



10.109

**Förderung von Bildung,
Forschung und Innovation
im Jahr 2012**

**Encouragement de la formation,
de la recherche et de l'innovation
pendant l'année 2012**

Differenzen – Divergences

CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 17.03.11 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 07.06.11 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 14.06.11 (FORTSETZUNG - SUITE)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 17.06.11 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 17.06.11 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 13.09.11 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 22.09.11 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 29.09.11 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 29.09.11 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 06.12.11 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 08.12.11 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)

1. Bundesbeschluss über die Finanzierung der Berufsbildung in den Jahren 2008–2011

1. Arrêté fédéral relatif au financement de la formation professionnelle pendant les années 2008–2011

Art. 1 Abs. 3

Antrag der Mehrheit
Festhalten

Antrag der Minderheit
(Fetz, Maury Pasquier, Savary)
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 1 al. 3

Proposition de la majorité
Maintenir

Proposition de la minorité
(Fetz, Maury Pasquier, Savary)
Adhérer à la décision du Conseil national

Art. 2

Antrag der Mehrheit
Abs. 3
Festhalten

AB 2011 S 747 / BO 2011 E 747

Abs. 4
Streichen





Antrag der Minderheit

(Fetz, Maury Pasquier, Savary)

Abs. 3

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag der Minderheit

(Gutzwiller, Bieri, Bürgi, Maury Pasquier, Savary)

Abs. 4

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 2

Proposition de la majorité

Al. 3

Maintenir

Al. 4

Biffer

Proposition de la minorité

(Fetz, Maury Pasquier, Savary)

Al. 3

Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition de la minorité

(Gutzwiller, Bieri, Bürgi, Maury Pasquier, Savary)

Al. 4

Adhérer à la décision du Conseil national

Art. 1 Abs. 3; Art. 2 Abs. 3 – Art. 1 al. 3; art. 2 al. 3

Präsident (Inderkum Hansheiri, Präsident): Es handelt sich bei den Anträgen der Minderheit Fetz um ein Konzept.

Maissen Theo (CEg, GR), für die Kommission: Im Bundesbeschluss über die Finanzierung der Berufsbildung haben wir je eine Differenz bei den Artikeln 1 und 2, die zusammengehören. Es geht um die Bereitstellung der Mittel.

Zu Artikel 1: Es ist so, dass das Berufsbildungsgesetz vorsieht, dass der Bund sich mit Beiträgen von 25 Prozent an der Berufsbildung beteiligt. Mit einem Zahlungsrahmen von 675,4 Millionen Franken, wie ihn der Bundesrat nun vorgeschlagen hat, werden diese 25 Prozent nicht nur nicht erreicht: Über mehrere Jahre betrachtet, bedeutet dieser Betrag prozentual sogar eine leichte Abschwächung des Gradienten der Steigerung der Bundesbeiträge. Die Kommissionmehrheit ist der Meinung, dass man hier, bei diesen Beiträgen, einen Fortsetzungspfad haben sollte, indem eben ein gleichmässiger Anstieg der Bundesbeiträge gesichert ist, so dass in absehbarer Zeit dann das Ziel von 25 Prozent Bundesbeiträgen erreicht wird. Das ist es, was wir von der Kommissionmehrheit vorschlagen. Wir beantragen Ihnen also, hier auf 711,25 Millionen Franken aufzustoßen; das sind 35,85 Millionen mehr.

Zu Artikel 2: Dieser Kredit ist aus den Beträgen in Artikel 1 abgeleitet; er bezieht sich auf die Artikel 54, 55 und 56 des Berufsbildungsgesetzes. Dieser Beitrag umfasst 10 Prozent der in diesen Artikeln zugesicherten Beiträge; das heisst, es ist dann eine logische Konsequenz aus Artikel 1. Deshalb schlagen wir hier vor, einen zusätzlichen Betrag von 12,8 Millionen Franken zu sprechen, also 83 Millionen statt 70,2 Millionen. Das ist das Konzept der Mehrheit.

Der Nationalrat macht nun den Schritt zu diesem Bundesbeitrag von 25 Prozent auf einmal, deshalb hat er bei Artikel 1 eine Erhöhung von 82,2 Millionen Franken und bei Artikel 2 eine Erhöhung von 17,8 Millionen beschlossen. Der Unterschied ist in Franken ausgedrückt, sodass die Kommissionmehrheit beantragt, für den Berufsbildungsbereich gesamthaft zusätzlich 48,65 Millionen Franken zu sprechen, also rund 50 Millionen Franken, und die Minderheit der Kommission gemäss dem Nationalrat beantragt, insgesamt 100 Millionen Franken mehr zu sprechen, mit dem Ziel, das Maximum von 25 Prozent in einem Schritt zu erreichen. Das sind die Unterschiede.



Ich beantrage Ihnen namens der Mehrheit der Kommission, an unserer Fassung festzuhalten.

Fetz Anita (S, BS): Ich werde beide Minderheitsanträge zusammen begründen, weil sie auch inhaltlich zusammengehören und ich dann nicht nochmals ans Rednerpult gehen muss.

