuten würde, wie im Antrag der Minderheit Schweiger eindeutig enthalten, dann wäre diese Kondition erfüllt. Das ist für mich ganz klar.

Darf ich darum bitten, diese Frage noch zu klären?

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

Jetzt aber zurück zum Thema: Herr Schweiger, der die Minderheit anführt, hat – so interpretiere ich – ein gewisses Misstrauen gegenüber diesem Agglomerationsprogramm zum Agglomerationsverkehr; das ist so



mein Eindruck, er ist hier etwas misstrauisch. Deshalb möchte ich jetzt nicht zu Artikel 17d sprechen, sondern Herrn Schweiger zunächst einmal an Artikel 17b erinnern. Dort wird ja gesagt, dass die Voraussetzung für Beiträge an Agglomerationsprogramme eben die Bildung einer Trägerschaft sei und diese Trägerschaft Sache der Kantone sei; der Samen zu diesen Konstrukten liegt also einmal eindeutig bei den Kantonen. Dann wird gesagt, dass der Bund sich nicht an der Finanzierung einzelner Infrastrukturprojekte beteiligt, sondern eben lediglich einen Beitrag an die Programme leistet. Wenn ich weiter den strukturellen Aufbau des Programms und die Trägerschaft des Programms anschau und den Bund als einen Partner betrachte, dann darf ich Herrn Schweiger doch beruhigen. Ich glaube nicht, dass es hier Anlass zur Sorge gibt.

Jetzt zum Minderheitsantrag: Ich würde ihn letztlich auch deshalb ablehnen, weil er einfach zu unbestimmt ist. Herr Schweiger hat uns verschiedene Zitate aus Publikationen des Departementes gebracht. Aber es ist von seiner Seite eigentlich keine Definition gekommen, was er unter "höherer Siedlungsqualität" verstehen möchte. Dieser Begriff ist unbestimmt. Den müssten wir ins Recht fassen, und dafür war keine Zeit. Es gab auch keine entsprechende Debatte in der Kommission. Vonseiten des Bundesrates wurde der Begriff nicht eingebracht. Ich würde auch warnen vor dem "insbesondere". Denn damit würden Sie den Raum für weitere Interpretationen öffnen, und genau das wollten wir nicht. Wir wollten eigentlich, dass die Wirkungsziele aufgezählt werden und dass diese Aufzählung abschliessende, also positiv enumerative Wirkung hat. Deshalb ersuche ich Sie, der Mehrheit der Kommission zuzustimmen.

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

*Art. 17d Abs. 1 – Art. 17d al. 1*

*Ausgabenbremse – Frein aux dépenses*

*Abstimmung – Vote*

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

*Das qualifizierte Mehr ist erreicht*

*La majorité qualifiée est acquise*

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

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

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





Rückforderung der Subventionsbeiträge des Bundes und auch der Kantone.

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

**Lauri Hans** (V, BE), für die Kommission: Die Kommission hat zur Frage des Beitragssatzes nur eine kurze Diskussion geführt. Die Mehrheit spricht sich für 60 Prozent aus. Zur Begründung, der sich die Mehrheit anschloss, wurde ausgeführt, bisher seien Beiträge zwischen 40 und 80 Prozent möglich gewesen. Mit 60 Prozent wähle man eine mittlere Lösung und verhindere auf diese Weise, dass es zu Fehlanreizen komme. In der Vernehmlassung haben sich die Kantone zu diesem Punkt nicht geäußert, und die Kommission hat die Frage mit 8 zu 3 Stimmen entschieden.

**Gentil Pierre-Alain** (S, JU): Comme vient de le dire Monsieur Lauri, rapporteur, il n'y a pas eu de débat extrêmement fouillé en commission à propos de cette affaire. Il s'agit simplement de savoir s'il y a des raisons justifiées et prépondérantes qui devraient nous conduire à abaisser le taux actuel maximum de subvention. La minorité est d'avis qu'il n'y a pas de raison de l'abaisser, dans la mesure où l'aide de la Confédération est un élément important dans ce genre de réalisation: c'est souvent le déclic qui permet de lancer une opération. Vous vous rappelez certainement notre discussion à propos de la politique de CFF Cargo. Nous avons constaté que ce type d'équipements est décisif lorsqu'il s'agit de favoriser un transfert modal, de la route au rail. Il nous semble que la Confédération ne devrait pas donner un mauvais signal dans ce domaine, le signal qu'elle porte moins d'intérêt que par le passé à ce genre de réalisation. Nous estimons que la prorogation du taux maximal actuel ne lui pose aucun problème, dans la mesure où il est bien précisé que les contributions ne peuvent excéder 80 pour cent des frais imputables, ce qui veut dire qu'il est parfaitement possible d'accorder des subventions d'un montant inférieur.