Worum geht es? Der Kommissionssprecher hat es bereits gesagt, der Unterschied in Millionen ist gering, aber in Bezug auf die Auswirkungen gross. Der Minderheit und dem Nationalrat geht es darum, dass endlich die gesetzlich festgelegten 25 Prozent, die im Berufsbildungsgesetz seit Jahren festgelegt sind, jetzt auch umgesetzt werden. Sie haben dazu zwei Zahlen, weil es beim einen Artikel um den Zahlungsrahmen geht und beim anderen um den Verpflichtungskredit. Unsere Sorge ist, dass die Berufsbildung, die ja sehr wichtig ist – es wird auch immer wieder das Hohelied des dualen Systems gesungen –, nicht genügend unterstützt wird. Sie können das auch nachverfolgen anhand der Grafik "Entwicklung der Berufsbildungskosten 2008–2012" auf Seite 773 der Botschaft. Daraus ersehen Sie, dass die Kurve der Ausgaben der Berufsbildung jetzt abflacht. Im Moment stehen wir bei 22,4 Prozent, mit der Mehrheit werden wir bei 22,2 Prozent sein. Die Minderheit verlangt zusammen mit dem Nationalrat, dass wir auf die gesetzlich festgelegten 25 Prozent gehen.

Das ist eben nicht nur eine Sache von Prozenten, sondern es ist eine grosse inhaltliche Angelegenheit. Sie wissen, wir laufen in eine sogenannte demografische Lücke, das heisst, wir werden in wenigen Jahren zu wenig Fach- und Führungskräfte in der Schweiz haben. Deshalb hat Bundesrat Schneider-Ammann letzte Woche auch die Fachkräfteoffensive lanciert, zu der ich sehr gratulieren möchte und die ich auch sehr unterstütze – aber auch diese braucht in irgendeiner Form Geld, und dieses zu sprechen ist hier möglich.

Ich bitte Sie sehr, den Antrag der Minderheit zu unterstützen, nicht zuletzt, weil wir jetzt eine Offensive im Bereich des qualifizierten Nachwuchses brauchen. Wenn wir es erst später tun und uns dann nachträglich wieder darüber beklagen, dass zu wenige junge Menschen fachliche Ausbildungen haben, dann möchten mindestens ich und die Minderheit uns nicht den Vorwurf gefallen lassen müssen, nicht rechtzeitig daran gedacht zu haben.

Freitag Pankraz (RL, GL): Das Gesetz gibt mit 25 Prozent eine Zahl vor. Das ist aber ein Richtwert – es geht da um den Bundesanteil an den Berufsbildungskosten – und nicht ein gesetzlich genau festgelegter Anteil. Die Strategie war bisher, die tatsächliche Prozentzahl schrittweise nach oben anzupassen, so quasi auf einem Aufstiegsfad in Richtung dieser 25 Prozent, die auch erwähnt wurden. Es ist richtig, was die Vorrednerin gesagt hat: Wenn man hier dem Bundesrat folgen würde, dann würde der Prozentsatz für das nächste Jahr sogar etwas zurückgehen, man würde also gewissermassen diesen Aufstiegsfad verlassen. Darum ist auch nach Meinung der Mehrheit eine Erhöhung gerechtfertigt, zumal – das möchte ich hier auch betonen – die Berufsbildung schweizerischer Prägung sehr wichtig und auch sehr erfolgreich ist; das ist, glaube ich, unbestritten.

Der Nationalrat beschloss nun bei Zahlungsrahmen und Verpflichtungskredit eine Erhöhung von total rund 100 Millionen Franken; damit würde dieser Richtwert gemäss Gesetz dann bereits im Jahre 2012 erreicht. Die Mehrheit schlägt Ihnen gegenüber dem Bundesrat eine Zwischenlösung mit zusätzlichen rund 50 Millionen Franken vor. Das ist in meinen Augen keine Kleinigkeit, und wir würden damit eben eine weitere Treppenstufe in Richtung dieser 25-Prozent-Zielsetzung nehmen. Ich möchte zudem darauf hinweisen, dass auch mit dem Antrag der Minderheit, gemäss Nationalrat, im nächsten Jahr nicht zwingend mehr Geld für die Berufsbildung vorhanden wäre; es wäre einmal sicher so, dass einfach die Kantone mehr Geld erhalten würden.

Es ist uns auch gesagt worden, die Finanzplanung sehe vor, dass im Jahre 2013 dieser Richtwert erreicht werde. Das kann vielleicht einer der Vertreter des Bundesrates noch

AB 2011 S 748 / BO 2011 E 748

bestätigen; das wäre mir lieber, als wenn er dem widersprechen würde.

Die Mehrheit der Kommission hat ihre Lösung zwischen den Varianten des Bundesrates und des Nationalrates auch unter dem Eindruck beschlossen, dass wir in letzter Zeit bei Budgets und Botschaften eigentlich laufend aufstocken – hier spreche ich auch etwas als Präsident Ihrer Finanzkommission. Wir würden hier übrigens auch mit dem Antrag der Mehrheit wieder aufstocken. Meistens sind die Ausgaben, die wir beschliessen, kaum einmalig. Das heisst, die Folgen der Grosszügigkeit werden uns bald einmal einholen. Vermutlich wird das in einer Situation geschehen, die finanziell nicht mehr so bequem ist wie die gegenwärtige.

Ich bitte Sie darum, der Lösung der Mehrheit zuzustimmen; sie ist etwas zurückhaltender, bleibt aber auf dem richtigen Pfad.

Schneider-Ammann Johann N., Bundesrat: Wir sind uns vollständig darin einig, dass die Berufsbildung und insbesondere die duale Berufsbildung ausserordentlich wichtig sind und gefördert werden sollen und müssen.



Wir nehmen zur Kenntnis, dass Sie die Mittel schrittweise in Richtung des Richtwertes von 25 Prozent erhöhen wollen. Ich kann Ihnen bestätigen, Herr Freitag, dass der Bundesrat in der Zwischenzeit beschlossen hat, die 25-Prozent-Quote im Jahr 2013 erreichen zu wollen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit ... 21 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 9 Stimmen

Art. 2 Abs. 4 – Art. 2 al. 4

Maissen Theo (CEg, GR), für die Kommission: Die Minderheit unterstützt den Beschluss des Nationalrates, 0,9 Millionen Franken des Verpflichtungskredits zugunsten der Dachverbände für Weiterbildung zu verwenden. Die Situation ist die folgende: Bis anhin war es so, dass über das Bundesamt für Kultur sogenannte Dachverbände für Weiterbildung – ich glaube, es sind sieben – finanziell unterstützt worden sind. Das Problem besteht nun darin, dass das neue Kulturförderungsgesetz keine Grundlage enthält, um weiterhin solche Beiträge auszurichten. Nun stellt sich die Frage, ob es möglich ist, bei diesen Verpflichtungskrediten entsprechende Beiträge aufgrund des Berufsbildungsgesetzes zu sprechen.

Aus Sicht der Mehrheit ist die Situation folgende: Diese Dachverbände für Weiterbildung haben sehr unterschiedliche Ausrichtungen. Es ist keinesfalls so, dass all diese Dachverbände effektiv im Bereich der Berufsbildung tätig sind. Das ist das eine. Das andere ist: Die Mittel, die bisher über das Bundesamt für Kultur ausgerichtet worden sind, sind vorab sogenannte Sekretariatsfinanzierungen. Sekretariatsfinanzierungen sind aber im Berufsbildungsgesetz nicht vorgesehen. Gemäss Berufsbildungsgesetz werden projektbezogene Beiträge geleistet. Das heisst: Wenn einer dieser Dachverbände ein Projekt im Bereich der Berufsbildung hat, besteht für ihn die Möglichkeit, ein Gesuch auf projektbezogene Beiträge zu stellen.

Zusammenfassend: Das Berufsbildungsgesetz bietet keine Grundlage, um Beiträge zu sprechen, wie sie bis anhin im Sinne von Sekretariatsfinanzierungen gesprochen wurden, oder um Beiträge in Bereichen zu sprechen, die nicht im engeren Sinne zur Berufsbildung gehören. Das sind die Überlegungen der Mehrheit der Kommission.

Wir schätzen die Arbeit dieser Dachverbände selbstverständlich, aber wir müssen einfach feststellen, dass folgendes Prinzip gilt: Es gibt keine Beitragsleistungen des Staates ohne gesetzliche Grundlage. Das ist die Ordnung, die wir in der Schweiz haben. Deshalb denke ich, dass es nicht möglich ist, den Betrag, den der Beschluss des Nationalrates und der Antrag der Minderheit vorsehen, aufzunehmen.

Ich bitte Sie also, der Mehrheit zu folgen.

Gutzwiller Felix (RL, ZH): Der Kommissionspräsident hat schon Recht: Wir haben hier Mühe mit der gesetzlichen Grundlage. Nur ist die Frage ja nicht unbedingt, ob wir darin übereinstimmen, sondern was wir als Lösung anbieten können. Der Hintergrund ist der folgende: Sie erinnern sich – wir haben die Frage ja schon verschiedentlich diskutiert, ich versuche mich deshalb kurzzufassen –, Sie haben in diesem Rat noch am 15. Juni mit 20 zu 0 Stimmen klar Ja zu einer Motion gesagt, die ich eingebracht hatte. Diese brachte zum Ausdruck, dass man diese Dachverbände weiter unterstützen soll. Wir haben also zum Prinzip Ja gesagt. Die Frage ist nun: Welches ist die adäquate Lösung?

Bevor ich zu einer Antwort komme, mache ich noch einige Ergänzungen zu dem, was der Kommissionspräsident schon gesagt hat. In der Tat sind es diese Weiterbildungsverbände, die hier in ein Loch fallen, weil in der Kulturbotschaft nur noch ein Teil der Illetrismusbekämpfung abgedeckt ist. Das ist richtig; die Frage ist nur, ob es der Fehler dieser Weiterbildungsverbände ist. Es ist nicht ihr Fehler, denn die Kadenz der Gesetzgebung, die eigentlich angedacht war, war folgende: Kulturförderung mit einer klaren Separierung der Illetrismusbekämpfung – das ist sicher richtig –, dann als Nächstes eine Weiterbildungsgesetzgebung, die zumindest eben Teile der Aufgaben dieser Verbände übernommen hätte. Diese Weiterbildungsgesetzgebung verzögert sich aber, und deshalb ist die Frage: Was geschieht nun in der Zwischenzeit?

Wir sind ja an dieser BFI-Botschaft 2012, die eigentlich eine Verlängerung der BFI-Botschaft 2008–2011 ist. Es stellt sich nun deshalb die Frage, ob diese nicht auch für die Weiterbildungsverbände als Übergang gelten soll, wie für alle anderen Einrichtungen, die von 2008 bis 2011 im Rahmen der Botschaft finanziert wurden. Weshalb sollten ausgerechnet die Weiterbildungsverbände hier in dieser Botschaft nicht mehr eingeschlossen sein? Es geht um 0,9 Millionen Franken, welche für diese Verbände zur Verfügung stünden. Ich will jetzt nicht im Detail auf die Projekte eingehen.