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

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

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

Ich ersuche Sie daher, der Mehrheit der Kommission zuzustimmen.

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

#### *Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit .... 24 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit .... 9 Stimmen

#### **Ziff. 15**

##### *Antrag der Kommission*

##### *Art. 53a*

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





*Art. 57c Abs. 1*

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

## **Ch. 15**

*Proposition de la commission*

*Art. 53a*

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

*Art. 57c al. 1*

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

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

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

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

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

*Angenommen – Adopté*

## **Ziff. 16**

*Antrag der Mehrheit*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Antrag der Minderheit*

(Leuenberger-Solothurn, Epiney, Fetz, Gentil)

AB 2006 S 151 / BO 2006 E 151

*Art. 53 Abs. 1*

.... beträgt 60 Prozent.

## **Ch. 16**

*Proposition de la majorité*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Proposition de la minorité*

(Leuenberger-Solothurn, Epiney, Fetz, Gentil)

*Art. 53 al. 1*

.... s'élève à 60 pour cent.

**Inderkum** Hansheiri (C, UR), für die Kommission: Vielleicht kurz zur Einführung: Die Änderungen im Eisenbahngesetz gehören in den grösseren Zusammenhang des Regionalverkehrs. Dieser bleibt wie bisher eine Verbundaufgabe von Bund und Kantonen. Wie bisher finanziert der Bund neben den Angeboten des Regionalverkehrs gemeinsam mit den Kantonen die Privatbahninfrastrukturen. Im Interesse einer flächendecken-



den und nachhaltigen Verkehrspolitik soll das neue System die Aufrechterhaltung des Leistungsangebotes in schwachbesiedelten, wirtschaftlich benachteiligten Gebieten sicherstellen. Die Abgeltungen des Bundes für den regionalen Personenverkehr reduzieren sich von bisher durchschnittlich 69 Prozent auf insgesamt 50 Prozent.

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

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

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

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

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

Öffentlicher Regionalverkehr ist eine Verbundaufgabe zwischen Bund und Kantonen, das ist richtig, und es geht beim Minderheitsantrag einzig darum, festzulegen, wie viel der Bund im Durchschnitt an diese Aufwendungen zahlen soll und wie viel die Kantone im Durchschnitt zahlen sollen. Damit Sie sich ein Bild machen können: Der heutige Bundesbeitrag im Budget macht rund 1,2 Milliarden Franken aus. Das ist also ein sehr, sehr grosser Brocken, der hier zur Diskussion steht, und der Bundesrat sagt denn auch in seiner Botschaft, dass mit seinem Entwurf, den die Mehrheit auch vertritt, etwa 300 Millionen Franken auf Bundesseite weniger ausgegeben werden müssen. Das ist also ein grosser Betrag.

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

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

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



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

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

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

**AB 2006 S 152 / BO 2006 E 152**

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

Ich bitte Sie, der Minderheit zuzustimmen.

**Merz** Hans-Rudolf, Bundesrat: Ich glaube, Herr Leuenberger macht mit Recht auf Erfahrungen aufmerksam, aus denen er als ein lebhafter Vertreter der Bahnwelt in diesem Land als gebranntes Kind hervorgegangen ist. Immer wenn es nämlich darum ging, Entlastungsprogramme zu realisieren, hat man bei den nichtgebundenen Budgetbeiträgen den Hobel angesetzt und hat sie damit gestutzt und gekürzt. Das betraf natürlich immer auch den öffentlichen Verkehr. Deshalb verstehe ich seine Sorge sehr wohl. Er sagt mit Recht: Wenn das so weitergeht, dann werden wir gelegentlich Qualitätsprobleme in Bezug auf den öffentlichen Verkehr bekommen. Aber wir sind jetzt hier in einer etwas anderen Situation. Ich möchte noch einmal wiederholen, was ich vorher in Bezug auf die Gefässe gesagt habe. Es sind ja enorme Gefässe vorhanden. Die Bahn-Rahmenfinanzierung, der FinöV-Fonds, jetzt dann aber auch der Infrastrukturfonds: Das alles zusammen sind viele Milliarden Franken, die hier zur Verfügung stehen. Gelegentlich kommt man dabei auch in Versuchung, nach dem System der kommunizierenden Röhren von einem Fonds oder einem Gefäss ins andere zu greifen, wenn man nicht ans Ziel kommt.