In der Kommission sagte man, der Kommissionspräsident hat es in Erinnerung gerufen, die gesetzliche Grundlage fehle. Das ist richtig. Was gibt es denn für Möglichkeiten? Es gibt vermutlich deren drei – in der Annahme,



dass sich die Kolleginnen und Kollegen hier drinnen dem Prinzip verpflichtet fühlen, die Weiterbildungsverbände zu unterstützen.

Es gibt folgende drei Möglichkeiten:

1. Es gibt die projektgebundenen Beiträge. Sie können vermutlich einen Teil des Problems lösen, aber nur einen Teil, denn zum Organisieren von Projekten braucht es eine gewisse Infrastruktur.
2. Man könnte das Problem, wie vom Nationalrat vorgeschlagen, mit einer Übergangsförderung in der Kulturbotschaft 2012 angehen. Da bestehen gewisse Zweifel, ob das eine genügende Rechtsgrundlage ist.
3. Man könnte die Rechtsgrundlage natürlich schaffen. Wenn Sie zu dieser Übergangsförderung Nein sagen, ist die Konsequenz letztlich wohl, dass man eine befristete gesetzliche Grundlage schafft. Aber lohnt es sich, für diese Übergangszeit für die an sich nicht bestrittenen Aufgaben dieser Verbände eine befristete Übergangsgesetzgebung zu schaffen? Das ist die Grundfrage.

Deshalb denke ich schon, dass der Ansatz des Nationalrates richtig ist, die 0,9 Millionen Franken in diese Vorlage aufzunehmen. Das ist sowohl Kontinuität als auch Verlängerung, denn die Botschaft 2012, die wir diskutieren, ist nur eine Verlängerung für alle Partner. So hätten wir die Zeit, zu sehen, ob das Weiterbildungsgesetz früh genug kommt oder ob es doch eine andere gesetzliche Grundlage braucht.

Ich bitte Sie also, angesichts der wichtigen Aufgaben der Weiterbildungsverbände eine Lösung zu finden. Vielleicht ist es ein bisschen sekundär, welche Lösung, aber es sollte eine Lösung gefunden werden.

Wenn die Rechtsgelehrten wirklich der Meinung sind, dass die gesetzlichen Grundlagen für die 0,9 Millionen Franken in dieser Form nicht genügen, dann müsste nachher in Kürze ein befristetes Gesetz geschaffen werden. Ob das gerechtfertigt ist, stelle ich Ihrer Beurteilung anheim.

AB 2011 S 749 / BO 2011 E 749

Ich persönlich würde Sie bitten, den Antrag der Minderheit zu unterstützen – gemäss Nationalrat. Wenn wir diesem Kredit zustimmen, sind wir zumindest sicher, dass dieses Problem einer Lösung zugeführt wird. Das erhöht vielleicht den Druck für eine weitere Lösung. Ich denke, mit dem guten Willen aller Beteiligten liesse sich diese Übergangslösung für die Weiterbildungsverbände finden, damit dann in Ruhe eine definitive Lösung geschaffen werden kann.

Schneider-Ammann Johann N., Bundesrat: Auch der Bundesrat schätzt die Arbeit der Dachverbände. Aber es ist so – es wurde ausgeführt -: Es fehlt die rechtliche Grundlage im Berufsbildungsgesetz. Die Finanzverwaltung hat uns bereits darauf aufmerksam gemacht, dass sie für den Fall, dass wir das doch auf das Berufsbildungsgesetz abstützen wollten, die Mittel sperren müsste. Sie wissen, dass wir daran sind, ein Weiterbildungsgesetz zu erarbeiten. Dort wäre die Möglichkeit gegeben, eine entsprechende gesetzliche Grundlage zu schaffen.

Herr Ständerat Gutzwiller hat eben von der Übergangsförderung gesprochen. Es geht um das Jahr 2012, und das Weiterbildungsgesetz haben wir mit Sicherheit nicht rechtzeitig bereit, um diese gesetzliche Grundlage dort schon schaffen zu können. Ich kann Ihnen aber nichts anderes anbieten, denn das Berufsbildungsgesetz als Grundlage geht nicht, und es braucht etwas Zeit, die Grundlage im Weiterbildungsgesetz zu schaffen. Zur Übergangsförderung auf der Basis des Kulturförderungsgesetzes – das war eine Diskussion im Nationalrat – bleibt mir im Moment nichts anderes, als Ihnen zu sagen: Vorsicht, der Antrag der Minderheit muss abgelehnt werden, wenn wir nicht wollen, dass die Finanzverwaltung die Mittel sperrt!

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit ... 23 Stimmen

Für den Antrag der Mehrheit ... 6 Stimmen

3. Bundesbeschluss über die Kredite nach dem Universitätsförderungsgesetz in den Jahren 2008–2011 (zwölfte Beitragsperiode)

3. Arrêté fédéral relatif aux crédits d'engagement alloués pour les années 2008–2011 en vertu de la loi sur l'aide aux universités (12e période de subventionnement)

Art. 1 Abs. 3

Antrag der Mehrheit

Streichen



*Antrag der Minderheit*

(Seydoux, Fetz, Savary)

Die Jahresbeiträge nach dem UFG werden wie bisher jeweils im Jahr nach dem Beitragsjahr ausbezahlt. Eine Änderung des bisherigen Auszahlungsmodus erfolgt erst, wenn sich Bundesrat und alle Hochschulkantone auf eine Vorgehensweise geeinigt haben, die einen Vermögensverlust der Kantone vermeidet.

Art. 1 al. 3*Proposition de la majorité*

Biffer

Proposition de la minorité

(Seydoux, Fetz, Savary)

Les subventions annuelles au sens de la LAU sont versées comme à ce jour au cours de l'année qui suit l'année subventionnée. Un changement de pratique n'aura lieu que lorsque le Conseil fédéral et tous les cantons universitaires se seront accordés sur une façon de procéder qui évite toute perte financière aux cantons.

Maissen Theo (CEg, GR), für die Kommission: Hier geht es um das Problem oder die Aufgabe, eine Synchronisierung der Bundesbeiträge in dieser BFI-Botschaft 2012 herbeizuführen. Es ist eine vor allem etwas trockene, aber auch etwas komplizierte Materie. Ich versuche Ihnen das so gut wie möglich zu erklären.

Es besteht folgender Umstand: Gemäss dem Universitätsförderungsgesetz richtet der Bund jedes Jahr einen Grundbeitrag an die von den Universitätskantonen getragenen Betriebskosten der Universitäten aus. Diese seit nunmehr vierzig Jahren ausgerichteten Grundbeiträge werden auch im Jahr 2012 und in den folgenden Jahren ausbezahlt. Nach der heutigen Praxis werden die im vierjährigen Zahlungsrahmen definierten Jahrest tranchen jeweils im Voranschlag des folgenden Jahres eingestellt. Die vier Jahrest tranchen des Zahlungsrahmens 2008–2011 sind somit in den jeweiligen Voranschlägen der Jahre 2009 bis 2012 eingestellt. Es gibt also eine Verschiebung von einem Jahr zwischen Zahlungsrahmen und Voranschlag. Im Hinblick auf das neue Hochschulförderungs- und Koordinationsgesetz und auf das dort vorgesehene harmonisierte Finanzierungsmodell für die Universitäten und die Fachhochschulen muss diese Verschiebung zwischen Zahlungsrahmen und Voranschlagskrediten korrigiert werden. Eine gemeinsame Finanzplanung muss sich auf eine einheitliche Beitragsregelung stützen. Diese einheitliche Regelung fehlt heute. Für die Fachhochschulen deckt der Zahlungsrahmen 2008–2011 die Voranschlagskredite der gleichen Jahre ab, aber, wie erwähnt, bei den Universitäten haben wir diese Verschiebung um ein Jahr.

Die Synchronisierung von Zahlungsrahmen und Voranschlagskrediten sollte nun im Rahmen der BFI-Botschaft 2012 erfolgen. Da die Grundbeiträge des Jahres 2012 im Zahlungsrahmen 2008–2011 wegen dieser Verschiebung bereits enthalten sind, ist in der BFI-Botschaft 2012 kein weiterer Kreditantrag zu stellen. Der Grundbeitrag für das Jahr 2013 wird dann Gegenstand des Zahlungsrahmens 2013–2016 sein, wenn diese Synchronisierung erfolgt ist. Es wird dann auch so entsprechend in der nächsten BFI-Botschaft beantragt. Diese Änderung der Praxis führt zu keiner Beitragslücke, die Grundbeiträge werden ohne Unterbruch jedes Jahr ausbezahlt. Die für das Jahr 2012 auszurichtenden Grundbeiträge belaufen sich auf insgesamt 597 Millionen Franken.

Nun haben wir eine Reaktion einzelner Universitätskantone: Sechs Universitätskantone verbuchen den Bundesbeitrag im Zahlungsjahr. Sie sind also der Meinung, es handle sich hier um einen gegenwartsbezogenen Beitrag. Für diese Kantone ändert sich mit der Synchronisierung überhaupt nichts, weil sie diese Beiträge als gegenwartsbezogen einnehmen und verbuchen. Aufgrund der Verschiebung zwischen Zahlungsrahmen und Voranschlagskrediten sind vier der zehn Universitätskantone davon ausgegangen, dass es sich bei diesen Grundbeiträgen gemäss dem Universitätsförderungsgesetz um eine sogenannte nachschüssige Subventionierung handelt. Die Kantone Freiburg, Waadt und Neuenburg – der letztgenannte Kanton allerdings erst seit dem Jahr 2007 – verbuchen den Grossteil der Subvention transitorisch im Vorjahr. Die Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft haben im Jahre 2006 ein solches transitorisches Konto für die Universität errichtet, das sie dann über ein Darlehen der beiden Kantone gedeckt haben.

Nun, die Bildung der zeitlichen Abgrenzung für die Hochschulbeiträge führte zu einem Plus in der Buchhaltung infolge eines besseren Ergebnisses in der Erfolgsrechnung. Die Auflösung der zeitlichen Abgrenzung würde dagegen eine buchhalterische Korrektur nach unten bewirken. Dementsprechend beklagen sich diese vier Universitätskantone, dass die Auflösung der zeitlichen Abgrenzung zu einem Fehlbetrag in der Staatsrechnung 2012 führen würde, da keine entsprechende Einnahme zu verbuchen wäre. Nach Ansicht dieser vier Kantone muss der Bund daher im Jahre 2012 entweder einen doppelten Subventionsbetrag ausbezahlen oder eine



entsprechende Rückstellung in der Höhe eines jährlichen Subventionsbeitrages bilden.