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

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

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit .... 16 Stimmen





Für den Antrag der Minderheit .... 15 Stimmen

**Ziff. 17 – Ch. 17**

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

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

**Ziff. 18 – Ch. 18**

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

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

**Ziff. 19 – Ch. 19**

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

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

**Ziff. 20 – Ch. 20**

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



in der Landwirtschaft und reserviert gezielt Gelder für punktuelle Investitionen in Abwasserreinigungsanlagen, die ausschliesslich der Erfüllung von völkerrechtlichen Verpflichtungen dienen.

**AB 2006 S 153 / BO 2006 E 153**

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

**Ziff. 21**

*Antrag der Kommission*

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

d. Weiterbildung von Hilfspersonal.

*Art. 103 Abs. 1*

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

*Übergangsbestimmungen Abs. 1*

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

*Übergangsbestimmungen Abs. 2*

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

**Ch. 21**

*Proposition de la commission*

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

d. perfectionner le personnel auxiliaire.

*Art. 103 al. 1*

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

*Dispositions transitoires al. 1*

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

*Dispositions transitoires al. 2*

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

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

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

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

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



es etwas komplizierter. Ich hoffe, es gelingt mir, Sie sicher über diese verschiedenen Hügel und durch die dazwischenliegenden Täler zu führen.

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

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

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

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

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

Ich werde zum ganzen Artikel 101bis, zu allen Änderungen, in einem Zug sprechen.

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

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

AB 2006 S 154 / BO 2006 E 154

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

Eine Bemerkung zu Absatz 1 Buchstabe d: Hier hat sich Ihre Kommission mehrheitlich dafür entschieden, dass die Versicherung nach wie vor Beiträge an die Weiterbildung von Hilfspersonal leisten kann. Für diese Fassung wurde ins Feld geführt, gerade in diesem Bereich könnten oft "Leute mit ungeraden Lernbiografien und verschiedenem beruflichem Hintergrund" – gemeint sind insbesondere Wiedereinsteiger und Wiedereinsteigerinnen – auf vereinfachtem Weg zu einem anerkannten Abschluss kommen. Zudem werde durch diese Weiterbildung ein Mindestqualitätsstandard gewährleistet. Es sei im Interesse einer möglichst kostengünstigen



Leistungserbringung, wenn Arbeiten, die von Hilfspersonen erledigt werden könnten, nicht von ausgebildetem Fachpersonal geleistet werden müssten. Für diese eine Kategorie von Personal sollte deshalb die Unterstützung bei der Weiterbildung durch die Versicherung gewährleistet sein, sonst werde sich niemand für diese Aufgabe verantwortlich fühlen.

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

Die Aufhebung von Absatz 3 war nicht umstritten.

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

So viel zum ganzen Artikel 101bis.

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

Vielleicht noch ein Wort zu Artikel 101bis Absatz 1 Litera d AHVG: Gemäss BBG ist das BBT neu für die Ausbildung von Fachpersonal und auch für dessen Weiterbildung zuständig. Es braucht aber sehr viele Personen – und dies wird auch von allen anerkannt – in Heimen, in Spitälern, aber vor allem auch im Pflegebereich, die angelernte Fachkräfte sein können, die nicht über eine vom BBT anerkannte Berufsausbildung verfügen, keinen entsprechenden Titel haben, aber trotzdem eine "Anlehre" dafür brauchen. Es ist sicherzustellen, dass dieses Hilfspersonal weiterhin ausgebildet werden kann – ob dies aus den Spitex-Mitteln geschehen kann, ist eine fragliche Angelegenheit, denn die Spitex-Organisationen erhalten ja kaum genügend Mittel, um ihre zusätzlichen Aufgaben, die sie haben, zu erfüllen. Daher haben wir diese Litera d hier aufgenommen.

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

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

Der Antrag des Bundesrates zu Artikel 102 Absatz 2 gab in der Kommission zu keinen Diskussionen Anlass. Gerade das Gegenteil war bei Artikel 103 Absatz 1 des AHV-Gesetzes der Fall. Worum geht es? Der Bundesrat beantragt, den Prozentsatz des Bundesbeitrages an die jährlichen Ausgaben der Versicherung im Rahmen der Vorlage NFA 2 offen zu lassen. Mit einer Fussnote soll indessen geklärt werden, dass der genaue Prozentsatz erst nach dem Vorliegen der neuen Globalbilanz im Rahmen der Vorlage NFA 3 bestimmt werden kann.

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



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

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

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

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

AB 2006 S 155 / BO 2006 E 155

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

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

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

*Angenommen – Adopté*

*Art. 103 Abs. 1 – Art. 103 al. 1*

*Ausgabenbremse – Frein aux dépenses*

*Abstimmung – Vote*

Für Annahme der Ausgabe .... 38 Stimmen

(Einstimmigkeit)

(0 Enthaltungen)

*Das qualifizierte Mehr ist erreicht*

*La majorité qualifiée est acquise*

**Ziff. 22**

*Antrag der Kommission*

*Art. 54*

Unverändert

*Art. 78 Abs. 1*





.... auf 38 Prozent ....

#### *Übergangsbestimmungen Abs. 4*

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

*Antrag Ory*

*Art. 14 Abs. 1 Bst. a*

Unverändert

#### **Ch. 22**

##### *Proposition de la commission*

*Art. 54*

Inchangé

*Art. 78 al. 1*

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

##### *Dispositions transitoires al. 4*

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

*Proposition Ory*

*Art. 14 al. 1 let. a*

Inchangé

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

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

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

Für die Ausführungsgesetzgebung im Rahmen der NFA 2 sind im hier interessierenden Bereich der Invalidenversicherung die Übergangsbestimmungen von Artikel 197 Ziffern 2, 4 und 5 der Bundesverfassung, mit welchen ein Mindeststandard gesichert wird, von ganz besonderer Bedeutung.

Beim IVG haben wir fünf verschiedene Problemkreise zu behandeln:

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

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

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





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

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

AB 2006 S 156 / BO 2006 E 156

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

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

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

Bien sûr, le transfert de responsabilités aux cantons se fait avec des conditions sévères. Toute personne en situation de handicap doit obtenir un soutien correct, indépendamment de son lieu de domicile. La législation d'exécution prend en compte un souci important que nous avons. Chaque canton doit faire en sorte que les personnes invalides domiciliées sur son territoire disposent d'une offre en institutions répondant de manière appropriée à leurs besoins et l'accès à une institution doit être garanti à toutes les personnes invalides qui en ont besoin, quelles que soient leurs ressources financières, leur situation personnelle et leur état de santé. Les cantons sont tenus de coopérer entre eux pour atteindre les objectifs fixés. Ils doivent élaborer un principe de la prise en charge du handicap qui doit répondre aux prescriptions fédérales. On prend la peine d'énumérer de manière détaillée les éléments que doit contenir le plan stratégique et on précise qu'il devra être approuvé par le Conseil fédéral.

Les révisions partielles découlant de la RPT sont conformes à ce que l'on pouvait espérer et permettent de répondre de manière assez large et dans l'ensemble aux attentes des associations de défense des personnes handicapées. Cependant quelques petites modifications permettraient d'améliorer facilement ces dispositions. Je vous en propose deux: une dans la loi fédérale sur l'assurance-invalidité et l'autre dans la loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité.

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

Ces prestations sont actuellement souvent fournies dans le cadre des institutions pour enfants. Cependant, ce n'est pas toujours le cas et ces mesures ne doivent pas être assimilées à des mesures de scolarisation spéciale. En effet, bien des parents envoient leurs enfants à des cours individuels hors de l'institution à l'heure



actuelle déjà. Ce sera encore plus souvent le cas à l'avenir, car nous voulons justement encourager les enfants à profiter d'une scolarisation normale dans tous les cas où cela est possible. C'est un des principes de base de l'intégration sociale et scolaire des enfants handicapés.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag Ory .... 9 Stimmen

Dagegen .... 32 Stimmen

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

AB 2006 S 157 / BO 2006 E 157

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

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

Ein wichtiger Grund für den Entscheid der Kommission war die laufende 5. IV-Revision. Die Kommission ist der Auffassung, diese Fragen seien im Rahmen der 5. IV-Revision zu beantworten. Eine Neuregelung, wie sie der Bundesrat vorschlägt, sei nicht zwingend durch die NFA bedingt. Es handle sich nicht um Finanzfragen im



eigentlichen Sinn. Der Zusammenhang zwischen der Neuorganisation und der NFA wurde nicht als derart eng betrachtet, dass die heutige Regelung im Sinne des bundesrätlichen Entwurfes geändert werden müsste.

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

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

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

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

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

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

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

Ich bitte Sie, Kommission und Bundesrat zu folgen.

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

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

Zu Artikel 78 Absatz 1: Die Problematik, die sich hier stellt, deckt sich vollständig mit der Problemstellung bei Artikel 103 des AHV-Gesetzes. Es geht um die Festlegung des Beitragssatzes des Bundes an die IV bzw. um den Zeitpunkt, in dem dies geschehen soll. Gemäss den derzeit vorhandenen Zahlen ist der richtige Beitragssatz 38 Prozent. Der definitive Beitragssatz wird gemäss der Übergangsbestimmung zu Artikel 78 im Rahmen der dritten NFA-Botschaft festgelegt. Ich verweise auf meine Ausführungen zu Artikel 103 des AHV-Gesetzes.