Nun müssen wir zur Kenntnis nehmen, dass die Synchronisierung des Systems bereits vor zehn Jahren, bei Inkrafttreten des Universitätsförderungsgesetzes im Jahr 2000, hätte

AB 2011 S 750 / BO 2011 E 750

vorgenommen werden sollen. Damals war auch bereits eine Doppelbezahlung des Grundbeitrags gefordert worden. Es gibt dazu zwei Rechtsgutachten, die beide die Legitimität dieser Forderung verneint haben. Die Synchronisierung wurde dann mit dem Hinweis aufgeschoben, dass die Frage mit dem neuen Hochschulförderungs- und Koordinationsgesetz geregelt werden solle. Man hätte hier im Prinzip zehn Jahre Zeit gehabt, das zu regeln. Zwei der vier Kantone, die jetzt einen Fehlbetrag geltend machen, nämlich Neuenburg und die beiden Halbkantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft, haben ihre Buchungspraxis in Kenntnis der beiden erwähnten Rechtsgutachten und auch in Kenntnis des Umstands, dass der Bund in absehbarer Zeit eine Synchronisierung vornehmen wird, erst vor wenigen Jahren, nämlich im Jahr 2006 bzw. 2007, umgestellt; sie haben das dann entsprechend transitorisch verbucht. Bis zu diesem Zeitpunkt waren auch diese Kantone davon ausgegangen, dass die Bundesbeiträge gegenwartsbezogen ausgerichtet werden. Weshalb diese Kantone die Buchungspraxis umgestellt haben, ist nicht bekannt. Es ist aber eine Tatsache, dass sie mit dieser Operation vor Kurzem einen in der Bilanz ausgewiesenen Gewinn erzielt haben. Es gibt dazu aufgrund der vorliegenden Gutachten – es gibt ein Rechtsgutachten des BJ, auch das Staatssekretariat für Bildung und Forschung und die EFV haben Stellung genommen – zusammenfassend keine Lücken in der Ausrichtung der Grundbeiträge. Der Bund bleibt den Kantonen keinen Beitrag schuldig, somit gibt es für den Bund auch keinen Anlass, entsprechende Rückstellungen zu bilden.

Ich komme zur Schlussfolgerung: Aus den dargelegten finanzrechtlichen Gründen ist eine Synchronisierung begründet, sie ist notwendig und gerechtfertigt, und sie stützt sich auf geltende Rechtsgrundlagen. Hinsichtlich des Beschlusses des Nationalrates, der weder von der Mehrheit noch von der Minderheit unterstützt wird, darf ich der Vollständigkeit halber feststellen, dass er aufgrund dieser Gutachten gar nicht als umsetzbar erachtet wird, weil man nicht richtig weiss, was er überhaupt soll – das der Vollständigkeit halber zuhanden des Amtlichen Bulletins. Festzuhalten ist auch, dass der Bundesrat sich bereiterklärt, weiterhin mit den betreffenden Kantonen eine Vereinbarung abzuschliessen, die dann eine pragmatische Lösung dieser Frage vorsieht, um das Finanzierungssystem gesamtschweizerisch einheitlich zu regeln.

Wenn wir nun den Antrag der Minderheit betrachten, müssen wir feststellen, dass dieser Antrag im Grundsatz nichts anderes bewirkt, als dass diese Synchronisierung weiter aufgeschoben wird. Ich muss noch einmal festhalten, dass man zehn Jahre Zeit gehabt hätte, diese Synchronisierung zu machen, nämlich seit dem Jahr 2000 mit dem Inkrafttreten des Universitätsförderungsgesetzes. Daher ist die Mehrheit der Kommission der Meinung, wir sollten hier dem Streichungsantrag zustimmen.

Wir sollten auch nicht der Minderheit zustimmen, weil seitens der Regierung und Verwaltung sicher mit den betreffenden Kantonen Regelungen getroffen werden können. Letztlich ist es eine buchhalterische und technische Frage, wie man die Umstellungen in diesen vier Kantonen macht, ohne dass Beitragsverluste zu gewärtigen sind.

Seydoux-Christe Anne (CEg, JU): La minorité que je représente défend une proposition de compromis, voire d'apaisement entre la Confédération et les cantons universitaires concernés, Vaud, Neuchâtel, Fribourg, Bâle-Ville, Bâle-Campagne, des cantons qui ont de brillantes universités et qui contestent la manière dont la synchronisation du paiement des subventions de base versées au titre de la loi sur l'aide aux universités est imposée par la Confédération. De quoi s'agit-il en bref, car ce n'est pas la première fois que l'on aborde ce problème? Monsieur Maissen a été très complet et la lettre des cinq cantons universitaires que vous avez tous reçue était très explicite.