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

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

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

*Angenommen – Adopté*

Art. 78



*Ausgabenbremse – Frein aux dépenses**Abstimmung – Vote*

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

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

**Ziff. 23***Antrag der Mehrheit*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Antrag der Minderheit*

(Fetz, Gentil, Leuenberger-Solothurn)

*Art. 65 Abs. 2*

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

**Ch. 23***Proposition de la majorité*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Proposition de la minorité*

(Fetz, Gentil, Leuenberger-Solothurn)

*Art. 65 al. 2*

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

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

AB 2006 S 158 / BO 2006 E 158

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

Mais le but ne change pas, il s'agit toujours d'alléger le montant des primes d'assurance-maladie des personnes de condition modeste. Les cantons, avec la nouvelle législation aussi, devront compléter l'enveloppe fédérale de 50 pour cent au moins et ils pourront compléter et étendre l'offre s'ils le souhaitent. Ils pourront notamment fixer les catégories de revenu qui donnent droit à la réduction des primes au sens du droit cantonal. Il est important de noter que l'augmentation des charges que les cantons devront supporter sera douloureuse. Elle sera très douloureuse en particulier pour les cantons qui étaient très généreux en matière de participation au paiement des primes d'assurance-maladie. Mais il faut se rappeler que tout ceci fait partie de la RPT, que ce report de charges sur les cantons doit être apprécié et compensé dans le cadre du bilan global définitif.

Une minorité, à l'article 65 alinéa 2, veut obliger les cantons et la Confédération à maintenir pour une durée de trois ans les montants alloués actuellement. La proposition défendue par la minorité a été repoussée en



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

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

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

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

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

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

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

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

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

Zudem wird für einen Einzelbereich eine besondere zeitliche Regelung für das Inkrafttreten – Weiterführung des bisherigen Subventionsbegriffnisses für drei Jahre – eingeführt. Dies ist mit den übrigen Sachbereichen



des NFA nicht abgestimmt. Dies wird deshalb zweifellos zu Verzerrungen und grössten Umsetzungsproblemen bei den Kantonen, aber auch beim Bund führen, soll die Gesamtbilanz eingehalten werden. Ich habe im Übrigen auch volles Vertrauen – offenbar im Gegensatz zu meiner Vorrednerin – in die Kantone, dass sie diese Umsetzung auch bei der Prämienverbilligung sachgerecht und sozial vornehmen, wenn sie dies in ihrem kantonalen Gesamtrahmen tun können; das ist hier auch Bedingung. Ich bitte Sie um Zustimmung zur Mehrheit.

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

AB 2006 S 159 / BO 2006 E 159

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

#### *Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit .... 25 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit .... 8 Stimmen

#### **Ziff. 24 – Ch. 24**

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

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

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

#### **Ziff. 25 – Ch. 25**

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

#### **Ziff. 26**

*Antrag der Kommission*

*Art. 97a Abs. 2*

.... und Bedingungen in die Programmvereinbarungen ein.

#### **Ch. 26**

*Proposition de la commission*

*Art. 97a al. 2*

Les offices fédéraux concernés fixent leurs ....

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





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

Pour atteindre ces objectifs, les instruments suivants sont prévus: d'une part des contributions à fonds perdu avec participation des cantons, et d'autre part des crédits d'investissement remboursables bénéficiant, pour la plupart, à des exploitations individuelles. Il faut se rappeler ici que les financements proposés existent déjà dans la législation actuelle, mais sont transformés par la nouvelle philosophie. Il y a trois sortes de financements:

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

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

*Angenommen – Adopté*

*Art. 143*

*Ausgabenbremse – Frein aux dépenses*

*Abstimmung – Vote*

Für Annahme der Ausgabe .... 34 Stimmen  
(Einstimmigkeit)  
(0 Enthaltungen)

*Das qualifizierte Mehr ist erreicht*

*La majorité qualifiée est acquise*

**Ziff. 27 – Ch. 27**

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

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

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

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



AB 2006 S 160 / BO 2006 E 160

**Ziff. 28 – Ch. 28**

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

**Ziff. 29 – Ch. 29**

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

**Ziff. 30 – Ch. 30**

**Epiney Simon (C, VS)**, pour la commission: Dans la loi sur la Banque nationale, on prévoit que la part cantonale au bénéfice de la Banque nationale soit dorénavant répartie uniquement en fonction de la population résidente ordinaire et non plus en fonction également de la capacité financière des cantons concernés. Il vous en souvient: actuellement, deux tiers des bénéfices nets reviennent aux cantons. Ce projet, comme les autres, doit être considéré comme un tout, avec pour objectif une neutralité financière en fin d'exercice.

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

Dafür macht es Sinn, hier die Ziffer I auf Seite 1 der Fahne zu behandeln.

**Ziff. I – Ch. I**

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

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

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

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

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

Mehrheit und Minderheit der Kommission bewegen sich bezüglich der Ausgestaltung des Gesetzes auf zwei verschiedenen Gleisen, und es sind eben diese beiden verschiedenen Gleise, die dann auch zu unterschiedlichen Anträgen bei den einzelnen Bestimmungen führen. Die entscheidende Weichenstellung in Zusammen-



hang mit dem Stipendienwesen ist mit der Änderung von Artikel 66 Absatz 1 der Bundesverfassung erfolgt. Das ist geschehen. Nach geltender Ordnung ist das Stipendienwesen grundsätzlich Sache der Kantone; die Verfassung ermächtigt den Bund, den Kantonen Beiträge an ihre Aufwendungen für Stipendien und andere Ausbildungshilfen zu gewähren.

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

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

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

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

Die Vertreter des Verbandes der Schweizer Studierendenschaften haben sich vehement für ein nationales Stipendiensystem eingesetzt. Sie erachten eine Harmonisierung des Stipendiensystems auf nationaler Ebene als unerlässlich, um die Chancengleichheit für alle, unabhängig vom

AB 2006 S 161 / BO 2006 E 161

Wohnortkanton, zu garantieren. Der Verband der Schweizer Studierendenschaften hat deshalb im Rahmen der Anhörungen unserer Kommission das Anliegen an uns herangetragen, zumindest den Standard gemäss Vernehmlassungsentwurf wiederaufzunehmen. Heute Morgen habe ich noch ein Schreiben der Rektorenkonferenz der Schweizer Universitäten (Crus) zur Kenntnis genommen, die sich in ähnlicher Art und Weise äussert. Wie Sie der Fahne entnehmen können, hat sich die Mehrheit der Kommission dem Bundesrat angeschlossen. Entscheidend ist nun, dass Sie aus dieser Entscheidung keine falschen Schlussfolgerungen ziehen. Wenn wir den Entwurf des Bundesrates übernommen haben, der gegenüber dem Vernehmlassungsentwurf weniger harmonisierend ist, heisst das nicht – und ich bitte, das wirklich zur Kenntnis zu nehmen –, dass wir einen generellen Harmonisierungsbedarf verneint hätten, im Gegenteil. Wenn in diesem Gesetz trotzdem auf weitergehende Harmonisierungsbestimmungen verzichtet wird, so erfolgt dies einzig und allein im Bewusstsein, dass wir uns im jetzigen Zeitpunkt mit der NFA-Gesetzgebung beschäftigen, bei der es im Kern um die Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen und, damit verbunden, um Finanzierungsregeln geht. Es ist uns deshalb als klug und ratsam erschienen, jetzt im Rahmen der NFA-Ausführungsgesetzgebung wie auch in vielen anderen Bereichen spezifisch materielle Vorlagen bzw. inhaltliche Lösungen auszuklammern. Dass hierin bereits eine Differenz innerhalb der Kommission besteht, haben Sie aus dem Eintretensvotum von Kollege Leuenberger gehört. Auch von Frau Langenberger ist dieser bildungspolitische Aspekt eingebracht worden. Den haben wir



nicht ausgeklammert. Aber wir sind der Meinung, dass dies am richtigen Ort zur richtigen Zeit zu tun sei. Und in Übereinstimmung mit den Vertretern der Konferenz der Kantone sind wir der Meinung, dass im Sinne dieses NFA jetzt in erster Linie die Kantone aufgerufen sind zu harmonisieren. Sollten die Kantone diese Chance nicht nutzen, dann ist der Bund gehalten, von seiner ihm in der Verfassung und im Gesetz gewährten Möglichkeit zur Harmonisierung Gebrauch zu machen. So viel zur Grundausrichtung dieses neuen Gesetzes, die sich in der nachfolgenden Detailberatung widerspiegeln wird. Ich wollte das einleitend festhalten.

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

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

**Fetz Anita (S, BS):** Ich möchte etwas Grundsätzliches dazu sagen, bevor wir in die Detailberatung gehen. Ich möchte hier kurz darlegen, warum die materielle Harmonisierung eben nicht verschoben werden kann und warum wir die Situation mit der NFA jetzt nutzen müssen. Der Kommissionssprecher hat gesagt, es gebe zwei verschiedene Gleise oder zwei verschiedene Konzepte, die vertreten werden. Die Kommissionmehrheit sagt, man müsse den Status quo organisieren, damit der NFA-Prozess nicht gefährdet werde, und die Minderheit sagt klar, wir bräuchten jetzt eine materielle Harmonisierung und nicht am Sankt-Nimmerleins-Tag.