Depuis 1968, les subventions de base sont versées a posteriori, comme cela a été dit, et depuis 2000 déjà, il y a des tentatives de synchroniser les années de subventionnement et les années de paiement en vue du paysage suisse des hautes écoles, inscrit désormais dans la loi fédérale sur l'aide aux hautes écoles et la coordination dans le domaine suisse des hautes écoles. Ce qui pose problème, c'est que la Confédération prévoit une synchronisation sans compensation, ce qui revient à supprimer une année entière de subventions aux cantons, soit environ 560 millions de francs. Cela concerne l'ensemble des cantons universitaires et pas seulement les cinq cantons que j'ai cités auparavant. En effet, aucune demande de subvention de base n'est inscrite dans le projet d'arrêté fédéral 3 pour l'année 2012 et, dès 2013, les subventions de base seront versées pour l'année de subventionnement en cours. Il y a donc bien une lacune dans le subventionnement.

Sur le plan comptable, cette année 2012 manquante apparaît comme une diminution d'actifs pour les cinq



cantons universitaires qui appliquent – on peut dire encore – le principe d'échéance et non le principe d'encaissement. Cela représente une perte de fortune cumulée d'environ 200 millions de francs. C'est inacceptable. Le rapporteur a dit tout à l'heure que deux cantons – Fribourg et Neuchâtel – ont d'ores et déjà provisionné les montants correspondants, mais si ces cantons ont provisionné ces montants, c'est parce qu'ils ont reconnu un risque et qu'ils pourraient facilement utiliser ces montants pour d'autres choses dans leurs universités.

Une solution consensuelle est en voie de négociation. Visiblement, les négociations peinent à aboutir, cela dure depuis très longtemps. Le Conseil fédéral dit que les cantons manquent de souplesse – les cantons renvoient la balle dans l'autre camp. Et selon les avis de différents offices fédéraux, la disposition acceptée par le Conseil national, à l'article 1 alinéa 3, pour régler ce problème est impraticable. C'est pourquoi notre commission l'a rejetée.

Je vous demande d'accepter la proposition de compromis défendue par la minorité, qui vise à maintenir le système actuel jusqu'à ce qu'enfin, la Confédération et les cantons trouvent un accord, et à faire pression pour que cet accord soit trouvé le plus rapidement possible.

Janiak Claude (S, BL): Anlässlich der Beratung dieses Problems in der Frühjahrsession sind wir darüber informiert worden, dass eine einvernehmliche Lösung mit den betroffenen Kantonen in Verhandlung sei. Aber ich stelle einfach fest, dass diese bis heute nicht erfolgt ist, offenbar weil der Bundesrat die Forderung spezifisch für das Jahr 2012 nicht anerkennen will und andererseits die Finanzkontrollen der betroffenen Kantone diese Forderung in den Büchern nur akzeptieren, wenn dem auch eine entsprechende Anerkennung dieser Forderung gegenübersteht. Dies ist ja an sich ein vollkommen normaler Rechnungslegungsgrundsatz, der sich nicht mit unverbindlichen Willensbekundungen aufheben lässt. Ich habe mich von meiner Regierung informieren lassen, dass diese Kantone mehrfach aktiv versucht haben, hier eine Lösung herbeizuführen, die für beide Seiten akzeptabel ist.

Was jetzt die Minderheit Seydoux vorschlägt, ist eigentlich nichts anderes, als dass man das haben will, was uns damals einen Stock tiefer im Rat zugesichert worden ist, als gesagt wurde, man sei daran, eine einvernehmliche Lösung zu finden.

Ich bitte Sie deshalb, der Minderheit zuzustimmen.

Burkhalter Didier, conseiller fédéral: Je laisse de côté les aspects technico-financiers pour me concentrer sur le côté politique. Le Conseil fédéral ne veut pas poser de problèmes aux cantons; il estime au contraire qu'il faut éviter d'en créer. Avec la synchronisation du versement des moyens destinés aux universités, le but est d'éviter des problèmes à l'avenir. Sans la synchronisation, on a un problème parce qu'on doit maintenant, comme le prévoit le projet de nouvelle loi fédérale sur l'encouragement des hautes écoles et la coordination dans le domaine suisse des hautes écoles, mettre en place un modèle de financement harmonisé, une planification financière commune. Tout cela est impossible si l'on a

AB 2011 S 751 / BO 2011 E 751

des financements non synchronisés, soit six universités selon un système et quatre selon un autre. Du point de vue de la Confédération, encore une adaptation est nécessaire puisque les hautes écoles spécialisées, d'un côté, les universités, de l'autre, seront subventionnées à l'avenir en vertu de la même base légale. Par conséquent, le but politique est de régler des problèmes. Cela fait dix ans qu'on le dit et cela fait dix ans qu'on n'y arrive pas, et maintenant nous aimerions qu'on y arrive.

La Confédération ne va pas arrêter de verser sa part, cela il faut cesser de le dire, parce que c'est faux. La Confédération versera sa part chaque année – ce n'est qu'une question de comptabilisation. Il est vrai que c'est délicat, compliqué et désagréable. Mais il n'y a pas lieu de dire qu'il y a une lacune de financement. La Confédération versera en 2011, en 2012, en 2013, etc., ce qu'elle doit verser. Elle versera 559,7 millions de francs en 2011, 595,5 millions en 2012, etc. La question qui se pose est celle de la comptabilisation des tranches annuelles du plafond de dépenses, celui-ci devant être harmonisé avec les budgets correspondants. En ce qui concerne maintenant les arrêtés financiers, ces derniers ne sont pas sujets au référendum, donc ils ne peuvent pas contenir des règles de droit. De toute manière, une proposition apaisante est formulée. Je reconnais que de chaque côté on a la volonté – c'est d'ailleurs exactement la nôtre aussi, même si de chaque côté on vous dira que cela n'avance pas; la même volonté est présente de chaque côté, simplement nous ne sommes pas d'accord sur un certain nombre de points – de trouver une solution.