Das gilt übrigens nicht nur für die Minderheit, deren Zusammensetzung Sie auf der Fahne sehen: Die Minderheit wird von der EDK unterstützt, sie wird von der Crus unterstützt, sie wird eigentlich von allen unterstützt, die wissen, woran wir in der Bildungslandschaft der Schweiz im Moment sind: Wir sind nämlich kurz vor der Umsetzung einer mittelgrossen Reform, wenn der Verfassungsartikel in der Volksabstimmung im Mai angenommen wird. Wir brauchen die materielle Harmonisierung der Stipendien als flankierende Massnahme für diese Reform. Seit mehr als zwanzig Jahren sind sich alle Experten und Fachleute aus der Bildung in einem einig: Wir brauchen in der Schweiz in Bezug auf die Stipendien eine materielle Harmonisierung. Ich weiss noch gut: Schon vor 22 Jahren, als ich mein Studium abschloss, wurde zu dieser Frage eine grosse Auseinandersetzung geführt. Wir haben in der Schweiz eine – ich sage einmal – wirklich unglückliche Art: Wir fördern die Begabung unserer Jugend nicht, sondern überlassen sie dem Zufall oder dem Portemonnaie der Eltern. Das können wir uns im 21. Jahrhundert einfach nicht mehr leisten.

Nun hat der Kommissionssprecher gesagt, wir sollten diese Diskussion zum richtigen Zeitpunkt und am richtigen Ort führen. Sie erlauben mir, dass ich hier etwas grundsätzlich werde, es geht nämlich um eine grundsätzliche Thematik. Ich höre schon, wie man dann wieder sagt: Ja, damals bei der NFA habt ihr ja gesagt, ihr wollt die Stipendien nicht harmonisieren. – Der schwarze Peter wird also seit Jahrzehnten hin und her geschoben. Ich hoffe, dass es dann nicht so ist. Aber ich möchte Sie darauf aufmerksam machen, dass wir jetzt die Gelegenheit haben, diese materielle Harmonisierung anzugehen, und dass wir dazu nicht noch weitere Jahre warten müssen. Sie haben auch einen Bericht zur Lage der Studierenden in der Schweiz bekommen. Schauen Sie sich diesen Bericht mal an. Wir haben ein derart willkürliches, weil halt kantonales Stipendienwesen, dass die Mehrheit derjenigen, die ein Stipendium nötig hätten, eigentlich durch die Maschen fällt.

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

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



wieder so korrigieren, wie der Bundesrat und die Steuerungsgruppe selbst das Ganze in die Vernehmlassung geschickt haben.

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

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

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

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

AB 2006 S 162 / BO 2006 E 162

**Art. 1**

*Antrag der Mehrheit*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Antrag der Minderheit*

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

*Bst. bbis*

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

**Art. 1**

*Proposition de la majorité*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Proposition de la minorité*

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

*Let. bbis*

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

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

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

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

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

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



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

Si on veut avoir un semblant de crédibilité dans le discours que la majorité d'entre nous va tenir avant la votation populaire du mois de mai – pour laquelle on va répandre des flots de salive et d'encre pour dire qu'on veut le meilleur système de formation universitaire possible et qu'on souhaite que la majorité des jeunes accèdent aux études auxquelles ils ont la possibilité d'accéder –, il faut dire clairement qu'en maintenant le système des bourses d'études tel qu'il est actuellement conçu, on ne va pas y arriver. C'est une vérité non seulement politique, mais aussi scientifique. C'est démontré: notre système d'octroi des bourses est le moins efficace de tous les pays de l'OCDE. C'est clair! Même un pays comme la Turquie a un système de promotion des études plus favorable que le nôtre.

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

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

**Bürgi Hermann** (V, TG), für die Kommission: Es ist jetzt genau das eingetroffen, was ich prognostiziert hatte. Wir führen jetzt im Rahmen des NFA eine bildungspolitische Debatte. Ich werde auf diese Argumente, die durchaus beherzigenswert sind, nicht eintreten, weil wir diese Diskussion nicht hier führen können; diese Diskussion müssen wir im Rahmen einer umfassenden bildungspolitischen Diskussion führen. Ich bestreite die Berechtigung dieser Argumente nicht, aber wir können hier, im Rahmen der NFA-Debatte, diese bildungspolitischen Weichenstellungen nicht ausdiskutieren, und wir können sie nicht à fond beurteilen.