On n'a pas besoin d'une règle de droit dans un arrêté financier non sujet au référendum; vous ne pouvez en principe pas le faire. Maintenant, vous pouvez le dire et lancer un débat politique, c'est beaucoup plus intéressant que ces propositions de texte car on ne peut pas les faire ici.



Que se passe-t-il pour les cantons? Clairement, comme l'a dit le président de votre commission – et je le remercie parce que c'était très complet –, pour six cantons, rien ne change. Pour les quatre cantons universitaires restants, plus exactement dans le cas des deux Bâle, le changement aura un effet sur leur manière de comptabiliser, c'est évident. Et il faut que je confirme ce qu'a dit le président de la commission: depuis dix ans, le Conseil fédéral souhaitait qu'il y ait cette synchronisation progressive; certains l'ont faite – donc des cantons ont synchronisé –, mais en même temps d'autres cantons ont désynchronisé. On a donc une situation dans laquelle deux cantons, pendant cette période, ont créé la divergence, alors qu'ils étaient synchronisés auparavant – ce qui n'est pas forcément idéal!

Quelle solution pragmatique appliquer? Nous n'avons pas la possibilité de dire comment les cantons doivent comptabiliser. C'est clair, c'est à eux de savoir comment ils entendent le faire. Nous avons suggéré de répercuter ce changement de pratique dans le bilan, afin de ne pas grever le compte financier, sur trois ou quatre ans; certains ont déjà fait des provisions dans ce sens. Cela, ce serait évidemment une solution.

Mais qu'en est-il pour ceux qui refusent la méthode? Nous avons cette méthode, nous avons proposé une solution pragmatique au niveau politique, et cette solution reste valable, si vous suivez la majorité. Car quoi que le Conseil national ou le Conseil des Etats décident d'ajouter ou de ne pas ajouter, nous avons réellement la volonté de trouver une solution politique avec ces cantons.

Encore une fois, qu'est-ce que nous avons proposé? Je vous dirai encore ce que nous avons prévu en plus. Ce que nous avons proposé clairement – et je vous l'ai déjà dit la dernière fois, donc c'est un rappel –, c'est ceci: nous assurons ces cantons que la Confédération ne voit pas d'inconvénient à ce qu'ils continuent de comptabiliser la somme comme jusqu'à présent, pourvu qu'ils acceptent de procéder aux travaux de planification financière en utilisant les montants sur l'année en cours afin de ne pas entraver les travaux. En gros, l'essentiel pour nous, c'est la coordination Confédération/cantons. Il faut qu'ils s'engagent à initier cette coordination et cette harmonisation pour les travaux communs de cette manière-là. S'ils veulent comptabiliser encore autrement pendant un certain temps, on fera un groupe de suivi pour voir si cela crée vraiment des problèmes. Mais pour nous, ce n'est pas en soi un problème. Le problème, c'est l'harmonisation future. Cette déclaration de la Confédération ferait office de justification sur la manière de comptabiliser à l'égard des contrôles cantonaux des finances. Certains cantons disent que cela peut jouer, d'autres disent que cela ne peut pas jouer. Donc, ma foi, il y a là quelques divergences, et c'est la richesse de notre pays et de ses nombreux cantons.

Par ailleurs, et c'est un plus, le département peut s'engager à discuter des modalités de désengagement avec les cantons si d'aventure, dans un avenir totalement théorique et tellement éloigné qu'il est inexistant, la subvention fédérale venait à cesser. Ceci est vraiment théorique et très improbable, et d'autant plus improbable que la subvention est maintenant inscrite dans la Constitution et qu'elle va encore être confirmée par la nouvelle législation. Donc, on est dans une situation où l'on a réellement donné maintenant la possibilité de trouver une solution. On va écrire dans ce sens, dès la fin des débats, en rajoutant encore cet élément et on estime qu'on a là de quoi obtenir un accord. Mais en effet, il faudra de la souplesse des deux côtés et il n'est pas question que la Confédération garantisse une dette qu'elle n'a pas. Et le Conseil des Etats en particulier, et le Conseil national, n'accepteraient jamais que nous garantissons une dette que la Confédération n'a pas. Donc il n'est pas possible d'aller dans ce sens-là. En revanche, la solution politique avec en plus la solution du département pour le cas hyperthéorique de 2425, quand il n'y aura plus de Confédération, quand le monde aura tellement changé, eh bien on peut imaginer qu'à ce moment-là, on entrera dans la discussion pour voir les modalités d'un éventuel désengagement. Mais, je le répète, c'est quelque chose qui est hyperthéorique et qui n'arrivera jamais. Néanmoins, nous sommes convaincus que cette solution-là, "einvernehmlich", consensuelle, apaisante, devrait être acceptée par les cantons.

Dans ce sens, nous vous demandons de suivre la majorité, parce que c'est un arrêté financier qu'il faut voter ici et pas des règles de droit. Nous vous assurons que même si vous suivez la majorité, nous continuerons de discuter sur la base de ce cadre que nous avons fixé pour une solution consensuelle, même si cela est en effet assez difficile. On peut quand même y arriver cette fois-ci et mettre un terme à dix ans de difficultés.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit ... 24 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 12 Stimmen