Deshalb bin ich der Meinung, dass man diesen Minderheitsantrag, gestützt auf meine Ausführungen im Rahmen des Eintretens, ablehnen sollte – aber nicht, weil wir Handlungsbedarf bestreiten. Man wird wieder sagen, wir sähen den Handlungsbedarf nicht ein. Das trifft nicht zu. Aber es ist der falsche Ort, und ich bin der Meinung, dass wir jetzt hier mit der Harmonisierung zurückhaltend umgehen sollten. Es ist hier ein erster Testfall, und deshalb bitte ich Sie, diesen Antrag abzulehnen; dies auch aus folgenden Gründen: Dieser Minderheitsantrag verspricht erstens inhaltlich mehr, als er hält – viel mehr. Man sagt, er enthalte die Grundsätze, nach denen die Kantone ihre Ausbildungsbeiträge auszurichten hätten, was in dieser Form nicht zutrifft. Also, wenn wir dann harmonisieren, dann müssen wir anders vorgehen. Wir würden hier nur in einem sehr bescheidenen Bereich regeln. Wir versprechen mehr, als wir halten. Das Zweite geht auch in diese Richtung: Wir sprechen hier nur vom Tertiärbereich, der übrige Stipendienbereich wird von dieser Bestimmung nicht erfasst. Ich bitte Sie, hier der Mehrheit zuzustimmen.

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



Kommission Recht: Wir sollten hier keine Bildungs- und auch keine Stipendiendebatte veranstalten. Ich höre natürlich jetzt die Argumente von Frau Fetz und Herrn Gentil. Es gibt auch andere Argumente, um nur ein paar aufzuzählen:

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

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

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

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

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

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



auf dem Tisch zu sehen und sie nicht gewichten zu können, ohne dass ich die Verantwortung für ein anderes Departement übernehme. Deshalb sollten wir uns vor einer solchen Bildungsdebatte hüten.

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

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

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

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

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

#### *Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit .... 26 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit .... 12 Stimmen

#### **Art. 2**

##### *Antrag der Mehrheit*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

##### *Antrag der Minderheit*

(Fetz, Gentil, Leuenberger-Solothurn)

....

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

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

AB 2006 S 164 / BO 2006 E 164

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

#### **Art. 2**

##### *Proposition de la majorité*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

##### *Proposition de la minorité*

(Fetz, Gentil, Leuenberger-Solothurn)

....

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

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

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

**Fetz Anita (S, BS):** Ich kann es hier sehr kurz machen: Uns geht es darum – das hat jetzt eigentlich mit der materiellen Harmonisierung relativ wenig zu tun –, dass nicht nur für die Begriffe "Stipendien" und "Studien-darlehen" gesetzlich festgehalten wird, wie diese definiert werden, sondern eben auch gesagt wird, was man unter einer Erstausbildung, was unter einer Zweitausbildung und was unter einer Weiterbildung, die entweder



stipendien- oder darlehensfähig ist, versteht. Das ist auch eine Regelung, besser gesagt eine Formulierung, die wir der bundesrätlichen Vernehmlassungsvorlage entnommen haben. Es scheint mir doch für die Praxis nicht unwichtig, dass man sich mindestens auch darauf einigt, was man unter Erst- und Zweitausbildung und was unter Weiterbildung versteht.

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

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

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

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit .... 30 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit .... 9 Stimmen

**Art. 3**

*Antrag der Mehrheit*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Antrag der Minderheit*

(Fetz, Brändli, Gentil)

*Abs. 1*

Der Bund gewährt den Kantonen Beiträge an ihre jährlichen Aufwendungen für Ausbildungsbeiträge. Der Beitrag des Bundes an die Kantone beträgt 16 Prozent der anrechenbaren Aufwendungen.

**Art. 3**

*Proposition de la majorité*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Proposition de la minorité*

(Fetz, Brändli, Gentil)

*Al. 1*

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

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

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

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



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

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

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

AB 2006 S 165 / BO 2006 E 165

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

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

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

Ich bitte Sie in diesem Sinne, der Minderheit zuzustimmen.

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

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

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

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit .... 24 Stimmen





## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Frühjahrssession 2006 • Siebente Sitzung • 15.03.06 • 08h00 • 05.070  
Conseil des Etats • Session de printemps 2006 • Septième séance • 15.03.06 • 08h00 • 05.070



Für den Antrag der Minderheit .... 10 Stimmen

*Die Beratung dieses Geschäftes wird unterbrochen  
Le débat sur cet objet est interrompu*

*Schluss der Sitzung um 12.55 Uhr  
La séance est levée à 12 h 55*

AB 2006 S 166 / BO 2006 E 166

